

**L'AIGRE-DOUX DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT.
ESQUISSE D'UN NOUVEAU CHANTIER DE DÉVELOPPEMENT DES
PAYS AFRICAINS À TRAVERS L'EMPOWERMENT,** Jean Désiré
SAWADOGO (Université Saint Thomas d'Aquin de Ouagadougou – BF
jsdesire25@gmail.com.

Résumé

L'aide publique au développement constitue un facteur important dans la coopération internationale entre les pays développés et les pays en développement, dont plusieurs pays africains. Parfois, des dirigeants de pays africains signent des accords internationaux, contractent auprès de pays développés des prêts remboursables ou reçoivent une prétendue aide publique pour booster leurs économies et leurs projets de développement. Toutefois, cette aide est le plus souvent un couteau à double tranchant. Si elle peut effectivement aider les pays bénéficiaires dans certains domaines, elle ne génère pas toujours une croissance satisfaisante et ne donne pas les fruits escomptés dans ces pays, d'où la nécessité d'un regard critique sur cette aide au goût aigre-doux.

L'expérience de cette aide interpelle les Africains et les place devant une tâche immense mais noble et nécessaire : celle de reconSIDéRer l'aide au développement dans sa conception initiale et dans sa mise en œuvre et d'envisager d'autres alternatives sur d'autres chantiers. Cela incitera les pays africains à se doter de solides institutions leur permettant de développer des capacités endogènes pour résister aux chocs exogènes et pour un développement plus adapté aux aspirations profondes des peuples africains.

Mots clés : Aide publique au développement, économie, coopération, autonomisation, empowerment.

**THE BITTER-SWEET OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE.
SKETCH OF A NEW DEVELOPMENT FIELD FOR AFRICAN
COUNTRIES THROUGH EMPOWERMENT**

Abstract

Official development assistance is essential for development, especially between the so-called developed countries and the developing countries, including many African countries. Sometimes, African leaders still reach international agreements, take on debt that they must repay or simply receive the so-called public aid to boost their local economies and development projects. However, this multifaceted aid is often a double-edged sword. While it can help beneficiary countries in some key areas, it doesn't have a direct and immediate impact on economic growth and good governance, suggesting that it is time to take a critical look at this official development assistance with a sweet and sour taste.

The experience of official development assistance in African countries challenges Africans and confronts them with a big and fine task, namely a process of re-thinking this official development assistance in its initial design and in its

implementation in African countries in order to consider or seek alternatives. This must help African countries to draw up strong institutions, to develop their endogenous capabilities and to counter exogenous shocks, for the purpose of achieving a suitable development that is consistent with the aspirations of African people.

Keywords: Official development assistance, cooperation, economy, autonomy, empowerment.

Introduction

Dans le domaine du développement économique et social, la question centrale que se posent des autorités, des citoyens et citoyennes dans de nombreux pays en développement est la suivante : comment conjurer la pauvreté et la misère afin que les populations puissent réaliser ce à quoi elles aspirent ? Cette question pose clairement la problématique du développement, de l'amélioration de la qualité et des conditions de vie des citoyens et citoyennes des pays, ainsi que celle des possibilités de choix qui s'offrent à eux. Cette problématique fut posée par l'historien burkinabè J. Ki-Zerbo en ces termes : « Qu'est-ce que le développement ? C'est la multiplication du choix » (J. Ki-Zerbo, 2008, p. 104). Mais comment faire pour multiplier le choix ou les combinaisons de choix dans les pays en développement, notamment ceux de l'Afrique ?

Vu parfois les moyens limités de leurs pays, certains dirigeants ou gouvernements africains ont recours à l'aide publique au développement pour exécuter certains projets et lutter contre le sous-développement. Cette aide constitue certes une bouffée d'oxygène pour des économies africaines parfois en difficulté, mais elle peut représenter aussi un poids pesant lourdement sur l'avenir du développement en Afrique. En effet, l'aide publique au développement n'est pas toujours la solution idéale aux problèmes de développement dans les pays africains. Une question se pose donc : le salut économique des pays africains se trouve-t-il véritablement dans l'aide publique au développement ? Des études portant sur le ratio entre prêts d'ajustement structurel, croissance et inflation dans quelques pays-types sont bien instructives et révélatrices : les multiples programmes d'ajustement structurel (PAS) accordés par le FMI et la Banque Mondiale à certains pays africains n'ont pas généré un taux de croissance satisfaisant (cf. W. Easterly, 2009, p. 89). Cette aide n'agit-elle pas comme un « poison doux » aux effets progressivement handicapants ou destructeurs ? Il serait alors nécessaire de chercher des alternatives.

En abordant cette thématique de l'aide publique au développement, notre objectif est de procéder de façon analytique, c'est-à-dire analyser d'abord certains aspects de l'aide publique au développement et prospecter ensuite une autre voie d'un développement bâti sur des bases fiables et plus adapté aux réalités et aux besoins des pays africains. Dans l'analyse, nous voulons surtout aborder l'aspect aigre-doux de l'aide publique au développement dans le but de contribuer à une réflexion endogène permettant d'ouvrir de nouveaux chantiers de développement

dans les pays africains en quête d'un développement réalisé dans une relative autonomie. Face aux difficultés des économies africaines à tenir le rythme effréné imprimé et imposé par la course de la mondialisation, nous suggérons aux dirigeants des pays africains d'envisager un autre modèle de développement plus autonome et plus autozentré. Dans cet écrit, nous commencerons d'abord par des considérations générales sur l'aide publique au développement. Nous poursuivrons ensuite par une reconsideration et un regard critique sur cette aide au goût aigre-doux ; cette reconsideration débouchera sur un nouveau chantier de développement en Afrique axé notamment sur l'*empowerment*.

1. Considérations générales sur la philosophie de l'aide publique au développement

L'aide publique au développement, comme son nom l'indique, est destinée à aider les pays en développement à combattre la pauvreté et à financer des projets de développement dans certains domaines. L'OCDE, à savoir l'Organisation de Coopération et de Développement Économique, définit l'aide publique au développement comme étant constitués de

Prêts ou dons accordés aux pays et territoires figurant dans la liste des bénéficiaires de l'APD (l'aide publique au développement) établie par le CAD (Comité d'Aide au Développement) et aux organisations multilatérales, par le secteur public, dans le but principalement de faciliter le développement économique et d'améliorer les conditions de vie, à des conditions financières libérales (OCDE, 2006, p. 95).

L'aide publique au développement est donc l'ensemble des dons et des prêts accordés par des organismes publics à certains pays et territoires bénéficiaires dont la liste est dressée par le CAD, un comité mis en place par l'OCDE et qui est chargé de traiter des questions de coopération pour le développement. L'impact de cette aide est non négligeable dans le processus de développement de certains pays africains qui en profitent. Mais il faudra aller plus loin dans l'analyse de cette aide et viser la pérennité de son impact : comment l'Afrique, à partir de l'aide publique au développement, peut-elle être génératrice de sa propre croissance ? Pour répondre à cette question, il convient de tenter de cerner les tenants et les aboutissants de l'aide publique au développement.

1.1. Les aspects et les implications de l'aide publique au développement

Un livre dont le titre et le contenu nous interpellent est sans conteste le livre de l'économiste zambienne Dambisa Moyo¹, un livre au titre combien évocateur et même provocateur : *L'aide fatale. Les ravages d'une aide inutile et de*

¹ Dambisa Moyo (née en 1969) est une économiste d'origine zambienne qui analyse les processus macroéconomiques et les affaires mondiales. Elle a notamment travaillé durant près d'une décennie à la banque Goldman Sachs et a été consultante à la Banque mondiale à Washington. Dambisa Moyo plaide notamment pour une nouvelle approche économique en Afrique, en invitant les Africains à prendre en main le contrôle de leur destin économique et politique et à tout mettre en œuvre pour atteindre une meilleure qualité de vie.

nouvelles solutions pour l'Afrique (D. Moyo, 2009). Dans ce livre, D. Moyo critique les programmes occidentaux d'aide aux pays africains. Et cette critique peut étonner plus d'un si l'on sait que certaines réalisations dans de nombreux pays en développement ont été rendues possibles grâce notamment à l'aide publique au développement. Comme exemples, nous citons la construction de routes et d'écoles, l'éradiation de maladies endémiques, la formation de personnel de santé et la sécurité alimentaire. En effet, « il est vrai qu'il serait difficile aux pays sous-développés de satisfaire leurs énormes besoins en investissements sans qu'ils puissent se voir accorder au moins une aide appréciable du dehors, d'un État ami qui procurerait son assistance » (P. Mouandjo, 2002, p. 194). Malgré tout, l'avis de D. Moyo sur cette aide est sans ambiguïté : « la réalité est que cette assistance a contribué à appauvrir les pauvres et à retarder la croissance » (D. Moyo, 2009, p. 12).

Nous constatons donc que D. Moyo n'y va pas par quatre chemins pour relever l'aspect du « verre à moitié vide » de l'aide au développement. Sur le fond, reconnaissons que l'économiste zambien n'a pas tort même s'il nous faudrait, dans la thématique de l'aide publique au développement, éviter de jeter l'enfant avec l'eau du bain, surtout dans le contexte africain. Car en Afrique, l'état de pauvreté est doublé d'un état d'assistanat et de dépendance vis-à-vis des pays donateurs. Cela est particulièrement perceptible dans de nombreux pays subsahariens qui partagent le triste sort d'une pauvreté profonde et d'une faillite économique presque collective. D. Moyo thématise cette réalité dans son livre en affirmant que « nous vivons dans une culture de l'assistance. Nous vivons dans une culture où ceux qui sont dans l'aisance approuvent pleinement (...) l'idée que c'est juste de faire l'aumône aux pauvres » (D. Moyo, 2009, p. 23). Mais avons-nous besoin d'une quelconque aumône ?

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'Afrique, dans son ensemble, aurait bénéficié de plus de mille (1000) milliards de dollars d'aide publique au développement sans toutefois présenter en aval des résultats concrets et probants à la hauteur de ces investissements (D. Moyo, 2009, p. 24 ; 75 ; W. Easterly, 2009, p. 205). Et ce fait, D. Moyo ne porte pas des gants pour l'affirmer :

Les mille milliards de dollars – et plus – dépensés en assistance au développement au cours des décennies successives ont-ils amélioré le sort des peuples africains ? Non. En réalité, partout sur la planète, les bénéficiaires de cette aide ont vu leur condition empirer, et considérablement. L'aide a rendu plus pauvres les pauvres et a ralenti la croissance. Il n'empêche : l'aide reste le pivot de la politique actuelle de développement et l'un des thèmes les plus populaires de notre époque. La notion que l'aide peut remédier à la pauvreté généralisée et qu'elle a fait ses preuves est un pur mythe. Des millions de gens en Afrique sont plus pauvres aujourd'hui, à cause de l'aide internationale. La misère et la pauvreté n'ont pas diminué, elles se sont accrues. L'aide a été et continue à être, pour la plus grande partie du monde en développement, un désastre total sur le plan politique, économique et humanitaire. Comment cela est arrivé, comment le monde s'est laissé captiver par une idée qui paraissait si juste mais qui était en réalité si fausse (...) ? *L'Aide fatale* est l'histoire

de l'échec de la politique de développement de l'après-guerre (D. Moyo, 2009, p. 25).

Ces paroles, émanant d'une économiste, ont au moins le mérite de la clarté. Il ne manque certainement pas d'études et de rapports qui se sont penchés largement et profondément sur la problématique de l'aide publique au développement, en insistant fréquemment sur le montant des sommes qui y sont engagées. Quant à la question de la finalité et de l'efficacité de cette aide accordée, elle reste le plus souvent timidement posée, et même lorsqu'elle est franchement posée, son traitement reste généralement éludé par de gros enjeux géopolitiques. D. Moyo (2009, p. 39) n'hésite pas à mettre les pieds dans le plat en indexant et en épingleant notamment « [l]l'obsession actuelle d'une aide comme solution unique à la myriade de problèmes dont souffre l'Afrique ».

Au-delà de tout sentiment d'altruisme, de toute idée de charité et de tout reflexe de solidarité envers des pays moins nantis et plus nécessiteux, il convient tout de même de souligner que l'état de pauvreté des pays en développement est, par moment, la raison d'être de plusieurs organisations internationales d'aide au développement. En effet, l'aide publique au développement est une aide assortie d'une emprise de géopolitique stratégique (cf. D. Moyo, 2009, p. 43) dans la mesure où « les donateurs occidentaux ont une industrie de l'aide à entretenir » (D. Moyo, 2009, p. 228). Cela nous amène à scruter la véritable nature de l'aide publique au développement de plus près.

1.2. L'aide publique au développement : opportunités et contraintes

Pour beaucoup de pays en développement, l'aide publique au développement représente en même temps une opportunité et une contrainte dues surtout au caractère imprévisible de cette aide dans la programmation budgétaire des pays aidés et à la diversité des procédures nécessaires à sa mise en œuvre dans les pays bénéficiaires. Conséquemment, l'aide publique au développement est perçue, sous plusieurs aspects, comme un facteur d'hégémonie des pays donateurs vis-à-vis des pays bénéficiaires. Et une telle position n'est pas énoncée et défendue uniquement par D. Moyo dans son livre au contenu renversant. D'autres auteurs abondent dans le même sens, comme P. Mouandjo (2002, p. 196), selon qui

les responsables de l'aide à l'étranger dans les capitales occidentales sont convaincus que l'aide est vitale pour le bien-être économique des pays les moins développés ; elle est nécessaire pour aider nos pays à sortir de la pauvreté. Il y a bien sûr dans cet argument un aspect chaleureux. Toutefois, la réalité suggère autre chose : l'aide à l'étranger crée un climat de dépendance et empêche la mise en œuvre de réformes susceptibles de créer une dynamique économique.

Sans nul doute et à maints égards, l'aide publique au développement, comme son nom le suggère, a contribué et contribue au développement des pays aidés, mais malheureusement aussi au « sur-développement des pays riches » (P. Mouandjo, 2002, p. 197), précisément des pays donateurs. Quelques dirigeants africains ont néanmoins eu le courage de se prononcer ouvertement sur ce sujet et,

parfois, sur un ton de critique objective. De ces dirigeants-là fait partie Paul Kagamé, le président du Rwanda, qui déclarait en 2007 dans une interview accordée au magazine *Time* (cité dans D. Moyo, 2009, p. 229-230) :

Maintenant il faut poser une question à nos donateurs et partenaires qui ont tant dépensé d'argent : qu'est-ce que cet argent a changé en Afrique ? Dans les 50 dernières années, vous avez dépensé 400 milliards de dollars en Afrique sous forme d'aide. Mais quels sont les résultats visibles ? Les donateurs devraient se demander : en quoi nous sommes-nous fourvoyés ou en quoi les peuples que nous aidons se sont-ils fourvoyés ? Manifestement, quelqu'un a dû se tromper quelque part. Autrement il y aurait quelque chose à voir. Les donateurs ont fait aussi beaucoup d'erreurs. Très souvent, ils ont supposé que c'était eux qui savaient de quoi ont besoin les pays africains. Ils veulent choisir eux-mêmes où ils mettent leur argent, ils veulent diriger les opérations sans avoir à rendre des comptes. Dans d'autres cas, ils se sont simplement trompés dans le choix de leurs partenaires et l'argent se trouve perdu, et finit dans les poches de quelques individus. Nous devrions corriger cela² (traduit par nous).

Paul Kagame a au moins le mérite de poser clairement la problématique du fonctionnement de l'aide publique au développement en situant la responsabilité de son échec ou de son inefficacité de part et d'autre. Laurent Bigot, un ancien diplomate français, cite également l'exemple de l'ancien président malien Amadou Toumani Touré :

Le président malien Amadou Toumani Touré aimait aussi rappeler que la main qui reçoit est toujours en dessous de celle qui donne. La principale ressource en Afrique n'est pas dans le sous-sol, elle est sur son sol, ce sont ses hommes et ses femmes qui méritent bien mieux que le discours ambiant sur le « toujours plus d'aide » et qui méritent surtout bien plus de considération et d'attention de la part de leurs propres dirigeants. (...) Je suis convaincu d'une chose, c'est que l'Afrique n'a pas besoin de charité. Elle mérite bien mieux (L. Bigot, 2015).

Pour abonder dans le sens d'Amadou Toumani Touré, nous dirons que le sol constitue pour les Africains une source à exploiter, une ressource à valoriser, un tremplin sur lequel ils peuvent s'appuyer pour se rendre moins dépendants de l'aide extérieure. Partant des avis partagés sur l'efficacité de l'aide publique au développement, des questions restent posées : comment faire pour que le moteur de

² Original en anglais : Now, the question comes for our donors and partners: having spent so much money, what difference did it make? In the last 50 years, you've spent \$400 billion in aid to Africa. But what is there to show for it? And the donors should ask: what are we doing wrong, or, what are the people we are helping doing wrong? Obviously somebody's not getting something right. Otherwise, you'd have something to show for your money. [...] The donors have also made a lot of mistakes. Many times they have assumed they are the ones who know what countries in Africa need. They want to be the ones to choose where to put this money, to be the ones to run it, without any accountability. In other cases, they have simply associated with the wrong people and money gets lost and ends up in people's pockets. We should correct that.

la croissance se mette à tourner, et surtout à bien tourner en Afrique, ? Comment faire pour que « la croissance des développés et le développement des sous-développés soient aménagés de telle sorte que les effets de l'un sur l'autre jouent dans le sens de l'entraînement mutuel et non du *freinage* réciproque » ? (P. Mouandjo, 2002, pp. 212-213).

Pour plus d'efficacité et de pérennité, il faudrait penser l'aide publique au développement non pas d'abord en termes de financements et de capitaux, mais sous forme de programmes, d'idées et de concepts de développement incluant des capacités techniques, structurelles et institutionnelles : « [c'est] pourquoi il importe de réfléchir à des problèmes concrets auxquels on peut apporter des réponses précises, plutôt à l'aide internationale en général : il vaut mieux penser à l'*aide* plutôt qu'à l'*Aide* (A. Banerjee & E. Duflo, 2012, p. 26). En d'autres termes, l'*Aide* doit être plutôt morcelée sous formes d'*aides* mieux ciblées et mieux cadrées, formant des *aides* qui aident à se passer de l'*Aide*.

En réalité, une des réponses possibles au problème de l'inefficacité de l'aide publique au développement sous sa forme actuelle réside dans la mise en place d'institutions fortes et adaptées, comme le préconisait l'ancien président américain Barack Obama. Lors de son discours qu'il a prononcé le 11 juillet 2009 devant le parlement du Ghana à l'adresse de l'Afrique subsaharienne, Barack Obama rappelait que « l'Afrique n'a pas besoin d'hommes forts, mais d'institutions fortes » (<https://www.voltairenet.org/article161021.html>). Mais en plus d'institutions fortes à mettre en place, il faudrait également un déclic mental, un réveil cognitif et un changement de mentalité. En effet, « l'Afrique peut soutenir son propre développement sans être assistée. Pour cela, il faudra changer les mentalités et ce ne sera pas une mince affaire » (L. Bigot, 2015). Il faudrait surtout mettre l'accent sur un diagnostic juste et ajusté de la situation dans les pays en voie de développement car « [c'est] l'absence de diagnostic propre qui a trop souvent été la cause essentielle de l'échec des politiques de développement tentées un peu partout en Afrique, par manque d'appropriation » (I. A. Mayaki, 2018, p. 12). Et ce problème de diagnostic est le corollaire logique d'une situation d'ignorance sur l'état réel dans lequel se trouvent les États africains ainsi que sur les capacités réelles dont ils disposent. De la sorte,

l'idéologie, l'ignorance et l'inertie – les trois « i » – qu'ils soient le fait des experts, des fonctionnaires de l'aide internationale ou des responsables locaux des politiques publiques, expliquent bien souvent pourquoi les politiques échouent ou pourquoi l'aide apportée n'a pas l'effet qu'elle devrait avoir (A. Banerjee & E. Duflo, 2012, pp. 41-42).

Nous le percevons clairement : les débats suscités par l'aide publique au développement se mènent de façon dialectique, voire controversielle, où les arguments ne manquent pas de part et d'autre.

1.3. Les débats controversiels autour de l'aide publique au développement : partisans et opposants de l'aide

Le moins que l'on puisse dire, c'est que les débats autour de l'aide publique au développement sont controversiels. Et si l'aide publique au développement fait débat, c'est qu'elle ne fait pas l'unanimité. Concrètement, malgré une aide considérable apportée à certains pays pauvres, leur « décollage économique » tant espéré n'a pas encore eu lieu. Par rapport aux controverses, il y a d'un côté ceux que nous appellerons avec E. Duflo les « sceptiques de l'aide » (cf. E. Duflo, 2010, p. 14). En plus de D. Moyo et de P. Mouandjo que nous avons déjà évoqués, nous mentionnons W. Easterly qui dénonce à son tour l'aide au développement qu'il perçoit comme un lobby voué à l'échec. Les « sceptiques de l'aide » au développement soutiennent surtout

l'idée qu'il est inutile, voire nuisible, de tenter de modifier les choix des gens. Si ces derniers choisissent de ne pas envoyer leurs enfants à l'école ou de ne pas dormir sous une moustiquaire, c'est qu'ils ont une bonne raison d'agir ainsi. Essayer de les forcer à faire l'un ou l'autre est aussi vain que de nettoyer les écuries d'Augias : un effort futile, voué à être sans cesse recommencé (E. Duflo, 2010, p. 14).

Dans ce cas, ne faudrait-il pas abonder dans le sens du titre du livre d'A. Kabou : *Et si l'Afrique refusait le développement ?* (A. Kabou 1991) et donner raison à toutes les personnes qui pensent que l'Afrique refuserait le développement ? Car, ces personnes-là ont des raisons objectives de le croire. En effet, des attitudes et des mœurs rétrogrades et improductives, considérées depuis longtemps comme désuètes sur d'autres lieux, ont encore cours dans certains pays africains. Malgré tout, il serait difficile de défendre l'idée d'un refus du développement en Afrique. Il est vrai que, pour beaucoup de gens, « moins l'Afrique se développera, plus le mythe de son désir de progrès se renforcera » (A. Kabou, 1991, p. 18). Mais il faut que l'Afrique amorce elle-même son propre développement, indépendamment de la volonté ou du diktat des bailleurs de fonds. Il incombe aux Africains de briser le mythe séculaire d'un développement impossible, « d'une aspiration irréalisable par soi-même ou [d']un destin contrecarré par des forces d'une puissance considérablement supérieure à celle des Africains » (A. Kabou, 1991, p. 19). Ce mythe se joue « au niveau micro-économique le plus élémentaire : dans la tête des Africains » (A. Kabou, 1991, p. 22). Alors, Ce mythe bien ancré dans l'imaginaire collectif de beaucoup de fils et filles du continent africain doit être nécessairement brisé dans la mentalité des Africains.

Pour autant, même si ces « sceptiques de l'aide » ont de quoi convaincre dans leurs prises de position critique, il ne faudrait pas non plus accepter leur argumentaire autour de l'aide publique au développement comme un « évangile » immuable, et pour cause :

il y a une logique superficiellement séduisante dans ce genre de raisonnement : il rend aux habitants des pays en développement l'autonomie que le lobby de l'aide

internationale leur aurait volée. Ainsi, au nom du respect de la personne humaine et des libertés fondamentales, nous devrions abandonner toute velléité d'amener les individus à développer leurs propres ressources, s'ils n'en ont pas eux-mêmes l'intention spontanément. Cette démonstration a l'avantage de permettre aux plus riches de dormir sur leurs deux oreilles, sans bourse délier... (E. Duflo, 2010, p. 14).

Et voilà les pays en développement lancés dans une direction dont ils ne maîtrisent pas les coordonnées. Alors finalement, *pour* ou *contre* l'aide publique au développement ? La question reste posée, entière et massive :

Les ouvrages consacrés à l'aide économique internationale et à la croissance s'inscrivent dans un cycle particulier. Tel auteur examine les faits et en conclut que l'aide étrangère n'entraîne pas la croissance. Il s'ensuit un débat contradictoire dans les milieux spécialisés, au cours duquel d'autres auteurs démontrent les effets positifs de l'aide sur la croissance (W. Easterly, 2009, p. 62).

En fin de compte, l'aide au développement devient comme *Le fardeau de l'homme blanc* pour reprendre le titre d'un livre de W. Easterly (W. Easterly, 2009). Les aides se sont le plus souvent accompagnées d'une certaine « thérapie de choc » administrée aux pays pauvres sous formes de programmes d'ajustement structurels qui sont des subventions accordées mais avec obligation d'appliquer l'économie de marché, c'est-à-dire « minimiser le rôle de l'État, privatiser les industries, libéraliser le commerce et réduire substantiellement le nombre des fonctionnaires » (D. Moyo, 2009, p. 54). Cependant, un développement durable uniquement fondé sur une « thérapie du choc » et sur l'aide extérieure en faveur des pays pauvres n'a pas forcément un avenir prometteur dans la mesure où elle ne génère pas de la croissance, alors que l'aide, à son origine, se fondait sur un objectif noble puisqu'elle visait une croissance économique durable et la réduction de la pauvreté. Malheureusement, les programmes d'ajustement structurel qui ont misé sur la « thérapie du choc » ont manqué leur cible. En effet, dans beaucoup de cas de pays ayant reçu le plus grand nombre de prêts d'ajustement structurel, les programmes d'ajustement structurel décrits plus haut ont fini, à cause de leur traitement trop intensif, par achever les patients qu'ils étaient censés soigner. W. Easterly brosse ainsi les péripéties des programmes d'ajustement structurel :

Les prêts d'ajustement structurel ont été imaginés par Robert McNamara, président de la Banque Mondiale, et par son vice-président Ernst Stern (...). Ces prêts, accordés pour financer des importations, étaient soumis à une condition : tout postulant devait adopter une économie de marché. Le FMI, qui pratiquait depuis longtemps les prêts conditionnels, adopta aussitôt ce nouveau concept. Mais quelle terrible erreur de jugement poussa la Banque mondiale à faire de même, c'est-à-dire à financer des réformes globales au lieu de soutenir les mesures progressives ? Cette approche interventionniste de la Banque Mondiale reposait sur l'idée que les pays en voie de développement, si les initiatives individuelles devaient y être efficaces, avaient besoin de grandes réformes. (...) Nous n'avions pas encore saisi cette évidence : toute réforme est nécessairement partielle. Il est impossible de tout

changer à la fois, et aucun décideur n'est en mesure de savoir ce que « tout » recouvre exactement. (...). En deux mots, la thérapie du choc s'est souvent heurtée à des institutions trop fragiles pour empêcher la corruption publique et le pillage privé. Pour la Banque Mondiale et le FMI, les réformes trop ambitieuses liées à la thérapie du choc et à l'ajustement structurel s'apparentent aujourd'hui au vol d'Icare. Ils visaient le soleil ; ils sont retombés dans un océan d'insuccès (W. Easterly, 2009, p. 88).

Tout compte fait, il s'avère nécessaire de reconsiderer les effets de l'aide publique au développement pour qu'elle corresponde davantage aux objectifs initiaux visés.

2. Reconsidération de l'idée et du fonctionnement de l'aide publique au développement

Si nous plaidons ici d'emblée pour une reconsideration de l'idée et du fonctionnement de l'aide publique au développement, c'est après avoir examiné le rôle de cette aide dans de nombreux pays africains sur la base d'une question centrale : comment l'Afrique, à partir de l'aide publique au développement, peut-elle être génératrice de sa propre croissance ? Pour pouvoir répondre à cette question, il faudrait tout d'abord cerner les contours de l'aide publique au développement.

2.1. Les vrais contours de l'aide publique au développement

De manière générale, on distingue trois types d'aide (cf. D. Moyo, 2009, pp. 34-35) : (i) l'aide humanitaire ou l'aide d'urgence qui est accordée en réponse à des catastrophes et calamités survenues de façon ponctuelle ; (ii) l'aide charitable qui est une aide de bienfaisance de certaines organisations à des institutions ou à des individus ; (iii) l'aide systématique accordée de gouvernement à gouvernement (aide bilatérale) ou par l'intermédiaire d'institutions internationales (aide multilatérale). Que ce soit sous l'une et l'autre de ces formes, l'aide est désignée sous l'appellation *d'aide au développement, d'aide à la croissance, d'aide extérieure ou d'aide internationale* (cf. P. Mouandjo, 2002, p. 212).

Mais quelle que soit la dénomination ou la forme qu'elle prend, l'aide publique au développement n'a pas toujours donné les résultats attendus. Après avoir fait l'analyse de l'impact de l'aide publique au développement, D. Moyo aboutit à un constat implacable : « l'aide est une drogue pour l'Afrique. Depuis soixante ans, on la lui administre. Comme tout drogué, elle a besoin de prendre régulièrement sa dose et trouve difficile, sinon impossible, d'imaginer l'existence dans un monde où l'aide n'a plus sa place » (D. Moyo, 2009, p. 129). Une prise de conscience devrait donc ouvrir l'esprit des Africains sur cette aide pouvant agir comme une drogue dont les effets ne sont parfois qu'instantanés et passagers, loin de ceux escomptés. Cette situation crée une certaine réserve quant à l'efficacité à long terme de l'aide publique au développement :

Vu la médiocrité des performances économiques de l'Afrique au cours des cinquante dernières années, alors que les milliards de dollars s'y déversaient, on

imagine difficilement qu'une nouvelle injection de milliards puisse transformer en succès l'expérience africaine de l'aide internationale (D. Moyo, 2009, p. 76).

Il serait alors opportun d'explorer d'autres pistes menant à un développement plus autonome dans les pays africains.

2.2. Tentatives d'autonomisation de l'Afrique : l'expérience du MAEP et du NEPAD

L'historien burkinabè Joseph Ki-Zerbo n'a cessé de le répéter : dormir sur la *nattedes autres*, c'est comme dormir par terre puisqu'il peut arriver que le propriétaire de la natte retire un jour sa natte. Conscients de cette donnée impondérable, les dirigeants africains ont convenu d'un accord volontaire conclu entre les États africains en vue de l'évaluation et de la révision systématiques de la gouvernance au niveau des Chefs d'État. Cet accord vise à promouvoir la stabilité politique, l'intégration économique accélérée au niveau sous-régional et continental, la croissance économique et le développement durable dans les pays concernés : il s'agit du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) :

Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) a été créé en 2003 par le Comité des chefs d'État et de gouvernement (...) chargé de la mise en œuvre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) comme un instrument d'autoévaluation volontaire de la performance des États membres en matière de gouvernance (cf. <https://au.int/fr/maep>).

Le MAEP constitue donc un mécanisme africain d'auto-évaluation auquel adhèrent volontairement les États membres de l'Union Africaine (UA). Le MAEP vise notamment le renforcement des normes en matière (i) de démocratie et de gouvernance politique, (ii) de gouvernance et de gestion économiques, (iii) de gouvernance d'entreprise et (iv) de développement socio-économique (<https://au.int/fr/maep>). Ces quatre (4) domaines thématiques couverts par l'instrument fonctionnel qu'est le MAEP sont en corrélation avec les quatre (4) principaux objectifs poursuivis par le NEPAD qui sont l'éradication de la pauvreté, la promotion de la croissance et du développement durable, l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale et l'accélération du renforcement des capacités et de l'autonomisation des femmes.

L'institution du MAEP était une manière de raviver le panafricanisme mis à mal après des décennies marquées par des programmes d'ajustement structurel qui avaient fini par affaiblir considérablement les administrations publiques des pays concernés. Le MAEP se révélait être une approche originale africaine visant à faire le bilan de la gouvernance dans des pays volontaires. Le processus appliqué par le MAEP consiste à permettre à un groupe indépendant d'experts internationaux d'effectuer un diagnostic franc et objectif du pays, puis de partager les conclusions avec les pairs du président du pays examiné : « c'est une expérience unique au monde. A ce jour, 23 pays se sont portés volontaires » (*Afrique Renouveau*, 2011).

Un des avantages du MAEP aujourd'hui est que, dans sa pratique, il envisage un meilleur développement en Afrique pour les générations présentes et futures. Et pour consolider ses acquis, le MEAP a signé en mai 2025 un accord de partenariat³ avec *Afrobarometer*⁴ pour renforcer les données de gouvernance et la responsabilité en Afrique. Le MAEP vise notamment la croissance économique, le développement durable et une intégration économique régionale et continentale réussie en Afrique. Étant un outil au service de la bonne gouvernance dans les pays africains, le MEAP suscite de l'espoir et travaille en collaboration avec le NEPAD dans le but de mieux coordonner et harmoniser les stratégies de développement en Afrique dans la bonne gouvernance.

Le NEPAD, partenariat adopté par les Chefs d'État africains lors du 37^{eme} Sommet de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) organisé à Lusaka, en Zambie, en juillet 2001, concrétise l'engagement des pays qui en font partie à améliorer leur gouvernance, à adopter des critères de gestion transparents et à afficher des priorités réalistes en matière de développement. Le NEPAD recourt massivement au secteur privé pour le financement de grands projets développés au niveau régional ou sous-régional. I. A. Mayaki qui dirige le NEPAD depuis 2009 en tant que secrétaire exécutif de l'Agence du NEPAD considère la date de création du NEPAD comme sonnant l'heure de l'émancipation de l'Afrique. Ainsi confesse-t-il :

Je crois qu'il faut dater le début de l'émancipation collective de notre continent, non pas aux indépendances, mais au tournant du millénaire. Lorsque les pères fondateurs du NEPAD (Thabo Mbeki, Olusegun Obasanjo, Abedelaziz Bouteflika, Hosni Moubarak et Abdoulaye Wade), mus par la philosophie de renaissance africaine, ont eu l'idée de cette institution, ils avaient précisément cet objectif en tête : reprendre le leadership sur le développement du continent, et ce dans les dimensions panafricaines afin de donner à l'Afrique une voie originale et un rôle d'égal à égal dans ses échanges avec ses partenaires internationaux (I. A. Mayaki, 2018, p. 78).

Plutôt que d'attendre un hypothétique « Plan Marshall pour l'Afrique », les dirigeants africains préfèrent donc promouvoir et vulgariser le NEPAD qui, comme agence de développement de l'union africaine, est fondé sur « un pragmatisme à la fois économique et politique » (I. A. Mayaki, 2018, p. 79). Ne dit-on pas que « *un tiens vaut mieux que deux tu l'auras* » ? Suivant cette logique, les dirigeants africains préfèrent le « tiens » du NEPAD au « tu l'auras » d'un « Plan Marshall pour l'Afrique » plus que jamais hypothétique. Ils se sont progressivement

³ Cet accord signé à Accra (Ghana) le 13 mai 2025 a fait l'objet d'un communiqué de presse publié.

⁴ Afrobarometer est un réseau panafricain de recherche par sondages qui fournit des données fiables sur les expériences et évaluations des Africains en matière de démocratie, de gouvernance et de qualité de vie. Les données fournies par Afrobarometer servent à la planification des politiques, à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes et à leur suivi-évaluation.

convaincus qu'il vaut mieux profiter d'un bien acquis, même s'il est modeste, que de le risquer pour un bien supérieur mais hypothétique.

Ainsi, les dirigeants africains préfèrent actuellement miser sur des solutions de développement endogènes, plutôt que sur l'idée chimérique quelques fois évoquée d'un « Plan Marshall pour les pauvres », notamment pour l'Afrique. En fait, l'idée d'un « Plan Marshall » a traversé quelques esprits au cours de l'histoire. Le « Plan Marshall » (du nom du Général George Marshall, alors Secrétaire d'État américain) qui fut présenté le 5 juin 1947 à Harvard était un plan de sauvetage d'une Europe en ruine après la Seconde Guerre mondiale. Ce plan profita en tout à quatorze (14) pays européens et l'aide apportée par l'intermédiaire de ce plan s'élevait à environ treize (13) milliards de dollars et s'étala sur 4-5 ans. Ce fut un mouvement de solidarité de pays moins touchés par la guerre pour la reconstruction économique des pays dévastés, notamment ceux de l'Europe occidentale. De ce fait, ce plan est aussi appelé Plan de Reconstruction Européenne ou Programme de Rétablissement Européen (PRE). Il fut exécuté sous forme de dons et de prêts pour reconstruire et relever les économies européennes en grande partie détruites pendant la guerre.

L'idée d'un « Plan Marshall pour les pauvres » a même été évoquée pendant un temps par Gordon Brown, alors ministre des finances du Royaume-Uni, avec la création d'un programme international de financement (PIF) destiné à aider les pauvres de ce monde (cf. W. Easterly, 2009, p. 11). Mais jusque-là, l'idée d'un « Plan Marshall pour l'Afrique » n'a été qu'en pointillé. Ce n'est donc pas de ce côté-là que nous viendra le salut, mais plutôt d'un autre processus, d'un autre chantier : celui de l'*empowerment*.

2.3. Ouvrir un chantier sur un nouveau front : l'*empowerment*

Une question se pose à cette dernière étape de notre réflexion : comment arriver concrètement à construire des sociétés et des économies africaines sur des bases fiables et solides pour un développement profond et durable ? Nous pensons qu'il faut envisager sérieusement une théorie du développement endogène consistant à promouvoir le développement des libertés réelles des individus de manière à leur permettre de réaliser ce dont ils sont vraiment capables. Cet objectif peut se réaliser finalement à travers un processus d'*empowerment*, c'est-à-dire un processus de capabilisation pour les personnes. Mais que renferme concrètement ce concept d'*empowerment* ?

Tirant son origine de l'univers anglo-saxon, le concept d'*empowerment* est, selon son étymologie, un processus de renforcement et d'acquisition du pouvoir (*power* en anglais). C'est un concept qui renvoie à une participation, à une sorte d'émancipation fondée sur la capabilisation, l'autoréalisation ou la responsabilisation des individus. L'*empowerment* s'oppose à l'aliénation et à la domination parce qu'il confère un pouvoir à même de générer une capacité d'action transformatrice en enclenchant une dynamique dans le processus du développement et en ouvrant des perspectives nouvelles. L'*empowerment* est même devenu une approche clé dans la lutte contre la pauvreté et pour le

développement économique et social. Cette thématique s'est développée spécifiquement et s'est imposée progressivement au niveau international comme un nouveau paradigme dans les enjeux de la lutte contre la pauvreté et pour le développement. C'est un concept qui se conjugue avec la notion de bonne gouvernance, particulièrement dans la rhétorique de la Banque Mondiale.

Cette idée de l'*empowerment* rejoint l'approche par les capacités ou les potentialités développée par A. Sen et M. Nussbaum et repose sur la notion de justice sociale marquée par le déploiement des capacités des individus. Chez A. Sen, l'approche par les capacités est une approche économique s'appuyant sur un fondement éthique. En effet, A. Sen voulait replacer l'éthique au cœur de l'économie et souligner la place centrale de la liberté et des capacités des individus dans les choix à faire. En réalité, A. Sen désirait aller au-delà de la simple économie du bien-être ou du welfarisme basée sur l'utilité ; son objectif était de proposer une autre vision du développement et des richesses qui serait basée sur la justice sociale et les conditions de vie. C'est ce qui l'a d'ailleurs amené à revisiter le concept d'inégalité qui est une conséquence de la pauvreté et dont il expose largement la problématique dans son livre intitulé *Repenser l'inégalité* (A. Sen, 2000).

L'*empowerment* est donc une approche et un processus de capacitation ou de capabilisation visant le développement humain durable qui est un paradigme important dans les politiques de développement. Les capacités renferment diverses combinaisons de fonctionnements, de réalisations ou d'accomplissements qu'une personne peut choisir et atteindre sur la base de la liberté dont elle jouit et des aptitudes dont elle dispose. Les questions centrales qui sous-tendent l'approche des capacités sont : « qu'est-ce que les gens sont réellement capables de faire et d'être ? Quelles possibilités leur sont réellement offertes » ? (M. Nussbaum, 2012, p.10). Dans la même dynamique qu'A. Sen et M. Nussbaum, J. Ki-Zerbo préconise l'approche du développement endogène en poursuivant le même objectif qu'eux : promouvoir le développement des libertés réelles des individus pour leur permettre de réaliser ce dont ils sont vraiment capables en mettant en branle leurs capacités intrinsèques dans le sillage de l'aptitude fondamentale de l'être humain à s'autoréaliser. L'*empowerment* représente alors une sorte d'autonomisation sur fond de capacités créatrices (cf. Ki-Zerbo, 1992, p. 2).

En fin de compte, l'approche de l'*empowerment* serait comme une alternative plus fiable face aux aléas de l'aide publique au développement. C'est une approche qui vise à éveiller chez des personnes des attitudes et des capacités telles que la conscience de soi et la confiance en soi fondées sur l'estime de soi : confiance à la capacité personnelle d'agir avec efficience en assumant ses responsabilités ; et aptitude à impacter les réalités par l'action et de les infléchir au besoin en les faisant évoluer positivement. Cette attitude permet de développer une certaine résilience face aux adversités. Ainsi, l'*empowerment* stimule l'autodétermination des personnes par un processus intérieur d'émancipation et d'autonomisation, ce qui présuppose, pour une personne, la prise de conscience de sa propre valeur et de ses propres capacités. L'*empowerment* implique une

responsabilisation et une motivation ; c'est un chemin de libération mentale et psychologique de l'individu qui s'appuie sur la découverte de sa propre identité, de ce qu'il est et capable d'être.

Ainsi, nous disons que l'approche de l'*empowerment* vise des objectifs de développement basés sur l'autodétermination, l'autonomisation et la conscience de sa propre responsabilité. De telles dispositions intérieures et psychologiques sont des caractéristiques d'une dynamique de transformations sociales positives (cf. M.-H. Bacqué & C. Biewener, 2015, p. 31). En définitive, l'*empowerment* se révèle être un processus multidimensionnel visant le renforcement du pouvoir des individus et des États, surtout dans la problématique du développement. C'est un processus de libération se basant sur de nouveaux mécanismes de développement dont l'objectif est de faire sortir les personnes et les pays de la pauvreté et de la misère. Alors, face au goût aigre-doux de l'aide publique au développement, les pays africains devraient penser à explorer le chantier et à actionner le levier de l'*empowerment* dans sa diversité, à savoir l'*empowerment* dans ses dimensions sociales, institutionnelles et technologiques.

Conclusion

L'aide publique au développement est-elle finalement une bénédiction ou une malédiction ? S'il y a une réponse à cette question qui doive être adressée à l'heure actuelle aux pays et aux dirigeants africains sous forme de parole forte, ce serait sans doute la parole qui leur rappelle que la course au développement est une course d'endurance qui se court dans l'autonomie et la responsabilité, une course dans laquelle chaque individu, chaque entité ou chaque État doit compter sur soi-même d'abord. C'est une course dans laquelle les uns doivent être portés – et même supportés – par les autres. C'est cela aussi le principe de l'endogénéité qui recommande de savoir compter d'abord sur soi-même et sur ses capacités intrinsèques pour un développement conforme à ses propres aspirations. Et J. Ki-Zerbo (2013, pp. 197-198) souligne fortement cette réalité en ces termes :

D'après ce que les historiens savent, aucun peuple ne s'est développé uniquement à partir de l'extérieur. Si on se développe, c'est en tirant de soi-même les éléments de son propre développement. En réalité, tout le monde s'est développé de façon endogène. Personne ne s'est installé sur la place publique en tendant sa sébile dans la main en attendant d'être développé. Si l'on voulait représenter par une figure géométrique ce type de développement idéal, il faudrait le voir comme une spirale ascendante ou comme le paradigme de l'arbre. L'arbre est enraciné, il puise dans les profondeurs de la culture sous-jacente mais il est ouvert aussi vers des échanges multiformes, il n'est pas emmuré et scellé. Donc, c'est en étant profondément enraciné qu'on est prêt à toutes les ouvertures.

Ainsi donc, tout en reconnaissant la contribution de l'aide publique au développement à la réalisation de nombreux projets dans plusieurs pays africains, nous notons aussi que cette aide n'a pas toujours aidé dans le vrai sens du terme. En effet, c'est une aide qui n'a pas toujours été dans le sens d'une autonomisation des personnes et des pays aidés. Or l'autonomie est une valeur fondamentale de la

personne humaine, même si celle-ci reste exposée à la vulnérabilité, à la non-complétude et à l'incomplétude, laissant ainsi entrevoir l'importance du rôle que peuvent jouer les autres êtres humains à ses côtés. En fait, le développement humain se réalise dans une dynamique sociale prenant en compte les autres humains dans une relation interpersonnelle et interdépendante, d'où la nécessité de l'ouverture à l'autre. Dans ce sens, il faut apprécier l'aide publique au développement à sa juste valeur. Cependant, le symbole de *La natte des autres*⁵ utilisé par J. Ki-Zerbo (J. Ki-Zerbo, 1992) pour illustrer le manque d'autonomie de certains pays africains est très significatif. En effet, les *autres*, c'est-à-dire les pays développés, ont tressé leur propre natte depuis des années et dorment dessus confortablement pendant que nous, Africains, nous n'en avons aucune et dormons ainsi sur *la natte des autres*. À quand donc notre propre *natte* dans les pays africains ?

Tout développement étant d'abord un auto-développement, il faudrait donc viser un développement pas uniquement basé sur l'aide publique au développement, mais sur des bases et des fondements en conformité avec les réalités, les valeurs et les intérêts de nos pays africains. Ainsi donc, il serait temps d'actionner d'autres leviers de développement, notamment ceux portant sur des organisations nationales, régionales et sous-régionales ainsi que sur les capacités endogènes des Africains. Il faut surtout convaincre les dirigeants et pays africains de leur pouvoir et de leur capacité de s'autodéterminer et d'atteindre un développement à la hauteur de leurs propres ambitions et de leurs profondes aspirations. C'est cela aussi l'*empowerment*.

Références bibliographiques

Monographies

- BACQUÉ Marie-Helena & BIEWENER Carole, 2015, *L'empowerment, une pratique émancipatrice* ? Paris, La Découverte.
- BANERJEE Abhijit & DUFLO Esther, 2012, *Repenser la pauvreté*, Paris, Seuil.
- DUFLO Esther, 2010, *Le développement humain. Lutter contre la pauvreté* (I), Paris, Seuil/La République des idées.
- EASTERLY William, 2009, *Le fardeau de l'homme blanc. L'échec des politiques occidentales d'aide aux pays pauvres*, Genève, Markus Haller.
- KABOU Axelle, 1991, *Et si l'Afrique refusait le développement* ? Paris, L'Harmattan.
- KI-ZERBO Joseph, 1992, *La Natte des autres. Pour un développement endogène en Afrique*, Paris & Dakar, Karthala & Codesria.
- KI-ZERBO Joseph, 2008, *Regards sur la société africaine*, Dakar, Panafrika, Silex, Nouvelles du Sud.

⁵ C'est un livre constitué par les Actes du colloque du Centre de Recherche pour le Développement Endogène (CRDE) organisé à Bamako en 1989 sur le thème du développement endogène.

Jean Désiré SAWADOGO / *L'aigre-doux de l'aide publique au développement. Esquisse d'un nouveau chantier de développement des pays africains à travers l'empowerment* / Revue *Échanges*, n°25, décembre 2025

- KI-ZERBO Joseph, 2013, *À quand l'Afrique ? Entretien avec René Holenstein*, Lausanne, éditions d'en bas.
- MAYAKI Ibrahim Assane, 2018, *L'Afrique à l'heure des choix. Manifeste pour des solutions panafricaines*, Paris, Armand Collin.
- MOUANDJO Pierre, 2002, *Facteurs de développement en Afrique. L'économie politique de l'Afrique au XXI^e siècle*, Tome II, Paris, L'Harmattan.
- MOYO Dambisa, 2009, *L'aide fatale. Les ravages d'une aide inutile et de nouvelles solutions pour l'Afrique*, traduit de l'anglais par André Zavriew, Paris, éditions Jean-Claude Lattès.
- NUSSBAUM Martha, 2012, *Capabilités. Comment créer les conditions d'un monde plus juste ?* Traduit de l'anglais par Solange Chavel, Paris, Flammarion.
- SEN Amartya, 2000, *Repenser l'inégalité*, traduit de l'anglais par Paul Chemla, Paris, Seuil.

Collectif

OCDE, 2006, « Définitions des principaux termes », Revue de l'OCDE sur le développement, vol. 7, n° 4.

Sites et liens internet

Afrique Renouveau, 15 décembre 2011 :

<https://africarenewal.un.org/fr/magazine/en-10-ans-dexistence-le-nepad-reussi-beaucoup-de-choses>

Cf. BIGOT Laurent, « L'aide publique au développement n'aide pas l'Afrique », *Le Monde Afrique*, 14.12.2015,

https://economie.ens.psl.eu/IMG/pdf/article_11avril.pdf<https://www.voltairenet.org/article161021.html>

<https://au.int/fr/maep>

<https://au.int/fr/maep>