



L'aide au développement - Mise en perspective sur le temps long

François Pacquement

► **To cite this version:**

François Pacquement. L'aide au développement - Mise en perspective sur le temps long. Sociologies pratiques, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) 2013. halshs-01982571

HAL Id: halshs-01982571

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01982571>

Submitted on 15 Jan 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'aide au développement
Mise en perspective sur le temps long

Qu'est-ce que l'aide publique au développement ?

L'aide publique au développement est depuis 1961 la dénomination d'une pratique ancienne d'investissement public à distance, dans des colonies ou territoires extérieurs, directement (en réalisant des projets) ou indirectement (par simple apport de financement). La définition actuelle de l'aide publique au développement a fait l'objet d'un travail de normalisation au sein du comité d'aide au développement de l'OCDE, qui met l'accent sur le caractère public et libéral de la ressource financière et sur une liste restrictive de pays bénéficiaires ; l'objet du concours apporté est en pratique très large et n'exclut à peu près que les dépenses militaires. Cette définition englobe l'aide humanitaire (dont la composante alimentaire est ancienne, au point de pouvoir être qualifiée par Nau de diplomatie alimentaire) l'expertise (dès Diderot en Russie, ou encore les missions, financées par le Ministère des Affaires étrangères au XIX^{ème} siècle) ou le financement classique d'investissements (infrastructures, unités de production...).

L'aide au développement a progressivement pris la forme d'une coopération internationale de plus en plus poussée, au fur et à mesure que la pression de la guerre froide se réduisait, au début des années 1980, et que les biais tendant à en faire un auxiliaire de la promotion du commerce extérieur s'atténaient, au début des années 2000 (déliement de l'aide en faveur des pays les plus pauvres). La normalisation s'est étendue des techniques de mesure (rapport Pearson en 1969) aux processus (instruction, évaluation, notamment à travers l'établissement par le CAD de bonnes pratiques) et aux politiques financées (cf. Williamson sur l'ajustement structurel dans les années 1980).

Quelles sont les caractéristiques de la politique d'aide ?

Cette politique est caractérisée par l'éloignement : si l'Etat passe classiquement pour peu efficace dans la gestion des missions qui lui sont confiées, lorsque à son tour il doit confier ces missions à d'autres Etats, lointains et peu fiables (première distance) pour des activités qui se dérouleront sur un temps au-delà de l'horizon budgétaire normal et donc susceptibles de déformer les idées d'origine (deuxième distance). Cette double défiance est autant de déficit de légitimité.

La question de la défiance apparaît explicitement très tôt, par exemple avec le constat que la Compagnie des Indes Orientales gonfle les chiffres de ses performances. Plus tard, Jean-Baptiste Say¹ (qui déplore aussi « la cupidité des agents ») note que le problème tient à la manière dont est gouvernée la colonie. : « Jamais un pays n'est bien gouverné quand son gouvernement réside au loin, et surtout quand il réside à 2 000 mille, 3 000 mille, 5 000 mille lieux de distance. »

Face au problème ancien de justifier d'une activité invérifiable, cette politique a développé quatre types de stratégies de légitimation.

Le premier a consisté à mettre l'accent sur la qualité des processus qui la conduisent. Ceci passe d'abord par l'établissement d'un lien étroit avec la « science² », avec la fondation à Bruxelles en 1894 de l'Institut colonial

¹ Cité par Alain Clément

² Cette institution exerce la fonction d'un think tank avant l'heure : « l'Institut colonial international réunit de manière régulière autour de thèmes spécifiques la fine fleur de l'administration, mais aussi des représentants des sciences coloniales (en particulier la médecine, la géographie et le droit) et des « publicistes » engagés dans diverses entreprises de propagande financées majoritairement par les intérêts économiques. Y participent principalement la Belgique, la Grande-Bretagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, mais aussi les États-Unis et le Japon. L'Institut fonctionne surtout

international. Puis, de premières conceptualisations sur sa spécificité (Pisani) s'accompagnent d'une codification de l'instruction des opérations et d'une grande diligence dans l'introduction de nouvelles techniques administratives (l'introduction de l'évaluation rétrospective commence dès la fin des années 1950), dont la qualité sera un préalable, à partir de la fin des années 1990, à un processus d'harmonisation internationale, par delà les particularités administratives des divers pays donateurs.

La deuxième stratégie réside dans la mise en avant d'une rhétorique de l'intérêt partagé : à défaut de prouver que cela sera efficace là-bas, il convient de convaincre qu'à tout le moins cela bénéficie au pays donateur. L'interdépendance entre la prospérité des métropoles et des territoires distants est présente par exemple dès un courrier que Colbert écrit en 1668 à de Baas, gouverneur et lieutenant général des Iles françaises d'Amérique (cité par Charbit - 2006), mais aussi dans l'argumentaire mobilisé dans les débats parlementaires pour le Colonial development act en 1929.

Une troisième approche réside dans une sophistication institutionnelle dans toutes les directions, du privé (Compagnies des Indes) au public (administration coloniale), et du public (agences d'aide) vers le privé (agences de financement de l'investissement privé – type Proparco et les membres d'EDFI, ONG), du national vers le multilatéral, du national vers les gouvernements locaux, du donateur vers le bénéficiaire (implication des pays aidés dans le processus de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide).

Enfin, l'aide procède par un élargissement stratégique, passant du tout économique pour englober le social (dès les années 1930) puis l'environnemental (par des diligences, dès les années 1980), des projets locaux aux politiques sectorielles, des politiques nationales ou politiques globales de climat ou de santé...

Perspectives

Ces évolutions font de l'aide au développement le volet de plus en plus important d'une diplomatie globale. Première forme de redistribution au niveau de la planète. L'aide s'affirme comme :

- une incitation à la coopération internationale, dès les premiers travaux de la Banque mondiale dans les années 1940 ;
- un adjuvant des négociations multilatérales (de Gaulle faisait le lien entre l'aide et els votes aux Nations Unies, l'élargissement du Fonds pour l'environnement mondial contribue au succès de Rio en 1992, la création de fonds climat vise à aider au progrès des négociations climatiques lancées à Bali en 2007) ;
- un vecteur de normalisation des politiques, qui se mondialisent plus rapidement, telle l'orthodoxie financière décodée par Williamson qui s'imposera dans certaines dispositions du traité de Maastricht en 1991.

Enfin, avec des dispositifs comme UNITAID (créé en 2006), qui utilise la taxe sur les billets d'avion pour financer des médicaments, apparaît une forme d'aide qui apporte non seulement un financement mais aussi une force de négociation tant par rapport à des règles internationales sur les droits de la propriété intellectuelle pour rendre accessibles certains médicaments, que pour réunir une masse critique de médicaments afin d'en obtenir les meilleures conditions de prix.

La complexité de cette politique en fait un domaine interdisciplinaire et requiert une coordination interministérielle, pour établir des processus visant à permettre une plus grande cohérence des politiques publiques. Celle-ci passera en outre par une plus grande attention aux politiques pays du Sud, nouvelle frontière du processus qui en fait une politique globale, multidimensionnelle et mondiale (Pacquement).

Points de repère

1919 Au Royaume-Uni l'ancien ministre des colonies, Lord Milner, plaide en faveur d'un effort systématique pour développer les infrastructures et les ressources des colonies britanniques.

1921 En France, le ministre des Colonies Albert Sarraut élabore un programme d'investissement qui donnera lieu à une loi portant fixation d'un programme général de mise en valeur des colonies françaises

1928 Au Royaume Uni adoption d'un Colonial development act, orienté vers le développement économique des colonies.

1944 en février, conférence de Brazzaville, où le Général de Gaulle formule des principes visant à partager la prospérité de la France après la guerre avec les territoires coloniaux qui ont aidé à la libérer

1944 en juin, conférence de Bretton Woods, établissant la Banque mondiale et le Fonds Monétaire international

1946 En France loi fixant les principes qui détermineront l'action de développement de l'institution créée par le général de Gaulle et Pierre Denis sous le nom de Caisse centrale de la France libre, devenue Agence française de développement en 1998

Bibliographie

Yves Charbit, « Les colonies françaises au XVIIe siècle : mercantilisme et enjeux impérialistes européens », Revue européenne des migrations internationales [En ligne], vol. 22 - n°1 | 2006

Clément Alain, « Libéralisme et anticolonialisme » La pensée économique française et l'effondrement du premier empire colonial (1789-1830), Revue économique, 2012/1 Vol. 63, p. 5-26. DOI : 10.3917/reco.631.0005

H. R. Nau The Diplomacy of World Foods: Goals, Capabilities, Issues, and Arenas 1978 International Organization

François Pacquement

1. « Belles histoires de l'aide – introduction thématique au dossier sur l'histoire de l'aide » - Afrique contemporaine 2011/2 (n° 236)

2. « Bâtir des politiques globales : l'aide au développement, source d'inspiration ? » Afrique contemporaine 2009/3 (n° 231)

Pisani Edgar. Administration de gestion, administration de mission. Revue française de science politique, 6e année, n°2, 1956. pp. 315-330.

Saada Emmanuelle, « Penser le fait colonial à travers le droit en 1900 », Mil neuf cent. Revue d'histoire intellectuelle, 2009/1 n° 27, p. 103-116.

SAY J.-B.

[1819], Cours à l'Athénée ; rééd. (Steiner) Paris, Garnier-Flammarion, 1996.

[1821], Catéchisme d'économie politique ou instruction familière qui montre de quelle façon les richesses sont produites, distribuées et consommées dans la société, 2e éd. 1821, Bossange ; rééd. (Steiner) Paris, Garnier-Flammarion, 1996.

[1828/1829], Cours complet d'économie politique pratique : ouvrage destiné à mettre sous les yeux des hommes d'Etat et des capitalistes l'économie des sociétés, 2e éd., Paris, Guillaumin, 1840, 2 tomes.

J. Williamson What Washington Means by Policy Reform, in: John Williamson (ed.): Latin American Adjustment: How Much Has Happened? (1990) Washington D.C. (Institute for International Economics)