

Pour une nouvelle politique africaine de l'Allemagne : L'aide au développement a renforcé les régimes autoritaires

En Afrique, on assiste actuellement à une expansion des marchés de la violence. Vols à main armée, racket et prises d'otages sont devenus des activités lucratives dont les seigneurs de guerre sont les patrons. Mais même là où il n'y a pas de guerre civile, l'État de droit n'existe pas. Rien ne garantit aux entrepreneurs le respect des contrats. Selon Georg Elwert, l'aide au développement a contribué pendant des décennies à renforcer ces structures. Et comme le développement aurait rendu cette aide superflue, les dirigeants avaient certainement intérêt à maintenir leurs pays dans le sous-développement. C'est pourquoi le développement ne deviendra possible que lorsque les réformes structurelles auront la priorité sur les transferts de fonds.

Deux bonnes nouvelles

J'aimerais commencer par deux bonnes nouvelles :

La première est que les niveaux du PIB des États africains sont probablement fortement sous-estimés. La comparaison des chiffres officiels avec les données non publiées de la Banque mondiale ou des administrations financières a donné pour le Mali et le Bénin, respectivement pour 1992 et 1995, des valeurs réelles dépassant de 90 % et de 36 % les chiffres publiés officiellement.

Ces chiffres sont sous-estimés pour plusieurs raisons: premièrement, parce que la collecte des données est très difficile et deuxièmement, parce que certains flux de produits ne doivent pas être mentionnés officiellement. Une autre raison non moins importante réside dans le fait que, pour les pays les moins développés (PMA) un faible PSB est un moyen de pression politique en vue d'obtenir des crédits à bon marché. On cite le cas d'un pays qui, après un recensement encouragé et financé par les Nations unies, a augmenté de 10 % la population de toutes ses provinces afin d'éviter que son PSB ne dépasse le seuil qui aurait pu lui faire perdre les privilèges accordés à un PMA.

Le pouvoir d'achat et le potentiel interne d'accumulation de capital est donc plus élevé que nous ne le supposons.

Deuxième bonne nouvelle: L'ouverture récemment décidée des marchés agricoles européens et l'élimination parallèle des subventions jusqu'en 2009 vont ouvrir d'importantes sources de revenus à nos partenaires d'Afrique subsaharienne. Cela va probablement leur rapporter davantage que l'aide au développement qu'ils reçoivent actuellement, à condition que cette ouverture se fasse réellement. Mais il ne faut pas oublier que les débouchés qui existent déjà aujourd'hui sont encore sous-utilisés.

Mauvaise nouvelle : Expansion des marchés de la violence

Parmi les mauvaises nouvelles, voici les deux principales :

Premièrement: Le nombre des guerres civiles va augmenter en Afrique. Des structures, que nous appelons marchés de la violence, se sont développées sur le continent. Il n'y a pas de monopole du pouvoir. Les vols à main armée, le racket, les prise d'otage et le commerce illégal sont devenus des activités économiques lucratives, dont les patrons sont les «seigneurs de guerre». Et lorsque ceux-ci professent des objectifs ethno-nationalistes ou religieux, cela leur permet, en tant que «protecteurs», de recruter plus facilement des adeptes parmi certains groupes et de collecter des dons auprès des émigrants. Leur motif véritable est le profit, qui est lui-même conditionné par la reproduction des moyens de la violence.

Nous observons actuellement une croissance de ces marchés de la violence (cf. Elwert 1999, Mair 2001). Nous connaissons les facteurs qui engendrent ces marchés de la violence et ceux qui les entretiennent. Ces deux conditions sont «parfaitement» réunies. L'une des conditions pour l'émergence d'un marché de la violence est l'effondrement du monopole du pouvoir. L'étude des guerres civiles en Afrique a montré qu'à l'origine des conflits armés il y a toujours eu une violation du monopole légitime du pouvoir par des serviteurs de l'État (Wirz 1982). Cela veut dire que ces derniers ont utilisé leur pouvoir autrement que prévu par les lois. Cela a créé un certain modèle de comportement et provoqué en même temps une réaction d'autodéfense armée. Une alternative à l'autodéfense armée peut être de faire appel à des spécialistes de la violence (voleurs, racketteurs ou mouvements de libération venant d'autres régions).

Les États qui tolèrent des actes de violence arbitraires de la part de leurs fonctionnaires sont nombreux. Mais pour qu'un marché de la violence puisse prendre naissance, il faut qu'existent des ressources exploitables. Si la masse monétaire et l'offre de marchandises augmentent sans que l'État ne parvienne à imposer son monopole de pouvoir, l'attrait des marchés de la violence augmente. Cela peut nous surprendre à première vue, car nous tendons à considérer la violence comme une conséquence de la pauvreté. La recherche empirique a montré cependant qu'il n'y avait pas de corrélation entre l'augmentation de la pauvreté et l'augmentation de la violence (Verstegen 2001). Au contraire, les explosions de violence sont typiquement précédées par un accroissement des flux économiques. Même en l'absence de seigneurs de guerre, la violence s'amplifie lorsque la circulation de ressources augmente et que les institutions de la justice, c'est-à-dire celles responsables du contrôle des conflits, n'arrivent pas à emboîter le pas à cette évolution.

Beaucoup de pays d'Afrique vivent en permanence le cauchemar qu'a vécu la Bosnie, mais qui est heureusement terminé aujourd'hui. La plupart de ces pays subissent une violence du type Irlande du Nord. Seulement cinq pays africains sont réputés exempts de conflits armés.

Mauvaise nouvelle: Faiblesse de l'économie

La faiblesse de l'industrie transformatrice va persister. Comme le montre la comparaison avec l'Asie du Sud-Est, cela n'est pas dû en premier lieu à des rapports de prix défavorables ni à des choix politiques privilégiant la production de matières premières, mais aux conditions socio-structurelles entourant l'activité économique dans ces pays. Les marchés sont figés par une structure du pouvoir qui va continuer à paralyser pendant les prochaines années toute transformation de la structure économique. Des perspectives de développement plus positives ne sont prévisibles que pour l'Afrique du Sud et les pays voisins dominés par celle-ci ainsi que pour le Ghana.

À la différence de l'exportation des matières premières, l'industrie transformatrice a particulièrement besoin de l'État de droit. Dans l'anthropologie économique nous parlons de relations de confiance et d'espaces de prévisibilité (Elwert 1997). Ces deux conditions sont choses rares dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne. Là où moins de 5% des terres en milieu rural sont légalement enregistrées dans des cadastres, parce que la classe politique bloque un tel enregistrement afin de pouvoir mieux se servir elle-même, presque personne ne possède une sûreté réelle utilisable pour obtenir un crédit (cf. de Soto 2000). C'est bien pour cette raison que tous les programmes de petits crédits inspirés du modèle de la Banque Grameen s'attaquent à ce problème du manque de crédits qui paralyse des segments dynamiques de l'économie. Mais même nos programmes les plus généreux d'octroi de crédits et le meilleur soutien des conseillers financés par nous ne peuvent suffire à surmonter cet obstacle structurel fondamental. Sans sûreté réelle, les banques ne peuvent que refuser le crédit ou risquer de perdre leur argent, un risque contre lequel personne ne peut les protéger.

Lorsque, en plus de cela, les tribunaux et les fonctionnaires sont corrompus, ce sont les partenaires déloyaux qui l'emportent dans tous les contrats à exécution différée. Autrement dit, partout où il est facile de corrompre le juge, la police judiciaire ou l'administration territoriale représentant les tribunaux, il faut être soit soumis à un contrôle social très serré, soit avoir une haute motivation éthique ou être tout simplement bête pour remplir ses obligations contractuelles envers des partenaires absents, lorsque l'on a déjà encaissé un paiement anticipé. Dans un tel environnement, il est plus sage de ne point créer d'entreprises.

Mais que faire d'autre? Dans un pays africain appartenant au groupe des PMA, nous avons identifié, dans le cadre d'une enquête auprès de spécialistes, un certain nombre de jeunes diplômés jugés particulièrement créatifs et les avons suivis sur une période de dix ans pour découvrir vers quels domaines d'activités ils s'étaient dirigés et où ils s'étaient établis.

Le résultat a de quoi nous inquiéter: La plus grande partie du groupe étudié vit de l'aide au développement, en tant que consultants ou collaborateurs d'ONG. Les jeunes diplômés d'universités, du type de ceux qui, chez nous, entreraient dans des entreprises ou qui en créeraient eux-mêmes, nous répondent d'une façon stéréotypée: «Je vais me chercher un projet» (de l'aide au développement). Nous savons, par ailleurs, que la fuite des cerveaux pousse un groupe à peu près aussi nombreux à partir pour l'étranger où certains d'entre eux travaillent avec succès comme entrepreneurs. Enfin, il y a le secteur de la criminalité. Un appareil étatique qui ne sanctionne pas les actes arbitraires de ses fonctionnaires, offre dans son environnement des conditions optimales pour l'évolution d'une subculture criminelle. L'exportation de ce type «d'entrepreneurs», du Nigeria par exemple, montre un peu à quoi l'Europe peut encore s'attendre.

Quelle contribution l'aide au développement a-t-elle apporté à ces problèmes?

Après environ 40 ans de coopération au développement, il est temps de faire un bilan. Aux yeux des entrepreneurs de la violence, des militaires, des fonctionnaires et politiciens corrompus, qui se comportent comme si l'État leur appartenait, la contribution de l'aide au développement est tout à fait positive. En effet, nous avons financé leur ascension, sans les contrarier en leur imposant des conditions trop rigoureuses. L'aide fournie par les pays de l'OCDE aux PMA était à peu près équivalente aux budgets publics financés par ces pays eux-mêmes (cf. Bierschenk, Elwert, Kohnert 1993). Et justement là où l'aide aurait pu prendre une orientation positive, nous voyons comme résultat la stabilisation d'un type bien déterminé de patronat politique (avec ou sans violence) qui refuse d'apporter la contribution que les structures étatiques devraient apporter au développement de l'économie.

Autrement dit, le résultat de l'aide est un désastre. Nous avons engendré des États déficients. Ceux-ci suppriment ou réduisent à un minimum les investissements dans la recherche, les infrastructures et les services de santé, parce que ce sont justement les domaines qui, en cas de carences évidentes, bénéficient de l'aide au développement (Langerbein 2000, Hofmeier 2001). La perception des impôts est devenue une activité marginale de l'État. Les bâtiments scolaires et les puits que les coopérants étrangers construisent dans les villages africains auraient pu tout aussi bien être réalisés avec les revenus fiscaux des communes.

L'aide (publique ou privée) au développement est particulièrement active à soutenir les communautés villageoises là où des esprits dynamiques savent attirer notre attention sur l'indigence des populations locales. De tels «courtiers de l'aide au développement» (Bierschenk 1998) ne peuvent toutefois opérer avec succès que s'ils possèdent un minimum d'éducation scolaire et jouissent du soutien de l'appareil d'État et surtout s'ils disposent d'un bon réseau de relations en Europe (Bierschenk, Olivier 1998).

Ces qualités se retrouvent surtout là où certaines personnes ont pu parvenir à un certain bien-être après avoir émigré en Europe ou occupé de bons postes dans l'administration publique. Mais ce sont justement ces personnes qui, typiquement, peuvent se faire exempter de l'impôt ou se soustraire à l'obligation de payer leurs factures d'eau et d'électricité, parce qu'ils en ont le pouvoir. Et c'est là aussi que nous retrouvons une part importante de notre aide au développement (cf. Mair 2000).

Plus important encore, dans certains pays, est le problème des pertes de recettes douanières ou de la privatisation de ces recettes par des douaniers corrompus. Leur montant total équivaut, dans certains pays, à celui de l'aide au développement. Pour un pays d'Afrique occidentale, j'en ai fait faire le calcul sur deux ans, au début des années 1990, par des experts du syndicat des douaniers: 60% des recettes douanières avaient échappé à l'État.

De notre côté, nous n'avons pas non plus particulièrement encouragé les efforts propres de ces pays en vue d'assurer l'autofinancement de leur développement. Un ministre africain nouvellement arrivé au pouvoir à la suite de la démocratisation de son pays m'a raconté ceci: «Je leur ai présenté (aux collègues du gouvernement) un plan montrant comment nous pourrions prendre et rembourser des crédits sans avoir à nous plier aux conditions pesantes du FMI (il pensait surtout aux coupes budgétaires défavorisant les écoles). Ils m'ont engueulé que j'étais un idiot, que les crédits du FMI nous seraient effacés de toutes façons après quelques années». Résigné, il a ajouté: «S'il en est ainsi, nous ne parviendrons jamais à une politique budgétaire autonome».

Les chefs de guerre nous sont reconnaissants, eux aussi. Sauf une seule exception, tous les «seigneurs de guerre» africains profitent de l'aide internationale pour les réfugiés et, par là même de l'argent de nos contribuables. Nous entretenons leurs arrières dans les soi-disant camps de réfugiés, nous soignons leurs blessés et les remettons en état de combattre, et nous les aidons à élever les enfants qui viendront grossir les rangs de leurs troupes. Le Conseil scientifique du BMZ a déjà attiré l'attention sur ce problème il y a trois ans.

Les neuf caractéristiques de l'État de commando

- Primauté de l'autorité en place: Les lois et le pouvoir personnel coexistent. Il n'y a pas de séparation des pouvoirs. L'autorité en place prédomine.
- Hiérarchie normative inversée: Alors que dans l'État de droit, la constitution prime sur les lois et celles-ci sur les décrets, dans l'État de commando, l'autorité en place l'emporte sur les décrets et celles-ci sur les lois.
- Caractère éphémère des lois et décrets: Les lois et les décrets ne sont valables qu'aussi longtemps que celui qui les a édictés est au pouvoir.
- Illégalité potentielle de chaque acte et principe de l'autorisation: Tout acte qui n'a pas été explicitement autorisé est potentiellement illégal. La corruption peut «remédier» à cette illégalité.
- Blocage en tant que stratégie de domination: Celui qui bloque les autres (ou qui les retarde assez longtemps) montre qu'il a du pouvoir. Cela vaut tout particulièrement pour les luttes à l'intérieur de l'administration.
- Présence limitée mais efficace de chaînes de commandement: Les politiciens et fonctionnaires y participent. Ici, il n'y a pas de différence entre institutions politiques, administratives et judiciaires.
- Division sectorielle et régionale du travail: Le droit formel définit la division des tâches entre les administrations publiques selon les secteurs d'activités et les limites territoriales pour les activités légales, et il en va de même pour les activités liées à la corruption.
- Comportement arbitraire comme démonstration de force et comme façade: L'acte arbitraire est la preuve la plus convaincante de la détention du pouvoir. Il permet de montrer que l'on est puissant. Dans la vie quotidienne cependant, c'est la routine qui prédomine.
- Opacité voulue : Les normes écrites sont maintenues vagues et contradictoires. Cela crée des marges pour les actes arbitraires et les procédures informelles.

Les structures de l'État de commando

L'un des problèmes majeurs, à mon avis, est que nous renforçons, en particulier avec nos projets de coopération technique, un type d'État que j'appelle «État de commando» par analogie au concept de l'économie de commando (voir encadré à la page suivante).

L'autorité en place l'emporte sur la loi. Tout ce qui n'est pas permis par celle-ci est potentiellement illégal. Un tel système offre un terrain favorable à la prolifération de la corruption et du clientélisme. La vie économique

est figée par les structures du pouvoir. La régulation du marché se fait de façon volontariste et non légale. La concurrence n'est pas déterminée par la qualité ou les prix, mais par la capacité de certains individus de s'assurer les meilleures relations avec le pouvoir et de bloquer ensuite leurs concurrents. L'État de commando apparaît à l'extérieur comme étant extrêmement bureaucratique, multipliant les formalités administratives. Mais en réalité, ce n'est qu'une façade. Le but réel de cette attitude est de bloquer l'interlocuteur, de lui imposer des pertes de temps insupportables. L'entrepreneur qui doit se procurer 70 signatures des administrations publiques pour obtenir le paiement d'une seule facture n'a d'autre choix que de verser un pot-de-vin à l'un de ces 70 fonctionnaires pour récupérer la maîtrise de son temps.

Le phénomène de l'économie informelle fait également partie de l'État de commando (cf. Kohnert 2000). Une part importante de l'économie productive est engloutie par le secteur dit «informel» (Elwert et al. 1983). Ce secteur économique est perçu par certains observateurs avec un certain romantisme. Ne croyons-nous pas y trouver un haut degré de créativité, d'une part, et une grande solidarité, d'autre part? Ces observations ont sans doute une part de vérité, mais cette créativité ne mène pas à grand chose. En effet, les entreprises qui ne sont pas enregistrées ne peuvent pas recevoir de crédits de la part des banques du secteur formel. Les entreprises qui n'existent pas officiellement ne peuvent pas se défendre contre la discrimination ou le chantage qui leur sont infligés par des fonctionnaires publics bien réels et ne peuvent pas non plus tenter d'action en justice. La solidarité dans le secteur informel, qui inclut entre autres l'organisation à grands frais de fêtes exubérantes servant à tisser ou à entretenir des réseaux de relations, n'est qu'un succédané des institutions de sécurité sociale garanties par l'État.

Plus le secteur informel prend de l'ampleur, plus s'aggrave le problème des violations de contrats. Lorsqu'il n'y a aucune instance judiciaire pour surveiller le marché, il faut recourir à d'autres moyens pour imposer le respect des contrats. Pour cela, il existe par exemple des spécialistes de la violence - ce phénomène s'appelle mafia. Comme l'activité économique informelle semble souvent se cacher derrière le chômage, cela peut donner l'impression qu'un taux élevé de chômage entraîne automatiquement la violence. En réalité, ce lien de causalité doit plutôt être recherché dans les structures de contrainte nécessaires à l'exercice d'activités économiques illégales. Dans ces conditions, il faut user de violence pour protéger ses marchés contre des concurrents ou pour recouvrer des créances.

Notre objectif ne peut donc pas être d'encourager les entreprises du secteur informel, mais plutôt de promouvoir leur formalisation et de renforcer les entrepreneurs travaillant dans de tels systèmes pour les mettre en mesure de se défendre contre des fonctionnaires rapaces et contre des partenaires d'affaires malhonnêtes. Souvent, la situation des entreprises du secteur formel n'est guère meilleure. Pourtant, des succès sont observables dans les deux secteurs, et ils ne sont pas le fruit du hasard. Quiconque dessert (légalement ou illégalement) des marchés contrôlés par l'État - en particulier dans le cadre de la passation de commandes publiques - peut se gagner la faveur des fonctionnaires ou des politiciens et s'enrichir facilement, sans avoir à affronter de concurrence sur le plan de la qualité et des prix. Ce ne sont évidemment pas des conditions propices au développement d'un patronat créatif.

Comment l'aide au développement se comporte-t-elle vis-à-vis de l'État de commando?

À l'échelon le plus bas, c'est-à-dire au niveau des projets, l'aide au développement s'adapte à ces structures, ce qui a pour effet de les renforcer. Il ne s'agit pas seulement ici de corruption (que nous pouvons éviter en donnant des «cadeaux»). Nous omettons souvent d'appliquer dans l'environnement de ces projets les procédures de reddition de comptes, nous ne procédons pas au choix du personnel et des fournisseurs selon des critères de performance vérifiables ou encore nous hésitons à appuyer les personnes qui réclament justement le respect de ces principes à leur gouvernement.

Un institut africain, l'Institut Kilimandjaro à Cotonou, Bénin, a développé une approche alternative pour l'accompagnement des projets: «Cibler les règles, les institutions, la subsidiarité et la responsabilité» (TRISA). Selon ce modèle, les fonds ne doivent être alloués qu'aux institutions qui fonctionnent de façon démocratique et sont soumis à un contrôle légal. Les institutions publiques doivent accepter la vérification de leurs comptes et risquer des sanctions, les organisations non gouvernementales doivent se doter d'une organisation démocratique et de structures de contrôle financier. Si les partenaires constatent des inexactitudes chez leurs fournisseurs, leurs clients ou les administrations publiques, l'aide au développement n'intervient pas à leur place, mais finance les frais des poursuites juridiques ou soutient des actions de lobbying en faveur d'une amélioration de la législation.

Parmi ces conditions réclamées par l'institut africain, quelles sont celles exigées par l'aide allemande au développement? Les droits de nos partenaires sont rarement garantis par des lois. Tel est le cas, par exemple, des droits de propriété foncière des femmes dans les périmètres irrigués que nous assistons. Lorsqu'il y a des détournements de fonds dans les organisations partenaires, nous fermons les yeux. Lorsque des matériels defectueux ou des bureaucrates hostiles causent des problèmes, nos chefs de projets se chargent avec zèle de tout arranger, au lieu d'aider nos partenaires sur place à engager une procédure judiciaire ou une action de protestation politique.

Quelques projets suisses montrent qu'il est possible de faire autrement. Cependant, lorsque la Suisse arrête un projet parce qu'elle refuse, par exemple, de soutenir des actes de détournement de fonds ou de déboisement illégal, il y a, en règle générale, un autre donateur européen qui vient prendre la relève, récompensant ainsi la corruption.

Pendant des années nous avons soutenu des régimes autoritaires et corrompus avec des remises de dettes et avec des projets d'infrastructure et de santé en faveur de groupes potentiellement mécontents. En Afrique, on s'y est habitué. Il n'y a que quelques activistes luttant pour l'État de droit et la démocratie qui s'en plaignent.

Réduction de la pauvreté - Faut-il des transferts sociaux ou des réformes structurelles?

Pour les non-spécialistes il est souvent difficile de comprendre ce que signifie la primauté de la lutte contre la pauvreté (voir à ce sujet les explications de H. Wiczorek-Zeul 2000). Ce serait une erreur d'y voir une extension du système des transferts sociaux: augmentation des prestations d'aide sociale d'un État à l'autre sous forme d'aide au développement et accroissement de l'aide fournie aux pauvres à l'intérieur d'un pays sous forme d'allocations financées au moyen des rentrées fiscales. La lutte contre la pauvreté peut tout aussi bien impliquer le renforcement des droits des pauvres, c'est-à-dire des petits artisans, des petits entrepreneurs, des salariés et des membres de familles abandonnés.

L'Europe a connu, elle aussi, plusieurs tentatives de recours à des modèles corporatistes et autoritaires, c'est-à-dire sans État de droit, visant à accélérer le développement économique et à lutter plus efficacement contre la pauvreté. Elles ont toutes échoué. Nous aussi, nous avons des leçons à tirer des échecs subis par notre propre société.

Nous devons choisir entre deux options: Voulons-nous lutter contre la pauvreté en donnant la priorité aux transferts sociaux, ou voulons-nous soutenir le développement de l'État de droit en tant que base pour l'éradication des structures générant la pauvreté? Avec la première option, nous continuerons de trouver à l'avenir des partenaires qui nous livreront des images impressionnantes de souffrances et de misère et qui nous laisseront ensuite aller les combattre héroïquement à leur place, en n'apportant que leur participation symbolique. Avec la deuxième option, nous créerons des conditions favorables à la croissance économique et gagnerons de vrais partenaires.

Réduction de la pauvreté et prévention de la violence

Un tel objectif est-il compatible avec la prévention de la violence? L'étude des étapes préalables à l'explosion des conflits ethniques et à la prolifération des marchés de la violence nous suggère quatre maximes, qui ne contrecarrent pas les considérations précédentes, mais les complètent (Elwert 2001):

Le chemin pour y parvenir ne peut que passer par l'imposition de conditionnalités radicales multilatérales. Des modèles existent déjà à cet effet. On peut citer à titre d'exemple la paix imposée entre l'Érythrée et l'Éthiopie par une action coordonnée de plusieurs pays européens. Pour faire accepter de telles conditionnalités, il faut évidemment faire preuve de persévérance, avoir le courage, pour une fois, de ne pas verser d'argent et suivre exactement l'évolution de la situation en s'engageant à en tirer les conséquences qui s'imposent.

Il y a toutefois de bonnes raisons de repenser le système des conditionnalités (cf. Langhammer 2001), comme le montrent les réactions de nos partenaires souvent surpris pas de nouveaux critères. Un cas comme l'Ouganda, dont la bonne politique budgétaire avait été récompensée, mais qui, parallèlement à son assainissement financier, a lancé une guerre lucrative de pillage contre un pays voisin, devrait nous donner à réfléchir. Une politique efficace de conditionnalités est autre chose qu'une course d'obstacles, dans laquelle tous les participants, indépendamment de l'âge et du sexe, seraient lancés contre les mêmes obstacles, sans aucune préparation préalable. Une bonne politique de conditionnalités doit elle-même remplir les conditions suivantes:

- Prévisibilité à long terme
- Spécificité
- Suivi et
- Sanctions différenciées

Les objectifs de développement doivent être convenus dans un contrat prévoyant des perspectives à long terme et liant les deux parties. Ces objectifs se basent sur ce qui a été atteint jusque là et ce qui apparaît réalisable à l'avenir. Ainsi se dégagent des pistes de conditions sur lesquelles il est possible d'appliquer de façon graduelle aussi bien des sanctions positives (projets, subventions et crédits) que des sanctions négatives (retrait de faveurs et même intervention armée s'il le faut). Des réactions graduelles permettent d'éviter de s'empêtrer soi-même dans des sanctions radicales, non souhaitables à cause de leurs conséquences négatives. Le suivi est une condition nécessaire à l'application des sanctions tant positives que négatives.

Une telle politique est toutefois impraticable dans un système d'aide gouverné par l'impératif d'assurer l'écoulement des fonds alloués. Nos interlocuteurs africains savent de sources officieuses qu'ils peuvent demander l'impossible à nos fonctionnaires et experts, s'ils mettent ceux-ci dans l'embarras de ne pas pouvoir écouler les fonds budgétisés. Quiconque menace de ne pas réaliser de projet, alors que les plans ont prévu le décaissement de sommes importantes, peut encore négocier certains avantages non prévus auparavant dans la planification. À l'échelon inférieur de la réalisation des projets, nos chefs de projet ou nos évaluateurs (qui viennent la plupart du temps du milieu des collaborateurs de projets) craignent, quant à eux, de perdre leur

travail lorsqu'ils entendent la menace de nos partenaires de ne pas demander au même donateur la prolongation du projet ou la mise en oeuvre d'un projet consécutif. Dans un tel contexte, il est évidemment difficile de parler de conditionnalités et encore moins de principes directeurs de la politique de développement.

Mais si nous continuons à bricoler avec notre aide au développement comme nous l'avons fait jusqu'à présent, nous continuerons à stabiliser des États commando et, involontairement, nous nous attirerons de la violence. Les instruments requis pour une autre politique sont disponibles, il s'agit de les appliquer.

Georg Elwert

Prof. Dr. Georg Elwert enseigne à l'Institut d'Ethnologie de l'Université libre de Berlin. Le présent article est le texte d'un exposé tenu par l'auteur à l'occasion de la Journée de l'Afrique organisée par le BMZ et DIE le 3 mai dernier à Bonn.

elwert@zedat.fu-berlin.de.

L'auteur remercie Mme Layla al-Zubaidi pour sa collaboration aux travaux de recherche et à la rédaction du texte.

Références :

- Kurt Beck (1990): Entwicklungshilfe als Beute. Über die lokale Aneignung von Entwicklungsmaßnahmen im Sudan, in: *Orient* 31, 4, p. 583 - 601
- Thomas Bierschenk (1998): Lokale Entwicklungsmakler, in *E+Z* 1998: 12, p. 322
- Thomas Bierschenk, Georg Elwert, Dirk Kohnert (1993): The Long-Term Effects of Development Aid: Empirical Studies in Rural West Africa, in: *Economics* (Tübingen), Vol. 47: 83, p. 111
- Thomas Bierschenk, Jean-Pierre Olivier de Sardan (1998): Les pouvoirs au village - Le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation, Paris, Karthala
- Georg Elwert, Hans-Dieter Evers, Werner Wilkens (1983): Die Suche nach Sicherheit: Kombinierte Produktionsformen im so genannten informellen Sektor, in: *Zeitschrift für Soziologie*, 1983, N°4, p. 281 - 296
- Georg Elwert (1997): Schmückendes Gerede und reale Entwicklungsbedingungen. Über soziokulturelle Bedingungen der Entwicklung, in: Manfred Schulz (édit.): *Entwicklung - Die Perspektive der Entwicklungssoziologie*. Opladen, Westdeutscher Verlag, p. 261 - 290
- Georg Elwert (1999): Markets of Violence, in: Georg Elwert, Stephan Feuchtwang, Dieter Neubert (édit.): *Dynamics of Violence. Processes of Escalation and De-Escalation in Violent Group Conflicts*. Berlin. Duncker & Humblot, p. 85 - 102
- Georg Elwert (2001): State Deficiency, the Rise of Clientelism and Ethnic Mobilization, in: Andreas Wimmer (édit.): *Facing Ethnic Conflicts*. Bonn, CDS Rolf Hofmeier
- Rolf Hofmeier (2001): Auf der Suche nach einer deutschen Afrikapolitik. Kernelemente einer erforderlichen Neuorientierung, in: *E+Z* 42, 3: p. 81 - 84
- Albert Jongman (2001): *World Conflict and Human Rights Map 2000*. Leiden, PIOOM
- Robert Kappel (2000): Afrique - Illusions sur le développement, in *D+C* N° 3/2001
- Dirk Kohnert (2000): Informalität als Normalität. Zur Verflechtung von Parallelwirtschaft und -Gesellschaft in Afrika. Manuscrit, Hambourg, Institut für Afrikakunde
- Heinrich Langerbein (2000): Schaden durch Hilfe? Trotz hoher Förderung bleibt Afrika das Armenhaus der Dritten Welt, in: *E+Z* 41, 1, p. 4 - 5
- Rolf Langhammer (2001): Tyrannie von Natur und Mensch, in: *FAZ* 5/5, W3
- Stefan Mair (2001): Die deutsche Afrikapolitik muss politischer werden! in: *E+Z* 42:3, p.72 - 75
- Hernando de Soto (2000): *The mystery of capital*. London, Transworld
- Suzanne Versteegen (2001): *Understanding and Preventing Poverty-Related Conflict*. The Hague, Clingendael Institute
- Peter Waldmann (1999): Societies in Civil War, in: Georg Elwert, Stephan Feuchtwang, Dieter Neubert (édit.): *Dynamics of Violence*. Berlin: Duncker & Humblot, p. 61 - 103
- Heidmarie Wiczorek-Zeul (2000): Die afrikanische Herausforderung, in: *E+Z* 42:5, p. 158 - 164
- Albert Wirz (1982): *Krieg in Afrika - Die nachkolonialen Konflikte in Nigeria, Sudan, Tschad und Kongo*. Wiesbaden, Steiner
- Wissenschaftlicher Beirat beim BMZ (1998): Gewaltmärkte und Entwicklungspolitik, in *BMZ aktuell* N° 092, p. 42 - 60, Bonn, BMZ
- Banque mondiale (2000): *Can Africa Claim the 21st. Century?* Washington DC, Banque mondiale.