

Pour une nouvelle approche du développement, centrée sur l'homme

Monika ARING, 2000

Nous nous préparons à connaître au cours des prochaines décennies un véritable bouleversement de la démographie mondiale : en 2010, 1 milliard d'hommes sur Terre auront moins de 30 ans ; parmi eux, 90% vivront dans des pays où, aujourd'hui déjà, on ne trouve pas de travail. A travers les médias, ils sauront en revanche comment vivent leurs cousins des pays développés. Dans ce contexte, à moins de réagir rapidement, il me paraît totalement illusoire de penser que nous pourrions conserver longtemps notre mode de vie actuel, sans crises sociales ou politiques majeures.

Nous devons dépasser notre conception des pays en développement comme des marchés émergents : ce sont des sociétés émergentes. Définissons donc une nouvelle forme d'assistance, active, qui contribue à mettre en place des institutions – et des leaders – capables de travailler ensemble pour répondre aux problèmes qu'affrontent leurs pays. Des problèmes, comme le chômage, dont la résolution appelle la participation d'acteurs nombreux, privés, publics et associatifs.

La tâche n'est pas aisée ; pourtant, continuer de fournir une aide purement technique sans la renforcer ne mène probablement qu'à l'échec. Quels progrès seraient réalisés, si 2% des fonds d'assistance à ces pays servaient à former leurs leaders à la conduite du changement...

En juin 1999, j'ai signé un contrat avec la Banque Asiatique de Développement (BAD). Il s'agissait, avec une équipe de consultants internationaux, de rédiger un cahier des charges portant sur l'emploi par le Kirghizstan d'un prêt de 24 millions de dollars. Cette République nouvellement indépendante d'Asie centrale est située entre la Chine, le Tadjikistan et le Kazakhstan. C'est un pays montagneux (la moitié de sa superficie a une altitude supérieure à 3000 m), où la population, très bien formée par le système en vigueur sous le régime soviétique, vit dans des conditions d'extrême pauvreté. Le Kirghizstan s'efforce aujourd'hui de devenir une économie de marché moderne. Or, le système soviétique ne l'a pas préparé à répondre aux exigences de l'économie globale. Le secteur privé kirghize est ainsi encore très réduit (on compte seulement une dizaine de chefs d'entreprises), et le marché de l'emploi, inexistant.

Le rôle de mon équipe, en élaborant ce cahier des charges, était de décrire très précisément le plan qui rendrait cette mutation possible : avant que la BAD n'autorise le prêt, il nous fallait spécifier les actions à entreprendre, les acteurs et la façon d'agir. Ce type de mission est habituellement rempli par une équipe d'experts qui se rend dans le pays concerné, rencontre les dirigeants officiels (souvent des bureaucrates ou des experts), et formule finalement une série de recommandations, qui donne droit au prêt. J'ai choisi de faire autrement, et de saisir cette opportunité pour demander aux Kirghizes comment ils voulaient que cet argent soit dépensé, c'est-à-dire quel avenir ils souhaitaient pour leur propre pays.

Naissance de la subsidiarité

Avec mon équipe, nous organisons donc un atelier de travail sur deux journées dans un grand hôtel de Bishkek. Nous y invitons 90 leaders kirghizes issus de l'éduc-pdf

et la formation. Sur les murs de la salle de conférences, nous avons affiché un panneau de papier de 30 mètres de long, divisé en colonnes de 5 ans allant de 1980 à 2010. Et nous nous lançons dans une conversation avec les Kirghizes sur le passé, le présent et l'avenir. Pour la plupart d'entre nous, l'avenir n'est souvent qu'une « autre version du passé », nous ne savons pas envisager le monde de possibilité ouvert devant nous, et nous nous contentons de traiter les mêmes dossiers que par le passé, en en changeant le nom. Comment engendrer un futur nouveau ? Comment rendre quelqu'un capable d'imaginer quelque chose qu'il n'a jamais imaginé ?

Pour commencer, nous demandons aux 90 leaders de se lever et d'écrire dans chacune des colonnes du panneau leur réponse personnelle à deux questions :

- quel est votre plus grande réalisation pendant ces 5 années ?
- quel est votre plus grand échec ?

Au bout d'une heure de ce travail, nous les faisons arrêter et leur demandons de lire ce que les autres ont écrit. Nous passons ainsi en revue les colonnes du passé, celles de l'an 2000, et nous arrivons à la colonne 2010, restée vierge. Je leur demande alors d'imaginer ce qui serait arrivé à ce moment-là dans leur pays, s'ils avaient mis en place un système de développement de l'entrepreneuriat efficace, et qu'ils avaient ainsi rejoint l'économie globale. Qu'auraient-ils réalisé d'ici là ? Quels échecs auraient-ils connus ? Quels auraient été leurs objectifs de départ ?

Personne ne dit mot. Silence profond, peut-être le silence le plus effrayant de ma vie. Je ne sais pas ce qui doit se passer, et je sais que les membres de mon équipe sont dans le même cas. Ce n'est pas à nous de savoir. Je laisse donc le silence épaissir de longues minutes encore avant de reprendre la parole : « Vous pensez peut-être que nous avons la réponse ; que, puisque j'ai étudié à Harvard, la meilleure université aux Etats-Unis, et que j'ai travaillé depuis dans de nombreux pays, j'ai la réponse. Mais je ne sais pas ce qui doit se passer ici. ». Je me tourne ensuite vers notre chef d'équipe, puis vers le représentant de la BAD, assis près de la porte et prêt à s'enfuir : ils disent à leur tour ne pas savoir.

Cinq minutes passent encore. Et, enfin, un participant se lève, regarde l'assistance et s'écrie : « Personne ne sait ! Cela dépend de nous, nous n'avons qu'à décider et ils nous aideront ! ». On peut qualifier ce moment de « naissance de la subsidiarité ». Il est facile, alors, d'engager une réelle discussion sur l'avenir. Je pose à nouveau la question : « comment saurez vous dans 10 ans que vous avez mis en place un système de formation d'entrepreneurs vraiment efficace ? Que se sera-t-il passé d'ici là ? » Cette fois, toutes les mains se lèvent : « La population aura de quoi manger à sa faim ! Nos enfants auront le choix de leur avenir ! Nos écoles seront les meilleures ! » Nous dégageons ainsi 50 points jugés essentiels par l'assistance pour la réforme du système kirghize. Nous regroupons ces points en 5 thèmes : réforme de l'éducation, réforme du secteur privé, réforme législative, etc.

En petits groupes, ils travaillent ensuite à définir les lois qu'ils auraient fait passer dix ans plus tard, le type d'écoles qu'ils auraient construit, le nombre d'entrepreneurs qui se seraient lancés : en d'autres termes, ils fabriquent leurs propres indicateurs de développement, et ils se donnent des objectifs quantifiés pour 2010.

Nous leur demandons alors de revenir en arrière : ils disent vouloir 2000 créateurs d'entreprises dans leur pays en 2010, alors qu'ils ne sont qu'une dizaine aujourd'hui et que 16 lois limitent la création d'entreprises. Comment y parvenir ? A la fin de ces 2 journées, nous avons ainsi pu dessiner dans ses grandes lignes le plan d'utilisation du prêt de la BDA ; il entrera en application au début 2001.

Quelle approche du développement pour demain ?

Dans les pays développés, ce processus est habituel : c'est en effet de cette façon que nous planifions. Mais là-bas, cela n'a pas semblé aussi normal. Les institutions engagées dans l'aide aux pays en développement pensent la question du développement, et en particulier de la formation, comme un problème de nature technique. Elles investissent donc des milliards de dollars dans des programmes conçus par des experts techniques, qui se rendent sur place pour analyser les problèmes, élaborer des solutions et évaluer leur coût. Pourtant, malgré la rigueur de ces mesures, et malgré une surveillance très stricte de l'utilisation des fonds, la Banque Mondiale estime que moins de 40 % de ses investissements produisent les résultats escomptés.

L'emploi du prêt de la BAD était-il un problème de type technique ou adaptatif ? La réponse n'est sans doute pas aussi tranchée. Cependant, les projets de développement internationaux auxquels j'ai pu participer m'ont appris ceci : nous traitons ces problèmes, fondamentalement adaptatifs, comme s'ils étaient techniques. Pourquoi cela ? Parce que nous n'avons ni mécanismes financiers, ni procédures comptables adaptés, que nous ne savons pas quoi et comment mesurer. Ces questions sont complexes, et nous n'avons pas de modèles pour évaluer l'efficacité de réponses adaptatives.

De nombreux responsables, dans les banques de développement, comprennent ces idées et les approuvent, mais sont prisonniers de leurs propres structures. De plus, les dirigeants des pays en développement résistent à l'approche adaptative, qui leur paraît menacer la position qu'ils occupent. Enfin, et ceci est particulièrement vrai aux Etats-Unis, et peut-être aussi en France, nous attendons de nos dirigeants qu'ils prennent les problèmes en charge et qu'ils y mettent fin ; si le problème persiste, nous pensons que c'est le dirigeant qui est en cause, et nous en changeons aux élections suivantes.

Si nous nous contentons d'augmenter l'aide technique extérieure, je crains que les pays riches ne puissent pas donner assez pour payer toutes les actions nécessaires au cours des 10 prochaines années. Cela doit au contraire venir de l'intérieur. Je me demande ainsi ce qu'il serait possible de faire, si 1% des fonds destinés à l'aide technique était alloué à la formation de « leaders adaptatifs ».

Dans les anciennes colonies, femmes et enfants ruraux représentent 75 % de la population, et vivent dans un environnement social qui les empêche d'agir. Ne serait-il pas temps de donner à ces pays la possibilité de cette « subsidiarité » ? De permettre aux populations de s'exprimer sur l'avenir qu'elles souhaitent, et sur la façon de l'obtenir ? La mise en place de programmes de formation au leadership adaptatif aurait pour but de développer une infrastructure civique, de développer ce qu'on appelle le « capital social ». En donnant aux Etats des leaders capables de recourir au même type de méthodes que celle que nous avons appliquée au Kirghizstan, ce serait une façon de venir à la subsidiarité.