

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC EN OUTAOUAIS

DÉPARTEMENT DES SCIENCES SOCIALES

**DÉBAT SUR L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT :
GENÈSE, ÉVOLUTION ET DYSFONCTIONNEMENT.**

Essai comme exigence partielle à la Maîtrise en Sciences sociales du développement

Présenté par Ghislain Émond

Sous la direction de Thomas Collombat, Ph. D

Novembre 2024

Table des matières

INDEX DES ILLUSTRATIONS	III
INDEX DES SIGLES	IV
REMERCIEMENTS	V
INTRODUCTION	1
1- GENÈSE DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT	3
1.1 Qu'est-ce que l'Aide publique au développement.....	3
1.2 Le discours du président Truman	4
1.3 Contributions du Canada à l'aide internationale.....	7
1.4 Le rapport Pearson et les résolutions de l'ONU	8
1.5 Réalité des contributions.....	11
1.6 À qui convient-il de donner	13
1.7 L'APD et la crise migratoire.....	15
2- ÉVOLUTION DE L'APD : LE DÉVELOPPEMENT VU COMME UN MYTHE	18
2.1 Problème sémantique et perspective historique	18
2.2 Un modèle imposé et une caution internationale.....	21
2.3 La nouvelle religion du « développement » : la croissance accélérée	23
2.4 La théorisation du développement.....	27
2.5 Recherche de solution : le « self-reliance »	30
2.6 De conférence en conférence.....	31
2.7 Des termes nouveaux: « Ajustements structurels », « Développement durable » et « Indice de développement humain »	34
2.8 Le chemin parcouru	38
3- DES OBSTACLES À L'EFFICACITÉ DE L'APD	40
3.1 L'APD bilatérale « liée » : une solidarité intéressée.....	41

3.2 Suivi inégal et déliement de façade	46
3.3 Les voies de contournement	50
3.4 Confusion et absence de concertation.....	53
3.5 L'APD multilatérale	55
3.6 Joseph E. Stiglitz et « La grande désillusion »	57
3.7 Dambisa Moyo et « L'aide fatale »	59
3.8 Gaël Raballand : les « <i>quick results</i> ».....	63
4- LE CANADA ET L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT	65
4.1 Entraves bureaucratiques et lobbying	66
4.2 Des choix politiques et idéologiques	67
4.3- Évolution récente de l'APD canadienne.....	70
4.4- Gouvernements de gauche ou de droite.....	72
4.5- Proportion du RNB.....	75
CONCLUSION	77
BIBLIOGRAPHIE	83

INDEX DES ILLUSTRATIONS

Figure 1 : Contribution des pays membres du CAD	10
Figure 2 : Les étapes de la croissance économique selon Rostow	28
Figure 3 : Proportion des APD « retournées » aux pays donneur	49
Figure 4 : Indice de la perception de la corruption en Afrique	61

INDEX DES SIGLES

ACDI :	Agence canadienne de développement international
AFP :	Agence France-Presse
APD :	Aide publique au développement
BIRD :	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CAD :	Comité d'aide au développement
CCCI :	Conseil canadien pour la coopération internationale
CNCD :	Centre national de coopération au développement (Belgique)
DIIS:	Danish Institute for International Studies
FMI :	Fonds monétaire international
IDH :	Indice de développement humain
NOEI :	Nouvel ordre économique mondial
OCDE :	Organisation pour la coopération et le développement économique
ONG :	Organisation non gouvernementale
ONU :	Organisation des Nations Unies
PIB :	Produit intérieur brut
PMA :	Pays moins avancé
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE :	Programme des Nations Unies pour l'environnement
RFAP :	Revue française d'administration publique
RIB :	Revenu intérieur brut
RNB :	Revenu national brut
SDN :	Société des Nations
UE :	Union européenne
UQAM :	Université du Québec à Montréal

REMERCIEMENTS

Choisir de m'inscrire à l'UQO au moment de ma retraite fut une heureuse décision. J'ai grandement apprécié chaque moment que j'y ai passé, chacun des cours que j'y ai suivis. Je remercie sincèrement tous mes enseignantes et enseignants, tant au baccalauréat qu'aux études de maîtrise, pour avoir su me rendre ce parcours si agréable et enrichissant,

Un merci particulier à mon directeur de maîtrise, M. Thomas Collombat, pour sa direction patiente, son attention et ses conseils toujours pertinents.

Finalement, à mes trois amours de filles, Christiane, Catherine et Estelle, merci d'avoir continuellement encouragé et soutenu votre vieux père dans son projet académique.

INTRODUCTION

En matière d'aide aux populations les moins nanties de la planète, est-il possible qu'en voulant faire le bien, on finisse par empirer la situation ? Peut-il arriver qu'on provoque le désordre malgré notre meilleure volonté d'améliorer les choses, et qu'en somme, le remède appliqué aggrave le mal que l'on veut combattre ? Telle est le constat de nombreux chercheurs, universitaires ou autres, qui se sont penchés sur la question. Pour nombre d'entre eux, l'aide fournie aux pays en développement n'atteint pas ses objectifs et s'est même avérée jusqu'ici davantage profitable aux pays donateurs qu'aux États qui la reçoivent. On ira jusqu'à proclamer « *En tout cas, il y a une certitude : l'aide n'a pas marché. Que le cycle s'arrête.* » (Moyo 2009, p.236)

Depuis plus de cinquante ans, les États membres du Comité d'aide au développement (CAD), un organisme chapeauté par l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), consacrent chaque année des milliards de dollars, à même leurs fonds publics, au titre de l'Aide publique au développement (APD), afin d'accélérer la progression économique et améliorer le niveau de vie dans les pays du Sud. Il est pourtant acquis chez de nombreux observateurs, qu'ils soient économistes, sociologues, politologues ou autres, que les stratégies adoptées par le CAD se sont avérées jusqu'ici peu efficaces et n'ont aidé que marginalement les pays les moins nantis à se relever (Audet, 2012, p.1; Deaton, 2013, p.270 ; Ba et al., 2024, p.57). Malgré les sommes importantes investies, le clivage entre pays riches et pays en développement persiste encore, comme le reconnaissait récemment dans un discours le Secrétaire général de l'ONU, Antonio Guterres : « *Un monde à deux vitesses, partagé entre nantis et démunis ...* » (ONU, 2023)

Le présent essai constituera une recension de textes relatifs à l'aide publique dans les pays en développement, ce qui nous amènera à nous interroger sur les lacunes et l'inefficacité des façons de faire actuelles en la matière. À travers les écrits des auteurs, nous verrons pourquoi l'aide octroyée d'année en année ne parvient pas à contrer la pauvreté et comment elle peut même, dans certains cas, s'avérer nocive pour les populations récipiendaires.

À partir de la genèse et de l'évolution de l'Aide publique au développement, nous verrons comment, selon de nombreux observateurs de la question, l'APD a été progressivement détournée de ses objectifs initiaux et quelles seraient aujourd'hui les principales raisons de son échec. Dans la même perspective, nous aborderons l'état actuel du « marché du développement », marqué par une grande confusion entre les donateurs et souvent davantage profitable, selon plusieurs, pour les pays les plus riches que pour les États en développement.

La première partie de notre essai retracera l'origine contemporaine de l'aide publique au développement, depuis le discours d'un président américain à la fin des années 1940 jusqu'aux résolutions de l'ONU qui l'ont officialisé dans sa forme actuelle quelques dix années plus tard. Nous examinerons ensuite comment a évolué l'APD au fil des années, entre autres à travers l'ouvrage phare du sociologue suisse Gilbert Rist. La troisième partie sera consacrée aux différents obstacles réduisant l'efficacité de l'APD, et plus spécifiquement à « l'aide liée », une forme particulièrement controversée de l'aide bilatérale. À travers ces trois premières parties, nous verrons de quelle manière le Canada s'est imbriqué dans la mouvance internationale de l'aide, plutôt timidement au début, mais avec plus d'enthousiasme par la suite. Plus particulièrement, en quatrième partie, il sera

intéressant et pertinent de vérifier si, en matière d'aide aux pays en développement, les lacunes et déficiences dénoncées par les observateurs s'appliquent également au cas précis du Canada.

Tout au long du présent exposé, en nous appuyant sur les témoignages de nombreux auteurs, dont les prix Nobel d'économie Joseph Stiglitz (2001) , Angus Deaton (2015), ainsi que Daron Acémoglu et James A. Robinson (2024), nous mettrons en évidence, d'une part, le fait que l'aide publique au développement tel qu'actuellement distribuée et administrée, est dysfonctionnelle et n'atteint pas ses objectifs, et d'autre part, que les pays donateurs, essentiellement du Nord, tirent souvent eux-mêmes un plus grand avantage de l'APD que les populations qui devraient censément en profiter.

1- GENÈSE DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

Pour comprendre ce que représente exactement, dans sa version contemporaine, l'aide publique au développement, il importe d'en connaître la définition, l'origine et le fondement.

1.1 Qu'est-ce que l'Aide publique au développement

Selon la définition donnée par l'OCDE, on entend par « aide publique au développement » (APD) tous les apports en ressources fournis par les États membres du CAD « *dans le but exprès de promouvoir le développement économique et d'améliorer les conditions de vie dans les pays en développement* » (OCDE, 2023-A, p.1). Une distinction doit être faite entre l'APD, qui relève en partie de l'OCDE et qui intervient dans des programmes de développement à moyen et long terme, et l'aide humanitaire, ponctuelle et

limitée dans le temps, coordonnée par l'ONU à travers le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) lors de situations de crises.

Le Canada adhère pleinement à cette définition de l'aide internationale aux pays en développement. Selon un document gouvernemental, « *La LRAPD [Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement] donne une définition de l'APD compatible avec la définition du CAD de l'OCDE, qui est utilisée dans les publications du gouvernement du Canada.* » (Gouvernement du Canada, 2024)

L'OCDE définit comme suit les formes que l'APD peut emprunter :

L'aide peut emprunter la voie bilatérale, autrement dit être fournie directement par un donneur à un bénéficiaire, ou transiter par un organisme multilatéral d'aide au développement, comme l'ONU ou la Banque mondiale. L'aide peut prendre la forme de dons, de prêts assortis de conditions de faveur ou d'apports d'assistance technique. Sont considérés comme assortis de conditions de faveur les prêts comportant un élément de libéralité d'au moins 25 % du total. (OCDE, 2009, p. 230.)

Comme mentionné précédemment, les pays donataires de l'APD sont regroupés au sein d'une instance de l'OCDE appelée Comité d'aide au développement (CAD), laquelle compte actuellement 32 membres, dont le Canada. Les montants d'APD prodigués chaque année par les membres du CAD aux pays en développement sont substantiels. Pour les seules années 2021 et 2022, les montants de l'aide officiellement fournie par l'ensemble des pays membres du CAD ont été respectivement de 186 et 204 milliards de dollars (USD), soit près de 400 milliards de dollars en deux ans, selon les données compilées par l'OCDE (OCDE, 2023-A, p.1). Nous reviendrons plus loin sur ces données.

1.2 Le discours du président Truman

L'Aide publique au développement, tel qu'elle existe aujourd'hui, tire son origine du Point IV du discours inaugural prononcé en janvier 1949 par le président américain Harry

Truman. Ce dernier appelait alors les nations les plus nanties à faire profiter les « États moins avancés » des plus récents progrès scientifiques et technologiques :

... Quatrièmement, il nous faut lancer un nouveau programme qui soit audacieux et qui mette les avantages de notre avance scientifique et de notre progrès industriel au service de l'amélioration et de la croissance des régions sous-développées. [...] Et, en collaboration avec d'autres nations, nous devrions encourager l'investissement de capitaux dans les régions où le développement fait défaut. (Harry Truman cité par Rist, 2013, p.134-135)

Le discours du Président faisait également appel aux investisseurs privés pour financer dans les pays en développement les infrastructures nécessaires à leur essor économique : construction de routes, d'aéroports, d'écoles et d'hôpitaux, etc. Le Congrès américain voulait bien assumer les frais des « conseillers » pour les pays en développement en y déléguant des experts dans différents domaines, mais il rechignait à financer, à même les impôts des contribuables, le développement de pays étrangers comme tel. (Helperin, 1950, p.170)

En filigrane de ce discours du Président Truman, des buts plus « domestiques » se dessinaient : d'une part, dans le contexte de la guerre froide avec l'URSS, les États-Unis et leurs alliés cherchaient à contrer l'influence soviétique, particulièrement dans les pays qui se relevaient de la guerre mondiale ou qui se libéraient progressivement du colonialisme : « *L'aide économique est d'abord, historiquement, un vecteur d'intérêts politiques et stratégiques étroitement lié à la reconstruction de l'après-guerre, à la guerre froide et à la décolonisation* » (Jacquet, 2006, p.1). Par ailleurs, comme pour le Plan Marshall qui avait aidé l'Europe à se relever, l'aide aux pays en développement offrait par la bande d'excellents débouchés pour la production industrielle américaine.

Les États-Unis s'engageaient donc, notamment de concert avec la Banque mondiale récemment créée, à fournir de l'assistance technique aux pays en développement, ce qui

impliquait l'envoi sur le terrain de missions formées d'experts et de conseillers dans des domaines névralgiques tels l'administration publique, l'économie, l'éducation, les services hospitaliers, l'agronomie, etc. De telles équipes seraient envoyées sur place dans les pays intéressés. Pour soutenir ces actions, les États-Unis mirent d'importants crédits à la disposition des pays qui en feraient la demande. En somme, le discours du président américain en janvier 1949 « ... *promettait une action énergique et efficace de la part du pays dont la suprématie en matière technique est incontestée et qui dispose des moyens d'action les plus puissants pour diffuser ses propres connaissances* » (Boris, 1950, p.535).

Malheureusement, les fonds privés espérés par Truman pour financer les infrastructures ne furent pas au rendez-vous : en plein cœur des « Trente Glorieuses », le capital était très réticent à investir dans des États en difficulté alors que les pays développés connaissaient un important essor économique, comme l'expliquait à l'époque l'économiste français Georges Boris :

Les capitaux privés américains, qui ont toujours éprouvé une certaine répugnance à se placer à l'étranger, tendent de plus en plus à se détourner des marchés étrangers, dont les écarte aussi bien la crainte de l'insécurité politique et sociale que l'insuffisance des profits escomptés. (Boris, 1950, p.538)

Faute d'un financement conséquent et compte tenu du peu d'enthousiasme de la communauté d'affaires américaine, du fait également de la guerre de Corée survenue en 1950, le succès du programme américain issu du point IV du discours du président Truman, lequel devait à l'origine s'étendre sur une période de dix-huit mois, fut donc, dans l'ensemble, extrêmement mitigé. En 1952, sous l'administration Eisenhower, le Point IV fut désormais considéré comme un simple programme d'assistance technique et englobé dans la politique étrangère globale des États-Unis.

1.3 Contributions du Canada à l'aide internationale

Ce fut d'abord dans le cercle restreint des pays du Commonwealth que le Canada a choisi de contribuer au développement de pays en développement. Sous le gouvernement libéral de Louis St-Laurent (1948-1957), le Canada avait adhéré au « Plan de Colombo pour le développement économique coopératif de l'Asie du Sud et du Sud-Est », un accord convenu entre les pays du Commonwealth dans cette ville du Ceylan (aujourd'hui le Sri Lanka) en janvier 1950. L'entente visait à réduire la pauvreté dans les pays du Sud-Est asiatique, particulièrement ceux du Commonwealth, afin de contrer l'avancée du communisme dans ces régions (Stairs, 2013). En 1951, la contribution du Canada ne représentait alors qu'un dixième d'un pour cent du budget fédéral (Cogan, 2019).

Le conservateur John Diefenbaker, premier ministre de 1957 à 1963, accrut sensiblement l'aide canadienne. Fervent anglophile, Diefenbaker chercha, via le Plan colombo, à renforcer ses liens avec le Commonwealth afin de se démarquer des politiques hégémoniques américaines et renforcer du même coup l'autonomie du Canada. En matière d'aide à l'étranger, la vision du gouvernement était claire : « *the first consideration in external aid program should be to raise the standard of living within the Commonwealth, for I consider the Commonwealth the greatest instrument for freedom the world have ever seen.* » (John Diefenbaker, cité par Cogan, 2019, p. 198).

Sous le gouvernement libéral de Lester B. Pearson (1963-1968) l'aide canadienne aux pays en développement connut son apogée (Brennan, 1999, p. 118). S'éloignant de la rhétorique d'aide géographiquement limitée du Commonwealth autant que de l'influence américaine, le gouvernement promut une politique purement « canadienne » qui voyait beaucoup plus large. « *The Pearson government's messaging on foreign aid reflected the*

internationalism of its leader » (Cogan, 2019, p. 201). La vision de Pearson « *conjugait lucidité, pragmatisme et éthique de la responsabilité* » (Anzueto, 2020).

En 1963, le cabinet approuvait un plan visant à augmenter graduellement l'aide étrangère du Canada jusqu'à 0.7% du produit intérieur brut en 1969-1970 (Cogan, 2019, p. 202). Cette ouverture à l'aide aux pays en développement fut largement approuvée par la population, au point d'en devenir un élément clé de l'identité canadienne :

It was a key time in the transition between identities in Canada [...] when his government presented foreign aid to the Canadian public, it played heavily on themes of international involvement, peace, and unity, themes that were important for Canadians, emphasizing their independence and national pride » (Cogan, 2019, p. 201-202)

Dans les années qui suivirent cependant, une série d'erreurs administratives et de scandales financiers liés à l'Agence canadienne de développement international (ACDI) discréditèrent le gouvernement et retournèrent une opinion publique jusque-là favorable. (Brennan, 2019, p. 117). Le libéral Pierre-Elliott Trudeau, au pouvoir de 1968 à 1980, bien que partageant la philosophie internationaliste de son prédécesseur, dut faire face à une opposition grandissante à l'aide canadienne à l'étranger, entre autres en raison du ralentissement de l'économie dans les années 1970. En 1978, et pour la première fois depuis 1962, les fonds publics destinés à l'aide à l'étranger connurent une réduction (Cogan, 2019, p. 213). Au fil des années qui suivirent, l'aide canadienne aux pays en développement fluctua au rythme des flux et reflux des cycles économiques.

1.4 Le rapport Pearson et les résolutions de l'ONU

Devant les besoins de plus en plus pressants de plusieurs pays en développement du Sud global, et plus particulièrement de celles qui avaient récemment acquis leur indépendance, plusieurs des États industrialisés résolurent de suppléer aux investisseurs

privés et de s’impliquer davantage pour aider les États en difficulté à redresser leur économie. En 1969, à l’instigation de Robert McNamara, alors président de la Banque mondiale, une commission fut formée afin de déterminer quelle proportion de leurs revenus les pays économiquement bien nantis devraient idéalement consacrer à l’aide au développement des pays moins nantis, avec pour objectif de vaincre éventuellement la pauvreté. Se basant sur les travaux du hollandais Jan Tinbergen, prix Nobel d’économie en 1969, la commission, présidée par l’ex-premier ministre canadien Lester B. Pearson, recommanda dans son rapport final que chaque État économiquement avancé porte à 0,7% de son revenu intérieur brut (RIB)¹ le montant consacré à l’aide aux pays en développement, et ce, avant la fin des années 1970. (Clemens & Moss, 2007, p.8) En mars 2002, cet objectif (qui n’est pas un engagement) de 0,7% du RIB fut reconfirmé par un accord de partenariat, le « Consensus de Monterey », entente officiellement approuvée et signée par les délégués d’une soixantaine d’États (dont le Canada) alors réunis dans cette ville du Mexique pour discuter du financement du développement. (Wabl, 2002)

Toutefois, malgré les bonnes intentions exprimées, très peu de pays ont jusqu’ici atteint cet objectif initial. En fait, depuis l’adoption de la résolution de l’ONU, la moyenne pondérée de l’aide publique au développement des pays membres du Comité d’aide au développement n’a jamais dépassé 0,4% du RIB. Selon un récent communiqué de presse de l’OCDE, le total de l’APD pour 2022 est équivalent à 0,36% du revenu national brut (RNB)²

¹ En termes nominaux, le revenu intérieur brut (RIB) d’une économie est égal au PIB (Produit intérieur brut). Source : Institut de la statistique du Québec, 2012. <https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/produit-interieur-brut-revenu-interieur-brut-et-gains-dechange.pdf>

² Le revenu national brut (RNB) est défini comme le PIB plus les revenus nets reçus de l’étranger pour la rémunération des salariés, la propriété et les impôts. Source : OCDE, Données. <https://data.oecd.org/fr/natincome/revenu-national-brut-rnb.htm>

combiné des donateurs du CAD. Il s'agit du niveau le plus élevé atteint par le CAD en 40 ans. (OCDE, 2023-D)

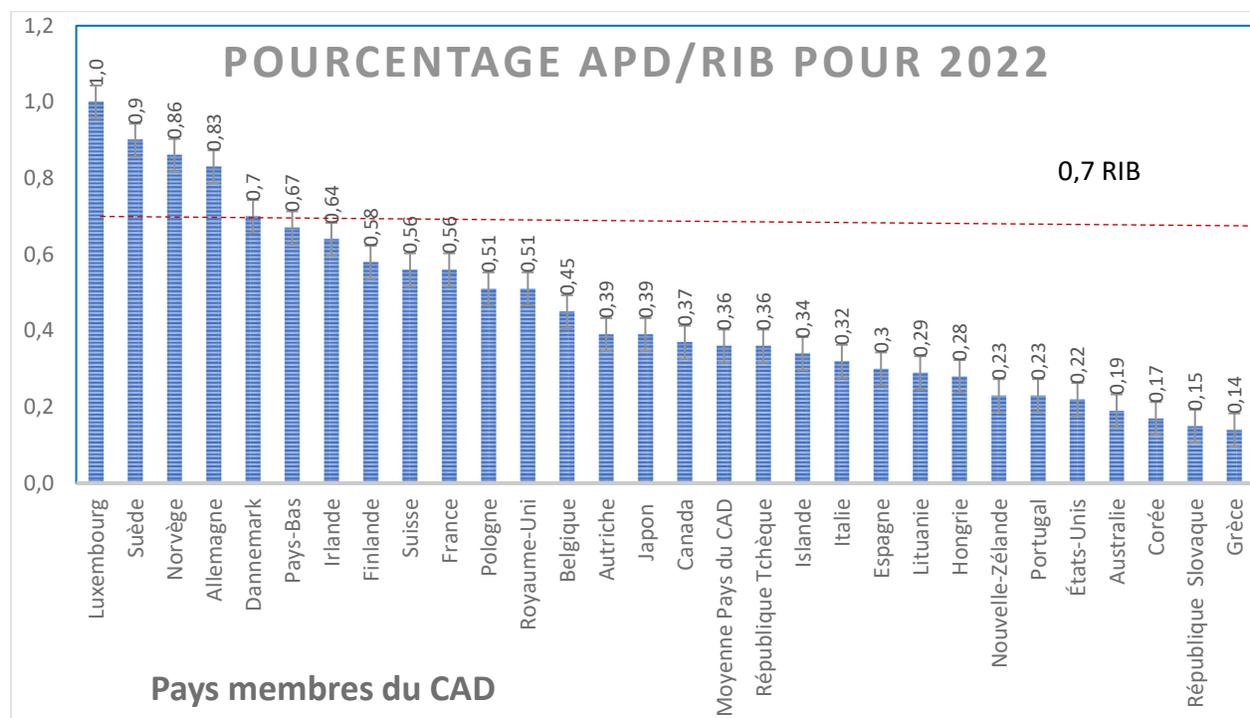


Fig. 1 : Contribution des pays membres du CAD en fonction de leur Revenu intérieur brut³

Seuls quelques pays, dont le Luxembourg, la Suède, la Norvège et le Danemark ont atteint et maintenu régulièrement cette cible de 0,7%. Si les États-Unis restent les donateurs les plus importants en chiffre absolu, leur contribution ne représentait toutefois, en 2022, que 0,22% de leur RNB, loin de l'objectif de 0,7%. Le Canada pour sa part a contribué cette même année à hauteur de 7,8 milliards USD, soit 0,37% de son RIB.

³ Source : « Niveaux d'APD en 2022 – Données préliminaires Note de synthèse détaillée ». Site internet consulté le 17 janvier 2024 : <https://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/APD-2022-donnees-preliminaires.pdf>

1.5 Réalité des contributions

Selon les statistiques compilées par l'OCDE, les pays membres du CAD auraient contribué en 2022 à un grand total de 204 milliards de dollars (USD), pour une moyenne de 0,36% de leurs RNB combinés. Ces chiffres font exclusion des prêts et crédits consentis à des fins militaires. (OCDE, 2009, p. 230)

Ces montants doivent toutefois être considérés avec beaucoup de circonspection. Il appartient en effet à chaque pays de communiquer annuellement à l'OCDE la part de son budget national dévolue à l'APD. Il n'existe cependant aucune norme mondiale claire et standardisée pour définir ce qu'est ou n'est pas une dépense en APD, de sorte qu'un État peut y inclure tout ce qui, selon lui, touche de près ou de loin, directement ou indirectement, à l'aide aux pays en développement. Cette absence de norme rend pratiquement impossible la comparaison des efforts nationaux en APD et surtout, la mesure de l'efficacité réelle de ces efforts. Les économistes français Jean-Jacques Gabas et Vincent Ribier, dans un article cosigné en 2013, en font largement état. Ils mentionnent dans un premier temps que l'APD versée par les pays riches tient davantage à des considérations stratégiques et politiques qu'à un souci d'efficacité pour le pays récipiendaire :

L'affichage d'un montant conséquent d'aide au développement contribue à améliorer l'« image de marque » d'un pays donateur vis-à-vis la communauté internationale, ainsi que la partie de son opinion publique sensibilisée aux questions de développement. Dès lors, la stratégie de nombreux pays va consister à interpréter les règles existantes de manière à faire entrer dans leur APD le maximum d'actions, même si elles ont un lien plutôt ténu avec le développement, pourvu que cela « fasse tourner le compteur ». (Gabas et Ribier, 2013, p.38)

L'économiste suisse Gilles Carbonnier, aujourd'hui vice-président du Comité international de la Croix-Rouge, mentionnait sensiblement la même chose en 2010 : « ... des voix se sont élevées pour dénoncer la tendance des pays membres du Comité d'aide au

développement (CAD) à inclure dans les statistiques de l'APD des dépenses qui ne contribuent en rien à la lutte contre la pauvreté ni à l'amélioration du bien-être des populations sur le terrain. » (Carbonnier, 2010)

On inclura par exemple dans l'APD, tel qu'autorisé par l'OCDE, des projets de coopération technique « *dont les prix surfaits profitent essentiellement aux consultants des pays donateurs* » (Carbonnier, 2010), ou encore la gratuité des études supérieures pour des étudiants originaires de pays en développement (AFD, 2023) alors même qu'on cherchera ensuite à garder ces étudiants formés dans les pays d'accueil. En font également partie, les déboursés encourus pour recevoir des réfugiés de ces mêmes pays (Anonyme-1, 2020), ce qui génère de vives critiques dans les milieux concernés. (Nous reviendrons plus loin sur ce dernier élément.) Les coûts administratifs pour la gestion de l'aide, souvent gonflés et très variables d'un pays à l'autre, font également partie de l'APD d'un grand nombre de pays du CAD. En outre, des engagements comptabilisés par certains États dans leur APD sont loin de toujours se concrétiser : « *... la mise en compétition des États sur leur contribution respective à l'effort quantitatif d'APD conduit ceux-ci à s'engager sur la base de promesses qui ne sont in fine que rarement tenues* ». (Gabas et Ribier, 2013, p.38).

D'autre part, la fixation sur un objectif de 0,7 % du PIB de chaque pays donateur comporte plusieurs effets pervers : elle conduit à occulter la dimension qualitative et effective de l'aide, car elle pousse les gouvernements « *à maximiser les dépenses qui rentrent dans l'agrégat, au détriment d'autres types d'interventions qui peuvent s'avérer tout aussi utiles sinon plus* ». (Gabas et Ribier, 2013, p.38).

Enfin, l'absence d'instruments de mesure de l'APD, jumelée aux pressions sociales et économiques des États, pousse à l'instrumentalisation politique de l'APD par les pays donateurs :

La question de la mesure de l'aide dépasse largement le cadre technique pour devenir très clairement politique. Elle cristallise des débats à de multiples niveaux : i) entre pays donateurs (les débats entre "pairs") ; ii) entre pays donateurs et pays récipiendaires ; iii) débats internes aux pays donateurs entre les États, les organisations de la société civile (plaidant généralement pour plus d'APD) et une partie de l'opinion publique (plaidant pour moins d'APD) (Gabas et Ribier, 2013, p.3839-40)

Dans la majorité des cas, toujours d'après les recherches de Gabas et Ribier, la façon dont les montants d'APD sont attribués tient surtout à des considérations de politique interne du pays qui offre cette aide, ce qui rejoint parfaitement l'opinion exprimée par de nombreux autres chercheurs qui se sont penchés sur la question au fil des années, dont les prix Nobel Angus Deaton, et Joseph E. Stiglitz dont nous reparlerons plus loin.

L'OCDE a entrepris depuis 2012 de resserrer les normes des montants admissibles en APD, de façon à en améliorer l'exactitude et à en uniformiser la comptabilisation (OCDE, 2023-C). Selon plusieurs observateurs toutefois, des progrès restent à faire à ce niveau (Van Haute, 2018)

1.6 À qui convient-il de donner

Nous l'avons mentionné, plusieurs analystes et auteurs estiment que l'aide aux pays en développement peut parfois s'avérer nocive pour ces derniers. Dans son livre « *The Great Escape. Health, Wealth, and the Origin of Inequality* », Angus Deaton, professeur à l'Université Princeton et prix Nobel d'économie en 2015, y va d'une intéressante observation qui mène toutefois à une véritable aporie: l'aide versée à des pays en développement qui ne disposent pas déjà d'infrastructures sociales et économiques solides

n'a que peu d'effet et pourrait même être nuisible. Deaton cite d'abord l'économiste austro-hongrois Peter Thomas Bauer (1915-2002), spécialiste d'économie du développement : *“If, however, the conditions for development are not present, then aid – which in these circumstances will be the only source of external capital - will be necessarily unproductive and therefore ineffective.”* (Bauer cité par Deaton, 2013, p.273)

Ce qui conduit Deaton à la conclusion suivante:

This is one central dilemma of foreign aid. When the “conditions for development” are present, aid is not required. When local conditions are hostile to development, aid is not useful and will do harm if it perpetuates this condition. [...] If poverty is not a result of lack of resources or opportunities, but of poor institutions, poor government, and toxic politics, giving money to poor countries – particularly giving money to the government of poor countries - is likely to perpetuate and prolong poverty, not eliminate it. (Deaton, 2013, p.273)

Cette assertion a été confortée récemment, alors que le prix Nobel d'économie 2024 a été attribué à des universitaires américains dont les recherches ont porté justement sur l'importance des institutions dans la richesse et la prospérité d'un pays (Fontaine, 2024)

Pourtant, selon Deaton, il serait relativement facile d'éliminer la pauvreté dans les pays où elle sévit : il suffirait d'une contribution de quelques sous par jours de la part de chaque citoyen des pays riches : *« ... world poverty could be eliminated if every American adult donated \$0.30 a day; or, if we could build a coalition of the willing from all the adults of Britain, France, Germany and Japan, each would need to give only \$0.15 a day. »* (Deaton, 2013, p. 269)

Pourquoi alors les sommes importantes octroyées aux pays en développement via l'APD n'y parviennent-elles pas ? *« Aid could be effective, but it is being misdirected and currently ineffective »* (Deaton, 2013, p. 270). Selon les constatations du chercheur, les pays donateurs privilégient le plus souvent leur intérêt propre avant toute chose: *« In most case, aid is guided*

less by the needs of recipients than by the donor country's domestic an international interest.
 » (Deaton, 2013, p.274). Angus Deaton est loin d'être le seul à faire cette constatation, comme nous le verrons tout au long du présent exposé.

1.7 L'APD et la crise migratoire

Depuis les années 2010, l'arrivée imprévue, dans les pays de l'Union européenne, d'un grand nombre d'immigrants provenant de l'Afrique, du Moyen-Orient et de l'Asie du Sud crée une forte pression démographique dans les pays d'accueil. Selon le géographe suisse Étienne Piguet, « *Plus de 2,5 millions de demandes d'asile ont été déposées en Europe entre 2015 et 2016. [...] Cette "crise migratoire" a suscité des tensions considérables en Europe.* » (Piguet, 2018, p. 3). Loin de se résorber, cette crise tend au contraire à s'accroître, selon un récent rapport du Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD, 2024). Les mesures restrictives promises lors des échéances électorales par plusieurs gouvernements ont au contraire accéléré le mouvement : « *Paradoxalement, cela pousse les migrants à venir en Europe le plus rapidement possible afin d'échapper au durcissement des politiques migratoires des États* » (Donn, 2024).

L'inclusion dans l'APD des dépenses consacrées à l'accueil de réfugiés, autorisée par le CAD depuis 1988 (Staur, 2023), suscite une vive controverse dans les milieux de l'aide, car elle ne contribue en rien à faire progresser les pays d'où proviennent les migrants. Ces frais ont connu, surtout depuis 2015, une hausse marquée (Coordination SUD, 2020 :2). Dans son rapport pour l'année 2022, l'OCDE précise d'ailleurs que l'augmentation de dix-huit milliards de dollars en APD par rapport à l'année précédente tient surtout à « *une vive augmentation des dépenses consacrées au traitement et à l'accueil des réfugiés au sein des pays donateurs* » (OCDE, 2023-A, p.1), ce qui n'aide effectivement en rien les pays en

développement. Pourtant, dès 2018, Charlotte Petri Gornitzka, alors présidente du Comité d'aide au développement, avait dénoncé cet état de fait : « *L'aide au développement est faite pour fonctionner dans les pays aux revenus les plus faibles, pas dans les pays développés* » (AFP, 2018)

Dans son analyse du rapport 2022 de l'OCDE, Antoinette Van Haute, chargée de recherche pour l'organisme belge de coopération CNCD-11-11-11, constate effectivement que la montée notable des contributions en APD est surtout due à une hausse de 130 % des dépenses consacrées à l'accueil aux réfugiés, principalement ukrainiens, dans les pays donateurs. Pour elle comme pour d'autres chercheurs, ce fait démontre l'absurdité d'inclure ces montants dans l'APD, puisque cette augmentation profite principalement aux pays donateurs eux-mêmes. Dans plusieurs États, telles la Pologne, l'Irlande ou la République tchèque, les frais d'accueil constituent plus de 50 % de leur APD en 2022 : « *De nombreux pays donateurs sont ainsi devenus les premiers bénéficiaires de leur propre aide au développement* » (Van Haute, 2023).

Plusieurs observateurs et organismes s'accordent également pour dénoncer l'instrumentalisation de l'APD dans le but de contrôler le flux migratoire qui préoccupe l'Union européenne (UE). Dans un article publié récemment dans la revue L'Économiste Maghrébin, le journaliste Kamel Grar, se référant à un rapport de l'organisation caritative Oxfam International daté de septembre 2023, en fait spécifiquement état :

Plus d'un tiers des projets migratoires examinés au Niger, en Libye et en Tunisie ont été faussement déclarés comme « aide publique au développement » (APD) [...] l'UE utilise son budget d'aide au développement pour externaliser le contrôle migratoire vers des pays d'Afrique. (Grar, 2023)

Ainsi, certains pays utilisent l'APD à des fins de gestion des migrations, comme le soutien l'organisme français Coordination Sud :

Depuis 2006, de plus en plus d'États choisissent de conditionner leur aide aux pays en développement à une coopération concernant le contrôle des migrations et des frontières. [...] Aujourd'hui, de nombreux accords existent en la matière, allant d'entraves à la mobilité aux opérations de retours et de réadmission, voire d'expulsion... (Coordination Sud, 2020, p.5)

Même la France a choisi de faire sienne cette politique : en 2019, alors premier ministre, Édouard Philippe déclarait logique que les montants consacrés à l'aide au développement servent la politique migratoire du pays « *“ en soutenant les projets visant à développer les capacités de certains États à maîtriser leurs frontières et à combattre les réseaux de passeurs... ”* » (Coordination Sud, 2020, p.6)

Par ailleurs, bien qu'il serait tentant d'établir une corrélation entre les difficultés de l'APD à endiguer la pauvreté dans plusieurs pays du Sud et l'afflux d'émigrés de ces mêmes contrées dans les pays occidentaux, pareil raccourci serait une erreur, comme le mentionne la même publication du collectif Notes du Sud :

Tout lien de cause à effet entre éradication de la pauvreté et baisse des migrations est fallacieux. Il n'est démontré nulle part que le développement freine les migrations et inversement. Les études contemporaines et l'Histoire montrent plutôt que le développement socio-économique tend, à court et à moyen terme, à stimuler les migrations. Le développement et la réduction de la pauvreté ne se traduiront donc pas automatiquement par une baisse des migrations, bien au contraire. (Coordination Sud, 2020, p.5)

Citant un ancien rapporteur de l'ONU sur les droits des migrants, l'organisme Focus 2030 précise pour sa part que, selon toutes les études disponibles, le développement tend à susciter davantage de migration, car « *toutes les personnes candidates au départ, qui jusque-là n'en avaient pas la possibilité, finissent par avoir les moyens de partir et quittent donc leur pays* » (Focus 2030, 2018, p. 6)

2- ÉVOLUTION DE L'APD : LE DÉVELOPPEMENT VU COMME UN MYTHE

L'APD fait depuis nombre d'années l'objet de vives critiques en raison de ses piètres résultats, eu égard à l'importance des fonds publics investis. Parmi tous les pourfendeurs de l'Aide publique au développement, le politologue suisse Gilbert Rist (1938-2023) est sans doute l'un de ceux qui a le mieux explicité et documenté l'inefficacité et surtout la nocuité de l'aide au développement pour plusieurs des pays qui en « bénéficient ». Sur toutes les tribunes, pendant près de quarante années, il n'a eu de cesse de proclamer que le « développement » n'aide aucunement les pays en développement et que tout ce qui l'entoure n'est qu'illusions et coups d'épée dans l'eau.

Puisque les analyses de Gilbert Rist rejoignent et englobent celles d'un très grand nombre d'observateurs et de chercheurs, c'est principalement à travers son livre mondialement connu, « *Le développement, histoire d'une croyance occidentale* », paru une première fois en 1996 et plusieurs fois réédité et augmenté par la suite, que nous examinerons comment a évolué l'aide au développement, depuis son origine jusqu'à la situation que nous connaissons aujourd'hui.

2.1 Problème sémantique et perspective historique

Le terme même de « développement » fait horreur à Gilbert Rist. Le titre de son livre associe la rhétorique du « développement » à une « croyance », donc à une fiction plutôt qu'à une réalité concrète. Pour l'auteur, « *le consensus favorable qui entoure ce terme est au cœur d'un malentendu qui paralyse le débat* » (Rist, 2013, p.29), d'autant plus que la définition généralement associée au « développement » varie selon la conception, les intérêts ou les *a priori* de ceux qui y réfléchissent, particulièrement dans les nations

occidentales : « *les grands thèmes de ce débat contemporain [...] découlent directement des préoccupations des pays industrialisés* ». (Rist, 2013, p.27)

Le « développement » ne se limite pas aux pays du Sud, il s'agit d'un phénomène global : tous les États ont eu à se développer au fil du temps et continuent de le faire, certains cependant beaucoup plus rapidement que d'autres, ce qui contribue à accentuer encore davantage l'écart entre les pays riches et les nations qui ont du mal à quitter le bas de l'échelle.

Depuis l'antiquité, la notion de « développement » a de tout temps servi de prétexte pour justifier la domination des pays « sous-développés » par les nations plus avancées. C'est sous le couvert d'un devoir humanitaire et religieux que les pays occidentaux ont longtemps exercé leur contrôle économique, social et politique sur les pays du Sud : « *le contrôle des territoires du Sud a revêtu, depuis longtemps, les traits de l'internationalisme généreux.* » (Rist, 2013, p. 29) Sous un vernis philanthropique, les objectifs de la colonisation, en Afrique, en Amérique ou ailleurs, étaient avant tout économiques, procurant de nouvelles ressources aux métropoles et ouvrant pour ces dernières de nouveaux débouchés pour leur production industrielle. (Alina, 2019, p.13-14)

Dans la vision utopique voulant que « *toutes les nations pourraient partager l'abondance promise à tous* » (Rist, 2013, p.30), plusieurs écoles de pensée ont imaginé les moyens les plus divers, et souvent même contradictoires, de combler à tout le moins les besoins primaires des pays moins nantis et de mettre ces derniers sur les rails du « développement ». Au XVIII^e siècle, les philosophes des Lumières considéraient que tout progrès social est intimement lié tant aux connaissances qu'aux avancées technologiques. Le « développement » fut donc perçu, dans les pays bien nantis, comme un processus linéaire

ancré dans la nature de l'homme : « *Ainsi, au cœur du dispositif occidental, se trouve l'idée qu'il existe une histoire naturelle de l'humanité, c'est-à-dire que le « développement des sociétés, des connaissances et de la richesse correspond à un principe nature, autodynamique.* » (Serge Latouche, cité par Rist, 2013, p.83)

Tout au long de l'histoire, ce sont des considérations morales, bien davantage que sociologiques, qui ont servi de justification au désir de « développer » les populations moins avancées : « *Ainsi furent justifiées, au Nord comme au Sud, les interventions humanitaires qui ont permis de perpétuer un système qui entretient et renforce l'exclusion tout en prétendant l'éliminer.* » (Rist, 2013, p.30) Afin de faire connaître la « Vraie Foi », les religions ont souvent exercé un prosélytisme agressif et ont cherché par le fait même à imposer les valeurs occidentales dans les peuples conquis. Pour Rist, même si l'on en a aujourd'hui évacué le missionnariat religieux, l'aide aux pays en développement se pratique toujours dans la même optique : « *Et si le "développement" faisait partie de notre religion moderne ? [...] C'est un effet de l'arrogance occidentale que de considérer la société moderne comme différente des autres sous prétexte qu'elle serait sécularisée et rationnelle.* » (Rist, 2013, p.54). De là surgira, d'une part, la certitude pour les nations occidentales de leur supériorité sur le reste de l'univers, et d'autre part, un sentiment de « responsabilité morale » qu'implique cette supériorité des Occidentaux vis-à-vis les nations « arriérées ».

Mais tous ces raisonnements, fussent-ils fondés sur les meilleures intentions, présentent une faille commune :

Le principal défaut de la plupart des pseudo-définitions du « développement » tient au fait qu'elles sont généralement fondées sur la manière dont une personne (ou un ensemble de personnes) se représente(nt) les conditions idéales de l'existence sociale. (Rist, 2013, p.36)

2.2 Un modèle imposé et une caution internationale

Pour résumer la position des pays riches quant au développement des nations moins nanties, Rist cite Karl Marx : « *le pays le plus développé industriellement ne fait que montrer à ceux qui le suivent sur l'échelle industrielle l'image de leur propre avenir* ». (Karl Marx, cité par Rist, 2013, p.88) Cette imitation du modèle occidental implanté à l'identique dans les pays colonisés, où le colonisateur prend toutefois bien garde de reconnaître les indigènes comme des sujets de plein droit, empêchera ces derniers de concevoir leur développement selon les spécificités qui leur sont propres et qui tiennent compte de leur histoire et de leur culture. Le référent occidental leur sera enfoncé dans la gorge comme s'il s'agissait de la seule et unique manière de progresser.

Pour Rist, l'idée « moderne » du progrès s'inscrit donc dans une logique avant tout capitaliste : puisque, dans les pays industrialisés, la croissance économique est tributaire de la croissance de la consommation, et que celle-ci est essentielle pour assurer la survie du système, il est nécessaire d'étendre ce modèle de « développement » à l'ensemble de la planète. Dit autrement, il est urgent de faire progresser les pays en développement pour qu'ils deviennent au plus vite des consommateurs de biens et de services produits par les pays riches.

Rist considère que ce modèle est inévitablement voué à l'échec : « *Puisque, aujourd'hui, 20% des hommes consomment 80% des ressources de la planète [...] il n'est pas possible de mobiliser quatre fois plus de ressources supplémentaires : l'environnement ne le supporterait pas.* » (Rist, 2013, p.91)

Un récent rapport intitulé *Global resources Outlook* produit par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) conclut également, à l'instar de Rist, qu'une

croissance démesurée est insoutenable : « *L'utilisation des ressources planétaires a triplé au cours des 50 dernières années [...] si la tendance se maintient, l'extraction des ressources augmentera de 60 % d'ici 2060 par rapport à 2020.* » (Champagne, 2024) Le même rapport identifie les pays riches comme étant les plus gros consommateurs de ces ressources : « *L'augmentation du niveau de vie a entraîné une hausse rapide de l'extraction des ressources matérielles ...* ». (Champagne, 2024)

La raréfaction des ressources et les dommages causés à l'environnement, non seulement contredisent le paradigme actuel du développement, mais risquent de pousser l'humanité à la catastrophe. « *Voilà pourquoi le "développement", toujours présenté comme une solution, constitue de fait un problème.* » (Rist, 2013, p.94)

Au fil des siècles et de l'histoire, cependant, les guerres puis les accords internationaux qui s'ensuivirent sont plutôt venus conforter le modèle occidental du « développement ». Le Traité de Versailles, épilogue de la Grande Guerre, aboutit à la création de la Société des Nations (SDN), une assemblée internationale bâtie sur des vœux pieux pour donner une impression d'unité à un monde en réalité déchiré. Au terme du Traité signé en 1919, non seulement la SDN confirmait aux pays vainqueurs la pérennité de leur empire colonial d'avant-guerre, mais confiait également à certains États membres, principalement la France et l'Angleterre, des « mandats » leur conférant la responsabilité administrative des anciennes possessions coloniales des nations défaites, en l'occurrence l'Allemagne et l'Empire ottoman.

En cautionnant de la sorte le maintien du système colonial, cherchait-on, d'une certaine manière, à réparer les torts causés jadis par l'esclavage ? À « *transformer les hommes-marchandise en ouvriers pour le plus grand bien des territoires conquis* » ? (Rist,

2013, p.101). Il s'agissait sans doute là des motivations « officielles » de la SDN. Les pays riches, hautement « civilisés » et conséquemment de « race supérieure », ne pouvaient décemment se soustraire, au moins en apparence, à leur devoir moral de faire progresser les « nations arriérées ».

Il y aurait donc, au-delà des intérêts économiques et politiques, des valeurs universelles – la « civilisation », le « bien-être matériel et moral », le « progrès social » [termes figurant dans les textes officiels des mandats] - dont on peut légitimement se réclamer pour intervenir dans l'existence d'autres peuples. (Rist, 2013, p. 118)

Cette façade philanthropique masquait en réalité des intérêts bien concrets pour les nations sorties victorieuses de la guerre. Les objectifs de la colonisation restaient avant tout économiques, les colonies offrant des ressources et de nouveaux débouchés pour la production industrielle des métropoles. La politique avait aussi sa place, chaque pays colonisateur cherchant à maintenir son rang et son prestige dans le concert des nations.

Pour Gilbert Rist, les « mandats » donnés par la SDN, dont la justification est « *coulée dans un langage humanitaro-religieux qui réfère à une “mission sacrée de civilisation”* » (Rist, 2013, p.118), ne sont finalement rien d'autre que des annexions déguisées, des prolongements des territoires nationaux, qui serviront avant tout l'intérêt des pays colonisateurs : « *La mise en valeur [des pays colonisés] ne peut donc relever que de la seule initiative de la métropole et ce rapport, ouvertement asymétrique, hiérarchique et inégalitaire, compromet l'ensemble de l'entreprise coloniale.* » (Rist, 2013, p.113)

2.3 La nouvelle religion du « développement » : la croissance accélérée

Ce serait presque par inadvertance, et sans trop réaliser ce que cela impliquait que le président des États-Unis, dans son discours inaugural prononcé en 1949, a donné naissance à la notion de « pays sous-développé », qui se substituait dès lors à l'ancien paradigme de

« région économiquement arriérée ». S'ajoutant à la récente déclaration des Droits de l'homme proclamé par l'ONU, qui avait succédé à la SDN, le concept de sous-développement achevait de discréditer le système colonialiste toujours en place à l'époque : *« La nouvelle dichotomie “développés”/ “sous-développés” propose un rapport différent conforme à la nouvelle Déclaration des droits de l'homme et à la progressive mondialisation du système étatique »* (Rist, 2013, p.139).

Sans le savoir, le président Truman venait d'ouvrir la porte aux luttes pour l'indépendance des contrées colonisées. Désormais, toutes les nations du monde faisaient partie de la même famille des pays libres ou en voie de l'être, développés ou en voie de le devenir, *« à l'image du “sous-chef” qui peut rêver de devenir chef à son tour... à condition de jouer le même jeu et de ne pas avoir une vision trop différente de la chefferie »* (Rist, 2013, p.139)

Pour Gilbert Rist comme pour d'autres, voilà précisément le « piège » de ce discours : en présentant l'accélération de la croissance de la production comme le remède universel contre la pauvreté, la voie unique qui s'offre aux pays « sous-développés » pour rattraper leur retard, les États-Unis s'assureront d'une position hégémonique dans « l'industrie du développement ». Sans avoir à prendre quelque engagement formel ni à assumer quelque responsabilité que ce soit, par la seule force de son économie et de son industrie, le « programme de développement » permettra aux États-Unis de se substituer aux anciens colonisateurs et de mettre en place un impérialisme économique informel servant avant tout ses propres intérêts.

Les États-Unis affirment leur hégémonie grâce à une proposition généreuse [...] la clef de la prospérité et du bonheur; c'est la croissance de la production, et non pas un débat sans fin autour de l'organisation sociale, de la propriété des moyens de production ou du rôle de l'État (Rist, 2013, p.143).

Le « développement » devient donc peu à peu une opération strictement comptable, l'application aux pays moins nantis de la philosophie américaine du *self-made-man*, voisine d'une religion du salut par le labeur acharné propre à l'éthique protestante du travail. Pour Rist, ce rapprochement avec le discours religieux du « salut », jumelé au vernis humanitaire des interventions américaines en matière de « développement », assurait la pertinence et la crédibilité du processus : « *On ne s'attaque pas à une croyance qui détermine un programme visant le bonheur universel* » (Rist, 2013, p.145)

Par ce processus, conséquemment, l'accès à l'indépendance politique des anciennes colonies, particulièrement dans les années 1950 et 1960, devenait la plupart du temps des « libérations » de pure façade :

... en conquérant leur indépendance politique [les nouveaux États] perdaient leur identité et leur autonomie économique, parce que contraints de cheminer sur la « voie du développement » tracée par d'autres qu'eux [...] l'ère du « développement » est aussi celle de l'avènement généralisé de l'espace économique à l'intérieur duquel l'accroissement du PIB constitue l'impératif majeur. (Rist, 2013, p.148-149)

En 1955 eut lieu à Bandoeng, en Indonésie, une conférence réunissant les représentants de plusieurs États d'Asie, d'Afrique et du Moyen-Orient, tous des pays faisant partie de ce qu'on désignait désormais comme le « Tiers-monde ». Cette assemblée avait pour but de définir et de faire connaître aux pays industrialisés les revendications politiques et économiques des nations en développement.

En matière de développement, leur communiqué final mentionne, comme le rapporte Rist, le « *désir général d'une coopération économique sur la base des intérêts mutuels et du respect de la souveraineté nationale* » (Rist, 2013, p.156). Le document fait aussi état du « *caractère désirable ou la nécessité d'une coopération en dehors de la zone afro-*

asiatique, y compris les investissements de capitaux étrangers » (Rist, 2013, p.156). Ces pays admettaient donc avoir besoin de l'aide des pays industrialisés pour leur développement, lequel, selon leur souhait, devra se réaliser « *dans une perspective d'intégration à l'économie mondiale* » (Rist, 2013, p.159)

Par cette déclaration, le « Tiers-monde » se coulait volontairement dans le moule occidental du « développement », sacrifiant l'autonomie politique chèrement acquise à un processus essentiellement économique « *qui passe par la production et l'accumulation, fondées sur l'investissement privé et sur l'aide extérieure* ». (Rist, 2013, p.159)

En marge de cette conférence, plusieurs institutions internationales à vocation financière seront mises à contribution sous l'égide de l'ONU ou des pays industrialisés - Fonds spécial des Nations unies, Banque mondiale, Fonds Monétaire International (FMI), Société financière internationale et autres - lesquelles seront « *chargées de promouvoir le modèle de "développement" proposé par les États industriels, notamment les États-Unis* ». (Rist, 2013, p.164)

De fait, l'aide fournie par les États industriels aux pays en développement « *en présumant l'existence d'"intérêts mutuels" entre les partenaires* » (Rist, 2013, p.159) n'ira pas sans que les pays donateurs y trouvent effectivement leur propre compte: les ententes bilatérales (d'État à État) deviennent presque la norme, elles donneront lieu pour les deux pays signataires à des contrats « *mutuellement avantageux* » où l'aide monétaire sera le plus souvent conditionnelle à l'acquisition par le pays récipiendaire de biens produits par le pays donateur : « *La conjonction de la solidarité et de l'intérêt constitue l'un des éléments de base du discours sur le "développement" afin de convaincre à la fois ceux qui privilégient "l'impératif humanitaire" et les défenseurs de l'intérêt national* » (Rist, 2013, p.169).

Autre manifestation du même principe, les mesures protectionnistes adoptées par plusieurs pays riches, qui veillent ainsi à sauvegarder les intérêts de leurs propres producteurs, comme le dénonce le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) : « *Les mesures tarifaires servent essentiellement à limiter l'entrée des produits pour lesquels les pays en développement sont plus compétitifs* » (PNUD cité par Rist, 2013, p.169-170)

2.4 La théorisation du développement

Rist affirme que le modèle de développement adopté par les pays dominants s'appuie, encore aujourd'hui, sur une théorie de la croissance développée par l'économiste américain Walt Whitman Rostow, qui travailla comme conseiller spécial auprès du président américain Lyndon B. Johnson dans les années 1960. Dans son livre *Les étapes de la croissance économique*, publié en 1960, Rostow énonce que la croissance d'un État, quel qu'il soit, se développe *invariablement* selon cinq étapes bien définies : la société traditionnelle, les conditions préalables au démarrage, le démarrage, le progrès vers la maturité et l'ère de la consommation de masse. Ce « *pattern* », attrayant autant pour les pays riches que pour ceux qui aspirent à le devenir, fut universellement accepté comme le modèle à suivre pour vaincre la pauvreté dans le monde.



Fig. 2 : Les étapes de la croissance économique selon Rostow⁴

Pour Gilbert Rist, le problème inhérent à ce modèle est qu'il prétend possible de reproduire, de façon linéaire et absolue, l'évolution historique des sociétés industrielles d'Europe et d'Amérique dans tous les pays de la planète, y incluant les pays en développement, en faisant abstraction des particularités sociales et culturelles de chacun. Pourtant, toutes les sociétés ne se comportent pas de la même manière, et pour plusieurs, l'accumulation des biens et la consommation de masse ne font pas partie des valeurs communes.

⁴ Source : Site internet *Les idées économiques influentes*, Walt Whitman Rostow : <http://ideeseconomiques.weebly.com/walt-whitman-rostow.html>

D'autres voix discordantes n'ont pas manqué de se faire entendre : pour l'économiste français François Perroux, la théorie de Rostow n'est rien d'autre que du colonialisme qui ne dit pas son nom :

Perroux se concentre sur l'étude des « effets de domination » ou des effets d'asymétrie qui résultent de l'existence de grands monopoles, de nations plus fortes que les autres et qui imposent leur loi aux plus faibles. D'où une condamnation sévère – et nouvelle pour l'époque – de la poursuite du colonialisme au-delà des indépendances. (Rist 2013. p.193)

Cette approche de Perroux et de quelques autres théoriciens partageant ses idées a donné naissance à ce qu'on a appelé, dans les années 1960, « l'École de la dépendance », un regroupement d'intellectuels souvent proches des mouvements révolutionnaires, particulièrement en Amérique du Sud, qui remettaient en question les liens étroits entre l'aide aux pays économiquement moins avancés et le système capitaliste. Mais ce mouvement, s'il critique le type de développement en vigueur, n'a cependant rien à proposer comme modèle de substitution à la théorie de Rostow:

... ils n'ont pas remis en question ses présupposés qui, finalement, renvoient à l'idée de croissance considérée comme la condition nécessaire d'accès au mode de consommation occidental [...] « le talon d'Achille de ces conceptions de la dépendance tenait à l'idée implicite – et même explicite – qu'il existerait pour le Tiers-monde une sorte de solution de rechange indépendante. En fait, cette solution de rechange théorique n'a jamais existé. » (Rist, 2013, p.216-217, citant en partie André-Gunder Frank)

Malgré les critiques, en dépit des doutes soulevés sur le terrain et des résultats qui souvent se font encore attendre, la théorie de la croissance de Rostow, qui date des années 1960, est toujours en place. Elle justifie le maintien dans les pays en développement des politiques de croissance qui avantagent en tout premier lieu les pays industrialisés, et elle continue d'entretenir dans les pays en développement l'espoir d'un avenir meilleur, en plus, dans bien des cas, d'enrichir les élites locales : « *La modernisation rostowienne n'a pas cessé*

de nourrir les espoirs autant que les illusions des dirigeants du Nord comme du Sud. Pour tous, l'objectif final est resté inchangé et les moyens [...] n'ont pas varié » (Rist, 2013, p. 189)

2.5 Recherche de solution : le « self-reliance »

Devant le peu de résultats obtenus après plus de dix années d'application des programmes de « développement » parrainés par l'ONU, certains pays en développement ont tenté d'imaginer des voies alternatives, en tablant d'abord sur leurs propres forces et capacités plutôt que de miser sur l'aide extérieure. *« Par là même, la notion de “self-reliance”, d'autonomie ou de “développement autocentré” faisait son entrée dans le langage du “développement” »* (Rist, 2013, p.223).

Il n'y a pourtant là, nous dit Rist, absolument rien de nouveau sous le soleil. L'autonomie – la survie à partir de ses propres ressources – est une pratique vieille comme le monde, surtout dans des sociétés isolées ou confrontées à des circonstances difficiles, qu'il s'agisse de guerres, de famines, de catastrophes naturelles ou autres. Le mahatma Gandhi avait fait, sans succès, la promotion d'un tel système dans son pays. La théorie de l'autonomie sociale, *« conclusion logique des travaux de l'École de la dépendance »* (Rist, 2013, p. 234) apparaît donc paradoxale :

... elle s'efforce de formaliser, de façon cohérente et exhaustive, un mode de vie qui a prévalu depuis l'aube de l'humanité sur l'ensemble de la planète et fait passer le fruit de ses réflexions comme une découverte qui apporte au débat sur le « développement » un élément d'indéniable « nouveauté ». (Rist, 2013, p. 226)

Un exemple parmi d'autres : vers le milieu des années 1960, le gouvernement de la Tanzanie (anciennement le Tanganyika) tenta de mettre en place un « nouvel » outil pour vaincre la pauvreté : l'expérience tanzanienne tourna court, en bonne partie parce qu'elle fut

imposée de façon autoritaire par le gouvernement à la population, laquelle fut forcée, entre autres mesures, d'abandonner des villages et de se regrouper autour de fermes communautaires. S'il y eut bien quelques avancées sur le plan de la santé et de l'éducation, le président dut reconnaître son échec en matière de production agricole, dû en partie à la tiédeur de la population à adopter des méthodes modernes de production.

Cet échec tient en bonne partie de ce qu'on a voulu imposer ce plan « à partir du sommet » (« *top down* ») plutôt que de le voir surgir de la base (« *bottom up* ») :

La volonté de créer un « homme nouveau », imposé d'en haut, débouche le plus souvent sur des manipulations dangereuses. C'est pourquoi on peut douter que le peuple ait pu vraiment « déterminer le développement de sa propre région et [...] établir ses propres règles de vie et de travail ensemble » (Rist, 2013, p.239, citant en partie Julius Nyerere).

Pourtant, malgré cet échec, Gilbert Rist semble voir dans cette voie du « *self-reliance* » une alternative crédible et applicable face au modèle conventionnel de « développement » : dans un long chapitre, il expose *in extenso* la Déclaration d'Arusha, qui énonce les principes sur lesquels se fondait la Tanzanie pour prendre la voie de l'autonomie, et il poursuit en explicitant ce qu'est ou n'est pas la *self-reliance*, ses avantages et ses effets pervers.

Tout en convenant qu'il s'agit là d'une vision utopique, Rist ne peut s'empêcher d'espérer et de rêver :

La situation serait toute autre si la « self-reliance » pouvait atteindre un même degré de généralisation que le système marchand [...] les investissements se concentreraient sur la mise en valeur des ressources locales ; l'environnement serait contrôlé par ceux qui en dépendent et non hypothéqué à des propriétaires lointains qui en abusent, etc. (Rist, 2013, p.248-249)

2.6 De conférence en conférence

Dans les années 1970, la domination des pays riches, en matière de développement, fut quelque peu ébranlée. La théorie de la dépendance, qui rejetait le modèle « capitaliste »

du développement, semblait gagner du terrain : il fallait désormais agir sur les causes de la pauvreté davantage que sur ses effets : « *En d'autres termes, " il ne s'agit pas de donner plus, mais de prendre moins "* » (Rist, 2013, p. 252).

Autre évènement qui secoua les colonnes du temple, la guerre du Kippour, conflit israélo-arabe d'octobre 1973, et le choc pétrolier qui s'ensuivit. Les pays producteurs de pétrole se regroupèrent et, en l'espace de deux mois, quadruplèrent le prix de l'or noir, mettant à mal le système économique des pays industrialisés : « *Pour la première fois, des pays du Sud [...] prenaient collectivement des mesures susceptibles de perturber sérieusement l'économie du Nord* » (Rist, 2013, p.254-255)

Pour faire face à ces nouvelles données, plusieurs conférences et commissions furent tenues, principalement à la demande des « pays non alignés » en cette époque de « guerre froide » entre l'URSS et les États-Unis, afin de redéfinir les paramètres du « développement » et lui donner une impulsion finale vers une réussite qu'on croyait à portée de main. Différents rapports élaborés par des comités d'experts ont aussi cherché à recadrer le « développement » par rapport au contexte nouveau faisant suite à la crise pétrolière et aux difficultés économiques auxquelles devaient faire face certains pays industrialisés.

Pour Gilbert Rist, à peu près aucune des mesures adoptées ou des solutions proposées à l'issue de ces nombreuses rencontres internationales n'ont trouvé grâce à ses yeux. Il tire à boulets rouges sur la *Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international* (NOEI), un texte adopté par l'ONU en 1974 et dont les résolutions, ronflantes de bonnes intentions, renforcent à son avis l'hégémonie de la croissance constante : « [Le NOEI] propose en fait de mettre en place ce dont le capitalisme mondial rêve depuis

longtemps : mieux intégrer les pays périphériques au système afin d'assurer sa croissance continue. » (Rist, 2013, p.267 se référant à Roy Preiswerk).

Rist n'est pas plus tendre envers la *Conférence du dialogue Nord-Sud*, convoquée par le président de la France Giscard d'Estaing en 1976, laquelle n'aboutit à aucun résultat concret après dix-huit mois de négociations. Même réaction envers le rapport du RIO, *Reshaping the International Order*, publié en 1977 par le « club de Rome », ou le rapport *Nord-Sud : Un programme de survie*, préparé par une commission indépendante de l'ONU présidée par l'ex-chancelier allemand Willie Brand à la fin de la décennie, dont le rapport « se borne à proposer une sorte de "Keynésianisme à l'échelle mondiale", un transfert massif de ressources pour stimuler une croissance censée satisfaire les intérêts de tous » (Rist, 2013, p.284-285).

Un changement drastique des structures et du cadre institutionnel du « développement » aurait été nécessaire, comme le souhaitaient les pays du Sud et comme le préconisait en 1975 le *Rapport Dag Hammarskjöld*, initié par la Fondation Hammarskjöld et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Les changements proposés se sont toutefois heurtés à l'intransigeance des pays industrialisés qui restaient « accrochés » au modèle en vigueur depuis des décennies, malgré ses succès répétés.

Pour Rist, tous ces palabres, réunions, commissions et conférences sans résultats concrets n'ont fait que confirmer, dès la fin des années 1970, que le modèle de développement basé sur une croissance continue ne pouvait fonctionner, mais ne pouvait non plus être réformé faute de volonté des pays les mieux nantis qui craignaient des perturbations dans leur propre économie : « *On avait certes marché sur la lune, mais le*

monde n'avait guère changé, ou plutôt il s'était raidi dans son conservatisme... » (Rist, 2013, p.300)

2.7 Des termes nouveaux: « Ajustements structurels », « Développement durable » et « Indice de développement humain »

Au sursaut des années 1970, qui avaient vu les pays en développement tenter, quoique timidement, de prendre un certain contrôle sur leur propre développement, succéda, dans la décennie suivante, un sévère rappel à l'ordre (économique) de la part des pays développés. Nageant dans les pétrodollars après le boom pétrolier des années précédentes, les banques occidentales, et plus particulièrement les banques commerciales américaines, avaient offert des « facilités de crédit » aux gouvernements des pays en émergence, lesquels ne manquèrent pas de profiter de cette manne providentielle. Pas toujours à bon escient toutefois, et surtout trop rarement au profit des populations qui en auraient eu le plus besoin. Cependant, la mauvaise gouvernance ou la corruption dans les pays en développement ne sont pas les seuls à blâmer. Pour l'économiste français Pierre Jacquemot, le laxisme des prêteurs est à pointer du doigt: *« Souvent la responsabilité de l'endettement qui s'ensuivit est à rechercher du côté des bailleurs de fonds, distribuant des financements selon des critères douteux et des prévisions trop optimistes. »* (Jacquemot, 2012, p. 126)

Dans les années quatre-vingt, le resserrement de l'économie mondiale et la hausse subséquente des taux d'intérêt firent en sorte que plusieurs pays en développement se trouvèrent dans l'incapacité de rembourser les prêts contractés dans les années précédentes. Ils furent par conséquent considérés en « cessation de paiement » (un euphémisme pour éviter de dire « en faillite »), et contraints par leurs créanciers internationaux à opérer des coupes budgétaires drastiques (baptisées pudiquement « ajustements structurels ») afin de

réorganiser et « apurer » leurs finances publiques : « *L'ajustement structurel vise à rétablir un certain nombre d'équilibres comptables dont on estime – notamment au FMI – qu'ils sont nécessaires à l'harmonie du système international* » (Rist, 2013, p.301). Cette position correspondait en droite ligne à ce qu'on appelle aujourd'hui le « consensus de Washington », une série de mesures économiques libérales préconisées à la fin des années 1980 par les institutions financières internationales, notamment la Banque mondiale et le FMI, avec pour objectif de promouvoir dans les pays en développement « *des politiques macroéconomiques restrictives, une ouverture croissante des économies et la libre concurrence* ». (Berr et Combarrous, 2005, p. 9).

Le problème était donc identifié : les États « nécessaires » vivaient au-dessus de leurs moyens, et les pays occidentaux devaient donc les « aider » à mettre en place de meilleures pratiques financières : « *Face au désordre monétaire, il faut donc “ajuster” les économies et notamment “redresser” les balances de paiement* » (Rist, 2013, p.303). On imagine facilement les effets catastrophiques de telles mesures sur des économies déjà fragilisées : coupes sombres dans la fonction publique, abandon de mesures sociales destinées aux plus vulnérables, etc. : « *Il faut donc ajuster (à la baisse) le bien-être aux “impératifs” de l'économie de marché* » (Rist, 2013, p. 304-305)

Il s'agit là, pour Gilbert Rist, d'un tournant important : depuis les années soixante, les acteurs occidentaux du développement étaient surtout des intellectuels fortement engagés dans le militantisme politique de gauche ou dans la mouvance humanitaire mondiale. Désormais, conséquence naturelle des politiques d'« ajustements structurels », c'est la finance, et presque strictement elle, qui va s'occuper de développement :

... dès lors, le « développement » échappe à ceux qui faisaient profession de s'en occuper [...] il est désormais réintégré dans l'économie générale à

l'intérieur de laquelle il ne jouit même pas d'un statut particulier. Les « lois » du marché sont universelles ... (Rist, 2013, p.310-311)

En 1982, l'Assemblée générale de l'ONU créait la *Commission mondiale sur l'environnement et le développement*. L'écologie s'ajoutait donc au portrait. Sous la présidence de Mme Gro Harlem Brundtland, première ministre de la Norvège, une équipe formée de scientifiques et d'experts en environnement tint durant trois années des audiences dans divers pays et prit le temps d'écouter de nombreux intervenants préoccupés par la santé de la planète. Bien que Rist reconnaisse à la Commission le mérite d'avoir dressé un inventaire exhaustif des dangers qui menacent l'équilibre écologique partout dans le monde, il est en complet désaccord avec ses conclusions, tout comme il l'était pour les études produites lors de la décennie précédente. Pour lui, dès le départ, c'était une erreur fatale d'associer « développement » et « environnement », car cela équivalait à faire porter aux pays moins nantis comme aux pays riches, sans distinction aucune, la responsabilité de la détérioration de la biosphère. Pire encore, cette association des deux termes menait à une évidente contradiction :

Elle obligeait [...] à concilier deux notions antithétiques, puisque d'une part ce sont précisément les activités humaines – et notamment celles qui découlent du mode de production industrielle synonyme de « développement » – qui sont au principe de la détérioration de l'environnement et que, de l'autre, il est inconcevable de ne pas hâter le « développement » de ceux qui n'ont pas (encore) accès à des conditions de vie décentes. (Rist, 2013, p.316-317).

Croyant résoudre ce dilemme, la Commission Brundtland mit de l'avant, dans un court passage de son rapport final, un concept nouveau, celui de « Développement durable », censé réconcilier les deux notions opposées. Mais pour Gilbert Rist, bien au contraire, « *ce passage fondamental est d'une rare indigence et combine les affirmations gratuites avec des contrevérités* » (Rist, 2013, p. 318). Plus aberrant encore, la commission affirme que « le

genre humain » (toutes populations confondues) est capable d'une meilleure organisation sociale et d'améliorations technologiques de manière à « *ouvrir la voie à une nouvelle ère de croissance économique* » (Rist, 2013, p.320)

Toujours cette foi inébranlable en la capacité de l'économie de marché de guérir les plaies de la pauvreté. Rien ne change, donc, « *le scandale se trouve toujours du côté des pauvres, que l'on console en leur accordant [...] "la possibilité d'aspirer [ce qui ne signifie pas obtenir] à une vie meilleure"* » (Rist, 2013, p.321).

Au grand désespoir de Gilbert Rist, le « Rapport Bruntland » servira néanmoins d'assise au « Sommet de la Terre », la Conférence des Nations unies pour l'environnement et le développement tenu à Rio de Janeiro en 1992. Les nombreux documents issus en conclusion de cette grande conférence mondiale, encore une fois pétris de bonnes intentions et de plans imprécis formulés dans un langage « nuageusement » diplomatique, sont peu convainquant et ne font que déplacer les problèmes, tout en sous-entendant qu'il appartient toujours au Nord de régler les difficultés du Sud : « *Exemple presque caricatural de "l'esprit de Rio" dominé par les solutions technologiques* » (Rist, 2013, p.335)

Rist salue comme une heureuse initiative la mise sur pied par une équipe du PNUD de l'« Indice de développement humain » (IDH), lequel, s'éloignant enfin de la « *tyrannie du PIB* » (Rist, 2013, p.359), propose de mesurer annuellement la qualité de vie des populations de tous les pays du globe en termes de revenus, d'espérance de vie, de niveau d'éducation et de liberté humaine. Pour la première fois, une instance internationale affirmait que le bonheur d'un individu ne tenait pas nécessairement au niveau de ses revenus et qu'une vie frugale pouvait être tout aussi satisfaisante qu'une existence dans l'aisance financière. Citant en

partie ce rapport de 1990 du PNUD, Rist y voit une avancée importante en matière de développement, une quasi-révolution :

Pour une fois, un organisme international osait affirmer qu'« un niveau de vie modeste peut s'accompagner d'une bonne qualité de vie et qu'à l'inverse celle-ci peut être déplorable à de hauts niveaux de revenus ». [...] Par conséquent, le rapport relativisait l'importance de la croissance économique pour mesurer la « bonne vie ». (Rist, 2013, p.359)

Ce n'était donc plus seulement la richesse d'un pays qui était considérée, mais plutôt la façon dont cette richesse était répartie dans la population. Conséquemment, les dépenses publiques et la part dévolue aux dépenses sociales (éducation, santé, etc.) sont mieux définies, ce qui permet aux pays donateurs de mieux cibler les priorités en matière de développement dans les pays qui en avaient besoin.

Si Rist se réjouit de cette méthode « *de ne plus juger les investissements dans le "développement" en fonction de leur ampleur, mais selon leur efficacité* » (Rist, 2013, p.363), il déplore par ailleurs que les rapports de l'IDH conduisent à maintenir une certaine dépendance des pays en développement envers les pays riches, laissant une place congrue aux initiatives des populations locales : « *... finalement [les rapports annuels de l'IDH] conduisent aussi à réduire le "développement" à ce qui peut être fait par le biais de la coopération internationale, alors que les problèmes sont d'une tout autre ampleur* » (Rist, 2013, p.363)

2.8 Le chemin parcouru

Rist fait finalement une analyse du chemin emprunté par le « développement », en théorie comme en pratique, depuis la Seconde Guerre mondiale jusqu'à la chute de l'Empire soviétique. Il identifie à cet effet deux périodes distinctes : la première inspirée par la certitude que l'« économie de marché », fondée sur une croissance industrielle accélérée dans

les pays « sous-développés », viendrait à bout de l'écart économique qui séparait les nations riches des pays moins nantis. La seconde aux accents plus religieux et que Rist appelle « les décennies messianiques » s'appuyait sur le devoir moral des nations « développées » de porter secours aux nations économiquement moins avancées de la planète. Mais, quelle que soit l'optique théorique adoptée, Rist en vient à la même conclusion : l'une comme l'autre est nuisible aux populations qu'on prétend aider, malgré la bonne foi des intervenants et la somme de travail qu'ils y consacrent :

Ces deux niveaux n'en sont pas moins imbriqués et permettent de passer instantanément – selon le lieu où l'on se situe – de la solution au problème, du remède au poison, de l'espoir à la réalité [...] et si ces malentendus sont utiles, c'est qu'ils fournissent à tous de « bonnes raisons » de poursuivre leurs activités. (Rist, 2013, p. 374).

Rist le répète, le « développement » conçu comme la croissance perpétuelle de la production, concept toujours ancré dans l'imaginaire des pays occidentaux, est une fausse croyance :

... cette hégémonie du « développement » n'a pu s'installer qu'à la faveur d'une double illusion. La première est sémantique et repose sur la construction et la diffusion de la notion de « sous-développement ». [...] La seconde est d'ordre substantiel, car elle dissimule le fait que le « développement » ne peut advenir qu'en prélevant sans cesse de nouvelles ressources énergétiques qui ne sont pas inépuisables. (Rist, 2013, p.465-466).

S'il est vrai que certains pays, autrefois considérés comme « nécessiteux », ont vu leurs revenus augmenter quand on considère leur PIB des dernières années, particulièrement en Asie du Sud-est tels la Corée du Sud, le Viêt-Nam, l'Indonésie, la Chine et autres, la pauvreté est loin d'être endiguée pour autant : plusieurs pays, notamment sur le continent africain, restent toujours en plan. D'autre part, aussi bien dans les pays riches que dans les nations moins nanties, les revenus sont très inégalement répartis, avec pour conséquence qu'en dépit du « développement » (ou plus probablement « à cause » de lui), l'écart entre

riches et démunis continue inexorablement à s'agrandir, de « *produire de l'inégalité et de l'exclusion [...] l'écart entre le Nord et le Sud (mais aussi entre les riches et les pauvres des deux ensembles) ne fait que se creuser* » (Rist, 2013, p.467).

Toujours, ce fossé non comblé entre richesse et pauvreté, mais avec un changement notable selon Rist : « *Tandis que la fracture principale passait jusqu'ici entre le Nord et le Sud, elle s'installe de plus en plus à l'intérieur de chaque État-nation* » (Rist, 2013, p.468), ce qui tendrait à confirmer que la répartition inégale des revenus a tendance à se généraliser partout. Le remède à cet état de fait constitue aujourd'hui le principal défi pour le « développement ».

3- DES OBSTACLES À L'EFFICACITÉ DE L'APD

Dès le début des années 1990, les pays membres du CAD reconnaissaient que malgré les sommes importantes consenties jusque-là en APD, la pauvreté ne régressait que marginalement et que les inégalités subsistaient dans la majorité des États économiquement moins avancés (Azoulay, 2011 : 58). Plusieurs études réalisées au fil des années ont fait ressortir certains obstacles à l'efficacité de l'APD.

Tel que mentionné plus haut, l'aide publique au développement peut être prodiguée de façon bilatérale, soit directement du pays donateur au pays bénéficiaire, ou encore de façon multilatérale via des organismes internationaux reconnus qui en feront la distribution selon les projets choisis. Toutefois, quelle que soit la manière dont on procède, bilatérale ou multilatérale, nombreux sont les observateurs et analystes qui s'entendent pour dénoncer le processus et en démontrer les travers.

3.1 L'APD bilatérale « liée » : une solidarité intéressée

Selon de nombreuses études, et malgré, comme nous le verrons plus loin, ce qu'en disent les rapports de l'OCDE, environ quatre-vingts pour cent de l'aide versée par les pays du CAD et les organisations privées serait bilatérale, donc consentie directement par un pays ou un organisme donateur à un pays bénéficiaire (Deaton, 2013, p.276; Meeks 2017). On peut penser qu'il serait, du moins en principe, plus efficace que les contributions en APD soient confiées de façon désintéressée à des organismes multilatéraux, telles l'ONU ou la Banque mondiale, dont les experts seraient plus à même d'en coordonner la distribution en identifiant les projets les plus prometteurs dans les États qui en ont besoin. Cependant, comme le mentionne le politologue Gino Vlavonou, « *un donateur est-il prêt à financer l'économie d'un autre pays concurrent de manière indirecte plutôt que d'investir dans sa propre économie ?* » (Vlavonou, 2016, p.10).

L'aide bilatérale est aussi, le plus souvent, « liée ». L'OCDE définit l'aide liée (en anglais « *tied aid* ») comme étant « *les subventions ou les prêts officiels qui limitent les achats aux entreprises du pays donateur ou d'un petit groupe de pays.* » (OCDE, 2023-B).

Gino Vlavonou est quant à lui plus explicite :

Par aide liée nous entendons généralement des restrictions, qu'elles soient formelles, informelles, directes ou indirectes, par lesquelles les dispensateurs d'aide cherchent à empêcher que les pays bénéficiaires puissent s'adresser à d'autres pays pour réaliser les achats que l'aide financière reçue leur permet d'effectuer. (Vlavonou, 2016, p.6).

Cette pratique, corollaire du bilatéralisme, contraint donc le pays bénéficiaire à acquérir, à même l'argent du don qui lui est fait, des biens ou services exclusivement fournis par le pays ou groupe de pays donateur. En pareil cas, l'APD devient « de facto » un instrument de promotion pour les exportations du pays donateur (Vlavonou, 2016, p.7),

justifiant ainsi la pertinence d'y consacrer des fonds publics et facilitant du même coup l'acceptation sociale d'une telle action.

L'aide liée, qui constitue en quelque sorte une conditionnalité à l'octroi de l'aide, a longtemps été considérée comme une procédure normale et allant de soi par les membres du CAD, y incluant le Canada. Dans un livre publié en 2008, le philosophe Alain Deneault dénonçait en ces termes l'action de l'ACDI, agence par où transitait alors l'aide publique canadienne au développement:

... l'ACDI s'est progressivement muée en fonds d'investissement public au profit des sociétés canadiennes actives en Afrique. [...] La grande majorité des dépenses de l'agence se font au Canada, auprès de Canadiens qui, seuls, développent leur économie. (Deneault 2008, p.204)

Il a par ailleurs été démontré à maintes reprises que cette pratique de l'aide liée contribue pour une bonne part à amoindrir l'efficacité de l'APD. Les juristes britanniques Annamaria La Chimia et Sue Arrowsmith l'expliquaient ainsi en 2009 :

Requiring goods and services to be bought from the donor's industry denies the recipient country the benefit of the best-value goods and services available in the global market, thus diminishing the value of the aid and the projects that it supports. (La Chimia & Arrowsmith, 2009, p.707).

L'aide liée empêche les pays bénéficiaires de faire appel à la concurrence mondiale pour obtenir de meilleurs prix, ce qui entraîne pour eux, selon nombre d'experts, des surcoûts pouvant atteindre 30% des biens et services achetés ou reçus, en plus d'exiger une bureaucratie accrue tant pour le pays donateur que bénéficiaire (OCDE 2023-b ; Meeks, 2018, p.14 ; Vlavanou, 2016, p.7). Plus important encore, le pays bénéficiaire se voit dénier le droit de faire appel à ses propres entreprises, le privant ainsi de l'effet multiplicateur de l'argent dépensé localement, une sévère entrave à son propre développement potentiel ainsi qu'un frein à l'amélioration de ses propres institutions.

Un exemple parmi d'autres : lors du tremblement de terre en Haïti en 2010, le gouvernement canadien a annoncé publiquement qu'il ferait un don à ce pays d'un montant de trente millions de dollars dans le but spécifique que des maisons soient reconstruites pour reloger les sinistrés. Ce montant n'a cependant jamais quitté les frontières canadiennes : tout appel d'offres à des entreprises autres que canadiennes fut exclu. Le contrat des maisons fut finalement octroyé à une entreprise québécoise spécialisée dans la construction d'habitations préfabriquées ; les modules, usinés au Canada, furent ensuite acheminés par bateau à Haïti et assemblés là par des ouvriers canadiens envoyés sur place. Le « don » canadien, quoique réel et sans doute utile, a donc été essentiellement dépensé au Canada, il a servi à faire travailler des salariés canadiens qui, à même leur revenu, ont fait « rouler » l'économie canadienne. (Leclerc, 2013). Les retombées économiques pour Haïti ont donc été marginales.

Les problèmes entraînés par l'aide liée sont aujourd'hui reconnus par les pays membres du CAD, qui se sont donné comme objectif, dès les années 1990, d'adopter des mesures pour y mettre graduellement fin, particulièrement à l'égard des pays les moins avancés (PMA), que l'Organisation des Nations Unies reconnaît depuis 1971 comme « *des pays dont le niveau de revenu est faible et qui sont confrontés à de graves obstacles structurels au développement durable.* » (ONU 2021, p. 3). Les PMA sont identifiés selon des critères précis, dont le faible niveau du revenu national brut (RNB) par habitant, un faible capital humain ou une grande vulnérabilité aux chocs économiques et environnementaux. (ONU, 2021, p.6). Alors que la liste initiale comprenait 25 pays, elle en compte aujourd'hui 45, dont 33 sont situés en Afrique.

Au tournant des années 2000, une myriade de réunions et de sommets « de haut niveau » ont été consacrés, en tout ou en partie, à ce problème de l'aide liée. Depuis le consensus de Monterey (Mexique) en 2002, des rencontres furent notamment tenues à Rome (Italie, 2003), Marrakech (Maroc, 2004), Paris (France, 2005) Accra (Ghana, 2008) et Busan (Corée du Sud, 2011). Conscients des conséquences nocives de cette pratique et de la nécessité d'accroître l'efficacité de l'APD, les pays membres CAD ont, à chaque occasion, discuté et adopté des résolutions les engageant à « délier » l'aide internationale, en particulier pour les pays les moins avancés dans leur processus de développement.

En mars 2005, des ministres de pays développés et de pays en développement réunis à Paris dans le cadre d'un « Forum à haut niveau » reconnaissaient unanimement « *qu'une augmentation significative de l'efficacité de l'aide [au développement] est nécessaire pour soutenir les efforts déployés par les pays partenaires en vue [...] d'améliorer les résultats obtenus sur le front du développement* » (Paris, 2005, p.1). Dans la déclaration finale, rendue publique sous le titre « Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement », les participants entérinaient une série de résolutions visant à mettre en place des mesures en vue d'améliorer et au besoin réformer l'APD. À l'article 21 de la déclaration, les pays du CAD s'engagent à « *utiliser dans la mesure du possible les systèmes et procédures des pays partenaires* » pour acheminer leur APD. À l'article 31, qui a pour titre « Délier l'aide pour une meilleure utilisation des ressources », l'assemblée affirme ce qui suit :

L'aide déliée accroît son efficacité en réduisant les coûts de transactions à la charge des pays partenaires... [En conséquence] les donateurs du CAD poursuivront leurs avancées sur la voie du déliement de l'aide publique au développement aux pays les moins avancés. (Paris, 2005, p.7).

À l'annexe des indicateurs de progrès de la Déclaration de Paris, relativement à l'aide bilatérale non liée (8^e item), l'objectif cible pour 2010 est simplement de « *poursuivre les*

progrès ». En clair, les résolutions 21 et 31 de la Déclaration de Paris exhortaient les pays du CAD à faire davantage confiance aux systèmes et institutions des pays du Sud quant à leur capacité à gérer les fonds de l'APD de manière adéquate.

En septembre 2008 à Accra, au Ghana, eut lieu le « Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement » qui réunissait à nouveau des ministres des pays donateurs et de pays en développement. Le but de cette assemblée était « *d'accélérer et d'amplifier la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide adoptée le 2 mars 2005* » (Accra, 2008, p.1). Le rapport final de cette réunion, qui a pour titre Programme d'action d'Accra, est d'ailleurs intégré à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Reconnaissant que les progrès réalisés sont insuffisants, les participants de la rencontre d'Accra admettent alors qu'un des obstacles à l'efficacité de l'APD réside dans la difficulté de plusieurs pays en développement à gérer les fonds publics en s'appuyant sur leurs propres systèmes et institutions, et que de ce fait, les donateurs hésitent à y recourir, malgré les résolutions adoptées à Paris en 2005 : « *... ni les uns ni les autres ne sont sur la bonne voie pour tenir ces engagements* » (Accra, 2008, p.3).

Des évènements récurrents contribuent malheureusement à conforter le manque de confiance des donateurs de l'APD envers les institutions de certaines nations dont les besoins sont les plus criants; ainsi récemment, en Éthiopie, le gouvernement américain a dû suspendre son programme humanitaire d'aide alimentaire, dont dépendent pourtant vingt millions de personnes dans ce pays, après qu'une enquête ait démontré que les denrées, destinées à être distribuées gratuitement à une population en grand besoin, avaient été massivement détournées et revendues sur les marchés locaux. (AFP, 2023).

En somme, à ce titre, l'aide aux pays en développement fait face à un cercle vicieux : d'une part, des pays membres du CAD, comme d'autres donateurs, hésitent à confier des fonds à des pays en développement en raison de leur méfiance face aux capacités des institutions de ces pays à gérer adéquatement l'APD, et d'autre part, les pays en développement n'arrivent pas à améliorer et renforcer les capacités de leurs institutions et de leur capital humain, faute d'occasion pour acquérir le savoir-faire nécessaire: « *Le manque d'expertise de nombreux cadres [Africains] en matière de formulation stratégique est notable* » (Azoulay, 2011, p.67).

3.2 Suivi inégal et déliement de façade

Il est difficile de déterminer avec exactitude à quel point les pays du CAD et les autres donateurs internationaux mettent en pratique les recommandations de la Déclaration de Paris sur le déliement de l'aide aux pays en développement, tant les études et les rapports à ce sujet se contredisent.

Selon un rapport de l'OCDE publié en 2022, certains pays parmi les mieux nantis, dont l'Australie, les États-Unis le Royaume-Uni et le Canada, sont de ceux qui ont le moins tendance à délier leur APD. (OCDE, 2022 : 20). Autre donnée intéressante, l'aide à certains « pays moins avancés » (PMA) est devenue davantage liée dans les dernières années : « *C'est le cas d'un certain nombre de PMA, dont la Guinée-Bissau et la RDP Lao, qui ont enregistré une baisse d'au moins 10 % de la part de l'APD déliée* » (OCDE, 2019). Dix-sept des quarante-trois pays désignés comme PMA ont ainsi vu une diminution de la part de l'APD déliée qui leur était octroyée entre 2015 et 2017 (OCDE, 2019).

En 2010, un institut de recherches économique néerlandais, Écorys, publiait les résultats d'une étude réalisée avec l'appui de l'OCDE et portant sur l'efficacité de l'aide non

liée en termes de développement au Burkina Faso. L'étude conclut que le déliement a favorisé l'économie du pays :

La majorité des fournisseurs de biens et services financés à travers l'aide non liée sont des entreprises établies au Burkina Faso [...] L'attribution des marchés à des entreprises nationales a selon toute vraisemblance un effet positif sur le développement économique [du Burkina Faso]. (Lanser, 2010, p.57-58).

Toutefois, le même rapport mentionne que, faute de ressources locales, plusieurs fournisseurs nationaux s'approvisionnent à l'étranger, notamment au niveau de l'assemblage de produits importés : « *une partie des revenus générés ainsi, notamment en ce qui concerne les profits d'entreprises, disparaîtrait dans le cas des filiales des compagnies internationales basées ailleurs. L'effet total resterait néanmoins positif.* » (Lanser, 2010, p.51).

Selon un rapport d'étape émanant de l'OCDE et daté de décembre 2019, une majorité de pays du CAD offrirait aujourd'hui leur APD de façon déliée, bien que l'organisme reconnaisse que tous ne le feraient pas dans la même proportion :

D'après les analyses des dernières données publiées, la part déliée de l'APD totale du CAD est passée de 76 % en 2015 à 81 % en 2017. Toutefois, lorsqu'elles sont ventilées par membre du CAD, les données montrent que la progression est disparate : 7 d'entre eux ont complètement délié leur APD ; 9 autres ont déclaré que 90 % à 100 % de leur APD étaient déliées et 14 membres ont déclaré que moins de 90 % de leur APD était déliée, dont 7 qui ont signalé un déliement de leur APD inférieur à 70 % (OCDE, 2019-B).

L'OCDE rapporte donc que l'APD serait aujourd'hui déliée dans une proportion de plus de 80 %, ce qui permettrait aux pays récipiendaires d'acquérir à un meilleur coût sur le marché global les biens et services dont ils ont besoin.

Mais si tel est vraiment le cas, comment expliquer que les entreprises des pays donateurs se voient néanmoins octroyer la majorité des contrats d'achats de biens ou de services attribués par les pays bénéficiaires de l'aide. C'est la conclusion à laquelle en

viennent de nombreux analystes, dont la chercheuse belge Antoinette Van-Haute, détentrice d'une maîtrise de l'Université de Cambridge en développement économique international et qui œuvre comme chargée de recherche pour le Centre national de coopération au développement (CNCD-11.11.11), un organisme établi en Belgique et voué à la promotion de la solidarité internationale :

Plus de la moitié des contrats rapportés en 2016 par les donateurs du CAD ont été attribués aux entreprises des pays donateurs. Les États-Unis, l'Australie et le Royaume-Uni sont les pires élèves : au moins 90% de contrats rapportés par ces pays étaient attribués à leurs entreprises propres. (Van Haute, 2018 : 2).

D'autres études en viennent à la même conclusion. Gino Vlavonou, se référant à un document publié en 2009 par le Danish Institute for International Studies (DIIS) écrit qu'en 2007, la majorité contrats relatifs à l'aide déliée se partage entre l'Australie, la France, l'Allemagne, le Japon, le Royaume-Uni et les États-Unis ;

L'aide est plutôt déliée d'un point de vue juridique ou formel, mais dans les faits, il en est autrement. En effet, Clay et al. (2009 :16) montrent que sur tous les contrats ayant bénéficié d'aide non liée, « 62% des contrats et 60% en valeur ont été attribués dans les pays donateurs » (Vlavonou, 2016, p.11).

Un graphique tiré d'un document de l'OCDE pour 2019-2020 illustre cette situation :

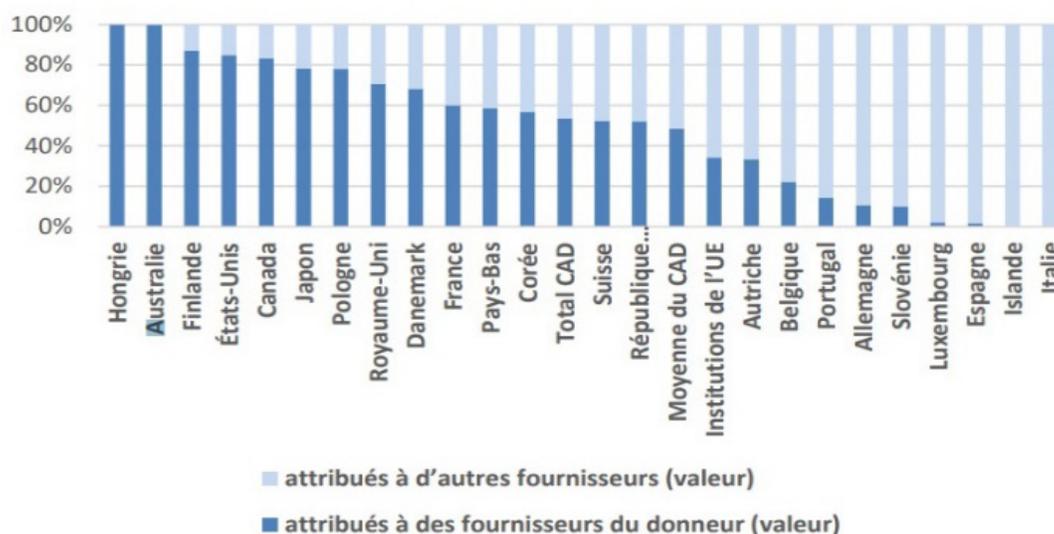


Fig. 3 Proportion des APD « retournées » à des fournisseurs du pays donneur ⁵

La Britannique Polly Meeks, elle aussi spécialisée dans le développement économique international, œuvre comme analyste financière pour Eurodad, un réseau d'ONG européennes portant sur les enjeux de la dette et du développement. Meeks s'appuie sur les données mêmes de l'OCDE pour l'année 2014 pour mettre en doute les pourcentages élevés de l'aide déliée tel que rapportés :

... même si l'aide est déclarée comme non liée en principe, elle peut tout de même être liée dans la pratique, par le biais d'obstacles non officiels qui empêchent les entreprises situées en dehors du pays donateur de faire concurrence. [...] les données existantes confirment que les sociétés des pays donateurs sont les plus grands bénéficiaires des contrats d'aide conclus par les donateurs de ces mêmes pays. (Meeks, 2017, p.2).

⁵ Source : « Rapport 2022 sur la mise en œuvre de la Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide publique au développement », p.20 . [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2022\)34/FINAL/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2022)34/FINAL/fr/pdf)

Encore récemment, analysant les rapports mêmes de l'OCDE, plusieurs observateurs concluait que la plus grande partie de l'aide publique au développement accordée sous forme d'appel d'offres profite finalement aux pays donateurs. (Bos & Fotso, 2022)

Enfin, contredisant en quelque sorte ses propres données, l'OCDE elle-même reconnaît dans une de ses études qu'en pratique, la plus grande partie de l'APD reste liée :

Il faut prendre des mesures concrètes pour dépasser le déliement formel de l'aide afin de mieux la délier dans la pratique. Les membres du CAD ont progressé en augmentant la part de l'aide déliée, mais les contrats financés par l'APD sont encore attribués en grande partie aux fournisseurs basés dans le pays du CAD. Il faut s'occuper des obstacles qui empêchent les fournisseurs des pays partenaires d'obtenir des contrats au titre de l'aide afin de réaliser de véritables progrès dans le déliement de l'aide dans la pratique. (OCDE, 2019-B)

3.3 Les voies de contournement

Selon nombre de chercheurs et observateurs de l'aide internationale, c'est par des moyens le plus souvent indirects que plusieurs États membres du CAD parviennent à obtenir que leurs contributions en APD, pourtant officiellement déliées, soient en fin de compte retournées à des entreprises situées dans leur propre pays.

À l'issue de sa recherche publiée en 2016, Gino Vlavonou constatait, comme plusieurs autres, que les données fournies par les pays membres du CAD à l'OCDE sont trop vagues pour permettre une analyse systématique et schématique valable. Il conclut néanmoins que les pratiques d'aide liée sont encore présentes :

Empiriquement, une partie de l'aide reste, intentionnellement ou pas, liée « de facto ». Nous entendons, par aide liée « de facto », la manière dont l'argent déboursé pour les pays récipiendaires finit par revenir au pays donateur de façon légale et toujours en cohésion avec le principe du déliement. (Vlavonou, 2016, p.10).

Polly Meeks, pour sa part, dans un article publié en 2017 par Eurodad, écrit que « l'aide liée [...] représente toujours une partie significative de l'aide bilatérale, et ce malgré que les acteurs du développement s'engagent depuis une quinzaine d'années dans le déliement de l'aide. » (Meeks, 2017, p.1). Tout comme Vlavonou la chercheuse met en doute les données statistiques de l'OCDE à ce chapitre :

Ces chiffres masquent la véritable quantité d'aide liée [...] une vaste majorité des aides bilatérales n'entre pas dans le champ d'application de la recommandation du CAD et, bien que cela soit difficile à quantifier précisément, ces aides seraient encore plus souvent liées. (Meeks, 2017, p.1).

Dans une étude plus étoffée produite en 2018 pour le compte d'Eurodad par une équipe de chercheurs sous la direction de la même Poly Meeks, plusieurs des stratégies utilisées par les pays donateurs pour « rapatrier » leur APD, et qui constituent des obstacles pour les marchés locaux des pays bénéficiaires, sont identifiées et détaillées. Parmi les principales « barrières » notées par Eurodad, on identifie notamment : un manque d'accès à l'information pour les fournisseurs locaux potentiels, manque planifié par l'ambassade du pays donateur ou par le donateur lui-même, ou encore une information fragmentée et rarement partagée dans les médias les plus consultés par les fournisseurs locaux; des obstacles intégrés dans le processus d'appel d'offres, par exemple des contrats trop importants pour les firmes locales et que le donateur refuse de fragmenter ; l'exigence d'antécédents de délivrance de grands projets, des spécifications complexes non nécessaires, ou l'obligation de présenter des soumissions dans la langue du donateur ; les longs délais de paiement par le pays donateur, ce qui désavantage les fournisseurs locaux dans des régions où le crédit est moins facilement accessible ; une iniquité fiscale, puisque les fournisseurs des pays du Sud peuvent être désavantagés contre ceux de certains pays donateurs qui

bénéficient de congés de taxes ou d'allègement fiscaux dans leur propre pays. (Meeks, 2018, p.16-18).

Gino Vlavonou en vient exactement aux mêmes constats, ce qui l'amène à conclure qu'il y a un « *fossé entre le déliement formel de l'aide bilatérale et la pratique réelle, ce qui implique un effet volontaire ou involontaire d'un liement "de facto"* » (Vlavonou, 2016, p.12).

L'OCDE considère par ailleurs les remises de dettes aux pays en développement comme de l'APD bilatérale déliée, ce qui est loin de faire l'unanimité parmi les chercheurs. Si certains sont en accord, considérant que l'effacement d'une dette laisse au pays bénéficiaire une marge de manœuvre budgétaire pour investir dans ses propres priorités (Vlavonou, 2016, p.9), d'autres sont d'avis totalement contraire, arguant que les remises de dette ne sont le plus souvent que des opérations de relation publique qui n'aident en rien les pays en développement. C'est ce qu'affirment les Français Éric Toussaint et Damien Millet, tous deux œuvrant pour le Comité pour l'annulation de la dette au tiers-monde :

Compter les remises de dette dans l'APD est un scandale. Bien souvent, les créances annulées sont de vieilles créances douteuses qui encombrant les livres de comptes des créanciers. Leur annulation n'est alors qu'une opération d'assainissement des comptes de la part de pays qui en profitent doublement sur le plan médiatique, puisqu'ils peuvent annoncer haut et fort des allègements de dette, avant de proclamer l'année suivante une hausse de leur APD, alors qu'il s'agit de la même opération financière. (Toussaint & Millet, 2010).

Ils sont loin d'être les seuls de cet avis : « *Ces abandons de créances – plus que douteuses – ne correspondent à aucun argent frais qui aurait été injecté dans les pays du Sud.* » (Rist, 2013, 413) Il n'en reste pas moins que le fait d'inclure les remises de dettes dans l'APD a pour conséquence d'améliorer les statistiques des pays du CAD au chapitre de l'aide déliée, ce qui, selon plusieurs, en fausse le portrait.

3.4 Confusion et absence de concertation

Dans les dernières décennies, un très grand nombre de nouveaux acteurs s'est ajouté dans le paysage de l'aide aux pays en développement : États à revenus intermédiaires (Brésil, Mexique, Hongrie, Slovaquie et autres), ONG de toutes provenances, fondations privées (par exemple la Fondation Bill et Mélanie Gates), et même des vedettes du show-business (Bono, Angelina Jolie, etc.). *« L'aide internationale [...] est marquée par l'émergence de nouveaux acteurs, de nouveaux intérêts et par la persistance des questions et défis structurels qui interrogent son efficacité et sa pertinence »* (Ba et al., 2024, p. 57-58). Déjà, en 2012, les chercheurs français Jean-Michel Severino et Olivier Ray, nous donnaient la mesure du phénomène :

Selon l'OCDE, il y a actuellement 263 organismes multilatéraux actifs dans le domaine du développement; ce nombre dépasse celui des quelque 190 pays qui existent dans le monde et représente quatre à cinq fois le nombre de pays en développement qu'ils sont censés aider (Severino & Ray, 2012, p.89).

Loin de se résorber au fil des années, la situation continue de se complexifier : *« ...le secteur de l'aide voit arriver de nouveaux acteurs et sources de financement avec leurs propres stratégies d'influence et de lobbying [...] les fondations philanthropiques et les financements privés connaissent par exemple un essor fulgurant »* (Ba, Corty et Lucq, 2024, p. 59)

Ce foisonnement d'intervenants a entraîné une transformation radicale dans le type d'intervention de l'aide internationale (Severino & Ray, 2012, p.83). Ces nouveaux donateurs, s'ajoutant aux contributeurs étatiques, pèsent aujourd'hui d'un poids important dans l'APD et sur les décisions prises par les États bénéficiaires quant à son utilisation. Ayant chacun leur propre agenda et leurs propres politiques, ces organismes concluent eux aussi des ententes bilatérales avec les pays du Sud en leur prodiguant une aide directe, toujours bienvenue malgré les incohérences :

... les bénéficiaires de l'aide eux-mêmes s'opposeraient très certainement à toute tentative de réduire le nombre d'intervenants présents dans leur pays, car chaque nouveau venu dans la coopération internationale suscite chez eux l'espoir d'un supplément de fonds, ou tout au moins d'une nouvelle carte à jouer dans le grand jeu diplomatique de politiques publiques globales. (Severino & Ray, 2012, p.102)

Le bilatéralisme et l'aide liée, pratiqués tant par les pays du CAD que par les nombreux autres protagonistes de l'aide internationale, donnent lieu aujourd'hui à une fragmentation extrême des programmes d'aide, et donc à beaucoup d'incohérence et de confusion entre tous ces bienfaiteurs (Azoulay, 2011, p. 62-63). Sévérino et Ray qualifient ce maelstrom d'« action hypercollective » (Sévérino & Ray, 2012, p.83) : il tombe en effet sous le sens que si chaque organisme travaille « en silo » sans tenir compte du voisin qui, lui aussi, s'active dans le même champ d'action, nous faisons face à des dédoublements d'activités et à une perte importante d'efficacité : « *Les interventions se chevauchent, sans concertation préalable, créant une accumulation d'activités plus ou moins isolées [...] sans coordination ni articulation entre-elles* » (Azoulay, 2011, p.63).

Cette multiplicité des acteurs, étatiques ou privés, a donc pour effet de compliquer la mise en œuvre efficace de l'aide, tant pour les pouvoirs publics que pour les intervenants, qu'ils soient liés ou non à l'APD. Les efforts de coordination et d'harmonisation entre les différents organismes sur le terrain sont ainsi rendus plus difficiles (Jacquet, 2006, p.948). En outre, ce cafouillage engendre des dérives administratives et financières au détriment des populations vulnérables qui en ont le plus besoin. L'exemple documenté de ce qui s'est passé en Afghanistan est caractéristique : par suite de la chute des talibans en 2001, les pays riches avaient promis une aide substantielle pour rebâtir les infrastructures du pays :

Des milliards de dollars sont déversés en Afghanistan. Seule une infime partie va servir à financer des infrastructures, des écoles ou autres services publics indispensables au développement [...] La première tranche de l'aide internationale

va financer une ligne aérienne chargée de transporter les délégués des Nations unies et d'autres organisations. Ensuite, les humanitaires souhaitent disposer de chauffeurs et d'interprètes... [Un programme doté de plusieurs millions de dollars devait notamment servir à reconstruire des logements :] Qu'est-il advenu des millions de dollars promis ? L'Office des Nations unies à Genève en a prélevé 20 % au titre de frais de fonctionnement. Le reste a été sous-traité à une ONG qui en a encore prélevé 20 % pour son siège social de Bruxelles. Trois autres intermédiaires ont suivi, qui ont également empoché environ 20 % du montant restant, rétréci à chaque étape. (Acémoglu et Robinson, 2015, p. 552)

Un autre élément complexifie encore davantage la recherche d'harmonisation entre donateurs publics-privés et les États récipiendaires, soit la présence de pays donateurs non membres du CAD et qui ne collaborent aucunement avec ce dernier. On peut notamment penser à la Chine, qui s'implique fortement en Afrique et dont les objectifs sont clairement différents de ceux du CAD :

La disponibilité de l'aide chinoise affecte la capacité des autres donateurs à coordonner leurs efforts, à faire respecter les principes de conditionnalité, mais aussi à gérer les instruments de financement, les stratégies d'endettement et la réduction de la dette. Il serait bien sur contraire au bon sens de refuser de prêter aux pays anciennement endettés ou d'annuler leur dette pour les voir se précipiter pour emprunter à d'autres bailleurs de fonds. (Jacquet, 2006, p.949)

3.5 L'APD multilatérale

Connue à l'origine sous le nom de Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), la Banque mondiale, une institution spécialisée de l'Organisation des Nations Unies (ONU), est le principal organisme de distribution multilatéral des fonds dispensés via l'APD aux pays émergents ou en développement. Créée en 1945 à l'issue la conférence de Brenton Wood, en même temps que le Fonds monétaire international – le FMI, son « faux jumeau », selon l'expression du politologue Gilbert Achcar (cité dans Toussaint, 2021, p.9) – sa mission initiale ne visait pas essentiellement l'aide aux pays en développement : il s'agissait avant tout d'aider au redressement de l'Europe et du Japon

après la guerre, en évitant les erreurs qui avaient conduits, après le conflit précédent, à la crise économique mondiale des années 1930 :

La mission que les vainqueurs de la Seconde Guerre mondiale, principalement les États-Unis et la Grande-Bretagne, lui ont d'abord attribuée consiste à la reconstruction de l'Europe et, subsidiairement, à favoriser la croissance des pays du Sud dont une bonne partie était encore des colonies. C'est cette dernière mission qu'on a appelée « développement » et qui a pris de plus en plus d'ampleur (Toussaint, 2021, p.59).

La Banque mondiale participa au financement de ce qu'on a appelé le « Plan Marshall », lequel permit à plusieurs nations ravagées par la guerre de reconstruire leurs infrastructures et de rebâtir progressivement leur économie. S'ensuivirent trois décades de nette prospérité pour la plupart des pays industrialisés, ce qu'on a appelé les « Trente glorieuses ». L'époque était aussi marquée par la « guerre froide » avec l'URSS, alors que le bloc des pays occidentaux cherchait à empêcher que des pays en développement ou émergents ne basculent dans le camp communiste. Puisque le « Plan Marshall » avait bien fonctionné pour l'Europe, il fut décidé, à partir des années 1950, de reproduire intégralement ce modèle pour les nations en développement : « *Forts des idées et de l'expérience du plan Marshall, les pays riches virent en l'Afrique une cible idéale pour l'aide internationale et celle-ci commença à se manifester.* » (Moyo, 2009, p.42). L'APD était née et la Banque mondiale, ainsi que le FMI, en devenaient les deux principaux axes multilatéraux.

Aujourd'hui constituée de 189 États membres et subdivisée en cinq institutions ayant chacune sa fonction particulière, la Banque mondiale poursuit essentiellement deux objectifs :

[Fournir] des prêts, des garanties, des produits de gestion des risques et des services de conseil destinés aux pays à revenu intermédiaire et aux pays pauvres solvables, tout en assurant la coordination des actions menées pour faire face aux défis d'ampleur régionale ou mondiale. (Banque mondiale, 2024)

Alors pourquoi, malgré les sommes colossales investies dans les pays en développement par la Banque mondiale depuis plus de soixante ans, éprouve-t-elle tant de difficulté à atteindre ces objectifs, comme le mentionne une pléthore d'études et d'analyses d'année en année ? Du sein même de l'institution, certains acteurs nous en donnent d'éclairantes explications.

3.6 Joseph E. Stiglitz et « La grande désillusion »

L'économiste américain Joseph E. Stiglitz, récipiendaire du prix Nobel d'économie en 2001, est bien placé pour affirmer haut et fort que l'aide octroyée aux pays en développement via ces deux organismes, la Banque mondiale et le FMI, n'aident en rien à réduire durablement la pauvreté dans le monde. Aujourd'hui professeur émérite à l'Université Columbia à New York, Stiglitz, au début de sa carrière, a d'abord œuvré durant plusieurs années sur le terrain même de pays en développement, notamment au Kenya, avant d'occuper entre 1993 et 1997 un poste de conseiller en matière économique auprès du président américain Bill Clinton. En 1997, il fut nommé premier vice-président et économiste en chef de la Banque mondiale, postes qu'il occupa jusqu'en l'an 2000.

Son expérience dans les hautes sphères financières de l'aide au développement l'a cependant laissé amèrement déçu, comme le reflète le titre du livre qu'il a écrit sur la question, « *La Grande Désillusion* », une sévère critique de la Banque mondiale et du FMI. En préface de son livre, se référant à la mondialisation de l'économie qu'il voit comme une dimension intrinsèque de l'aide au développement, Stiglitz mentionne : *J'écris ce livre parce que j'ai directement constaté, quand j'étais à la Banque mondiale, l'impact dévastateur que peut avoir la mondialisation sur les pays en développement, et d'abord sur les populations pauvres* (Stiglitz, 2002, p.17).

Stiglitz n'en a pas contre le principe même de la mondialisation – « *la suppression des entraves au libre-échange et l'intégration des économies nationales* » (Stiglitz, 2002, p.17)– laquelle, à son sens, peut être une force bénéfique potentiellement capable d'enrichir chaque habitant de la planète, mais « *pour qu'elle le fasse réellement, la façon dont on l'a gérée doit être radicalement revue* ». (Stiglitz, 2002, p.17) Tel que mis en place, l'effet de la mondialisation représente une barrière difficilement surmontable pour les marchés locaux des pays en développement en même temps qu'il confère (à nouveau) un avantage indu pour les pays industrialisés :

Contraindre un pays en développement à s'ouvrir à des produits importés qui vont rivaliser avec ceux de certaines de ses industries, dangereusement vulnérables à la concurrence de leurs homologues étrangères bien plus puissante, peut avoir de désastreuses conséquences – sociales et économiques. (Stiglitz, 2002, p.42)

Autant à partir de son expérience de conseiller pour la Maison-Blanche que comme administrateur de la Banque mondiale, l'auteur donne maints exemples du fonctionnement inadéquat de l'aide aux pays en développement :

... j'ai malheureusement constaté [...] que les décisions étaient souvent prises sur des bases idéologiques et politiques. D'où de nombreuses initiatives malvenues, bien incapables de résoudre les problèmes, mais conformes aux intérêts et aux convictions des dirigeants. (Stiglitz, 2002, p.18)

Proche conseiller économique de la Maison-Blanche dans les années 1990, Stiglitz participa à de nombreux débats et discussions réunissant des experts du développement, ce qu'il considérait fort intéressant et enrichissant. Il s'efforçait alors, quoique sans toujours y réussir, de persuader les décideurs que ses propositions étaient souhaitables et de bonne politique.

Mais une fois passé dans la sphère de la Banque mondiale et du FMI, la dynamique s'avéra radicalement différente :

J'ai découvert que la prise de décision n'était régie par aucun de ces deux facteurs [souhaitables et de bonne politique], en particulier au Fonds monétaire international. Elle était fondée, semblait-il, sur un curieux mélange d'idéologie et de mauvaise économie, un dogme qui parfois dissimulait à peine des intérêts privés. [...] J'ai rarement vu des débats et des analyses réfléchies sur les effets d'autres orientations possibles. Il y avait une ordonnance et une seule. On ne cherchait pas d'avis différents, [...] L'idéologie guidait la prescription et les pays étaient censés suivre sans discussion la ligne du FMI. (Stiglitz, 2002, p.22)

Comme le feront d'autres observateurs après lui, notamment Angus Deaton déjà cité, Stiglitz dénonce le double langage et l'hypocrisie des pays les mieux nantis, qui privilégient d'abord et avant tout leurs intérêts propres bien avant ceux des pays qu'ils sont censés aider.

De leur côté, les dirigeants des pays récipiendaires, souvent perplexes face aux décisions ou aux prescriptions de la Banque mondiale et du FMI, n'osent que rarement s'y objecter, ou le font de façon très prudente, de crainte de perdre ces financements.

Le livre de Stiglitz fut publié en 2002, il y a donc plus de vingt ans. On pourrait espérer que les choses se soient améliorées au fil des années et des critiques répétées, mais des témoignages plus récents nous laissent penser que la situation a peu ou pas évolué.

3.7 Dambisa Moyo et « L'aide fatale »

Autre voix de « l'intérieur », l'économiste africaine Dambisa Moyo, née en Zambie et détentricrice d'un doctorat en économie de l'Université de Harvard, travaille aujourd'hui pour la banque d'investissement Goldman Sachs en plus d'occuper, encore à ce jour, un poste de consultante auprès de la Banque Mondiale. Ses recherches portent essentiellement sur l'aide internationale aux pays en développement. Vue par plusieurs, dont le magazine Time,

comme une des femmes les plus influentes de son époque, le livre qu'elle a écrit en 2009, paru en français sous le titre « *L'aide fatale. Les ravages d'une aide inutile et de nouvelles solutions pour l'Afrique* » et traduit en plus d'une dizaine de langues a eu un fort impact dans le milieu du développement international. Moyo y préconise carrément la fin de toute aide financière aux pays africains, puisque cette aide n'a pour effet, selon elle, que de créer un climat de dépendance et d'encourager la corruption.

Tout en identifiant, comme Angus Deaton, la mauvaise gouvernance et les infrastructures déficientes des pays en développement parmi les causes de l'inefficacité de l'aide, Moyo, tout au long de son livre, insiste particulièrement sur la corruption comme élément fondamental de la pauvreté dans nombre de nations. Elle en donne de nombreux exemples documentés par Transparency International, tel celui du président Mobutu du Zaïre (aujourd'hui la République démocratique du Congo) et du président Abacha du Nigéria, dont les pillages auraient atteint, durant le règne de chacun, environ cinq milliards de dollars : « *La liste des pratiques utilisées en Afrique par les corrompus est presque infinie* » (Moyo, 2014, p.93-94).

Pour Moyo, l'aide aux pays en développement, et particulièrement en Afrique, a de tout temps contribué à maintenir au pouvoir des dirigeants corrompus qui s'enrichissent personnellement à même les fonds censés faire progresser économiquement et socialement leur pays, empêchant ainsi la mise en place d'infrastructures modernes et l'avènement d'États de droit et décourageant de ce fait tout investissement étranger :

Tel est le cercle vicieux de l'aide : il tarit les investissements si nécessaires, crée une culture de la dépendance, et fait le jeu d'une corruption illimitée, systématique, avec des conséquences désastreuses pour la croissance. En fait, ce cycle perpétue le sous-développement et garantit l'échec économique des pays les plus pauvres dépendants de l'aide. (Moyo, 2014, p.95)

« L'aide fatale » a été écrit il y a près de quinze années, mais son propos reste très actuel, comme en fait foi un résultat d'enquête publié chaque année par Transparency International, un mouvement qui s'est donné pour mission de mettre fin à la corruption et de promouvoir l'intégrité à tous les niveaux de la société. Dans le graphique « Indice de perception de la corruption 2022 » publié par l'organisme en 2023, les pays africains, à de rares exceptions près, sont évalués comme étant à risque ou à haut risque quant à leur niveau de probité, confirmant ainsi un degré élevé de corruption sur le continent. (Transparency international)

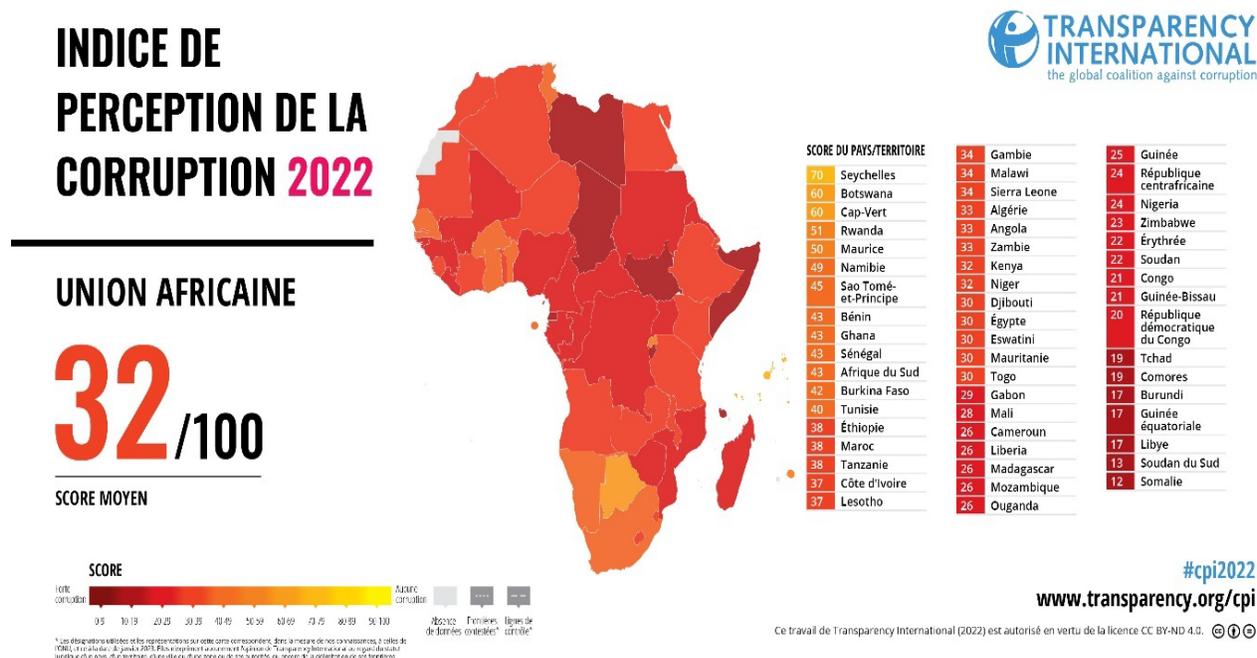


Figure 4 : Indice de la perception de la corruption en Afrique⁶

Et pourtant, malgré les preuves évidentes de malversations, malgré les nombreux rapports rendus publics au fil du temps sur les détournements de fonds par plusieurs chefs

⁶ Site internet de Transparency International :

https://images.transparencycldn.org/images/CPI2022_African-Union_FR.pdf

d'État ou fonctionnaires, l'aide continue, année après année, de pleuvoir sur des pays et des dirigeants reconnus corrompus. Pourquoi donc persiste-t-on, à la Banque mondiale, au FMI ou à d'autres instances, à consentir des fonds à des pays qui les utilisent mal, ce qui, en fin de compte, ne fait que nourrir la corruption et la dépendance, comme le soutient Dambisa Mayo ?

La principale raison, selon elle, est des plus prosaïques : « *Il existe en premier lieu une véritable contrainte de prêter* ». (Moyo, 2014, p.101) L'octroi de l'aide aux pays en développement constitue en effet le gagne-pain de milliers de personnes partout à travers le monde. À eux seuls, la Banque mondiale, le FMI et les autres agences de l'ONU font travailler près de vingt mille fonctionnaires affectés aux différents programmes d'aide au développement. À cela s'ajoutent au moins vingt-cinq mille travailleurs d'organisations non gouvernementales enregistrées ainsi que l'armée de personnel des organisations de bienfaisances privées et des multiples agences gouvernementales chargées de l'aide :

Au total, cela représente environ un demi-million de personnes [...] Tantôt ces gens font des prêts, tantôt ils accordent des subventions, mais tous sont impliqués dans les opérations de l'aide [...] sept jours par semaine, cinquante-deux semaines par année et cela décennie après décennie. L'aide est leur gagne-pain, comme elle l'est pour les fonctionnaires qui la reçoivent (et la détournent) (Moyo, 2014, p.101)

Signe que les choses n'évoluent pas, ce même argument était déjà mis en exergue par Gilbert Rist en 2001, bien des années avant que Dambisa Moyo ne publie son livre :

... parce que le développement (entendu sous sa forme organisationnelle) est devenu un véritable secteur d'activité économique, au même titre que le tourisme, l'informatique ou le conseil d'entreprise et que trop d'intérêts sont en jeu pour qu'on puisse en décréter la fin. [...] Comment chiffrer tous les emplois induits par l'ensemble de ces activités multiformes qui ne sauraient exister sans secrétaires, sans moyens de communications et de transport sans locaux, sans fournisseurs de toutes sortes ... (Rits, 2001, p.360-361).

En somme, comme le conclue pertinemment Dambisa Moyo, « *on en arrive à la situation absurde où le donateur a un plus grand besoin d’octroyer l’aide que le bénéficiaire de la recevoir* » (Moyo 2014, p.103)

3.8 Gaël Raballand : les « *quick results* »

Lui aussi issu du sérail, Gaël Raballand, diplômé de l’Institut d’études politiques de Strasbourg et titulaire d’un doctorat en économie, occupe un poste d’économiste senior à la Banque mondiale. Actuellement basé à Dakar, au Sénégal, il se désole des différents obstacles qui empêchent l’APD d’atteindre ses objectifs. Dans un article titré « *Peut-on rendre l’aide publique au développement plus efficace ?* », publié en 2015 dans la Revue française d’administration publique (RFAP), il fait le point sur son expérience de plus de vingt ans dans le domaine de l’aide au développement, notamment en Afrique subsaharienne et en Afrique du Nord.

Dans l’ensemble moins radical que Stiglitz et Moyo, Raballand reconnaît d’emblée que l’aide a contribué de façon notable à l’atteinte de certains des objectifs dans quelques pays, notamment sur le continent asiatique, quoique les progrès soient parfois difficilement attribuables à l’aide comme telle : « *Par exemple, c’est en Chine que la pauvreté s’est le plus contractée ; mais en l’absence [de l’aide], la Chine aurait-elle mené une politique différente ? Il est difficile de l’affirmer.* » (Raballand, 2015, p.781). L’efficacité des politiques d’aide au développement est d’autant plus difficile à mesurer que tous les bailleurs de fonds n’en ont pas la même conception, ce en quoi il rejoint les propos de Gabas et Ribier mentionnés plus tôt. Il n’en reste pas moins que pour plusieurs des contrées parmi les moins avancées économiquement, la situation demeure tragique :

... malgré le financement de nombreux projets et de milliards de dollars investis, certains pays n'ont réalisé que de maigres progrès ou bien ils sont moins développés [...] qu'ils ne l'étaient à l'indépendance, comme c'est le cas pour de nombreux pays d'Afrique. (Raballand, 2015, p 780-781)

Pour Raballand, qui a passé en revue de nombreuses critiques d'universitaires et autres spécialistes de l'aide au développement, l'un des obstacles majeurs à l'efficacité de l'aide réside dans la recherche effrénée des « *quick results* », les résultats à court terme: les politiciens des pays donateurs n'étant en place, de façon générale, que pour des mandats limités dans le temps, une forte pression s'exerce pour atteindre dès que possible, pendant qu'ils sont encore au pouvoir, des résultats tangibles et démontrables des actions entreprises, ce qui souvent, en fin de compte, ne règle rien et peut même s'avérer nuisible :

Aujourd'hui, le maître-mot parmi les bailleurs est « résultat » : l'aide doit montrer, si possible à court terme, des résultats quantifiables et sans équivoque. [...] Néanmoins, une telle pression sur le résultat conduit inévitablement à des incitations perverses où sont mis en œuvre des projets tangibles et assez facilement mesurables à plus ou moins court terme, mais qui ne s'attaquent pas nécessairement aux racines du sous-développement. (Raballand, 2015, p.783)

Raballand, comme Moyo, identifie la pression à déboursier les fonds de l'APD rapidement comme un élément facilitant le détournement des programmes d'aide par les dirigeants corrompus ou les fonctionnaires des pays bénéficiaires ou emprunteurs. Les mesures prises par les pays donateurs pour éliminer la corruption lui apparaissent de ce fait totalement incohérentes :

...les bailleurs ont, paradoxalement, d'un côté, créé des procédures complexes en matière de passation des marchés et de gestion financière afin de limiter si possible la corruption [...] alors que de l'autre, ils essaient d'accélérer le décaissement des projets. (Raballand, 2015, p.784)

La lourdeur de tout le processus lié à l'aide et la frilosité des donateurs à prendre des risques sont également pointées par Raballand comme des freins majeurs à l'efficacité de l'aide. La tendance est souvent de chercher à reproduire dans les pays en développement ce

qui a bien fonctionné dans les pays développés, comme si on détenait là une recette nécessairement gagnante. C'est ce que l'auteur appelle une « dictature des bonnes pratiques » :

Les administrations de pays développés ont telle ou telle caractéristique, ainsi une transposition de ces caractéristiques dans les pays en développement doit « mécaniquement » mener au développement. Ainsi les agences tentent d'appliquer des « modèles » de réussite d'un pays à l'autre sans tenir véritablement compte des contextes dans lesquels ils sont appliqués. (Raballand, 2015, p.786)

Gaël Raballand, comme bien d'autres, affirme qu'il n'existe pas de remède universel à la pauvreté, chaque action devant tenir compte du contexte économique, politique et social d'un pays. Il est en outre essentiel que des infrastructures, au moins basique, soient déjà en place pour que l'aide soit efficace : « *L'aide n'est souvent qu'un facilitateur de réformes déjà engagées* » (Raballand, 2015, p. 787)

4- LE CANADA ET L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

Nous l'avons mentionné, les premières contributions du Canada à l'aide internationale furent plutôt mitigées et hésitantes, avant de devenir, sous l'impulsion d'un dirigeant internationaliste, un véritable marqueur de l'identité canadienne. Toutefois, au fil des ans, l'aide publique canadienne pour le développement n'a pas échappé pas aux travers décrits plus haut et comme dans l'ensemble des pays de l'OCDE, son efficacité à éradiquer la pauvreté et à relever l'économie des pays en développement est aujourd'hui sujet à débat.

Dans un ouvrage collectif publié en 2018 sous le titre « *Rethinking Canadian Aid* », Molly den Heyer, enseignante à l'Université Dalhousie, nous offre son analyse de l'APD canadienne contemporaine et des principaux éléments qui entravent l'atteinte de ses objectifs. Depuis des dizaines d'années, nous mentionne den Heyer, des voix s'élèvent à

travers le pays pour que soient repensées la politique et les pratiques de l'APD : « *the real challenge is to understand why we are stuck in this policy eddy and how we can escape from it* » (den Heyer, 2018, p.67).

4.1 Entraves bureaucratiques et lobbying

Officiellement, le Canada adhère pleinement aux cinq principes d'efficacité de l'aide au développement tels que formulés en 2005 dans la Déclaration de Paris, qui prévoient entre autres que les pays récipiendaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement, que les pays donateurs s'alignent sur les stratégies de ces pays et utilisent leurs structures institutionnelles (Paris, 2005, p.4-10). Pour den Heyer cependant, ces beaux principes sont entravés dans la pratique par différentes formes de pouvoirs exercés à différents niveaux.

En premier lieu, le pouvoir « visible », qui met l'accent sur les aspects techniques de la prise des décisions, connues à travers les débats publics et les documents officiels. L'aide publique fait partie d'une toile institutionnelle complexe, et souvent, les politiques, procédures ou décisions prises par d'autres instances gouvernementales, tel le Conseil du Trésor qui contrôle les dépenses et l'utilisation des fonds publics, vont entrer en conflit avec les objectifs d'efficacité de l'aide.

Deuxièmement, le pouvoir « caché », celui des lobbies, des discussions de couloirs, des agendas occultes ou des listes contrôlées d'invitation à des rencontres. Toutes ces tractations derrière le rideau affectent l'application des politiques d'APD et contribuent à amoindrir leur efficacité. Enfin, en troisième lieu, den Heyer mentionne le pouvoir « invisible », qui se manifeste de façon subtile et souvent inconsciente. Il s'agit en fait des biais intellectuels et comportementaux intériorisés dans l'inconscient de tout humain. Dans

leurs fonctions officielles, les acteurs de l'aide au développement n'en sont pas exempts. Ils conçoivent le monde selon leur perspective propre. L'architecture contemporaine de l'APD, par exemple, conçoit le développement à travers le prisme du néolibéralisme, selon les standards occidentaux de gestion publique qu'on demande aux pays du Sud d'atteindre. (den Heyer, 2018, p.69-76).

Pour l'auteure, le modèle canadien d'aide au développement doit être revu : « *This means shedding the longstanding North-South charity model laden with false generosity and top-down bureaucratic processes* » (den Heyer, 2018, p.79).

4.2 Des choix politiques et idéologiques

Outre l'aspect administratif et bureaucratique, au Canada comme dans la plupart des pays démocratiques, les décisions en matière d'APD sont fortement influencées par la volonté des dirigeants en place de rester en phase avec les groupes qui les ont portés au pouvoir, autrement dit de plaire à leur base électorale. Bien davantage que les besoins réels des pays en développement, les choix politiques quant aux États/organismes qui bénéficieront de l'APD ou le type d'aide qu'ils y apporteront sont souvent décidés en fonction des sondages d'opinion internes et de l'échéance de la prochaine élection au pays. Pour le politicologue Stephen Brown, quel que soit la philosophie ou le programme politique du gouvernement en place, qu'il s'agisse des Conservateurs ou des Libéraux, le constat reste le même. Dans un article de la revue « *Canadian Foreign Policy Journal* », Brown conclut : « *When in power, both parties have shuffled the list of the priority countries, using them to signal their political identities, and please their respective core supporters* » (Brown, 2018, p.158)

On serait porté à penser que le gouvernement conservateur de Stephen Harper, au pouvoir de 2005 à 2015, a profondément modifié les politiques et les pratiques de l'APD canadienne durant ses années à la tête du pays, qu'il a carrément démantelé un système qui faisait jusque-là la fierté des Canadiens. Ce n'est pas entièrement vrai. Bien avant l'élection de 2005, la tendance internationale poussait vers une nouvelle conception de l'aide internationale, axée sur le néolibéralisme, sur les « ajustements structurels » dans les pays bénéficiaires et sur des objectifs commerciaux et sécuritaires des pays donateurs. *« Ces changements ne sont pas l'œuvre des seuls Conservateurs : leurs racines remontent aux gouvernements précédents, et les tendances de fond continuent à suivre les priorités énoncées par les institutions internationales. »* (Thede, 2013, p.1).

La politique d'APD, même avant l'arrivée au pouvoir des conservateurs, s'alignait donc sur les grandes orientations internationales (Lopez, 2015 : 3). Le gouvernement Harper a toutefois accentué en la « radicalisant » cette mouvance néolibérale, y apposant du même coup sa marque conservatrice teintée de ses valeurs morales : retrait du financement aux organismes à l'œuvre en Palestine, mise en place d'une instance officielle promouvant la liberté religieuse et les valeurs chrétiennes, retrait d'ententes internationales, appui marqué accordé aux entreprises minières canadiennes œuvrant dans les pays en développement, diminution ou retrait de financement pour les initiatives de régulation des naissances dans les pays en développement, etc. (Thede, 2013 : 2) Plusieurs ONG religieuses, d'autre part, profitent d'un soutien financier fortement accru, comme le rapportait le journal La Presse en 2013 :

« De 2005 à 2010, les subventions des ONG laïques ont augmenté de 5% [...] Pendant la même période, l'enveloppe annuelle des ONG religieuses est passée de 90 à 129 millions, soit une hausse de 42 %. La part du lion est allée à une

douzaine d'ONG de l'Ouest canadien [...] Or, parallèlement à leur mission humanitaire, ces ONG se vouent ouvertement à l'évangélisation » (Gruda, 2013)

Les fondements théoriques de l'APD canadienne ne sont pas clairement établis, d'autant plus qu'ils ont tendance à fluctuer au gré des partis politiques qui alternent au pouvoir. Le « Rapport au Parlement sur l'aide internationale du gouvernement du Canada » pour l'année 2021-2022 ne contient aucun énoncé de la vision générale du gouvernement. Tout au plus y énonce-t-on les engagements à réduire la pauvreté et améliorer la vie des gens, rappelant les engagements et les obligations législatives du gouvernement canadien, ainsi que les champs d'action de l'APD sous le gouvernement actuel. (Affaires mondiales Canada, 2023)

Jusqu'à la fin des années 1990, l'APD canadienne, alors internationalement reconnue comme progressiste et innovatrice, empruntait surtout la voie du multilatéralisme, principalement par le biais de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), laquelle contribuait de façon substantielle à plusieurs organismes de coopération internationale progressistes tel Développement et paix, Droits et démocratie, le Conseil canadien pour la coopération internationale et autres. (Thede, 2013, p.1-2) Dans un chapitre d'un ouvrage publié en 2008, les professeurs François Audet et Marie-Ève Desrosiers, tous deux universitaires spécialisés dans l'humanitaire, mentionnent qu'à partir du début du XXI^e siècle, l'APD canadienne a été davantage bureaucratisée et recentrée vers des objectifs concrets et mesurables. On priorise désormais des ententes bilatérales, et les critères de distributions, géographiques ou autres, sont revus. « *Le règne de l'efficacité de l'aide est également né de tendance internationale, et tout particulièrement d'une prise de conscience quant aux lacunes des précédents modèles d'aide* » (Audet et Desrosiers, 2008, p.11). Les auteurs analysent dans cet ouvrage les composantes budgétaires de l'APD en tenant compte

des intérêts et motivations du Canada quant à son action internationale. Les décideurs sont alors bien conscients que l'APD prodigué aux pays en développement depuis 50 ans n'a pas eu les effets escomptés et qu'il a même, dans certains cas, créé chez les pays récipiendaires une culture de dépendance vis-à-vis des pays donateurs.

Pour tenter de déterminer ce qui donne le plus d'efficacité à l'APD, Audet et Desrosiers ont compilé plus d'une centaine d'études, souvent contradictoires les unes envers les autres. Ils en dégagent toutefois deux principes directeurs : d'une part l'aide ne peut se substituer aux efforts et à la responsabilité des communautés et gouvernements locaux et par ailleurs l'aide ne constitue pas une fin en soi, mais plutôt un moyen pour rétablir un certain équilibre entre les nations.

4.3- Évolution récente de l'APD canadienne

Le livre de Audet et Desrosiers ayant été publié en 2008, les auteurs se sont penchés plus particulièrement sur l'évolution de l'APD dans les premières années du gouvernement Harper. Les mesures prévues au budget de 2005 prévoyaient entre autres une hausse substantielle de l'APD aux pays du continent africain.⁷ Quatre thèmes principaux se dégagent de la volonté du gouvernement quant à l'APD : la santé, l'éducation de base, la gouvernance et le développement du secteur privé. Deux thèmes transversaux émergent également, soit l'égalité des sexes et le développement durable.

Si le budget de 2005 affichait une hausse notable des sommes allouées à l'APD, c'est principalement, selon Audet et Desrosiers, en raison de l'annulation par le

⁷ En 2007, toutefois, les montants furent plutôt réorientés vers des États d'Amérique latine, ce qui ne serait peut-être pas étranger aux intérêts particuliers de certaines compagnies minières canadiennes, si on se fie aux propos du philosophe Alain Denault dans son livre « Noir Canada »

gouvernement de certaines dettes bilatérales, ce qui n'a, finalement, que peu d'effet direct sur les populations des pays en développement. Dans les années subséquentes, comme mentionné auparavant, la proportion des montants consacrés à l'APD canadienne par rapport au RNB a diminué.

Dans un court fascicule édité en 2010 par la Chaire C.-A. Poissant sur la gouvernance et le développement (UQAM), Catherine Fillion-Lauzière se penche elle aussi sur les premières années du gouvernement conservateur en ce qui concerne l'aide publique au développement. Selon ses constatations à l'époque, « *l'aide canadienne intervient principalement à titre de "stimulus économique" en vue de l'atteinte d'objectifs précis dans certaines régions du monde ou dans un pays en particulier* ». (Fillion-Lauzière, 2010, p.2). Près des trois quarts de l'aide est octroyée de façon bilatérale, une faible proportion des sommes allouées étant accordée aux organisations non gouvernementales nationales ou internationales, preuve du désintérêt du gouvernement en place pour ce type d'organisme. La chercheuse constate elle aussi qu'une part appréciable de l'APD canadienne va à l'élimination de dettes des pays en développement. Fillion-Lauzière se fait l'écho de Bryan Tomlinson, à l'époque analyste senior au Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI), qui reprochait au gouvernement la stagnation des engagements financiers du pays ainsi que des promesses brisées. Il déplorait que les intérêts sécuritaires et commerciaux aient exagérément influencé l'APD canadienne (Fillion-Lauzière, 2010, p.5)

Tel que déjà mentionnée, la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle fournie à l'étranger* (L.C. 2008, ch.17) est le plus important projet législatif adopté au Canada en matière d'ADP. L'aide fournie à l'étranger par le Canada en vertu de cette loi doit réduire la pauvreté, tenir compte des points de vue des « pauvres » et

être compatible avec les normes internationales en matière de droits de la personne. Pour Tomlinson, cité par la chercheuse, le troisième point devrait guider l'application de tous les volets de cette loi.

Dans la conclusion de son ouvrage, Fillion-Lauzière estime que le Canada de 2010 n'était nullement en voie d'atteindre ses objectifs en matière d'APD, particulièrement en ce qui concerne la part de son PIB consacré à l'aide. « *Le Canada continue de se retrouver loin derrière la Norvège, le Danemark, le Luxembourg, la Suède et les Pays-Bas, dont les ratios RNB/APD dépassent tous les objectifs de 0,70 fixés par l'ONU* » (Fillion-Lauzière, 2010, p.8). Nous l'avons vu, cette situation est restée la même jusqu'à aujourd'hui.

4.4- Gouvernements de gauche ou de droite

Stephen Brown, qui enseigne à l'Université d'Ottawa, a fait paraître en 2018 un article dans le *Canadian Foreign Policy Journal*, sous le titre *All about that base ? Branding and domestic politics of Canadian Foreign aid*. Il pose la question suivante : « *Comment les gouvernements de gauche et de droite diffèrent-ils dans la fourniture de l'aide au développement ?* » (Brown, 2018, p.145). Il affirme que durant une décennie, le gouvernement conservateur de Stephen Harper a endossé la philosophie de sa base électorale. Cette clientèle conservatrice typique est décrite en termes géographiques, religieux et idéologiques : « *Western Canadian, especially Alberta based [...] evangelical christian, with important support from certain "diasporic" ethnic communities* » (Brown, 2018, p.148). Pour l'auteur, il ne faut donc pas se surprendre que les politiques extérieures des conservateurs, tout au long de leurs années au pouvoir, se soient fait le reflet des attentes de leurs électeurs, tels un appui inconditionnel à Israël et l'accent mis sur la sécurité intérieure.

Le gouvernement Harper a traité avec un certain mépris les organismes de coopération internationale, usant souvent d'un ton autoritaire et mesquin à leur endroit.

Par ailleurs, les « voies ensoleillées » promises par le gouvernement Trudeau, élu lors du suffrage de novembre 2015, ne se sont nullement réalisées. « *Le gouvernement Trudeau ressemble de plus en plus à celui qu'il a remplacé* » (Brown, 2017, p.1). Pour Brown, le gouvernement libéral de Justin Trudeau, un « *Harper lite* » (Brown, 2017, p.1), agit en continuité du précédent gouvernement en ce sens qu'il a orienté toutes ses politiques, y incluant l'aide publique au développement, en fonction de l'idéologie prépondérante de sa base de supporters, et en gardant constamment les yeux sur la prochaine échéance électorale.

Le thème central de l'article écrit par Brown est que le parti libéral de Justin Trudeau n'a pas agi différemment du précédent gouvernement, du moins dans les premiers mois de son administration. De la même manière que les conservateurs, quoique de façon peut-être moins évidente, les libéraux ont fait en sorte de rester en phase avec leur base partisane et à refléter ce qu'ils percevaient comme les désirs de leur clientèle électorale, entre autres en matière de politique extérieure : « *Though less clearly linked to electoral considerations, at least in the public eye, the Trudeau government has also adopted foreign policy positions and labels meant to please its base* » (Brown, 2018, p.149). Cette base électorale, comme déjà mentionné, serait plus cosmopolite et davantage ouverte à une perspective internationale, encore associée à l'héritage de l'ancien premier ministre Lester B. Pearson, prix Nobel de la paix pour son action pacifiste à l'ONU.

Sur le plan de l'aide publique au développement, la philosophie et les actions des deux gouvernements semblent effectivement avoir été le reflet des mentalités propres à leur électorat respectif. Les politiques d'APD sous les Conservateurs avaient été marquées par

de sévères coupes budgétaires envers les organisations qui promouvaient la planification familiale dans les pays en développement (et plus particulièrement celles qui proposaient des avortements). Les ONG trop critiques ou œuvrant dans le domaine des droits de la personne furent souvent sanctionnées :

The funding of development NGO's became increasingly politicized under the Harper's government, as it ceased funding a number of organizations that had been critical of government policy, especially regarding the activities of the Canadian extractive industry or Canada's position on Palestinian rights. (Brown, 2018, p.151)

Les libéraux, une fois au pouvoir, se sont dépêchés, eux aussi, de répondre aux vœux de leur base : « *The Liberals were playing to their pro-choice, pro-feminist base, while initially avoiding words and specifics that would attract opprobrium from opponents* » (Brown, 2018, p.151). Sous le gouvernement Trudeau fils, les politiques d'APD furent axées sur les droits et les pouvoirs des femmes dans les pays en développement. Comme l'a mentionné à l'époque la ministre responsable, « *empower women and girls and protect their rights, as they are equal agents of change in the development of their communities and countries* » (Brown 2018, p.151)

La thèse de Brown souligne la similitude entre les gouvernements conservateur et libéral quant à leur volonté de plaire à leur électorat respectif via les politiques d'APD mises en place. Ainsi les Libéraux, une fois au pouvoir, ont effectué un virage significatif dans la politique et les pratiques canadiennes d'APD sous les Conservateurs, et plus particulièrement dans les choix idéologiques qui guident ces politiques, suivant en cela le désir de la majorité de leurs partisans.

4.5- Proportion du RNB

Le financement global de l'APD canadien a connu durant plusieurs années une baisse progressive de son ratio avec le revenu national. Entre 2005 et 2015, l'apport du Canada en matière d'aide étrangère, tout en connaissant une progression en chiffre absolu, a marqué un net recul quant au pourcentage de son RNB consacré à l'APD. En d'autres mots, l'aide canadienne durant cette période a crû à un rythme inférieur au progrès économique du pays (CCCI, 2019). Le pourcentage du RNB alloué à l'APD par le Canada, qui était de 0,34% à l'arrivée au pouvoir des Conservateurs en 2005, ne se chiffrait plus qu'à 0,29% en 2007 (Filion-Lauzière, 2010). Au départ des conservateurs, en 2015, le pourcentage toutefois avait connu une légère amélioration et se situait à 0,31%.

L'élection fédérale de novembre 2015 porta au pouvoir le parti libéral mené par Justin Trudeau. L'agenda du nouveau gouvernement laissait entrevoir une amélioration notable de l'apport du Canada à l'APD, des politiques davantage progressistes sur le plan social et surtout, une hausse sensible des fonds attribués à l'aide internationale. Le premier ministre affirmait haut et fort sur toutes les tribunes que « Le Canada est de retour ». Très vite cependant, ceux qui espéraient un retour au financement d'antan durent déchanter, comme le rapportait en 2018 un article de Radio-Canada International (Parent, 2018).

En 2016, durant sa première année à la tête du pays, le gouvernement Trudeau a tenu des consultations dans toutes les régions du Canada afin d'élaborer une nouvelle politique d'APD conforme aux vœux de la population. Les demandes les plus insistantes concernaient une hausse significative des fonds consacrés à l'APD, pour rejoindre enfin l'objectif de 0,7% auquel le Canada s'était engagé des années auparavant, demandes que les instances gouvernementales, ministère des Finances et Conseil du trésor en tête, jugeaient toutefois

irréalistes et trop ambitieuses. L'année suivante, en 2017, les libéraux déposèrent un budget qui ne prévoyait aucune croissance dans les versements d'APD durant au moins cinq ans. En 2018, la part du RNB dévolue à l'aide internationale était tombée à 0,26%, largement sous la moyenne des pays donateurs membres du CAD. *« À mesure que l'économie canadienne continue de croître, la part consacrée à l'aide au développement diminuera davantage. [...] le gouvernement Trudeau s'avérera plus radin que Harper »* (Brown, 2017). Cette même année 2018, lors de son examen quinquennal des pays membres du Comité d'aide au développement, l'OCDE apostrophait sévèrement le Canada pour sa faible contribution à l'APD. Se référant aux déclarations de Justin Trudeau selon lequel le « Canada est de retour », l'OCDE écrit dans son rapport que *« ce retour ne se traduisait pas toujours par une aide financière substantielle, à la hauteur des attentes, par rapport aux besoins »* (Kamgang, 2018)

Ainsi, quelles qu'elles soient, les formations politiques canadiennes semblent avant tout préoccupées par l'idéologie dominante chez leur clientèle, et elles gardent l'œil rivé sur la prochaine échéance électorale. L'étude de Brown se limitait toutefois aux premiers mois de l'administration Trudeau. Ce dernier est maintenant depuis maintenant près de dix ans à la tête du pays et les politiques et pratiques relatives à l'aide publique au développement ont pu évoluer depuis, certains engagements du présent gouvernement ont pu être réalisés. Toutefois, si on excepte, pour les années récentes, les sommes consacrées à l'aide à l'Ukraine et à l'accueil des réfugiés, depuis le début des années 2000 la contribution du Canada en APD varie relativement peu d'un gouvernement à l'autre, mais son utilisation en est instrumentalisée selon la position morale et idéologique du parti au pouvoir. Ainsi, sous le gouvernement de Steven Harper, des fonds furent retirés à des organisations qui prônaient la régulation des naissances et l'avortement dans des pays en développement, alors que des

groupes chrétiens évangéliques, surtout implantés dans l'ouest du pays, voyaient le financement de leurs missions étrangères augmentées (Brown, 2018, p.150). Au pouvoir depuis 2015, le gouvernement libéral de Justin Trudeau a de son côté réorienté l'APD canadienne dans des programmes promouvant, entre autres, un agenda féministe progressiste dans les pays en développement, particulièrement dans des États francophones du continent africain. Il compte ainsi plaire à une bonne proportion de sa base de supporteurs, entre autres l'électorat féminin, particulièrement au Québec (Fournier, 2020; Fournier, 2023).

De récents sondages laissent entrevoir la possibilité d'un retour au pouvoir du parti conservateur dans les prochains mois. Selon un article du journal La Presse, un éventuel gouvernement Poilievre augmenterait sensiblement les dépenses du ministère de la Défense nationale, en ponctionnant, entre autres, dans les coffres de l'aide internationale, laquelle, selon un porte-parole conservateur, va « *à des pays corrompus [...] Ça, c'est une place pour aller récupérer de l'argent ...* ». (Marquis, 2024). Encore là, un parti politique cherche à aligner son programme sur les désirs (présumés) de son électorat.

Pour Stephen Brown, donc, les changements opérés par les différents partis au pouvoir « *sont fondés sur des considérations électorales nationales, plutôt que sur les besoins et les priorités des bénéficiaires de l'aide, et constituent une distraction et une entrave à l'efficacité de l'aide* » (Brown, 2018, p.145).

CONCLUSION

De tout ce qui précède, il faut se garder de considérer que l'aide publique au développement est complètement inutile. Même parmi ses détracteurs, on en reconnaît des bienfaits. Joseph Stiglitz le reconnaît : « *Malgré tous ses défauts, l'aide internationale [...]*

a bénéficié à des millions de personnes, souvent sous des formes qui sont passées quasi inaperçues. » (Stiglitz, 2002, p. 29) L'organisme Coopération Sud, qui regroupait en 2023 plus de 180 organisations de la société civile française, habituellement critique de l'APD, en fait également mention :

Utilisés de manière efficace, les fonds publics consacrés à l'APD permettent d'agir dans des secteurs indispensables (santé, éducation, sécurité alimentaire, eau et assainissement, droits de la personne) et de répondre aux crises humanitaires, de réduire les inégalités de genre et de lutter contre les impacts des changements climatiques. (Coopération Sud, 2020, p.2)

Il n'en reste pas moins qu'au regard des milliards de dollars investis chaque année en APD par les pays membres du Comité d'aide au développement depuis plus de cinquante ans, force est de constater, comme le font la plupart des observateurs, que les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes. La pauvreté continue de sévir dans nombre de contrées, particulièrement sur le continent africain. Pourquoi l'APD ne parvient-elle pas à atteindre ses objectifs ? Comment expliquer qu'autant d'argent investi n'ait donné que de si faibles résultats ?

Deux constats émergent des écrits consultés. Dans un premier temps, l'absence de concertation entre la multiplicité des donateurs, tant publics que privés, engendre confusion, duplication et incohérence dans les programmes d'aide, lesquels sont souvent mal orientés et ne répondent que rarement aux besoins des populations dans les pays en développement. Comme le mentionne le politologue et chercheur Philippe Marchésin, « *Accroître des montants qui ne prennent pas la bonne direction risque fort de ne rien changer au problème. [...] La volonté d'être proche du terrain et de ceux qui en ont le plus besoin laisse également à désirer.* » (Marchésin, 2022)

En deuxième lieu, et il s'agit là selon nous de l'élément essentiel du problème, les intérêts politiques et économiques des pays donateurs de l'APD prennent constamment le pas sur les besoins réels des États récipiendaires. De façon quasi générale, la générosité des pays membres du CAD ne va pas sans que ceux-ci en tirent avantage via ce qu'on appelle « l'aide liée », ce retour d'argent dans l'économie des pays du CAD. Malgré des années de discussions entre les nations concernées et de multiples tentatives de réforme, cette « solidarité intéressée » (Marchessin, 2022) reste prégnante dans l'univers de l'APD et constitue un obstacle important à l'efficacité de l'APD, notamment en raison des coûts supplémentaires qu'elle entraîne pour les pays en développement, lesquels sont privés du même coup de l'opportunité d'améliorer leurs institutions et ne profitent finalement que marginalement de l'argent octroyé.

Il est vrai que tout état démocratique doit répondre à ses citoyens de la façon dont les fonds publics sont dépensés et en ce sens, les pays donateurs s'assurent autant que possible que les fonds qu'ils décaissent le sont pour un objectif défini et de la manière la plus efficiente possible (Vlavourou, 2016, p.4). Des instances tel le Bureau du vérificateur général au Canada ou la Cour des comptes en France gardent un œil attentif sur l'utilisation des fonds publics. Le payeur de taxes a le droit d'être informé quant à la destination exacte et à l'utilisation précise des fonds consacrés à l'aide internationale. Les contribuables, au Canada comme ailleurs, peuvent à bon droit se questionner sur la pertinence de verser chaque année des fonds publics considérables pour l'APD avec des résultats finalement peu concluants, alors que des besoins existent ici, au pays même, et ne peuvent être comblés par manque de fonds.

Il faut toutefois considérer que le Canada fait partie du « club des pays riches », qu'il est attendu de lui qu'il contribue dans la mesure de ses moyens à l'aide pays en développement, et qu'à défaut de le faire, il risquerait l'ostracisme et une certaine marginalisation sur la scène internationale. En outre, les sommes versées à l'APD par notre gouvernement, soit environ \$0,37 pour chaque \$100 de notre PNB, sont relativement minimes et ne mettent aucunement l'économie du pays en danger, d'autant plus, comme nous l'avons expliqué plus haut, que la plus grande partie de cet aide est généralement investie ici même, au pays, et contribue donc à l'essor économique du Canada.

Comment l'APD pourrait-elle être plus efficace ? À l'instar de plusieurs analystes, nous estimons que tout projet de changement socio-économique visant à contrer la pauvreté dans une région se doit avant tout d'être endogène, qu'il devrait émaner de la population concernée elle-même, ou à tout le moins être pleinement accepté par elle. Une telle adhésion ne peut être obtenue qu'en tenant compte des usages, des particularités et du climat politique propres à chaque nation.

Dans la mesure du possible, toute aide financière ne devrait être octroyée que pour des projets précis et réalistes, en appui à des initiatives locales. En outre, comme le suggère Dambysa Moyo, cette aide ciblée devrait décroître progressivement jusqu'à s'éteindre complètement à mesure de l'avancement et de la complétion de tels projets, selon un échéancier prévu et planifié :

Ma proposition envisage une réduction graduelle (mais intransigeante) de l'aide systématique sur une période de cinq à dix ans. Si louable que soit l'objectif de réduire et même d'éliminer l'aide, il ne serait pas pratique ni réaliste de la ramener immédiatement à rien. (Moyo, 2009, p. 129-130)

D'autre part, les besoins demeurent immenses et même si l'argent ne règle pas tout, comme le soulignent Gabas et Ribier (2013, p.38), l'aide financière reste essentielle. Malgré

leurs engagements répétés, la majorité des pays du CAD n'atteignent toujours pas l'objectif de consacrer 0,7 % de leur RNB en APD. Ils rechignent à augmenter leur aide, sans doute par crainte de se voir reprocher par leur électorat d'en donner trop pour « les autres » au détriment des besoins domestiques. Pourtant, de façon assez étonnante, les États qui, de manière transparente, communiquent le plus d'information à leurs citoyens relativement à l'aide aux pays en développement sont les contributeurs les plus généreux à l'APD, forts de l'appui d'une plus large partie de leur population. (Severino & Ray, 2012 : 126-128). Conséquemment, nous estimons que les pays qui n'atteignent pas la cible auraient avantage à fournir un meilleur effort de pédagogie envers leur population respective.

Tel que mentionné, il devrait, en principe du moins, être plus efficace que les pays donateurs confient les montants octroyés en APD à des organismes multilatéraux, telles l'ONU ou la Banque mondiale, ce qui assurerait peut-être une meilleure coordination des dons et en augmenterait les effets positifs. Toutefois, de nombreux témoignages provenant de l'intérieur même des institutions chargées de la distribution multilatérale de l'APD, font ressortir la force d'inertie qui en paralyse l'efficacité. Il nous semble évident qu'un sérieux « dégraissage bureaucratique » devrait être envisagé de ce côté.

Comment, enfin, éviter les détournements de fonds et la prévarication, encore endémique de nos jours selon plusieurs ? Le citoyen lambda qui s'exprime sur les lignes ouvertes des radios populaires nous dira que LA solution consiste à mettre en tutelle tout gouvernement inefficace ou corrompu et à confier l'administration d'un État pauvre à une instance internationale neutre. Si seulement c'était aussi simple ! L'ONU n'est pas un gouvernement mondial, et la souveraineté des États est absolue. Le droit d'ingérence n'est

pas reconnu en droit international, même dans les cas de violation du droit international humanitaire. (Pourcel, 2015, p.4)

Globalement, nous estimons essentiel que l'Aide publique au développement soit octroyée de manière coordonnée et désintéressée par les pays membres du Comité d'aide au développement aux nations qui en ont besoin, tout en s'assurant de la pertinence et de l'efficacité des investissements effectués.

Le combat contre la pauvreté mondiale passe à notre avis par une « générosité éclairée » de la part des sociétés opulentes.

BIBLIOGRAPHIE

- ACCRA (2008) : « Programme d'action d'Accra », document annexé à la « *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et Programme d'action d'Accra* », site internet de l'OCDE : <https://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/34579826.pdf>
- ACÉMOGLU, Daron et ROBINSON, James A. (2015) : « *Prospérité, puissance et pauvreté. Pourquoi certains pays réussissent mieux que d'autres* », Éditions Markus Haller, Genève, 2015.
- AFD (2023) : « *Huit choses à savoir sur l'aide publique au développement* », Agence française de développement, mars 2023. <https://www.afd.fr/fr/actualites/8-choses-savoir-sur-laide-publique-au-developpement#:~:text=Dans%20le%20langage%20de%20l,'aide%20dite%20%C2%AB%20multilat%C3%A9rale%20%C2%BB.>
- AFP (2018) : « L'aide publique au développement demeure stable, selon l'OCDE », *Agence France-Presse* cité par le journal *Le Devoir*, 10 avril 2018. <https://www.ledevoir.com/economie/524841/developpement-l-aide-publique-demeure-stable-selon-l-ocde>
- AFP (2023) : « Washington suspend son aide alimentaire à l'Éthiopie », *Agence France-Presse* publiée dans le journal *La Presse*, 8 juin 2023. <https://www.lapresse.ca/international/2023-06-08/decouverte-de-detournements-massifs/washington-suspend-son-aide-alimentaire-a-l-ethiopie.php>
- Affaires Mondiales Canada-1 (2023) : « *Rapport au Parlement sur l'aide internationale du gouvernement du Canada 2021-2022* ». https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/international-assistance-report-rapport-aide-internationale/2021-2022.aspx?lang=fra#a1_3
- Affaires Mondiales Canada-2 (2024) : « *Glossaire des termes liés à l'aide internationale* », révisé octobre 2024. <https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/international-assistance-report-stat-rapport-aide-internationale/glossary-glossaire.aspx?lang=fra>
- ALINA, Éric (2019) « Du colonialisme à l'impérialisme », dans « *Enjeux et défis du développement international. Acteurs et champs d'action* », sous la direction de P. Beaudet, D. Caouette, P. Haslam et A. Benhmade, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa
- ANZUETO, Marc-André (2020) : « Le Canada et le Québec, partenaires de la coopération internationale », *Magazine Acfas*, mai 2020 : <https://www.acfas.ca/publications/magazine/2020/05/canada-quebec-partenaires-COVID-19>
- ATROUCHE, Lydia (2012) « *L'efficacité de l'aide publique au développement : la déclaration de Paris : une aide "efficace" pour un état "efficace"* », Mémoire présenté à l'Université du Québec à Montréal. <https://archipel.uqam.ca/5230/1/M12735.pdf>

- AUDET, François et DESROSIERS, Marie-Ève (2008) « Introduction générale. Aide canadienne au développement : état présent et tendances récentes » in *L'aide canadienne au développement*, pp. 11-42, Presses de l'université de Montréal. <https://doi.org/10.4000/books.pum.9846>.
- AZOULAY, Gérard (2011/1), « Les nouvelles formes de l'aide publique au développement et l'éventuel "retour de l'État" dans les pays d'Afrique subsaharienne », *Monde en développement*, no. 153. <https://doi.org/10.3917/med.153.0057>
- BANQUE MONDIALE (2024) : « *Banque internationale pour la reconstruction et le développement* », publication de la Banque mondiale. [Banque internationale pour la reconstruction et le développement \(BIRD\) \(banquemondiale.org\)](https://www.banquemondiale.org/fr/publications/banque-internationale-pour-la-reconstruction-et-le-developpement)
- BA, Fatou Élise, CORTY, Jean-François, LUCQ, Romane (2024) : « L'aide internationale : instrument d'émancipation ou de contrôle ? » In *Revue internationale et stratégique* 2024/2 No 134. <https://shs-cairn-info.proxybiblio.uqo.ca/revue-internationale-et-strategique-2024-2-page-57?lang=fr>
- BERRÉ, Éric, COMBARNOUS François (2005) « Vingt ans d'application du consensus de Washington à l'épreuve des faits. » In: *Économie appliquée*, tome 58 n°2, Juin 2005. pp. 5-44. <https://doi.org/10.3406/ecoap.2005.3752>;
- BORIS Georges (1950) « Assistance technique et point IV » . In: *Politique étrangère*, vol. 15 n°5-6 (décembre 1950) pp. 533-550.
- BOS, Jean-Michel et FOTSO, Henri (2022) : « L'aide des pays riches ou l'art des dons à moitié », *Magazine électronique Deutsche Welle (DW)*, Janvier 2022. <https://www.dw.com/fr/aide-au-d%C3%A9veloppement-dons-%C3%A0-moiti%C3%A9/a-60512323>
- BRENNAN, Patrick H. (1999) : « A good man for the middle innings. Lester Pearson and the media, 1963-1968 », in *Pearson, the unlikely gladiator*, sous la direction de Norman Hilmer. Montréal, McGill-Queen University Press
- BROWN, Stephen, DEN HEYER, Molly et BLACK, David (2014) : « Introduction » dans « *Rethinking Canadian Aid* » sous la direction de Stephen Brown, Molly den Heyer et David R. Black, Presses de l'Université d'Ottawa.
- BROWN, Stephen (2017) « Harper lite? Le gouvernement Trudeau et l'aide au développement », *Huffington Post*, 9 avril 2017. Site internet Huffpost : https://www.huffpost.com/archive/qc/entry/harper-lite-le-gouvernement-trudeau-et-laide-au-developpement_b_15839232
- BROWN, Stephen (2018) « All about that base ? Branding and domestic politics of Canadian foreign aid » in *Canadian Foreign Policy Journal*, 24:2.
- CARBONNIER, Gilles (2010) « L'aide au développement une fois de plus sous le feu de la critique », *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement*, 1 | 2010, 141-147
- CCCI (2019) « *L'aide canadienne au développement* », fiche d'information. Conseil canadien pour la coopération internationale, 27 août 2019.

- CHAMPAGNE, Éric-Pierre (2024) : « Une croissance qui n'est pas soutenable », *Journal La Presse*, 5 mars. <https://www.lapresse.ca/actualites/environnement/2024-03-05/extraction-des-ressources/une-croissance-qui-n-est-pas-soutenable.php#:~:text=Une%20utilisation%20non%20durable%20des,d%C3%A9voil%C3%A9%20le%201er%20mars>.
- CLEMENS, M.A. et MOSS, T.J. (2007) : « The ghost of 0.7 per cent: origins and relevance of the international aid target », in *International Journal of Development Issues*, Juin 2007, pp. 3-25. Site internet Reasearchgate.net: https://www.researchgate.net/publication/46545414_The_ghost_of_07_per_cent_origins_and_relevance_of_the_international_aid_target
- COGAN, Ted (2019): « Building a base : the growth of public engagement with Canadian foreign aid policy, 1950-1980” in *A samaritan Sate revisited. Historical perspectives on Canadian foreign aid*, sous la direction de Greg Donah et David Webster, University of Calgary Press
- COORDINATION SUD (2020) : « Comment l'aide publique au développement est-elle utilisée pour servir les politiques migratoires ? », bulletin *Les Notes du Sud*, no.27, Paris, novembre 2020. <https://www.coordinationsud.org/wp-content/uploads/Notes-de-SUD-27.pdf>
- DEATON, Angus (2013), « *The great escape, health, wealth, and the origins of inequality* », Princeton University Press, Princeton, USA.
- DENEAULT, Alain (2008) avec Delphine Abadie et William Satcher, « *Noir Canada. Pillage, corruption et criminalité en Afrique* », Montréal, Les Éditions Écosociété.
- DONN, Vassili (2024) : « Les migrations vers l'Europe devraient encore augmenter en 2024, prévoit un centre d'études », *Journal Le Figaro*, 26 janvier 2024. <https://www.lefigaro.fr/international/les-migrations-vers-l-europe-risquent-encore-d-augmenter-en-2024-selon-un-centre-d-etudes-20240126>
- FILLION-LAUZIÈRE, Catherine (2010) « *Evolution de l'aide publique au développement. Le cas du Canada* », Chaire C.A. Poissant de recherche sur la gouvernance et l'aide au développement, Université du Québec à Montréal. https://ceim.uqam.ca/db/IMG/pdf/Collaboration_speciale_-_Catherine_Fillion-Lauziere-_Evolution_aide_publique_Canada.pdf
- FOCUS 2030 (2018) : « Migration et développement : quel rôle pour l'aide publique au développement ? », *Focus 2030*, Notes d'analyse no. 4, Décembre 2018. https://focus2030.org/IMG/pdf/note_d_analyse_n4_apd_migrations_focus_2030.pdf
- FONTAINE, Alex (2024): « Le Nobel d'économie récompense les recherches sur les prospérités des pays », *journal Le Devoir*, 14 octobre 2024. <https://www.ledevoir.com/economie/821666/nobel-economie-recompense-recherches-prospertes-pays>

- FOURNIER, Philippe J. (2020): « The biggest divide in Canadian politics ? Men vs women », *Magazine McLean*, juin 2020. <https://macleans.ca/politics/ottawa/the-biggest-divide-in-canadian-politics-men-vs-women/>
- FOURNIER, Philippe J. (2023): « Les libéraux fédéraux en tête au Québec grâce au vote féminin ». *Magazine L'Actualité*, octobre 2023. <https://lactualite.com/politique/les-liberaux-federaux-en-tete-au-quebec-grace-au-vote-feminin/>
- GABAS, Jean-Jacques et RIBIER, Vincent (2013) « Les déterminants politiques de la mesure de l'aide au développement », dans *Revue Tiers-Monde* no. 213, Édition Armand Colin, France. Site internet consulté le 28 décembre 2023 : DOI10.3917/rtm.213.0033
- GRAR, Kamel (2023) : « OXFAM – Immigration : l'UE viole les règles en matière d'aide au développement pour bâtir la "Forteresse Europe" », journal *L'Économiste Maghrébin*, 25 septembre 2023. <https://www.leconomistemaghrebin.com/2023/09/25/oxfam-immigration-lue-viole-les-regles-en-matiere-daide-au-developpement-pour-batir-la-forteresse-europe/>
- GRUDA Agnès (2013) « Harper et le virage religieux de l'ACDI » in *La Presse*, 14 janvier 2013. <https://www.lapresse.ca/actualites/politique/politique-canadienne/201301/13/01-4610939-harper-et-le-virage-religieux-de-lacdi.php>
- HELPERIN, Michael A. (1950) « Le point IV du président Truman. » In: *Politique étrangère*, n°2, 15^e année, pp. 165-177. https://www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_1950_num_15_2_5753
- ICMPD (2024) : « Migration Outlook report: Electoral promises and quick fixes, asylum offshoring, and labour migration's coming of age », Communiqué de presse, *International Centre for Migration Policy Development (ICMPD)*, Janvier 2024. <https://www.icmpd.org/file/download/60588/file/Press%2520Release%2520ICMPD%2520Migration%2520Outlook%25202024%2520-%2520WEB.pdf>
- JACQUEMOT, Pierre (2012) : « Comprendre la corruption des élites en Afrique subsaharienne », *Revue internationale et stratégique*, 2012/1 (n° 85), p. 125-130. <https://doi.org/10.3917/ris.085.0125>
- JACQUET, Pierre (2006) « Les enjeux de l'aide publique au développement », *Politique étrangère*, 2006/4 (Hiver), p. 941-954. <https://doi.org/10.3917/pe.064.0941>
- KAMGANG, Alice Chantal Tchandem (2018) « Le retour du Canada sur la scène internationale doit se traduire par plus de fonds pour l'aide internationale – OCDE », site internet de Radio Canada. <https://www.rcinet.ca/fr/2018/09/14/le-retour-du-canada-sur-la-scene-internationale-doit-se-traduire-par-plus-de-fonds-pour-laide-internationale-ocde/>
- LA CHIMIA, Annamaria et ARROWSMITH, Sue (2009) « Addressing tying aid: toward a more development-oriented WTO », *Journal of International Economic Law*, Vol. 12 no. 3, pp. 707-747.

- LANSER, Piet, MATHIJSEN, Judith, PARÉ, Elie (2010) : « *Efficacité de l'aide non liée en terme de développement* », publié par Ecorys Nederland BV.
<https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/44566010.pdf>
- LECLERC, Jean-Claude (2013) « Le Canada en Haïti – À qui profite l'aide internationale ? » in *Le Devoir*, 14 janvier 2013.
<https://www.ledevoir.com/opinion/chroniques/368278/a-qui-au-juste-profite-l-aide-internationale>
- LOPEZ, Juan (2015) « *L'aide Canadienne à Haïti comme reflet de l'alignement du Canada sur les pratiques d'aide internationale* », Note de recherche 15-01, Centre d'étude sur l'intégration et la mondialisation (CEIM, Université du Québec à Montréal). https://ceim.uqam.ca/db/IMG/pdf/cahier_de_recherche_oda_jmlopez.pdf
- MARION, Paul (2013) : « Pour ou contre : faut-il augmenter le développement », Magazine électronique *La Tribune*, mars 2013.
<https://www.latribune.fr/economie/pour-ou-contre-faut-il-augmenter-l-aide-publique-au-developpement-cecile-duflot-face-a-pierre-jacquet-954592.html>
- MARCHESIN, Philippe (2022) : « Aide au développement : que fait la France ? », dans *The Conversation*, janvier 2022 : <https://theconversation.com/aide-au-developpement-que-fait-la-france-174086>
- MEEKS, Polly (2017) « *Défaire et se défaire de l'aide liée* », site internet de Eurodad, https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/eurodad/pages/241/attachments/original/1588170728/De%CC%81faire_et_se_de%CC%81faire_de_l%E2%80%99aide_lie%CC%81e.pdf?1588170728
- MEEKS, Polly (2018) « *Development, untied* », site internet de Eurodad, https://assets.nationbuilder.com/eurodad/pages/505/attachments/original/1590678519/Unleashing_the_catalytic_power_of_Official_Development_Assistance_through_renewed_action_on_untying.pdf?1590678519
- MOYO, Dambisa (2009) : « *L'aide fatale. Les ravages d'une aide inutile et des nouvelles solutions pour l'Afrique* », Éditions Jean-Claude Lattès, France.
- OCDE (2009) : « Aide publique au développement » dans *Panorama des statistiques de l'OCDE 2009*. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/factbook-2009-82-fr.pdf?expires=1705764077&ifd=id&accname=guest&checksum=8BD5E8725CF3B54BA190A4859A5F85E7>
- OCDE (2019) « *Vers une coopération pour le développement plus efficace : Rapport d'étape 2019* », Chapitre 5. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/3c11f21f-fr/index.html?itemId=/content/component/3c11f21f-fr>
- OCDE (2022) : « *Rapport 2022 sur la mise en œuvre de la Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide publique au développement* », Site internet de l'OCDE. [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2022\)34/FINAL/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2022)34/FINAL/fr/pdf)

- OCDE (2023-A) : « L'aide publique au développement (APD) » site internet de l'OCDE, 2023 :
<https://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/normes-financement-developpement/aide-publique-au-developpement.htm#:~:text=Selon%20la%20d%C3%A9finition%20du%20Comit%C3%A9,dans%20les%20pays%20en%20d%C3%A9veloppement.>
- OCDE (2023-B) « *Le déliement de l'aide* » site internet de l'OCDE, 2023.
<https://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/normes-financement-developpement/aide-deliee.htm#:~:text=L'aide%20li%C3%A9e%20d%C3%A9signe%20les,les%20biens%20ou%20les%20travaux.>
- OCDE (2023-C) : « *La modernisation de l'aide publique au développement (APD)* », site internet de l'OCDE, 2023.
<https://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/normes-financement-developpement/modernisation-du-systeme-statistique-du-cad.htm>
- OCDE (2023-D) : « *Niveaux d'APD en 2022 – Données préliminaires* », site internet de l'OCDE, 2023.
<https://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/APD-2022-donnees-preliminaires.pdf>
- ONU (2021) : « *Manuel relatif à la catégorie des pays les moins avancés : inscription, retrait et mesures spéciales de soutien* », Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, octobre 2021.
<https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/LDC-Handbook-2021-French.pdf>
- ONU (2023) : « *Un nouveau Bretton Woods : le secrétaire général renouvelle son appel à réformer l'architecture financière mondiale et à sauver les ODD* », ONU, Communiqué de presse, 20 septembre 2023.
<https://press.un.org/fr/2023/sgsm21950.doc.htm>
- PARENT, Stéphane (2017) « *Aide internationale : le Canada affirme être de retour, mais les chiffres indiquent une vérité alternative* », site internet de Radio Canada.
<https://www.rcinet.ca/fr/2018/02/06/marie-claude-bibeau-aide-international-canada/>
- PARIS (2005): « *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et Programme d'action d'Accra* », site internet de l'OCDE.
<https://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/34579826.pdf>
- PIGUET, Etienne (2018) : « La “crise migratoire ” de 2015/16 en Europe : interprétation géohistorique. » *Journal Refuge*, Vol. 34 no.2, p. 3–15.
<https://www.erudit.org/en/journals/refuge/2018-v34-n2-refuge04237/1055572ar.pdf>
- POURCEL, Éric (2015) : « *Le principe juridique d'ingérence humanitaire ... n'existe pas* ». <http://www.diploweb.com/Le-principe-juridique-d-ingerence.html>

- RABALLAND, Gael : « Peut-on rendre l'aide publique au développement plus efficace ? », dans *Revue française d'administration publique*, 2015/3 (no. 155). Pp. 779 à 791. Consulté le 6 janvier 2024 : DOI10.3917/rfap.155.0779
- RIST, Gilbert (2013) : « *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale* », Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 2013.
- SEVERINO, Jean-Michel et RAY, Olivier (2012) : « La fin de l'aide publique au développement : les enjeux de l'action hypercollective », *Revue d'économie du développement*, vol. 20, no. 2.. <https://www.cairn.info/revue-d-economie-du-developpement-2012-2-page-83.htm>
- STAIRS, Dennis (2013) : « Plan de Colombo », Encyclopédie canadienne en ligne : <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/colombo-plan-de-1>
- STOUR, Carsten (2023) : « *La comptabilisation des coûts des réfugiés dans l'aide publique au développement : ce qu'il faut savoir* », Publication de l'OCDE, juin 2023. <https://oecd-development-matters.org/2023/06/16/la-comptabilisation-des-couts-des-refugies-dans-laide-publique-au-developpement-ce-quil-faut-savoir/#:~:text=Cela%20aura%20des%20cons%C3%A9quences%20pour,au%20long%20de%20cette%20ann%C3%A9e.>
- STIGLITZ, Joseph E. (2002) : « *La grande désillusion* », Éditions Fayard, Paris 2002.
- THEDE, Nancy (2013) « Le virage de l'aide publique au développement : quelles conséquences pour la solidarité ? » in *Vie économique*, vol. 5 no 1. https://www.eve.coop/mw-contenu/revues/20/196/RVE_vol5_no1_Thede.pdf
- TOUSSAINT, Éric (2004) « À qui profite réellement l'aide publique au développement » in *La finance contre les peuples. Les bourses ou la vie*, co-édition CADTM/Bruxelle – Syllepse/Paris - CEITM/Genève.
- TOUSSAINT, Éric (2021) : « *Banque mondiale. Une histoire critique* », Éditions Syllepse, Paris.
- TOUSSAINT, Éric et MILLET, Damien (2010) : « L'aide publique au développement (APD) permet-elle de contrer les ravages de la dette ? », site internet du *Comité pour l'abolition des dettes illégitimes (CADTM)*. <http://www.cadtm.org/L-aide-publique-au-developpement>
- VAN HAUTE, Antoinette (2018) : « *Aide liée, une pratique encore présente dans de nombreux pays* », CNCD 11.11.11. [Aide liée : une pratique encore présente dans de nombreux pays \(cncd.be\)](https://www.cncd.be/Aide-lee-une-pratique-encore-presente-dans-de-nombreux-pays)
- VAN HAUTE, Antoinette (2023) : « *Hausse record de l'aide internationale en 2022 ... surtout vers les pays du Nord !* », Mouvement CND 11.11.11, avril 2023. <https://www.cncd.be/Hausse-record-de-l-aide>
- VLANOVOU, Gino (2016) : « Adaptation “de facto” ou retour à l'envoyeur ? L'aide déliée en débat », *Glocalism : journal of culture, politics and innovation*, 2016 vol 3. https://glocalismjournal.org/wp-content/uploads/2019/08/vlavanou_gicpi_2016_3.pdf

WABL, Matthias Georg (2002) « Le consensus de Monterey », *Chronique des Nations Unies*, vol 39 no. 2.

<https://www.un.org/french/pubs/chronique/2002/numero1/0102p17.html>