

RAPPORT

Avec l'Afrique, un nouveau modèle de coopération au développement

_Pierre Jacquemot

Pierre Jacquemot est expert associé à la Fondation Jean-Jaurès. Diplomate et universitaire, ancien ambassadeur de France, ancien directeur de la coopération et du développement au ministère des Affaires étrangères, il est actuellement conférencier à Sciences Po Paris et président d'honneur du Groupe Initiatives. Membre du comité directeur du Conseil français des investisseurs en Afrique (CFIA), il est également membre du comité de rédaction de la revue *Afrique contemporaine*, membre de l'Académie des sciences d'outre-mer. Il a dernièrement fait paraître *Le dictionnaire encyclopédique du développement durable* (Éditions Sciences humaines, 2021) ; *Afrique. La démocratie à l'épreuve* (Fondation Jean-Jaurès/L'Aube, 2022), *Se nourrir, le défi de l'Afrique* (Karthala, 2024).

Introduction

Il existe depuis une dizaine d'années un consensus autour du constat que l'aide publique au développement (APD) est entrée en phase terminale. Cette catégorie de la politique publique suscite tant de critiques, de toutes parts, sur son nom, ses concepts, ses normes, ses montants, son mode de calcul, voire, pour certains, son imposture.

Ces critiques s'accompagnent depuis deux ans d'un reflux inédit des financements de l'APD, en particulier vers l'Afrique. Il affecte brutalement les interventions sur le terrain et menace l'existence de nombreuses organisations et de leurs correspondants sur place.

Pour le continent africain, seules quelques cibles des Objectifs de développement durable (ODD) sont en voie d'être atteintes d'ici à 2030¹. La situation tend vers l'échec du grand projet.

Le modèle de la coopération internationale s'est effondré ; les fissures qui ont conduit à cette situation étaient en gestation depuis longtemps. Et il n'y aura pas de retour en arrière possible².

Mais ce constat confirmé par la chute spectaculaire des apports extérieurs depuis deux ans ne devrait-il pas constituer le point de départ d'une reconstruction tant conceptuelle que politique de la coopération internationale ? Une occasion pour inventer une grammaire nouvelle de la solidarité ? Et plus tôt sera adaptée la réflexion au nouveau contexte, plus le travail du renouveau sera productif et aura d'impacts.

On le sait, les périodes de défis s'accompagnent souvent d'une chance à saisir pour opérer des mutations.

Les appels à remettre en cause les héritages coloniaux et une requête renouvelée au développement piloté à l'échelon local ont fait naître ces dernières années de nouvelles réflexions sur la manière dont l'écosystème de l'APD est structuré et fonctionne et sur les moyens pour construire un nouveau système international.

Pour engager ce renouveau, la meilleure option serait de redonner une légitimité à la coopération internationale en mettant en avant un argumentaire et un discours sur ses raisons d'être politiques, sur ses résultats, sur la redevabilité qui peut lui être associée, sur la co-construction d'un nouveau « narratif » autour de thèmes comme la biodiversité, le climat, la bonne gouvernance, l'accès aux services sociaux ou la mobilisation des ressources locales, afin de créer un consensus élargi sur ses avantages mutuels attendus. Une telle orientation traverse l'engagement de tous les acteurs au-delà du gouvernement et des administrations : parlementaires, associations, fondations, collectivités locales, organisations de solidarité internationale, syndicats, entreprises, chercheurs et cercles de réflexion.

Nous concentrons principalement nos réflexions et nos propositions sur la coopération française à l'Afrique, laquelle dispose d'un important potentiel pour engager le changement. Cependant, nous n'oublions pas qu'elle partage la politique européenne de coopération, celle des diverses institutions des Nations unies, des fonds multilatéraux et des banques de développement.

1. *Rapport sur le développement durable en Afrique*, Programme des Nations unies pour le développement, 2025.

2. Affirmation notamment de Masood Ahmed, *The End of Development Cooperation?*, discours d'ouverture au 2025 ABCDE, Center for Global Development, 22 juillet 2025.

Le procès de l'aide publique au développement. Dix constats

En 2024 déjà, l'APD des pays membres de l'OCDE avait diminué pour la première fois en six ans, enregistrant une baisse de 9 % en termes réels par rapport à 2023. Le montant total s'était élevé à 212 milliards de dollars¹. Mais c'est probablement l'année 2025 qui restera celle de la crise sans précédent du financement de l'APD. «Un coup de grâce», annonce la Fondation Mo Ibrahim².

1. 2025 sera l'année du grand basculement

D'après les prévisions de l'OCDE, l'aide publique au développement (APD) devrait enregistrer une baisse comprise entre 9 % et 17 % en 2025. Le scénario de «réduction la plus forte» représenterait un repli de 35 milliards de dollars par rapport à 2024 – en plus de la baisse de 21 milliards déjà observée en 2024, soit une diminution sur deux ans de 56 milliards par rapport aux niveaux de 2023. Ces diminutions témoignent d'une évolution plus systémique qui pourrait se faire sentir jusqu'à au moins 2028.

Aux États-Unis

Aux États-Unis, début 2025, l'US Agency for International Development (USAID) a été démantelée et

83 % de ses financements ont été rudement annulés au prétexte que les milliards de dollars distribués ne seraient que gaspillage. L'Afrique subsaharienne est particulièrement frappée par cette décision, puisque la moitié du budget de l'USAID lui était consacrée, soit un montant de plus de 15 milliards de dollars. Et ce après plus de soixante ans d'engagement dans le soutien à l'éducation, l'aide humanitaire ou encore la santé pour une part de plus de 20 % du total des concours mondiaux. L'aide alimentaire en nature fournie par le Food for Peace a été supprimée. Les autorités ont aussi gelé la Millennium Challenge Corporation, créée par George W. Bush pour construire des infrastructures dans les pays pauvres, le Global Engagement Centre créé par Barack Obama pour soutenir les militants pro-démocratie, l'Agency for Global Media créée par Bill Clinton pour financer les journalistes étrangers. Il reste l'US International Finance Development Corporation (DFC) qui prête aux entreprises étrangères plutôt qu'aux gouvernements. Mais elle se transforme en fonds souverains, après avoir investi 50 milliards de dollars, sous forme de prêts et de participations, dans des secteurs aussi variés que l'exploitation minière en Afrique (potasse au Gabon) et les télécommunications en Asie. Son fonctionnement s'inscrit désormais dans la préférence trumpiste pour la diplomatie transactionnelle. La nouvelle doctrine américaine postule que l'augmentation des échanges commerciaux et de l'investissement fera davantage pour le développement et la réduction de la pauvreté que l'assistance internationale³. « *Trade but not aid* » :

1. Réductions de l'aide publique au développement : projections de l'OCDE pour 2025 et à court terme, Note de synthèse, OCDE, 4 juillet 2025.

2. Mo Ibrahim Foundation, *Financing the Africa we want*, juillet 2025, p. 10.

3. Véronique de Geoffroy et Laurent Saillard, « Au-delà du gel des financements américains : une profonde et durable remise en cause de l'aide publique au développement et de la solidarité internationale », Groupe URD, 2025.

l'axiome lancé par Ronald Reagan en 1982 selon lequel la meilleure façon de promouvoir le développement économique est de promouvoir le libre-échange et non de fournir une aide étrangère directe est de retour. Mais cette fois avec des barrières tarifaires !

Les reconstitutions des ressources des agences multilatérales, de l'Association internationale de développement (IDA), au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme en passant par Gavi, l'Alliance pour la vaccination, sont menacées. Les organisations de l'ONU intervenant dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'urgence, etc., ont perdu en moyenne 25 % de leur budget, voire bien davantage pour certaines d'entre elles. Nombre d'organisations internationales ont commencé à réduire la voilure en prévision des vents contraires à venir. On mesure l'impact immédiat : au Cameroun, par exemple, en août 2025, le Programme alimentaire mondial (PAM) a dû suspendre l'aide à 240 000 réfugiés nigériens, centrafricains et déplacés internes camerounais, ainsi que le soutien nutritionnel pour plus de 200 000 enfants, femmes enceintes et mères allaitantes, et stopper la distribution de repas scolaires pour 60 000 élèves. Selon l'ONU, plus de 300 millions de personnes ont besoin d'une aide humanitaire d'urgence en 2025.

Et l'Europe ?

L'Europe n'est pas restée en marge de ce mouvement de reflux, principalement en raison des soutiens accordés par ses membres à l'Ukraine. En Allemagne, deuxième donateur bilatéral d'Afrique après les États-Unis, les réductions budgétaires de l'APD de 2023 à 2025 s'élèvent à 3 milliards d'euros. Même les pays traditionnellement fournisseurs d'aide, comme les

pays nordiques, ont réévalué à la baisse leurs engagements. Le Royaume-Uni a également amputé son aide au développement d'environ 6,5 %, de 15,3 milliards de livres sterling en 2023 à 14,3 milliards en 2025. Alors que les situations budgétaires se détériorent un peu partout, les ressources publiques affectées à l'APD sont devenues des cibles tentantes pour les parlementaires et les gouvernements. Seuls l'Irlande, la Norvège, le Danemark et l'Espagne ont annoncé maintenir le niveau des dépenses budgétaires d'APD.

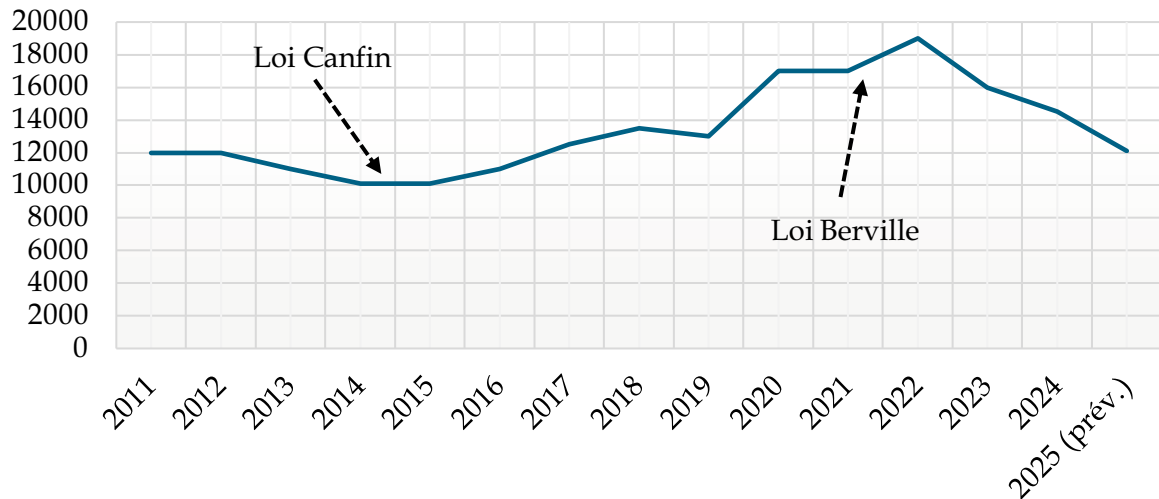
La Commission européenne a, de son côté, annoncé une baisse de 2 milliards d'euros pour son instrument principal, celui de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI), pour la période 2025-2027. Pour son prochain cadre financier pluriannuel (période 2028-2034), on évoque une baisse de 35 % du budget alloué à l'aide au développement. L'Union européenne veut aussi renforcer la dimension transactionnelle de son aide. Ce n'est pas nouveau puisqu'elle constitue un élément central du Global Gateway (2021-2027). Ce dernier est censé mobiliser jusqu'à 300 milliards d'euros d'investissements dans les domaines du numérique, de l'énergie et des transports et renforcer les systèmes de santé, d'éducation et de recherche.

Et la France ?

Qu'en est-il de la France ? En 2024, les apports d'APD de la France se sont élevés à 15 milliards de dollars à prix constants. Si la France a, en 2022, satisfait à son objectif national d'atteindre un ratio APD/RNB de 0,55 %, celui-ci a, depuis, décroché de sa trajectoire.

Figure 1.

Versement brut d'APD par la France
(en millions de dollars, prix constants de 2023)



Source : Comité d'aide au développement-OCDE, 2025, et auteur.

En 2025, la France a opéré des coupes de 34 % dans ses crédits budgétaires d'aide au développement. La loi de finances comprend une réduction de 1,2 milliard d'euros des concours de l'APD, alors qu'elle ne représente qu'une part infime (0,6 %) du budget total de l'État. Ces nouvelles coupes font dérailler les efforts de la France en direction de son engagement législatif de 2021 d'atteindre un ratio APD/RNB de 0,7 % à l'horizon 2030. Elles la portent probablement à 12,2 milliards de dollars, soit à 18,6 % de moins qu'en 2024.

La dégradation des relations avec les pays sahéliens qui ont récemment connu une succession de coups d'État militaires (Mali en 2020, Tchad en 2021, Guinée en 2021, Burkina Faso en 2022, Niger en 2023, Gabon en 2023) et la situation en Centrafrique – autant de pays figurant parmi les prioritaires de l'aide française pendant des décennies – ainsi que la présence croissante de nouveaux partenaires (Russie, Chine, Turquie, Arabie saoudite) ont conduit à une réduction drastique, voire à une interruption, des flux d'aide vers ces pays.

Au total, les pays de l'Afrique subsaharienne pourraient perdre environ un quart de leur APD pour la seule année 2025. Outre les sept pays cités plus haut, les plus affectés seront l'Éthiopie, la République démocratique du Congo (RDC), la Somalie, le Sud-Soudan, le Mozambique, l'Ouganda, la Tanzanie, le Nigeria, le Kenya, le Sénégal, la Côte d'Ivoire et l'Afrique du Sud.

« *Defense before aid !* » Tous les choix désastreux pour le secteur de la solidarité internationale pourraient n'être que la première étape d'une série de nouvelles restrictions budgétaires. « Si les tendances en matière d'affectation de l'aide observées ces dernières années se poursuivent, ce sont les PMA¹, les pays d'Afrique subsaharienne et le secteur de la santé qui devraient être particulièrement exposés à la diminution des financements concessionnels publics². » C'est un monde dystopique, cynique et funeste, où les États se renferment sur leurs problèmes nationaux, qui se dessine ; un repli sur soi généralisé qui se profile, accompagnant une fragmentation grandissante du monde.

1. PMA : Pays les moins avancés.

2. *Réductions de l'aide publique au développement*, op. cit., p. 2.

2. Tant de promesses non tenues

L'objectif consistant à allouer 0,7 % du revenu national brut (RNB) des pays riches à l'APD, le seul objectif quantitatif existant en matière d'aide, a été adopté par l'assemblée générale de l'ONU en 1970. La première échéance était 1975. Elle a ensuite été repoussée à la fin du millénaire, puis à 2015, à 2030... En 2024, la moyenne de l'apport des pays de l'OCDE était de 0,33 %. Ne serait-il pas justifié, s'interroge Oxfam, de demander des comptes ? « Après plus de cinquante ans de promesses non tenues par les bailleurs, l'analyse révèle ainsi un manque de l'ordre de 7 200 milliards de dollars de dépenses pour l'aide en valeur actuelle¹. »

Un édifice financier ébranlé

Toutes les constructions de ces dernières années pour augmenter les financements au développement sont ébranlées par les décisions de 2025.

On se souvient que les engagements financiers adoptés lors de la conférence d'Addis-Abeba de 2015 avaient été pris dans une ambiance internationale euphorique avec la même année le lancement des objectifs de développement durable (ODD) à New York, puis la conférence de Paris sur le climat. L'ambition était de promouvoir « le passage de milliards à des billions » (*billions to trillions*). En combinant des fonds publics et privés, les banques de développement étaient censées transformer chaque dollar d'APD en investissements démultipliés par le secteur privé, débloquent ainsi des sommes considérables pour financer le développement.

Plus récemment, lors du Sommet de Paris pour un « nouveau pacte financier mondial », en juin 2023, où est né le Pacte pour la prospérité, les peuples et la planète (4P), on se souvient que les participants ont de nouveau pris une série d'engagements pour maximiser toutes les sources de financement.

L'objectif de mobiliser 100 milliards de dollars de droits de tirage spéciaux ou de contributions équivalentes au profit des pays les plus vulnérables a certes été atteint, mais celui d'augmenter de 200 milliards de dollars les capacités de prêts des banques multilatérales de développement dans les dix ans à venir pour les pays pauvres ne le sera en toute vraisemblance pas.

Enfin, le *Compromiso de Sevilla*, adopté en juillet 2025 à l'issue de la quatrième Conférence internationale sur le financement du développement (FfD4) qui s'est tenue en Espagne, a réaffirmé les engagements pris à Paris en 2023. Elle devait « raviver l'espoir » autour des ODD, tout en tentant de démontrer que « la coopération multilatérale est toujours vivante ». Mais on le sait déjà, les engagements des volumes financiers ne seront pas tenus sans les États-Unis, absents à la conférence de Séville. Le texte final ne prévoit pas de nouvelles ressources publiques, même si Séville a été l'occasion, dans le cadre de la Plateforme pour l'action de Séville, de consolider le soutien d'une coalition de pays à des formes de taxation internationale, comme sur les billets d'avion, qui pourrait être amenée à se concrétiser.

Aucune promesse de ces dix dernières années n'a été tenue. Avec un constat implacable rarement rappelé : le système financier mondial a extrait, comme nous allons le montrer, plus de ressources financières des pays du Sud qu'il ne lui en a fournies.

3. Le stress de l'endettement

La montée du service de la dette laisse de nombreuses économies africaines dans un état de paralysie budgétaire. La carte des financements ne ressemble plus à celle du début du siècle, après les massives mesures d'allègement des dettes. Les processus de restructuration des dettes sont devenus plus complexes et plus aléatoires. Selon la société britannique Debt Justice, qui prend en considération des critères tels que la structure de la dette ou le rapport entre paiements de la dette et montant des recettes fiscales

1. Silvia Nocerino, « Au-delà des objectifs, un programme ambitieux pour mettre l'aide sur la bonne voie », Oxfam International, 2025, p. 5.

ou des exportations, 28 pays africains étaient en « crise de dette » depuis 2022. Environ 25 d'entre eux avaient affecté une part de leurs ressources publiques plus grande pour le service de leur dette publique extérieure que pour la santé.

Un type d'endettement nouveau

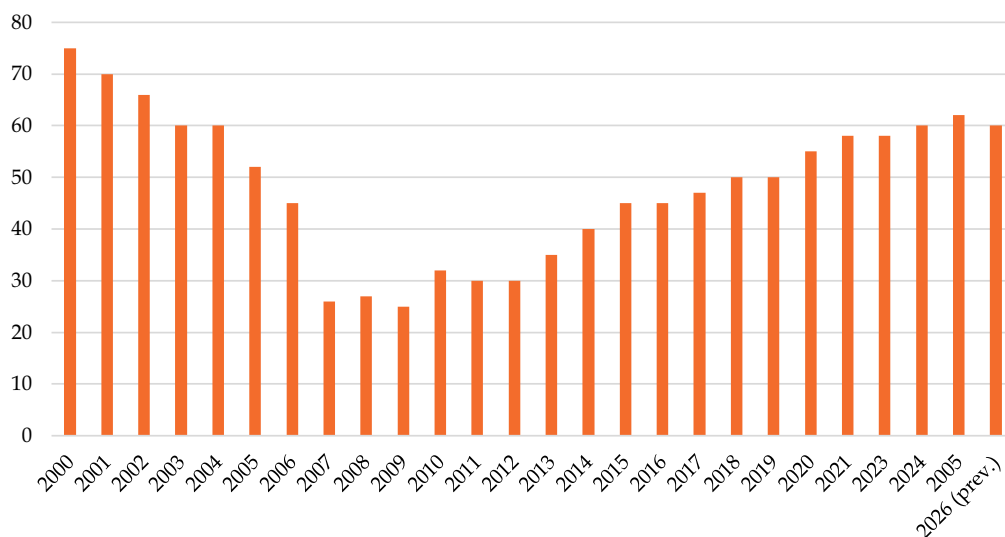
Les pays se retrouvent dans des situations de stress d'endettement face à la Chine et aux créanciers arabes en particulier, aux marchés financiers et aux

nouveaux types de prêteurs privés comme les négociants de matières premières et les traders pétroliers qui profitent de pouvoir « collatéraliser » leurs prêts sur des exportations de matières premières. L'Afrique est la région du monde où les coûts du service de la dette publique extérieure sont les plus élevés. Le Sénégal est l'un des dix pays – avec l'Égypte, la Côte d'Ivoire, le Kenya, l'Angola, la RDC, le Ghana, l'Éthiopie, la Tanzanie, le Cameroun, la Zambie et le Cap-Vert – à afficher le niveau d'endettement auprès du Fonds monétaire international (FMI) parmi les plus élevés du monde (en septembre 2025).

Figure 2.

Dette publique de l'Afrique 2000-2028

(En pourcentage du PIB, medianes ; zone grisée = 25°-75° centile)



Sources : Base de données des « Perspectives de l'économie mondiale », FMI.

Le changement radical tient dans le fait que près de la moitié de la dette publique extérieure de l'Afrique est détenue par des créanciers privés ; ils n'étaient que de 25 % à la fin des années 2000¹. Cette proportion significative de créanciers privés pèse très lourdement sur les budgets ; les taux d'intérêt associés à ces dettes sont, en effet, très largement supérieurs à ceux proposés par les prêteurs publics et les maturités de remboursement beaucoup plus courtes.

Des ressources loin de répondre aux ODD

Inévitablement, les ressources dont dispose l'Afrique pour atteindre les ODD sont nettement inférieures aux besoins. Ils sont estimés à un coût annuel situé entre 1 300 et 1 900 milliards de dollars². Or les flux financiers extérieurs classiques ne suffisent pas à combler de tels besoins de financement que nous avons estimés pour l'année 2024 sur la base de différentes sources (tableau 1).

1. « Les besoins financiers de l'Afrique : où sont les ressources ? Principaux éléments », Mo Ibrahim Foundation, 2024.

2. « Landscape of Climate Finance in Africa », Climate Policy Initiative, 2022.

Tableau 1.
Ressources financières de l'Afrique en 2024

Sources	Montants (en milliards de dollars)	Pourcentage
Ressources fiscales domestiques	479	64,5 %
Investissements directs étrangers	97	13 %
Transferts des migrants	93	12,5 %
APD	71	10 %
Total	740	100 %

Sources : Estimations de l'auteur à partir des données FMI, de la Cnuced et de la Banque mondiale.

Selon nos calculs, les diverses ressources financières brutes annuelles ont été ces dernières années de l'ordre de 700 à 800 milliards de dollars¹. L'Afrique n'attire que 2 % des flux mondiaux en investissements directs étrangers. Quant à l'APD, elle représente, on l'a vu, une part décroissante du PIB africain. Et pendant ce temps, le montant total de la dette publique extérieure a atteint 1 860 milliards de dollars en 2024, contre 1 000 milliards moins de dix ans auparavant. Le service de la dette des pays du continent a absorbé en moyenne la moitié des recettes publiques en 2024, expliquant pourquoi plus de la moitié des pays africains consacrent plus d'argent au service de la dette qu'à la santé et à l'éducation.

Qu'en est-il des envois de fonds des migrants ? Ils représentent dans le tableau 1 plus que l'APD et pratiquement autant que les flux d'investissements directs. Environ 200 millions de leurs proches dépendent des envois de 40 millions de migrants africains. Ces envois, financiers (en argent liquide) ou non (en nourriture, biens, connaissances,

compétences et technologies), soutiennent la croissance. Ils aident les ménages et les communautés à percevoir des revenus plus stables et à mieux planifier leur avenir et à prendre des décisions de migration plus éclairées.

4. L'Afrique, créancière du reste du monde ?

Dans le cas particulier de l'Afrique, les flux financiers illicites (FFI) font perdre au continent entre 50 et 150 milliards de dollars par an selon la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced)². Ils sont associés pour 60 % à des opérations commerciales (notamment les prix des transactions intragroupes qui altèrent le revenu imposable), pour 35 % à des produits d'activités criminelles et pour 5 % à de la corruption. Les valeurs les

1. Nos données en corroborent d'autres. Selon une publication conjointe de la Banque africaine de développement (BAD) et de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), l'Afrique devra combler un déficit annuel de financement estimé entre 670 et 762 milliards de dollars d'ici à 2030, dont plus de 80 % concernent les pays les moins avancés (PMA). « Rapport sur le développement durable en Afrique », PNUD, 2025, p. 1.

2. Il existe désormais une définition mondialement reconnue des FFI, définis comme des « flux financiers dont l'origine, le transfert ou l'utilisation sont illicites, qui reflètent un échange de valeurs et qui traversent les frontières d'un pays » (« Rapport sur les flux financiers illicites », Cnuced et ONUDC, 2020). Le cadre identifie quatre grands types d'activités : 1/ pratiques fiscales et commerciales illicites, 2/ marchés illégaux, 3/ corruption, et 4/ financement de l'exploitation et du terrorisme. Sur la méthodologie de la Cnuced, voir « Vers un cadre statistique pour la mesure des flux financiers illicites fiscaux et commerciaux », Cnuced, 26 décembre 2023.

plus élevées font état de montants de FFI atteignant plus de 60 % du commerce total, voire, dans certains cas, près d'un cinquième du PIB national.

L'origine des flux financiers illicites

La plupart des pays ont identifié les industries extractives (l'exploitation minière de l'or, des diamants ou du cuivre ; la pêche ; l'industrie pétrolière) comme les activités les plus sujettes aux FFI fiscaux et commerciaux, qu'il s'agisse de détournement de fonds ou de transferts de bénéfices par les multinationales. Par exemple, dans le secteur de l'or, des transactions illicites ont lieu entre le Burkina Faso et l'Ouganda, ainsi qu'avec la Suisse. En Namibie, les flux illicites liés à la fausse facturation commerciale ont révélé des montants conséquents de financement illicite sortant et entrant dans le pays, liés à six produits sélectionnés : diamants, diesel, essence, or, uranium et poisson. Au Nigeria, le secteur pétrolier est le plus touché par les FFI. Les résultats ont montré que les bénéfices sont transférés dans différents pays, principalement dans des paradis fiscaux¹. Certaines multinationales n'effectuent des transferts que vers des filiales situées dans des paradis fiscaux. En Afrique du Sud, la proportion du budget national perdue imputable aux transferts des multinationales est de 10,2 % du budget public. Relation de cause à effet, parmi les huit pays ayant connu les fuites les plus importantes, cinq se trouvent être les derniers du classement du développement humain.

Des impacts durables

Si un quart du stock des capitaux enfuis était rapatrié, le ratio « investissement/PIB » du continent africain dans son ensemble passerait de 19 % à 35 %, soit un taux qui serait parmi les plus élevés du monde. Les pays africains dont les FFI sont élevés dépenseront en moyenne 25 % de moins pour la santé et 58 % de moins pour l'éducation. Lorsque la

richesse est transférée illicitement à l'étranger, les dépenses nationales dans les services sociaux, les soins de santé ainsi que dans l'éducation sont menacées. Le rapport sur le développement économique en Afrique (EDAR) de la Cnuced a révélé que certains pays où les FFI sont élevés dépensent en moyenne 25 % de moins pour la santé et 58 % de moins pour l'éducation que les pays où les FFI sont faibles. En érodant l'assiette fiscale et en décourageant les investissements publics et privés, ils entravent la transformation structurelle, la croissance économique et le développement durable.

Les pays africains paient davantage pour le service de la dette et le rapatriement des capitaux, licite et illicite, qu'ils ne reçoivent de nouveaux investissements ou de financements concessionnels. L'ancien haut fonctionnaire du Trésor américain Lawrence H. Summers a cyniquement résumé l'échec du modèle d'Addis-Abeba, hélas répliqué à Séville, en notant qu'au lieu de « *billions to trillions* », la réalité a été « *millions in, billions out* ! ».

5. Le procès sur les méthodes

Les ratés d'un système enferment toujours la vérité sur ses travers profonds. Les critiques envers l'APD reviennent comme pour justifier la baisse des financements publics. Plus de discrédit pour moins de crédit !

La liste des reproches est interminable. L'APD est depuis longtemps accusée de lourdeur bureaucratique, d'inertie institutionnelle, de laisser s'exercer « la tyrannie de ses experts » par la « bureaucratie procédurale », d'être hors sol, d'une incapacité congénitale à se réformer. Elle tombe dans le travers bien connu de la démarche consistant à « chercher des problèmes aux solutions toutes faites ». Elle est accordée en fonction de programmes de développement déterminés par des « experts professionnels »

1. Ces trois exemples sont tirés du « Rapport sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique », Cnuced et Commission économique pour l'Afrique, 2022.

extérieurs aux réalités locales, ignorant les particularités des contextes d'intervention, incapables de prendre en compte toutes les complexités pratiques auxquelles ils vont inévitablement être confrontés¹. La relation d'aide étant intrinsèquement asymétrique de type principal/agent, le donateur (principal) dicte toujours implicitement ou explicitement des orientations qu'exécute le pays partenaire (l'agent) qui reçoit des ressources techniques ou financières, assorties d'injonctions. Le donateur transmet insidieusement des normes et des valeurs par le canal de l'aide.

Le paradigme managérial

La démarche de « planification sous cloche » avait dominé dans les années 1960-1970. Les politiques de développement ont été à l'origine construites sur des modèles volontaristes et étatistes censés refléter, tant bien que mal, les priorités coordonnées entre acteurs à l'échelle locale ou nationale².

Avec l'ajustement structurel des années 1980, la logique managériale est devenue dominante dans les politiques et les pratiques de développement. Prescriptive, normative, fonctionnelle, elle s'inspire du *new public management* (NPM) en matière de reconfiguration des logiques d'acteurs et de pilotage des interventions. « Ses contours idéologiques, pourtant fondamentaux dans l'analyse et la conception du processus de développement des pays partenaires, ne sont pas discutés. C'est comme si le consensus autour des "objectifs nobles" [...] stérilisait les analyses et construisait un accord tacite sur ses orientations³. » Sous le manteau de la modernisation de l'État, ses principes s'accordent bien avec le message gestionnaire porté par les bailleurs de fonds : dépolitisation, priorité à l'efficacité, « agencification »,

redevabilité, gestion par les résultats⁴. Ce paradigme managérial a été relayé par les banques et agences de développement, ce qui a pu amener certains auteurs à le qualifier de « modèle voyageur⁵ ».

Des « décisions absurdes »

La NPM appliquée aux interventions de l'aide au développement a donné des décisions qualifiées très tôt d'« absurdes ». Dans les dispositifs qu'elle préconise, elle accorde un rôle au jeu des incitations individuelles fondé sur la recherche en théorie micro-économique. Son application en contexte africain où les normes sociales s'imposent sur les choix individuels est sujette à caution à moins d'accepter des hypothèses « héroïques » sur le jeu des préférences. En pratique, une approche inspirée par l'individualisme risque de faire émerger des conflits dans des dynamiques à considérer comme des Communs, par exemple dans la gestion d'équipements collectifs tels que les réseaux d'irrigation, le stockage des semences paysannes ou les espaces agropastoraux. Cela conduit inévitablement à « faire pire » : « Dans la mise en œuvre des actions de développement, les incitations peuvent être contre-productives dans la mobilisation des ressources dès lors qu'elles contredisent les valeurs des acteurs et leurs normes sociales. Elles induisent des comportements opportunistes⁶. » Parmi ces comportements, à une toute petite échelle certes, mais que les coopérants ont autrefois bien connus, on cite souvent le « syndrome de la perdiémite » : la participation à un atelier ou une réunion sera toujours déterminée par le montant du *per diem* versé.

Une autre dérive du modèle est d'être à l'origine d'un affaiblissement des capacités des gouvernements dont les agents les plus talentueux sont attirés par les

1. Sur ces observations, l'ouvrage de référence est désormais celui de Jean-Pierre Olivier de Sardan, *La revanche des contextes. Des mésaventures de l'ingénierie sociale, en Afrique et au-delà*, Paris, Karthala, 2021.
2. Pierre Jacquemot, « Crise et renouveau de la planification du développement », *Revue Tiers-Monde*, tome 25, n°98, 2021, pp. 245-268.
3. Thierry Amougou, « Le nouveau paradigme de la coopération au développement (le NPCD) : quels enjeux pour le développement des pays partenaires ? », *Économie et Solidarités*, vol. 40, n°1-2, 2020, pp. 63-83.
4. Serge Mayaka Manitu, Bruno Meessen, Michel Muvudi Lushimba et al., « Le débat autour du financement basé sur la performance en Afrique subsaharienne : analyse de la nature des tensions », *Santé publique*, vol. 1, n°17, 2015, pp. 117-128.
5. Jean-Pierre Olivier de Sardan et Ilka Vari-Lavoisier, « Introduction : pour une approche comparatiste des modèles voyageurs », *Revue internationale des études du développement*, n° 248, 2022, pp. 7-28.
6. François Doligez, « L'aide au développement à l'épreuve des stratégies absurdes », *Revue internationale d'études du développement*, n°241, 2020, pp. 87-111.

conditions avantageuses offertes par les bailleurs de fonds, et sont vus par les autres agents comme ayant « changé de camp ». Les procédures d'appropriation par le bénéficiaire sont dans la réalité souvent en trompe-l'œil : programmes standardisés et plaqués sans volonté d'appropriation par les « bénéficiaires », mobilisation d'une expertise toujours étrangère ou de son « double » local... et surtout le volume de l'aide dépend de la stratégie du « généreux donateur » qui décide de financer ou non tel ou tel pays, tel ou tel projet en fonction de ses considérations géostratégiques ou plus prosaïquement de ses intérêts commerciaux¹.

6. Le procès en efficacité

N'entend-on pas régulièrement dire : « si l'aide avait été efficace, les pays pauvres ne le seraient plus depuis longtemps ! » ? Ou encore : « comment se fait-il que l'Afrique, qui a bénéficié d'une grande partie de l'APD, ne parvienne pas à soutenir la comparaison avec l'Asie qui n'en a pas reçu beaucoup moins ? » La Côte d'Ivoire ou le Sénégal avaient à leur indépendance en 1960 à peu près le même revenu par tête que la Thaïlande et la Corée du Sud. En 2024, ils étaient pour les deux premiers respectivement de 2 700 et 1 745 dollars par an, et pour les seconds respectivement de 7 945 et de 33 120 dollars par an.

Le sujet revient sans cesse dans les rapports parlementaires qui se succèdent quasiment chaque année. À juste titre certainement. Puisqu'il s'agit de dépenses publiques, il faut des impacts qui soient mesurables et en rendre compte à l'aide d'indicateurs. Un projet d'atténuation du dérèglement climatique doit avoir des objectifs de réduction des émissions et une estimation du coût par tonne d'émissions évitées. Un projet scolaire doit évaluer le nombre et la réussite aux examens des enfants

scolarisés. Difficile de contester ce point de vue. Mais n'est-il pas trop simpliste ?

L'efficacité hors contexte

Faut-il se crisper sur la question de l'efficacité de l'aide ? Dans la pratique, un projet sur plusieurs années met toujours en confrontation des buts multiples, des objectifs multidimensionnels à réaliser avec un système d'information imparfait, des événements imprévisibles. Les acteurs de terrain savent d'expérience que les résultats à attendre des projets ne sont pas toujours perceptibles à court terme, surtout lorsqu'ils visent des changements ayant une dimension socioculturelle, qu'ils sont confrontés à la complexité de la réalité et qu'ils sont donc par essence rebelles à la quantification. Il faut accepter qu'aucun projet ne suive exactement le cheminement initialement prévu, tant les aléas en cours de route sont nombreux. De ces difficultés découlent diverses nécessités : introduire plus de flexibilité dans l'exécution, tolérer une dose de risques, éviter de recourir à des schémas linéaires simplistes pour mesurer les résultats. Sur ce registre, les progrès sont indéniables du côté de la doctrine en matière d'évaluation par exemple par l'Agence française de développement (AFD) et ses filiales.

« Les indicateurs reposent sur un périmètre restreint de connaissances et de logique d'action ne reflétant pas la complexité du réel² ». En réalité, pour comprendre la réalité africaine, l'hybridation est un concept clé. Elle se manifeste par la mobilisation de différents registres de normes, qui peuvent mêler les règles traditionnelles d'organisation des sociétés locales et certaines des règles et des normes opérationnelles définies par un cadre administratif ou politique. Cette hybridation donne une plasticité institutionnelle nécessaire pour faire face à des situations de forte incertitude (climat, sécurité, alliances politiques...).

1. William Easterly, « The paradox of aid and donor self-interest », dans Raj M. Desai *et al.* (dir.), *Handbook of Aid and Development*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2024.

2. François Doligez, « L'aide au développement à l'épreuve des stratégies absurdes », art. cité, 2020, p. 92.

La prétention à la « convergence universelle »

En raison de la supériorité attribuée au savoir occidental, au nom de la « convergence universelle » et de son infaillibilité qui s'exprime dans un rapport professoral où l'élève est considéré comme médiocre, et où ce sont les professeurs du Nord qui conçoivent et évaluent les programmes avec les règles des manuels occidentaux : promotion de la démocratie électorale, gouvernance prescriptive, primat de la régulation par le marché... Les contre-récits, tout comme les systèmes de valeurs locaux, sont considérés comme « inutiles », voire comme des « anomalies¹ ». Et les inéluctables écarts entre le réel et les résultats observés comme des « effets indésirables ». L'élève qui se noie devant le « maître-nageur » qui n'a de cesse de prodiguer du bord de la piscine ses conseils avec une bienveillance condescendante et désabusée est tenu pour responsable de sa propre noyade.

De fait, l'APD ne sert pas un agenda de rééquilibrage des pouvoirs². Les exigences requises pour son bon fonctionnement ne sont jamais réunies. Dans le modèle AAHGR³, encore dominant et qui fut adopté par la Déclaration de Paris en 2005 par une centaine de pays, les conditions que doit réunir le « bénéficiaire » pour optimiser les apports extérieurs sont nombreuses et complexes : des stratégies globales et sectorielles reposant sur de bons diagnostics et une base macroéconomique robuste, une traduction des stratégies dans un cadre opérationnel avec des engagements politiques clairs, des priorités et une évaluation des coûts. Le tout avec un système de mise en œuvre et de suivi reposant sur des institutions locales solides. On s'interroge : si toutes ces conditions étaient remplies, le pays ne démontrerait-il pas

qu'il dispose de tant d'aptitudes qu'il n'aurait en toute vraisemblance pas besoin d'aide extérieure⁴ ?

7. Le procès en colonialité

La critique des racines, de la motivation et du fonctionnement du système international de l'aide se traduit par des appels à un changement radical, qui se manifeste dans les mouvements visant à s'attaquer à son biais néocolonial. Les critiques venant du Sud, et en particulier d'Afrique, s'arment du discours sur la reconquête des « souverainetés fondamentales ». Elles dénoncent un système global de dépendance intrusif et bardé de certitudes et de conditionnalités en partie héritées du passé⁵.

Le « regard blanc »

Pour le laboratoire d'idées néerlandais Partos qui regroupe une centaine d'associations, les mentalités, les attitudes et les valeurs constituant les « structures profondes » permettent aux éléments coloniaux de survivre : « Souvent appelé le “regard blanc”, cet état d'esprit juge les personnes et les sociétés à travers le prisme de l'ethnocentrisme blanc, en supposant la supériorité des connaissances, des pratiques et des progrès occidentaux, et en impliquant l'infériorité des personnes, des pratiques et des institutions non blanches⁶. » Le « regard blanc » et l'état d'esprit, les attitudes et les valeurs qu'il représente ont également affecté les personnes et les sociétés des pays du Sud⁷.

1. Akhenaton Makongo Izu, « Aide, développement et la problématique de l'importation des modèles en Afrique », *Recherches internationales*, vol. 3, n°130, 2024.
2. Thomas Melonio, Jean-David Naudet et Rémy Rioux, *L'aide publique au développement, à l'âge des conséquences*, AFD, 2022 ; Ronan Le Gleut, Marie-Arlette Carlotti et François Bonneau, *L'architecture de sécurité africaine et le renouveau des relations de la France avec les pays africains*, Rapport d'information, Sénat, n°288 (2024-2025), déposé le 29 janvier 2025.
3. AAHGR : Appropriation des politiques de développement/Alignement des bailleurs sur les priorités nationales/Harmonisation des interventions/ Gestion axée sur les résultats/Redevabilité mutuelle.
4. Axel Dreher, Valentin Lang et Bernhard Reinsberg, « Aid effectiveness and donor motives », *World Development*, vol. 176, 2024.
5. Citons deux contributions significatives : Célestin Monga et Housseini Bouba, « Hysteresis, aid and governance: Theories and empirics from Africa », dans Raj M. Desai et al. (dir.), *Handbook of aid and development*, op. cit., 2024 ; Ferid Belhaj, *From financing to investing for development: the end of ODA as we know it*, Policy Center for the New South, 2024.
6. *Décolonisation de la coopération au développement*, parties I, II et III, Partos Innovation Hub, 2022.
7. Altug Yalçintas et Arne Heise (dir.), *Decolonial narratives in economics alternative and underrepresented voices*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2025.

Mais surtout l'aide ne rend pas les gouvernements redevables envers leurs citoyens, mais seulement envers leurs agences de financement qui, de leur côté, ont peu de comptes à rendre, hormis à leurs tutelles administratives ou politiques. Il y a un déficit démocratique flagrant. Les pays récipiendaires (des « récipiendaires-d'air ! » dit-on à Kinshasa pour se moquer) qui se couchent sur la natte des autres perdent leur mémoire historique et deviennent captifs d'un monde imaginé par d'autres¹.

Le trouble généralisé

Le constat est cruel : « Observateurs, les Africains se moquent de ces Blancs empêtrés dans leur suffisance. Intéressés, ils ont utilisé et utilisent l'argent de l'aide pour accéder aux postes et aux pouvoirs qui en découlent [...]. Médiateurs, ils devinrent “courtiers” entre développeurs et développés. Formés et éduqués, ils contestèrent et résistèrent aux projets, programmes et politiques micro et macroscopiques venus de l'extérieur par la dérision ou l'obstruction, le détournement, l'appropriation raisonnée ou la débrouille². »

Depuis le célèbre et corrosif pamphlet anti-aide de l'économiste zambienne Damisa Moyo³, on sait que l'aide avec ses équipements dispendieux inadaptés aux besoins et ses infrastructures qui disparaissent rapidement faute d'entretien, siège au cœur de luttes politiques locales dans les pays « sous régime d'aide ». La réception des concours étrangers devient un enjeu de pouvoir, opposant divers groupes de « courtiers-hauts fonctionnaires », qui rivalisent les uns avec les autres pour diriger les flux financiers et orienter l'assistance technique. L'aide corrompt absolument ; comme une rente, elle détruit les incitations à évoluer, à se réformer et à se développer. Elle pousse à « l'apla-ventrisme », à la servilité volontaire.

Le trouble est partout profond. Il est proche du traumatisme parmi les ONG, mises en cause depuis qu'un écologisme décolonisé radical invite à repenser totalement les asymétries des rapports de pouvoir sur lesquelles elles étaient assises sans le savoir. Peu d'institutions en échappent. Beaucoup traversent une phase de doute, voire d'introspection culpabilisante tant sur leur fonctionnement interne qu'avec leurs partenaires, que cela concerne la valorisation des savoirs et des expertises ou le pouvoir décisionnel dans les projets et dans l'organisation, la place dans la hiérarchie professionnelle, les disparités de rémunérations...

Dans la recherche aussi

Le monde de la recherche sur le développement est aussi sérieusement interpellé. Les chercheurs reconnaissent le danger de servir une théorie monolithique du progrès scientifique. Nombreux sont ceux qui, aujourd'hui, tentent d'évaluer de manière critique les contextes historiques et culturels qui façonnent les perspectives économiques et sociales et reconnaissent la complexité de la création du savoir – sans pour autant tomber dans « une version appauvrie et frelatée du panafricanisme⁴ », comme le craint Achille Mbembe dans les nouvelles formes du néosouverainisme. Le discours scientifique décolonial nécessite l'intégration de perspectives diverses et la reconnaissance des contre-récits, notamment ceux qui ont été réduits au silence et opprimés par les discours dominants. Beaucoup d'africanistes français ont fait ce choix éthique et méthodologique depuis longtemps grâce à la puissance de la pensée anthropologique.

Pour autant, des progrès restent à faire dans le domaine de la recherche. Qui produit les connaissances sur la vie politique africaine ? « Autant d'africanistes et si peu d'Africains », dénonce Zack Zimbalist⁵.

1. Josep Ki-Zerbo, *La natte des autres. Pour un développement endogène en Afrique*, Actes du colloque du Centre de recherche pour le développement endogène (CRDE), Paris, Codesria/Karthala, 1992.
2. Georges Courade, « Retour sur soixante ans de pensée du développement en actes en Afrique subsaharienne », *Afrique contemporaine*, vol. 1, n°273, 2022, p. 87.
3. Dambisa Moyo, *L'aide fatale. Les ravages d'une aide inutile et de nouvelles solutions pour l'Afrique*, Paris, JC Lattès, 2009.
4. Achille Mbembe, « En Afrique, il faut réarmer la pensée », *Le Monde*, 5 août 2023.
5. Zack Zimbalist, « So many “Africanists”, so few Africans: reshaping our understanding of “African politics” through greater nuance and amplification of African voice », *Revue d'économie politique africaine*, vol. 4, n°166, 2020, pp. 621-637.

La compréhension de la politique en Afrique est largement façonnée par des non-Africains. En moyenne, seulement un quart des articles publiés sur l'Afrique comptent au moins un auteur africain. L'enquête de Veronica Amarante *et al.*¹ est aussi révélatrice : moins d'un article sur six publiés dans les vingt principales revues consacrées au développement entre 1990 et 2019 a été rédigé par des chercheurs du Sud, tandis que près des trois quarts ont été rédigés par des chercheurs du Nord, principalement anglo-saxons. Les 11 % restants sont le fruit d'une collaboration entre des chercheurs du Sud et du Nord.

8. Le détournement d'objet

Certains bailleurs affirment ouvertement vouloir utiliser l'aide comme outil pour limiter l'arrivée de personnes migrantes à leurs frontières. Le cas de l'Italie est emblématique. Ce qui est traduit par le slogan « Aidons-les chez eux », cher aux partis de droite au pouvoir à Rome.

D'après les recherches d'Oxfam, un tiers des activités de gestion des migrations financées par l'Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI) dans trois pays d'Afrique du Nord et de l'Ouest faisant l'objet d'une étude de cas risquent d'enfreindre les règles de l'aide internationale². Dans ces trois cas, les activités donnent la priorité aux préoccupations intérieures de l'Union européenne en matière de migration plutôt qu'au bien-être économique des pays partenaires. C'est par exemple le cas des mesures prises pour renforcer les capacités des gardes-frontières et le contrôle des frontières.

Une erreur conceptuelle

En 2022, le Comité d'aide au développement de l'OCDE a apporté des précisions quant à l'éligibilité des activités liées aux migrations comme relevant de l'APD. Il reconnaît les risques pour l'intégrité de l'aide, tout en permettant que certaines activités, comme les programmes de couverture des coûts de soutien aux personnes réfugiées (qui relèvent de leur obligation morale et légale), ainsi que ceux destinés aux demandeurs d'asile et les programmes de retour ou de réintégration, soient considérées comme de l'APD. Ce type d'utilisation s'inscrit dans une tendance à la dilution de ses règles.

Ces choix sont non seulement contestables, mais d'une efficacité non démontrée. Les profils migratoires varient, mais ce ne sont pas les plus pauvres qui émigrent le plus. Les mouvements actuels confirment le résultat des travaux de Wilbur Zelinsky³ (1970) : plus un pays est pauvre, moins ses habitants émigrent loin. Trois facteurs expliquent schématiquement la motivation à migrer⁴ :

- 1/ les personnes déjà qualifiées ont la plus forte propension à migrer, car elles ont plus de chances de trouver du travail à l'étranger ; le niveau de qualification de la population explique entre un tiers et la moitié la relation développement-migration ;
- 2/ les inégalités de revenu augmentent pendant le développement et élèvent les propensions à la mobilité ; cela explique un quart de la relation ;
- 3/ la présence d'une diaspora dans le pays d'accueil facilite les départs. L'influence de ces facteurs serait de l'ordre de 30 %.

Si l'aide extérieure, lorsqu'elle est efficace, favorise le développement, elle peut donc, *ipso facto*, accroître la migration. Dès lors, l'idée que l'aide au développement est l'outil le plus efficace pour freiner les flux

1. Veronica Amarante, Ronelle Burger, Grieve Chelwa, John Cockburn, Andrew McKay et Julieta Zurbrigg, « Underrepresentation of developing country researchers in development research », *Applied Economics Letters*, vol. 29, n°17, 2022, pp. 1659-1664.

2. Silvia Nocerino, « Au-delà des objectifs, un programme ambitieux pour mettre l'aide sur la bonne voie », art. cité, 2025, p. 22.

3. Wilbur Zelinsky, « The hypothesis of the mobility transition », *Geographical Review*, vol. 61, n°2, 1971, pp. 219-249.

4. Deux sources appuient l'argument : Thu Hien Dao, Frédéric Docquier *et al.*, « Migration and development: Dissecting the anatomy of the mobility transition », *Journal of Development Economics*, n°132, mai 2018 ; François Héran, *Immigration : le grand déni*, Paris, La République des idées/Seuil, 2023.

migratoires est erronée. Établir un lien direct entre développement et réduction de la migration se révèle réducteur, souvent faux, et inapte à guider les politiques. Les politiques gagneraient à mieux comprendre comment orienter les flux migratoires dans un intérêt mutuel¹. Faire de l'aide un instrument de gestion migratoire n'est pas pertinent ; en revanche, en reconnaître la valeur pour magnifier les contributions des migrants l'est. Les mobilités sont à la fois une ressource et un moteur de transformation structurelle : les migrants apportent des contributions intellectuelles, financières, techniques et culturelles qui participent au développement et aux changements politiques, ici comme là-bas².

9. Un discrédit parfois infondé

Le réquisitoire contre l'aide, notamment française, ne fait l'objet d'aucune nuance. Ce discrédit général est-il fondé ?

L'absence de contrôle des financements et des opérations, souvent citée, est par exemple une critique mal étayée. L'APD est une des politiques publiques les plus contrôlées et les audits sont surabondants. Chaque projet, chaque programme est évalué à l'euro près par des cabinets d'audit et d'évaluation indépendants et, lorsque les opérations sont soutenues par plusieurs bailleurs de fonds, chacun d'entre eux produit souvent son évaluation propre³. Les obligations de redevabilité sur le plan financier comme sur la qualité et l'impact des projets menés se sont nettement durcies avec le temps. La multiplication des indicateurs demandés, sans toujours être harmonisés, crée même une surcharge pour les opérateurs de terrain, victimes de la « tyrannie des procédures ».

Ne pas occulter les réalisations

L'obsolescence de l'aide publique au développement sous les coups des attaques sur sa légitimité (on se souvient de la fameuse formule « La Corrèze plutôt que le Zambèze » du député français Jean Montalat en 1964) et son efficacité, et des coupes budgétaires peuvent occulter les réalisations des cinquante premières années de la coopération française. Et l'engagement sincère d'une centaine de milliers de coopérants, enseignants, ingénieurs, médecins, vétérinaires, agronomes, économistes, chercheurs... qui l'ont servie. Ils étaient encore 11 500 agents en 1997 en Afrique subsaharienne.

Incontestablement, l'aide a prouvé sa pertinence à de très nombreuses reprises, permettant par exemple de lutter contre les grandes endémies, d'augmenter le taux de scolarisation des filles dans le primaire, de promouvoir l'agroécologie dans l'agriculture paysanne ou d'augmenter le taux d'insertion des jeunes en ville dans de nombreux pays⁴.

La France finance la santé maternelle et infantile (achat de vaccins, appui aux centres de santé, etc.), contribuant ainsi à réduire les décès des enfants de moins de 5 ans. Par exemple, au Bénin, le nombre de ces décès est passé de 173 à 84 pour 1 000 naissances. En parallèle, l'APD a financé l'éradication des maladies évitables telles que la poliomyélite. Partout l'espérance de vie à la naissance dans les pays les moins avancés d'Afrique a augmenté de 12 ans⁵. Et la France a sa part dans ce succès. Elle lutte aussi contre les violences basées sur le genre, notamment en Côte d'Ivoire et au Nigeria. Une urgence alors qu'une femme sur trois est victime de violences au cours de sa vie. Plusieurs projets financés permettent par ailleurs l'accès des femmes et des adolescentes à des protections hygiéniques, indispensables pour leur santé et leur scolarisation. Au Soudan, les

1. Axel Dreher, « Does aid help refugees stay? Does aid keep refugees away? », CEPR, février 2018.

2. Michael Clemens, *Does development reduce migration?*, Center for Global Development, n°349, 2014.

3. Bruno Cabrillac, *Aide publique au développement, polémiques et perspectives*, Institut Montaigne, 2025.

4. Pour trouver des exemples, voir : Lisa Chauvet et Marin Ferry, « L'efficacité de l'aide : quelles évolutions de la littérature depuis deux décennies ? », dans Matthieu Bouchissas et Patrick Guillaumont (dir.), *Quel pacte financier mondial pour les pays pauvres et vulnérables ?*, Clermont-Ferrand, Ferdi, 2024 ; Olivier Génard, « Réaffirmer le rôle de la coopération internationale face au repli sur soi », Îles de Paix, avril 2025.

5. Saloni Dattani, Lucas Rodés-Guirao, Hannah Ritchie, Esteban Ortiz-Ospina et Max Roser, « Life Expectancy », Our World in Data, 2023.

financements français ont activement participé à la réponse humanitaire des ONG où 20,3 millions de personnes, soit 42 % de la population, sont touchées par une insécurité alimentaire aiguë. Le catalogue des réalisations est particulièrement fourni.

La maïeutique du développement qui accorde une place aux savoir-faire délaissés persiste. L'AFD, inspirée notamment par la réflexion sur la « localisation de l'aide » (terme impropre pour désigner qu'un financement de projets doit être accessible directement aux organisations et aux institutions locales), tente sans cesse d'innover avec des approches plus participatives pour s'assurer que les communautés qu'elle veut soutenir sont impliquées dans la conception et la mise en œuvre des projets¹.

Le rôle des fondations est aussi particulièrement important. En France, en vingt ans, entre 2001 et 2022, leur nombre est passé de 1 109 à près de 2 930 structures. Cette croissance s'est accompagnée d'un enrichissement des pratiques philanthropiques en faveur du développement durable². Par leur souplesse et leur capacité de financement et d'innovation, elles offrent un soutien essentiel pour la promotion de causes d'intérêt général, notamment lors des crises humanitaires, et disposent de réseaux de contacts utiles dans les pays concernés.

À mettre également au crédit de la coopération à l'ancienne, les apports souvent peu cités de la coopération décentralisée, celle de villes à villes, de régions à régions. Particulièrement adaptée à l'idée de renforcer la relation entre la société française et les sociétés africaines, la coopération de « territoire à territoire » offre encore aujourd'hui des avantages recherchés. Parmi ceux-ci figurent les projets de coopération et actions en partenariat, l'adaptation aux réalités de terrain, les liens durables entre les acteurs,

les échanges directs. Elle permet en outre d'entraîner d'autres acteurs associatifs, culturels, éducatifs. Avec près de 300 adhérents, Cités Unies France fédère la majorité des régions, plus d'un quart des départements, presque toutes les grandes villes, un pourcentage important des villes moyennes, ainsi que de nombreuses communes de taille plus modeste. D'aucuns plaident pour aller plus loin : « Pour financer les nombreux projets des collectivités locales, souvent d'un faible montant, les agences gestionnaires devraient faire confiance aux collectivités locales et financer à 50 % leurs projets de terrain, sans leur demander de justificatifs³ ».

Les bénéfices de la capitalisation

Aucun des paradigmes du développement n'a résisté depuis un demi-siècle à la confrontation des « mutations imprévues⁴ ». Mais, précisément, c'était là un des atouts de la coopération française ancienne manière : les enseignements tirés d'un contact quotidien avec le réseau des postes et des assistants techniques permettaient d'identifier une vision de l'intérieur des problématiques des pays du Sud. Les projets de terrain nourrissaient l'élaboration des programmes et des projets ; en même temps, ils légitimaient les positions dans les enceintes internationales sur les grands enjeux mondiaux (développement durable, sécurité, conflits régionaux, migration, sida...).

Ajoutons que plusieurs organisations ont démontré, parfois depuis longtemps, leur capacité à repenser leurs pratiques à l'aide de capitalisations critiques ou avec l'intégration de dispositifs de « participation des parties prenantes⁵ ». L'intelligence « retroactive » était invitée au centre du dispositif, du recueil

1. Le texte de référence est : Martin Vielajus et Jean-Martial Charancle, *La localisation de l'aide. Plus de proximité permet-il plus d'autonomie des projets déployés ?*, Synthèse ONGLab et CSud, juillet 2019.
2. Marie-Jo Demante et Françoise Cosson, *Les fondations et la solidarité internationale*, Rapport, Conseil national du développement et de la solidarité international (CNDSI), 2024.
3. Pour financer les nombreux projets des collectivités locales, souvent d'un faible montant, les agences gestionnaires devraient faire confiance aux collectivités locales et financer à 50 % leurs projets de terrain, sans leur demander de justificatifs.
4. Pour reprendre une formule de Jean-Michel Severino et Olivier Charnoz, « Les mutations imprévues : état des lieux de l'aide publique au développement », *Afrique contemporaine*, n° 213, 2005, pp. 124-131.
5. Voir Cynthia M. Gibson, « Deciding together: Shifting power and resources through participatory grantmaking », *Grantcraft*, Foundation Center, 2018 ; Auriane Guilbaud, « La réforme des organisations internationales de développement par le "modèle des parties prenantes". Les effets d'un double mouvement contradictoire sur la contestation transnationale », *Cultures & Conflits*, n°126, 2022.

d'informations à la détermination commune des objectifs, des méthodologies et des interventions. Priorité à « l'innovation endogène », celle qui surgit spontanément, affirmait-on de plus en plus souvent avec le recul de temps et des réussites comme des échecs. La petite irrigation au lieu de la grande ; les constructions en terre plutôt qu'en béton ; la charrette réparable localement plutôt que la camionnette ; la culture attelée plutôt que le tracteur ; des manuels d'histoire écrits par des historiens africains... Ou la promotion auprès des paysans de la technique du *zai* pratiquée au Burkina Faso et au Niger pour reconstituer la fertilité des sols. Ou encore le soutien aux associations agroforestières pour leur capacité à préserver les ressources ou l'habileté des chefferies en matière de gestion des discordes foncières¹. La liste est plus longue des tentatives réussies est probablement plus longues que celle des critiques.

10. Une maïeutique non sans valeur pour l'avenir

On connaît les trois discours de Socrate devant ses juges d'Athènes². Dans le premier, il réfute le réquisitoire de ses accusateurs ; dans le deuxième, il fait son introspection en constatant son manque d'audace ; dans la troisième, il montre aux juges qui le condamnent le tort qu'ils se font eux-mêmes et s'entretient avec ceux qui l'ont acquitté de la suite. On peut s'en inspirer pour raconter l'histoire longue de la coopération française avec l'Afrique, et dire qu'elle est dans la troisième phase et partager aujourd'hui son double bilan, autour de cinq prises de position originales et de dix propositions ouvertes sur des priorités d'action pour la suite³.

Cinq convictions

Les prises de position, validées par l'expérience, et qui peuvent demeurer dans le futur pour édifier un nouveau modèle, sont les suivantes :

- 1/ une propension à percevoir les enjeux politiques et culturels du développement avec la conviction que l'État – régulateur-animateur – garde un rôle central à jouer, incarnant une rationalité de long terme. Cette position était confortée sur le terrain par une expérience et un savoir-faire dans les domaines de l'ingénierie institutionnelle : gestion publique, décentralisation, système de santé, système d'éducation, protection sociale, formation des magistrats... ;
- 2/ une conception de la dimension sociale du développement considérant la pauvreté comme la résultante d'une inégalité dans l'accès aux capacités, aux actifs et aux droits qui déterminent les conditions d'existence et l'intégration sociale : les droits humains, l'égalité femmes-hommes, les savoirs, l'information, le foncier, le crédit... ;
- 3/ une conviction que la politique doit se brancher sur le territoire (l'écosystème idéal de la concertation et de l'innovation) et sur le global (où l'on arbitre les choix, régule avec des normes et prescrit les principes qui fondent la nation) ;
- 4/ une attention spécifique aux « technologies appropriées » avec de nombreux débouchés dans les domaines de l'agriculture paysanne, de l'artisanat, de la petite industrie ou de l'habitat – avec l'idée d'innovations frugales et hybrides, économes en ressources rares et en énergie, combinant souvent plusieurs savoirs autochtones articulés à des technologies externes (une pompe à eau sera commandée par un téléphone portable) ;
- 5/ enfin, une vigilance particulière quant à l'intégration des pays africains dans les relations internationales, que les sujets concernent les préférences

1. Georges Courade, « Retour sur soixante ans de pensée du développement en actes en Afrique subsaharienne », art. cité, 2022, p. 97.

2. Platon, *Apologie de Socrate*, vol. 3, La Bibliothèque électronique du Québec, coll « Philosophie ».

3. La France a disposé dès son origine d'un appareil de coopération intellectuellement animé par quelques puissants influenceurs et qui ont porté sa singularité comme René Dumont, Marcel Mazoyer et Marc Dufumier en agronomie, Georges Balandier et Jean-Pierre Olivier de Sardan en sociologie, Yves Lacoste, Jean Suret-Canale, Gilles Sautter et Alain Dubresson en géographie, Claude Lévi-Strauss et Claude Meillassoux en anthropologie, Samir Amin, Arghiri Emmanuel, Philippe Hugon, Patrick Guillaumont et Serge Michailof en économie, Étienne Le Roy en droit, Jean-François Bayart, Patrick Chabal et Jean-Pascal Daloz en sciences politiques. Une liste inévitablement incomplète.

commerciales, la question de la dette, les flux financiers ou les conditionnalités de l'aide¹.

Dix enseignements pour des priorités

La capitalisation des programmes et des projets réalisés par la France en Afrique sur la longue durée donne une ébauche des transformations que l'effondrement du modèle de l'APD offre la possibilité de réaliser. Peuvent être mis en exergue les bénéfices des solutions apportées, les coûts sociaux évités, l'avenir préservé, sans pour autant donner des réponses clé en main, ce qui serait l'inverse de la démarche préconisée, mais pour enrichir le dialogue et la quête d'options contextualisées pertinentes :

- 1/ la préservation et la restauration des patrimoines de la biodiversité par le choix systématique d'options écologiquement fondées sur les savoirs endogènes et la science ;
- 2/ en milieu rural : le soutien à l'agriculture paysanne et du pastoralisme, autour de l'agroécologie, de la promotion des chaînes de valeur de proximité et du commerce régional ;
- 3/ la valorisation des actions portant sur l'amélioration de la maîtrise de la production de valeurs (accès au crédit, accès au foncier, défense des parcours pastoraux, accès aux technologies appropriées) ;
- 4/ en milieu urbain : une économie inclusive et créatrice d'emplois pour les jeunes valorisant les

dynamiques des secteurs de l'économie populaire de plus en plus numérisée ;

- 5/ sans équivoque, les mobilités sont à la fois une ressource et un facteur de développement pour les territoires qui sont concernés, ici comme là-bas. Les migrants sont des acteurs à part entière du développement en y contribuant par leurs apports, intellectuels, financiers, techniques et culturels ;
- 6/ l'égalité entre les femmes et les hommes est un impératif éthique autant que politique, un objectif de développement à part entière ;
- 7/ le renforcement de l'accès au plus grand nombre de ruraux et d'urbains aux services sociaux de base (soins de santé primaire, vaccination élargie, éducation pour tous, alphabétisation) ;
- 8/ la création d'un socle de protection sociale, garanti par des prises en charge des handicapés, des retraités, des allocations familiales, des garanties liées à l'emploi ou encore des services pour les chômeurs ;
- 9/ l'expression libre et directe des populations sur leurs droits, sur leurs besoins et sur les moyens qui leur sont donnés de s'organiser et d'exercer un droit de regard et de contrôle sur les programmes mis en œuvre ;
- 10/ enfin, l'expression culturelle. Là où le dispositif français est mis en cause par le manque des ressources budgétaires, il faut préserver en priorité le dispositif culturel qui rend localement des services significatifs pour la valorisation des identités culturelles.

1. Sur les apports de la coopération, voir deux contributions : Pierre Jacquemot, « Cinquante ans de coopération française au développement avec l'Afrique. Une mise en perspective », *Afrique contemporaine*, 1^{re} partie, n°238, 2^e partie, n°239, 2011 ; Gilles Lainé, « Le ministère de la coopération et la "Françafrique". Mythe et réalités », *Afrique contemporaine*, vol. 1, n°273, 2022, pp. 109-120. La bonne nouvelle est d'apprendre que les archives du ministère de la Coopération (36 000 ouvrages et documents de la littérature grise et 1 800 études et rapports internes) et des missions de coopération et d'action culturelle sont enfin rassemblées et accessibles aux Archives diplomatiques de Nantes.

Le renouveau de la coopération au développement avec l'Afrique. Dix constats

Une observation assez générale laisse penser que l'intérêt national comme motif principal de la coopération tend de plus en plus à l'emporter sur l'esprit de solidarité, alors que dans le passé les deux motifs semblaient plutôt se mêler. L'obligation imposée par leurs parlementaires à leurs agences de développement de rendre des comptes sur l'efficacité à court terme de leurs apports a détourné les flux hors des projets de long terme à vocation transformatrice. Cette tendance est très explicite chez certains donateurs comme l'Union européenne¹.

Qu'en pensent les Français ? Selon l'enquête de Toluna-Harris Interactive réalisée pour l'AFD² auprès de 10 000 personnes, deux Français sur trois considèrent que la France et l'Union européenne devraient investir davantage dans la solidarité internationale. Ce chiffre monte à plus de 80 % chez les 16-24 ans. Les luttes contre le changement climatique, les inégalités, la malnutrition et le terrorisme arrivent en tête des motivations de l'engagement des Français. Cependant, cette adhésion est en baisse (de 79 % favorables en 2010 à 66 % en 2025), ainsi que l'idée que la France a les moyens, seule, de « participer à la résolution des problèmes du monde ». La tension migratoire, les crises identitaires, les enjeux de pouvoir d'achat contribuent à recentrer les attentes de l'opinion sur des enjeux domestiques.

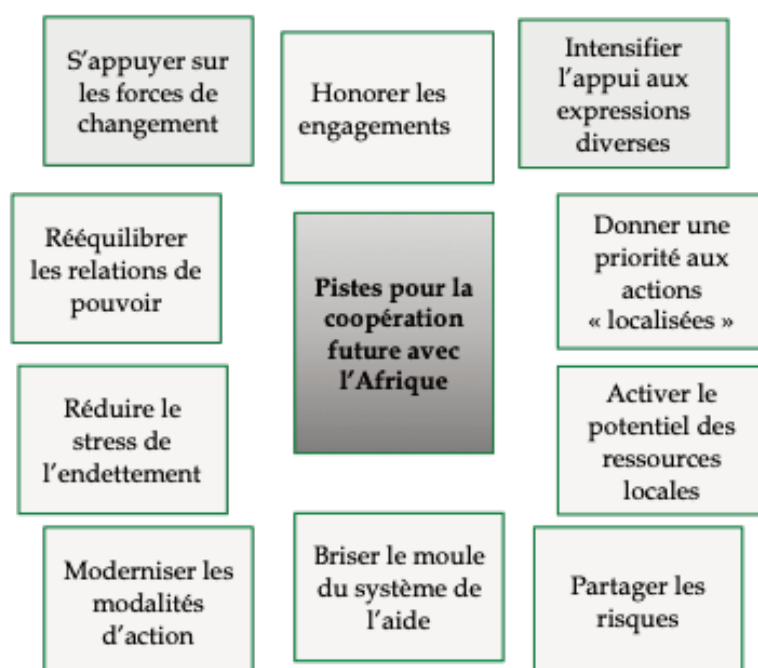
Pour autant, la solidarité reste une valeur publique assez largement partagée quand les Français observent les catastrophes naturelles et humaines et leurs répercussions sur les populations réduites à l'extrême pauvreté. L'argument humanitaire n'est pas dévalué et bénéficie encore d'un fort soutien. Il existe donc une base, fût-elle étroite, pour relégitimer la coopération au développement auprès de l'opinion publique.

Le passage à un « paradigme de l'intérêt mutuel », pour reprendre l'expression de Masood Ahmed³, où les deux parties exposeraient leurs priorités respectives et trouvent un terrain d'entente équilibré donnerait tant d'opportunités pour renouveler la coopération internationale. Une histoire pourrait être co-construite autour de plusieurs pistes pour la transformation.

Pour engager un nécessaire renouveau, la meilleure option serait d'abord de requalifier la légitimité à la coopération au développement en mettant en avant un discours argumenté sur ses raisons d'être politiques.

Ne doit-elle pas être tournée vers deux buts simples à énoncer : la satisfaction du besoin de solidarité et la quête du développement durable ? Avec une démarche pragmatique qui se résume dans une belle formule : abandonner la posture de surplomb pour adopter une posture embarquée⁴.

1. Mikaela Gavas et Laura Granito, « The EU's ambition to tie its development aid will undermine economic development », Center for Global Development, 1^{er} juillet 2025.
2. Ragnheiður Elin Árnadóttir, Gilles Finchelstein, Hervé Le Bras et Rémy Rioux, *Quel avenir pour l'aide publique au développement ?*, Fondation Jean-Jaurès, 23 juin 2025.
3. Masood Ahmed, « The End of Development Cooperation? », discours cité, 2025, p. 7.
4. Formule empruntée à Stéphanie Leyronas et Sophie Salomon, « Postures, représentations et actions des bailleurs de fonds : l'approche par les communs comme inspiration », dans Stéphanie Leyronas, Benjamin Coriat et Kako Nubukpo, *L'Afrique en communs. Tensions, mutations, perspectives*, AFD, 2024, p. 210.



1. Honorer les engagements pris

Pour demeurer pertinent, ne faut-il pas honorer les engagements passés et répondre aux nouveaux appels au changement ?

Un cadre légal français pertinent

En France, la mémoire est courte. Le pays dispose pourtant d'un cadre législatif qui rencontre un large consensus. La loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, dite « loi Canfin », avait été précédée pendant quatre mois par des États généraux de la coopération, un moment unique dans son histoire. Elle avait défini la finalité de la politique de coopération de la France – la lutte contre

la pauvreté aggravée par « la modernité insécurisée » que vivent les populations –, tout en intégrant les défis liés au changement climatique, à la protection de l'environnement, aux inégalités entre les femmes et les hommes et à la croissance démographique. Et ce avec dix-neuf pays prioritaires et dix secteurs d'intervention.

Le débat autour de la seconde loi votée le 4 août 2021 au nom emblématique d'une vraie prise de conscience des enjeux (« loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales ») a duré près de quatre ans. Il a été alimenté avec quatre bons rapports (Jahshan, Julien-Laferrrière, Poletti-Kokouendo, Berville¹), deux débats au Conseil économique, social et environnemental, quatre au Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI), sans compter les travaux des commissions parlementaires et les groupes de travail de Coordination Sud. Cette loi, dite « loi Berville », avait introduit des

1. Philippe Jahshan, *La politique française de coopération internationale dans le cadre de l'agenda 2030 du développement durable*, Conseil économique, social et environnemental, 2016 ; Hubert Julien-Laferrrière, *Aide publique au développement*, Assemblée nationale, 2018 ; Bérengère Poletti et Rodrique Kokouendo, *Les nouvelles approches de l'aide publique au développement*, Assemblée nationale, 2018 ; Hervé Berville, *Un monde commun, un avenir pour chacun. Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale*, Assemblée nationale, 2018.

avancées significatives. Avec, en résumé, le souci de cohérence des politiques (développement *versus* commerce), la reconnaissance du rôle des associations et de leur droit d'initiative, l'inclusion des questions de genre et des droits humains, une programmation de la hausse des moyens budgétaires, le rééquilibrage prêts-dons... Cette loi fut adoptée par le Parlement à l'unanimité.

Avec ces deux textes, l'important pour la France était dans sa relation à l'Afrique de ne rien renier d'essentiel. Depuis 2023, après un Conseil interministériel (CICID) démolisseur, tenu en catimini, la loi Berville a été totalement détricotée, puis oubliée, comme l'a dénoncé très tôt Coordination Sud¹. Moins d'un tiers des dispositions législatives ont seulement été mises en œuvre depuis son adoption.

Quant au binôme démocratie-développement long-temps dominant dans l'orientation française, déjà mis en cause par la dénonciation du « double standard² », il est sérieusement ébranlé par le retour des modèles autoritaires. La donne a évolué : il faudrait être prêt à débattre du politique en considérant la pluralité des pratiques, mais en tentant de convaincre qu'il existe des piliers constitutifs de la vie en société sur lesquels il convient de ne pas céder : droits humains, État de droit, égalité femmes-hommes, indépendance de la justice, liberté d'expression, participation citoyenne³.

L'appui de la recherche

Derrière ses doutes et nonobstant les coups de rabot budgétaires, les nouvelles approches qui seraient susceptibles d'être mises en avant peuvent s'appuyer sur la recherche franco-africaine qui dispose encore d'un capital précieux qu'elle peut mobiliser et qui sait se

remettre en question pour mieux épouser les réalités présentes en écologie, en agronomie, en géographie ou en sciences sociales, avec une contribution qui pourrait être croissante de chercheurs africains. On l'oublie, mais il existe, malgré les amputations budgétaires, un formidable capital de connaissances concentré à l'Institut de recherche pour le développement (IRD), avec ses 34 représentations à l'étranger, ses 2 300 membres dans ses 80 unités de recherche, au Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) et ses 750 personnes dans 28 unités de recherche, à l'Institut Pasteur avec ses 8 centres associés, et dans quelques universités toujours ouvertes sur l'Afrique (Aix-en-Provence, Bordeaux, Ferdi-Clermont-Ferrand, IEDES-Paris, Lille)⁴.

2. S'appuyer sur les forces de changement en Afrique

Les ressorts profonds des profondes transformations en cours derrière les événements récents sur le continent africain sont multiples : contestation des formats politico-institutionnels hérités des années 1960, dissociation sociale résultant de l'urbanisation rapide, aggravation des conflits intergénérationnels, augmentation des tensions intercommunautaires au Sahel. Pour comprendre ces transformations et les luttes multiformes qu'elles entraînent en Afrique et leur inscription dans la longue durée, il faut radicalement changer d'optique, abandonner les vieilles grilles d'analyse, écouter les dynamiques endogènes et partir de nouveaux postulats.

1. « Une solidarité instrumentalisée : l'aide publique au développement prise au piège des intérêts économiques et diplomatiques », Coordination Sud, 2023.
2. Comme le note le rapport Fuchs-Tabarot : « Si la France dénonce avec vigueur le coup d'État de la junte malienne, elle se montre plus compréhensive avec d'autres pays. Au Tchad, la présence du président français au premier rang des obsèques d'Idriss Déby, en avril 2021, a été interprétée comme un soutien au général Mahamat Idriss Déby, fils du « chef » disparu et déjà président d'un conseil militaire de transition. » Voir Bruno Fuchs et Michèle Tabarot, *Rapport sur les relations entre la France et l'Afrique*, Assemblée nationale, 2023, p. 91.
3. Marc Lévy et Christophe Mestre, « Du partenariat à la coopération. Une contribution au débat sur l'aide publique au développement », *Revue Esprit*, juillet 2025.
4. Il demeure au moins quatre revues académiques françaises dédiées à l'Afrique : *Afrique contemporaine*, *Politique africaine*, *Cahiers d'études africaines*, *Journal des Africanistes*.

L'intelligence des solutions est en Afrique

Les intellectuels africains parlent d'une voix forte pour revendiquer ce nouveau récit¹. Le retour identitaire panafricain qui tente de se libérer d'une pensée organisée autour de concepts importés de l'Occident n'est-il pas un passage obligé pour participer à la nécessaire « deuxième décolonisation », selon la question de Felwine Sarr² ? Un processus de « résilience constructive », dégagé de l'obligation du « rattrapage » de l'Occident, est nécessaire pour construire l'« Afrotopie », à l'aide des savoirs endogènes, augmentés par les performances des nouvelles technologies numériques désormais accessibles au plus grand nombre. On retrouve ici un fond de revendications déjà exprimées dans les années 1960-1970 et dont l'expression est construite autour d'une inversion des approches dominantes.

Le nouveau récit de la coopération avec l'Afrique doit reconnaître que la connaissance des besoins se trouve en Afrique. Les ressources pour un développement durable, en particulier humaines, s'y trouvent également. L'intelligence collective se manifeste surtout au sein d'organisations transcommunautaires de la société civile, de mouvements citoyens connectés, de laboratoires d'idées, d'associations de femmes, de jeunes, d'artistes..., chez celles et ceux qui témoignent, relayent, interpellent et proposent des réponses pour une « démocratie de proximité », accessible aux citoyens afin de limiter l'absolutisme des dirigeants locaux.

Les jeunes Africains hyperconnectés, largement présents sur les réseaux, s'inspirent des modèles internationaux, mais inventent aussi leurs propres solutions, adaptées aux réalités locales. Le continent compte plus de 1 000 hubs technologiques³. Casablanca, Le Caire, Lagos, Nairobi, Dakar ou Kigali

sont devenus des pôles dynamiques d'innovations où se côtoient startups, chercheurs et investisseurs. Ces innovations qui souvent associent frugalité, inclusivité et ingéniosité ne répondent pas seulement aux besoins opérationnels immédiats, mais donnent également les moyens aux communautés locales en fournissant des outils accessibles et conviviaux. Elles s'incarnent dans des centrales solaires capables d'alimenter un village ; des unités de collecte, de tri, de recyclage de vêtements usagers ; la transformation du typha, une plante envahissante, en charbon ou en briquettes ; des pompes à eau solaires ; des kits de goutte-à-goutte ; des capteurs de sol qui permettent aux agriculteurs de réduire jusqu'à 90 % l'usage de l'eau dans certaines zones. Le même esprit anime les projets de traitement de l'eau, avec la conception de systèmes de purification low cost adaptés aux villages isolés. Des innovations appuyées par des modèles de financement tout aussi ingénieux comme le « paiement progressif » (*pay-as-you-go*), qui favorise l'accès à l'énergie, même aux foyers les plus modestes.

De tels développements illustrent comment l'innovation frugale peut être une force puissante de transformation économique⁴. Les grands acteurs mondiaux du numérique et de la finance s'y intéressent de plus en plus. Google a par exemple lancé en 2021 un fonds d'un milliard de dollars pour les startups africaines dans le cadre de son initiative Google for Africa. L'Union européenne soutient également des programmes de transition énergétique et de formation à l'innovation. L'AFD dispose d'un fonds d'innovation pour le développement (FID⁵) qui lance des appels à projets en direction des ONG, des entreprises privées ou des laboratoires de recherche pour des opérations de lutte contre la pauvreté. Quasiment toutes les agences européennes d'aide ont ce type de financement.

1. Voir en particulier trois ouvrages qui tentent de formuler ce nouveau récit : Alao Abiodun, *A new narrative for Africa. Voice and Agency*, Londres, Routledge, 2025 ; Elgas, *Les bons sentiments. Essai sur le malaise post-colonial*, Paris, Riveneuve, 2023 ; Kako Nubukpo, *L'Afrique et le reste du monde. De la dépendance à la souveraineté*, Paris, Odile Jacob, 2024.
2. Felwine Sarr, *Afrotopia*, Paris, Philippe Rey, 2016.
3. Voir le rapport *Tech Hubs in Africa: accelerating start-ups for resilient growth*, 3^e édition, International Trade Centre, 2024.
4. Pour une analyse de six études de cas d'innovations frugales situées en Afrique de l'Ouest et de l'Est, issues de secteurs variés (santé, agriculture, éducation, logistique, finance, environnement), chaque cas étant examiné selon des critères communs : contrainte ciblée, levier frugal mobilisé, technologie IA utilisée et impact observé, voir Mohammed Rida Nour et Lamiae Tazi, « Intelligence artificielle et startups en Afrique subsaharienne : une approche stratégique d'innovation frugale face aux défis », *African Scientific Journal*, vol. 3, n°31, 2025.
5. Le FID a été créé par Esther Duflo, prix Nobel d'économie 2029, qui le préside.

Deux limites

Face à la défaillance de nombreux États et aux insuffisances administratives pour fournir les services de base, de nouveaux modèles d'action émergent, conférant une légitimité aussi en dehors des urnes et donnant naissance à des espaces autonomes dans les lieux abandonnés par l'État pour répondre aux besoins essentiels négligés. Une telle approche suppose que postures, représentations, méthodes et instruments privilégient l'implication de collectifs en interaction dans la prise en charge des problèmes qu'ils identifient et dans la formulation de projets politiques visant à les résoudre.

Il ne faut certes pas verser dans l'angélisme pro-société civile. Deux limites majeures peuvent freiner les dynamiques associatives : le risque d'instrumentalisation politique et la difficulté à transformer les constats en solutions en articulant action et capacités existantes. La question du passage à l'échelle est cruciale pour celles qui souhaitent se structurer afin d'accéder aux soutiens nécessaires pour peser sur le cours des choses. Elle demeure posée pour la plupart des acteurs de terrain : comment sortir de l'expérimentation locale, certes sympathique, pour lui donner une ampleur méso, voire macro, et l'inscrire dans la durée pour assurer sa pérennité¹ ?

Des concepts qui paraissaient surannés retrouvent un écho dans le débat africain actuel. On pense ici aux « 4 S » : sécurité, souveraineté, soutenabilité et solidarité. Avec le temps, on peut raisonnablement penser que des stratégies plus élaborées vont être adoptées par les États pour préserver leurs « autonomies fondamentales » – médicaments, éducation, eau, énergie –, peut-être sur une base régionale. On peut souhaiter que les principes de gestion des biens communs – communauté solide, territoire circonscrit, règles d'usage acceptées, gouvernance partagée – permettent de réfléchir à un développement s'appuyant sur des modes d'épanouissement collectif soucieux de l'environnement et du lien social.

3. Densifier l'appui aux expressions diverses

Pour éviter que, sous les assauts de la dénonciation des effets délétères de la colonialité, l'amertume ne s'érige en obsession dévorante, l'échange culturel est la clé.

Si le secteur des industries culturelles et créatives (ICC) est encore balbutiant en matière de structuration, les réussites dans la musique, l'audiovisuel, la mode, les arts numériques ou l'art contemporain montrent le potentiel qui pourrait utilement être mieux exploité et valorisé. L'économie créative africaine n'est plus un supplément d'âme culturel ; elle est le levier stratégique de développement. Selon les chiffres de l'Unesco, les ICC génèrent environ 4,6 milliards d'euros sur le continent africain, dynamisant des milliers de PME et près de 5 millions d'emplois². L'essor mondial de productions locales comme l'Afrobeats, qui s'est initialement développé dans les années 2000-2010 au Nigeria, au Ghana et au Royaume-Uni, ne laisse plus de doute : l'Afrique vit une véritable renaissance créative.

Avec près de 70 % de la population d'Afrique subsaharienne âgée de moins de 30 ans, l'économie créative représente une opportunité essentielle de transformer le capital humain en valeur socio-économique. Depuis 2010, la pénétration du haut débit a été multipliée par dix, progressant trois fois plus vite que la moyenne mondiale. D'ici à 2050, l'économie numérique du continent pourrait dépasser les 700 milliards de dollars, comblant peu à peu les déficits d'infrastructure qui ont longtemps freiné la connectivité. Du *streaming* au e-commerce en passant par les plateformes de contenus, les outils numériques offrent une dimension mondiale aux récits africains.

1. Voir sur ce point la contribution du groupe Initiatives, « Le consortium, outil pertinent ou piège à haut risque ? », *Traverses*, n°49, 2022.

2. *Livre blanc, 10 propositions pour le futur de la coopération internationale*, Expertise France et Iris, 24 juin 2025.

Des atouts français

Dans ce domaine aussi, la France bénéficie d'atouts que d'autres pays n'ont pas. D'efficaces vecteurs d'échanges et de communication existent, comme Campus France, Radio France internationale, Canal France International, TV5 Monde et plus récemment Création Africa, Fraternité Afrique... Il est possible d'aller beaucoup plus loin.

Les 28 Instituts français et le réseau des 109 Alliances françaises, parfois dans les lieux éloignés des capitales (on compte par exemple 29 Alliances françaises à Madagascar et à peu près autant en RDC), continuent d'accueillir (à Cotonou, Ouagadougou, Dakar, Kinshasa, mais aussi à Parakou, Bobo Dioulasso, Buéa, Saint-Louis, Goma, Bamenda...) nombre d'artistes et d'intellectuels qui ne trouvent pas ailleurs d'espaces de création ou de débat. Ces artistes (peintres, sculpteurs, écrivains, comédiens, musiciens, photographes) sont les architectes des Instituts français. Pour elles et eux, l'art est une question de survie. Dans une société bouleversée, il est l'exutoire des colères, l'expression des passions, l'esquisse des projets d'avenir. Parfois, il est autodérision tant le quotidien adverse impose l'humour comme façon de vivre. Et les Instituts français offrent le lieu de cet exutoire¹.

Là où le dispositif culturel français – le maillon le plus fragile en période de vaches maigres – est mis en cause par les coups de rabot budgétaires, ne faut-il pas le préserver en priorité, car il rend localement des services essentiels pour la valorisation des identités culturelles que d'autres pays n'offrent pas ? Il contribue à crever l'abcès mémoriel et à contrer le travail de sape mené par la Russie. La restitution des biens africains spoliés (Algérie, Bénin, Sénégal...) est devenue une priorité.

En France aussi, les lieux de partage sont nombreux et très actifs, comme à l'Institut des mondes africains

(IMAF), situé campus Condorcet à Aubervilliers, à la Société des africanistes (avec une séance chaque quinzaine au musée du Quai Branly), à l'Institut des Afriques de Bordeaux, à l'Académie des sciences d'outre-mer²...

Encore faut-il que les légitimes désirs de mobilité, base de l'échange vrai, ne rencontrent pas de murs et de refus. Avec « l'éthique du passant », Achille Mbembe défend l'idée que les crises humanitaires sont causées entre autres par « une inégale distribution des capacités de mobilité³ » et par le fait que la circulation représente la seule chance de survie pour beaucoup de personnes. Or, chaque jour, dans les consulats français, devenus des fabriques à ressentiments, en humiliant les demandeurs de visas, on détruit sottement la solidarité, on écarte l'influence culturelle et politique et on construit des inimitiés durables. On prive des étudiants, des chercheurs, des entrepreneurs, des artistes et les élites de fréquenter la France et l'Europe et d'y nouer des rapports de travail et d'estime réciproques.

4. Donner une priorité aux actions « localisées »

Le débat sur la « localisation de l'aide » pose en creux la question des positionnements respectifs des acteurs dans un monde qui se « désoccidentalise », en particulier dans l'accès aux différents canaux de financement⁴. Comment mettre de côté le prêt-à-penser dominant par l'intelligence de l'écoute du terrain ?

Les Pays-Bas ont été parmi les premiers à chercher des réponses aux enjeux de la « localisation ». Dans la démarche *Dialog Dissent* promue dès 2017, le choix est de travailler avec des théories du changement flexibles qui peuvent être adaptées à différents

1. Quand les Instituts français de Ouagadougou et de Bobo Dioulasso furent saccagés en octobre 2022, sous nos yeux effarés, ce fut en réalité un drame pour les intellectuels, les artistes, les amoureux du cinéma (le Fespaco a perdu une de ses salles), les étudiants bukinabè... Des murs calcinés, des vitres brisées, des portes défoncées, le mobilier renversé et les ordinateurs et livres éparpillés. Un autodafé qui cherchait à se justifier au nom d'une pseudo-décolonialité.
2. Il y a chaque jour un événement en Île-de-France consacré à l'Afrique (voir le calendrier de l'IMAF publié chaque quinzaine).
3. Achille Mbembe et Rémy Rioux, *Pour un monde en commun. Regards croisés entre l'Afrique et l'Europe*, Arles, Actes Sud, 2022.
4. Pierre Jacquemot, *Repenser la coopération avec l'Afrique : quitter l'aide pour le partenariat*, Fondation Jean-Jaurès, 30 juin 2020.

contextes et mises à jour en fonction des changements observés sur le terrain et des nouvelles connaissances¹. L'Union européenne, dans le cadre de son programme thématique intitulé « Organisations de la société civile et autorités locales », a mis en place des instruments de « partenariats stratégiques » avec des réseaux en charge du renforcement des capacités des organisations locales.

Cinq questions

On peut aller plus précisément afin d'apporter non pas une réponse clé en main, ce qui serait l'inverse de la démarche préconisée (laquelle privilégie l'écoute), mais pour enrichir le dialogue et la quête d'options contextualisées pertinentes, le travail de capitalisation utile pourrait se faire entre la recherche et le monde des ONG, autour des cinq questions clés suivantes.

1. Quelle contribution à la construction de résiliences durables, sanitaires, alimentaires et nutritionnelles, foncières, écologiques et climatiques et enfin purement sécuritaires (alerte, prévention, information) ?
2. Quels apports au renforcement des autonomies fondamentales à l'échelle territoriale ?
3. Quelles sont les innovations collectives susceptibles d'être valorisées et transposées dans les secteurs clés ?
4. Quel est l'ancrage des préconisations issues de la capitalisation dans les réalités locales et quelle quote-part apportée à la consolidation des espaces réservés aux acteurs et actrices (coopératives, mouvements de jeunes, associations de femmes) ?
5. Sur ces bases, quels sont les messages/plaidoyer à envoyer en direction des politiques publiques ?

Des avancées méthodologiques

En France, on assiste aussi à une évolution des instruments tels que les programmes concertés pluri-acteurs permettant de mettre l'accent sur le renforcement des organisations locales dans le cadre de dynamiques collectives. La coopération française tente de s'inspirer d'autres approches innovantes. Celle qui met en avant les communs exerce aujourd'hui un fort pouvoir de séduction. Se frayant une voie entre la privatisation et la gestion déléguée à l'État, elle pourrait permettre de repenser aussi bien le développement territorial, l'organisation urbaine, la relation entre producteurs et consommateurs, la souveraineté alimentaire, la gestion de l'eau, etc.

Les initiatives sont parfois portées par des plateformes collectives d'organisations de la société civile du Sud comme le réseau NEAR (Network for Empowered Aid Response). Déjà, lors du Sommet humanitaire mondial de 2016, il avait proposé de statuer sur une allocation de 10 % de financements non dédiés (*unrestricted funding*) aux ONG locales, comme indice de l'engagement collectif à renforcer leurs capacités. Mais l'objectif consistant à faire en sorte que 25 % de l'aide humanitaire transite par ces organisations est encore loin d'être atteint.

5. Rééquilibrer les relations de pouvoir

Les ONG sont devenues des actrices incontournables de l'aide internationale. Il n'y a pas de dénombrement précis des ONG françaises engagées à l'international, mais l'on considère qu'il en existe 450 à 500 en France, sur les 60 000 associations référencées au *Journal officiel*².

1. Jelmer Kamstra, « Dialogue and dissent theory of change 2.0. Supporting civil society's political role », Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands social development department civil society unit (DSO/MO), 2017.
2. Vincent Pradier, « Modèles économiques des ONG : état des lieux et perspectives », *Jurisassociations, le bimensuel des organismes sans but lucratif*, n°700, 2024.

L'étude de 2022 de Coordination Sud¹, la plateforme des ONG françaises de solidarité internationale, qui compte 180 membres, montre que le secteur des ONG françaises se structure en « oligopole à franges », caractérisé par une dizaine de très grandes ONG² qui mobilisent près de 75 % des financements (elles en mobilisaient moins de 50 % dix ans auparavant), et une myriade de petites et moyennes structures, aux profils divers et expertises plurielles.

Les ONG, vectrices d'innovations

Ces organisations, notamment, intervenant dans les pays les plus fragiles en Afrique, assument un rôle dont l'utilité est difficilement contestable. Leurs professionnels mettent en pratique des démarches novatrices dans des domaines clés (nutrition, agro-écologie, électrification rurale, filières courtes, droits fonciers, pépinières urbaines, gestion des déchets, microfinance...). Ces organisations mobilisent plusieurs centaines de milliers d'Africains dans leurs programmes d'insertion professionnelle des jeunes des villes, d'accès à l'eau et à l'énergie, ou de construction de filières permettant aux paysanneries de sortir de l'isolement.

La mobilisation de financements de plus en plus importants en volume par les ONG s'accompagne de contraintes de gestion, qui rendent plus complexe la mise en œuvre des opérations. Les procédures de conformité à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, ainsi que des obligations de « criblage » (processus destiné à vérifier qu'un bénéficiaire de fonds ne figure pas sur les listes des mesures restrictives internationales, européennes, voire françaises) en sont les parfaits exemples. Derrière ces restrictions, ne perçoit-on pas une main punitive ? La mise en œuvre de telles obligations discriminantes heurte les principes d'action des ONG,

notamment de neutralité et d'impartialité³. Il n'en reste pas moins qu'au regard de la spécificité de leur objet (solidarité internationale et inconditionnalité de l'aide), de leur fonctionnement (non lucratif) et de leurs territoires d'intervention (souvent « le dernier kilomètre »), les modalités de leur reddition de comptes doivent être repensées.

6. Imaginer de nouvelles sources de financement

Les bailleurs de fonds publics ont compris, sans l'avouer, que nombre de dettes ne sont en réalité pas recouvrables et qu'elles peuvent être passées en pertes (déjà largement provisionnées). Les sanctions sont pratiquement inexistantes en dehors de l'arrêt du financement (accompagné de l'arrêt des remboursements). Cette situation n'est pas inédite. La vague la plus importante des opérations de réduction de dette remonte à la fin des années 1980 avec le traitement dit de Toronto du Club de Paris, suivi par l'initiative « Pays pauvres très endettés » (PPTE) lancée en 1996 par le G7 en réponse à l'échec des politiques menées depuis la crise de dette des années 1980. Puis ce fut l'Initiative d'allègement des dettes multilatérales (IADM) en 2005. Au total, entre 1996 et 2018, 30 pays africains en ont été les bénéficiaires.

Chercher de nouvelles sources

Aujourd'hui, il faut imaginer de nouvelles sources de financement⁴. La faiblesse de l'architecture financière internationale, qu'ont mise en lumière des crises successives, a conduit à l'émergence de

1. *Étude Argent/ASI sur l'évolution des modèles socio-économiques des ASI, période 2016-2020*, Coordination Sud en collaboration avec le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et l'AFD, 2022.
2. Parmi elles, Médecins sans frontières (MSF), Action contre la faim (ACF), Médecins du monde (MDM), Handicap International, Greenpeace, Amnesty International, Oxfam International...
3. Vincent Pradier et Roxane Grisard, « Le soutien sous contrôle des acteurs de la société civile : le cas des organisations de solidarité internationale », *Alternatives humanitaires*, n°20, 2022.
4. Jean-Michel Severino, « Make ODA great again (MOGA) or make ODA functional again (MOFA)? This is the question », dans Masood Ahmed, Rachael Calleja et Pierre Jacquet (dir.), *The future of Official development assistance: Incremental improvements or radical reform?*, Center for Global Development, 2025.

plusieurs idées pour la réformer. Celles-ci incluent, à l'instar de l'initiative de Bridgetown, les appels lancés aux institutions multilatérales pour qu'elles acceptent un niveau de risque plus élevé et qu'elles améliorent leur capacité à favoriser la solidarité, en particulier à travers la réaffectation de droits de tirage spéciaux du FMI.

Pour les pays à faible revenu d'Afrique, le FMI estime que les réserves sont passées d'une moyenne de 2,8 mois d'importations de biens et de services en 2011-2019 à 2,0 mois en 2024¹. Pour que les pays africains retrouvent une trajectoire de développement stable, ils doivent constituer des réserves de change plus importantes afin d'être en mesure d'emprunter des devises à court terme pour faire face aux crises externes imprévues ; et disposer de financements extérieurs « patients » à long terme où la croissance durable prime sur le rendement financier.

Le recours aux DTS

L'émission de nouveaux droits de tirage spéciaux (DTS), un actif échangeable contre des devises fortes, apporte une réponse partielle. Ces DTS sont non conditionnels et n'ont pas d'impact sur les notations de crédit ou l'accès futur au marché du crédit, représentant ainsi une source de liquidités appréciable pour les gouvernements sans alourdir le fardeau de la dette. Le FMI a alloué 650 milliards de dollars de DTS en août 2021, pendant la pandémie de Covid-19. Il n'est resté que 9 % pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et à peine 1,3 %, soit environ 8,5 milliards de dollars, pour les pays à faible revenu. C'est peu !

Que pourrait-on faire de ces DTS ? Plusieurs options sont ouvertes : les affecter à des appuis budgétaires, accorder des concours à des aides-programme (éducation, santé, climat...) dans le cadre de fonds *ad hoc* spécialisés, allouer ces financements à des

mécanismes de levier de financements privés². La Banque africaine de développement (BAD) a présenté ses propositions pour le recyclage des DTS³.

Et la France ?

Pour ce qui la concerne, la France peut mettre en place des concours particuliers. On peut espérer que le gouvernement s'inspirera de l'expérience des contrats de désendettement-développement (C2D), initiative bilatérale additionnelle de la France à l'initiative PPTE. Le mécanisme C2D a représenté un montant total de près de 5,2 milliards d'euros pour 18 pays bénéficiaires et 38 contrats de tailles variables d'un pays à l'autre. Cinq pays ont été les principaux bénéficiaires : le Cameroun et la Côte d'Ivoire, qui ont concentré à eux seuls plus de 80 % des montants, ainsi que le Congo, la Guinée et la RDC. Le mécanisme consistait à transformer les créances en investissement. Le pays endetté rembourse les échéances de sa dette bilatérale d'APD vis-à-vis de la France et, en échange, cette somme est réinvestie dans le budget national pour des projets locaux dans quatre secteurs : l'éducation de base et la formation professionnelle, les soins de santé primaire et la lutte contre les grandes endémies, les équipements et les infrastructures des collectivités locales, l'aménagement du territoire et la gestion des ressources naturelles⁴. Bien que les montants soient modestes, cette expérience pourrait inspirer d'autres bailleurs.

L'autre option française – la plus classique – porte sur les allocations budgétaires. En période de vaches maigres, la question est de savoir comment « sanctuariser » les ressources affectées par l'État à l'action de coopération au développement, laquelle réclame une stabilité dans le temps long de la programmation. Une quarantaine de députés français ont déposé une loi organique le 29 avril 2025 visant à rétablir l'affectation d'une partie du produit de la

1. « Perspectives économiques régionales. Afrique, subsaharienne », FMI, 2025, p. 6.

2. Didier Jacobs, *Au-delà des crises : l'avenir des droits de tirage spéciaux comme source de financement du développement et de la lutte contre le changement climatique*, Oxfam International, 2024.

3. Mark Plant, « Is there a better way to use global reserve? », Center for Global Development, 2022.

4. Pour un bilan des C2D, voir Inès Mimin, Didier Szliwka et Jean-Baptiste Callebout, *Les Contrats de désendettement et de développement (C2D), un mécanisme français innovant de conversion de dette. Quelles leçons pour l'avenir ?*, Conseil national du développement et de la solidarité internationale, 2024.

taxe sur les transactions financières (2,5 milliards en 2025), qui s'applique aux achats d'actions de sociétés dont le siège social se situe en France et dont la capitalisation boursière est supérieure à 1 milliard d'euros à un taux de 0,3 %, ainsi qu'à la taxe sur les billets d'avion, destinée au financement de la solidarité internationale (850 millions), ce qui constitue une avancée positive. Ces deux prélèvements ont été créés sous les présidences de Jacques Chirac et de Nicolas Sarkozy. Cependant, progressivement fondus dans les dépenses courantes de l'État, ils devraient retrouver leur destination d'origine, le développement, la santé et le climat.

Le sort des créances privées

On se doute que ces formules ne porteront pas sur des sommes considérables. Qu'en sera-t-il des créances privées, devenues majoritaires dans plusieurs pays et qui sont difficiles à négocier ? Les taux d'intérêt associés à ces dettes sont très largement supérieurs à ceux proposés par les prêteurs publics et les maturités de remboursement beaucoup plus courtes. Leur annulation serait certainement nécessaire, mais elle pourra difficilement être négociée compte tenu du caractère d'actif financier, orienté vers le profit, des créances, même bien provisionnées. Des opérations sur la dette créent souvent des effets d'aubaine. Le désendettement par les créanciers publics, en améliorant la solvabilité des États africains, pourrait avoir pour incidence directe de faciliter le remboursement des créanciers privés (en fin de compte, une quasi-subsidation pour eux), alors que ceux-ci ont déjà intégré dans leurs calculs une prime de risque (taux d'intérêt plus élevé que celui du marché) destinée précisément à compenser ce risque.

7. Activer le potentiel des ressources locales

Passant à la dernière place dans l'accès aux vaccins pendant la pandémie de Covid-19, et bénéficiant que d'une fraction maigre des capacités de dépenses pour atténuer son impact sur les ménages et les entreprises, nombre de pays africains ont compris, si cela était nécessaire, que la solidarité internationale avait des limites. La reconquête de la souveraineté financière réclamée par les États africains devra logiquement passer davantage que par le passé par la mobilisation de leurs ressources d'accumulation endogène, qui représentent déjà en moyenne près de 65 % des besoins de financement¹. L'Agenda 2063 de l'Union africaine prévoit de faire passer ce ratio à 90 %.

Collecter plus et mieux

Les leviers pour « *collect more and better* » sont nombreux. Les enseignements d'expériences diverses montrent que les pays africains peuvent, en élargissant leur assiette fiscale, en renforçant l'administration des impôts et en exploitant des sources largement inexploitées, augmenter significativement leur capacité d'investissement. Cette priorité est soulignée tant par l'Agenda 2063 que par les stratégies des communautés économiques régionales (CEDEAO, SADC, CEEAC, COMESA, IGAD, etc.).

L'Éthiopie n'a-t-elle pas donné l'exemple ? Privé des financements des bailleurs de fonds internationaux, le gouvernement éthiopien est parvenu à mobiliser 4,2 milliards de dollars pour financer seul en quatorze ans la construction du grand barrage de la Renaissance (GERD) qui change la vie de 30 à 40 millions de personnes en leur donnant accès à l'électricité. Presque tous les Éthiopiens ont participé à sa construction. Des contributions spéciales ont été demandées aux fonctionnaires, notamment *via* une diminution des salaires.

1. Jeffrey D. Sachs, Guillaume Lafortune, Grayson Fuller et Guilherme Iablonski, *Financing sustainable development to 2030 and mid-century. Sustainable development report 2025*, Dublin, Dublin University Press, 2025.

La mobilisation des rentes dans des fonds de développement pour les générations futures reste un enjeu pour contrecarrer les effets délétères de la « malédiction » des matières premières. Selon le Sovereign Wealth Fund Institute (SWFI), 23 pays africains ont au moins un fonds souverain, sous une forme ou sous une autre. Seulement six ont une valeur supérieure à 3 milliards de dollars¹. Les gouvernements pourraient diversifier leurs investissements souverains au-delà des fonds d'épargne ou de stabilisation qui peuvent fournir des liquidités à court terme en période de crise économique, et développer des fonds stratégiques axés sur des projets de développement à long terme. La majorité des fonds souverains africains sont des fonds de stabilisation et investissent dans des actifs à faible rendement, susceptibles d'être vendus rapidement pour renforcer la liquidité en période de crise².

Le réel potentiel fiscal

La mobilisation des ressources domestiques peut aussi s'opérer par l'impôt³. C'est le moyen le plus efficace et pérenne d'élargir l'espace budgétaire. En Afrique, on en est loin : le taux des prélèvements fiscaux (ratio impôts/PIB) se situait en 2024 entre 16 % et 21 % du PIB contre 35 % dans les pays de l'OCDE.

Assurément, les secteurs miniers et pétroliers n'ont pas contribué suffisamment aux recettes des États africains. Elles représentent près des deux tiers des recettes au Tchad, un cinquième au Mali. Mais le taux reste inférieur à 10 % dans les pays pourtant richement dotés en matières premières, tels que le Nigeria et la RDC (6,7 % et 9,1 % respectivement).

De plus, un risque existe : des recherches ont montré que les pays fortement dépendants des recettes tirées des ressources naturelles sont souvent moins motivés à élargir leur assiette fiscale nationale hors ressources.

Avec 8,1 % du PIB, les taxes sur les biens et services, c'est-à-dire la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les droits d'accise, les droits de douane et d'importation et les taxes sur les exportations, sont la principale source de recettes fiscales en Afrique. Les impôts sur les revenus du capital, le foncier, le patrimoine et la fortune ne représentent qu'une proportion minime des recettes publiques⁴.

Deux tiers des pays africains n'ont aucun impôt sur les successions. La plupart ont également réduit l'impôt sur la fortune. Oxfam a révélé que les sept Africains les plus riches, qui possèdent à eux tous 52 milliards de dollars, le sont plus que la moitié de la population du continent, qui détient à elle seule 49,6 milliards de dollars en 2022.

La mise en place d'un impôt progressif sur la fortune des particuliers fortunés africains (les *High Net Worth Individuals*, HNWI), fixé à 2 % pour les fortunes nettes supérieures à 5 millions de dollars, à 3 % pour les fortunes supérieures à 50 millions de dollars et à 5 % pour celles supérieures à 1 milliard de dollars, pourrait rapporter environ 11,9 milliards de dollars par an⁵. Une fiscalité progressive représenterait non seulement un puissant outil de redistribution, mais elle stimulerait également les ressources disponibles pour des dépenses publiques responsables. Oxfam pointe des exemples à suivre comme le Maroc et son impôt foncier, l'Afrique du Sud également, le Kenya qui a récemment triplé l'impôt sur les gains en capital.

1. La Libyan Investment Authority (LIA), l'Ethiopian Investment Holdings, le Fond de régulation des recettes de l'Algérie, le Pula Fund du Botswana et les Mohammed VI Investment Fund et Ithmar Capital du Maroc.
2. Plusieurs, comme la Nigeria Sovereign Investment Authority (NSIA) et le Ghana Infrastructure Investment Fund, ont réalisé des progrès dans le développement des infrastructures et peuvent servir d'exemples à suivre à travers le continent.
3. Pierre Jacquemot et Marc Raffinot, « La mobilisation fiscale en Afrique », *Revue d'économie financière*, n°131, 2018.
4. Le renforcement des bases fiscales dispose de nombreux appuis : le Global Tax Program et le Debt Management Facility Fund (DMF) de la Banque mondiale, le Global Public Finance Partnership du FMI, le Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT), etc. La France dispose depuis 2020 d'un Plan d'investissement stratégique pour le développement (PISD I et PSID II) qui vise à consolider le soutien à travers des initiatives d'assistance technique. Plusieurs projets de l'AFD d'appui aux administrations fiscales existent : PAMSI au Bénin, projet PAMRI au Niger, projet PAGEFIP en Mauritanie, par exemple.
5. « Seven richest Africans have more wealth than the poorest half of the continent's population », Oxfam International, 15 janvier 2024.

Quelques principes

En fin de compte, on peut retenir quelques principes sur lesquels peut s'appuyer une réforme fiscale :

- cibler les efforts de recouvrement sur les contribuables majeurs, plus faciles à contrôler, et sur les points de recettes, tels que les taxes commerciales qui ont un fort potentiel ;
- réduire les exemptions arbitraires et les exonérations qui érodent l'assiette fiscale et compliquent l'administration ;
- simplifier le code des impôts (comme au Bénin, en Côte d'Ivoire et au Libéria) ;
- privilégier partout la simplicité, avec des assiettes fiscales faciles à évaluer et à appliquer ;
- accorder une plus grande attention au recouvrement des impôts sur les bénéfices des sociétés et sur les revenus fonciers ;
- utiliser l'imposition forfaitaire pour les petits contribuables ;
- renforcer les capacités de recouvrement, l'intégrité et la responsabilisation grâce à la dématérialisation (comme récemment au Nigeria et au Sénégal) ;
- lutter contre l'évasion fiscale et la fuite illicites des capitaux ;
- stimuler des mécanismes innovants : certifications de type ISR, obligations à impact, obligations vertes... Les obligations diaspora sont un type de mécanisme innovant pour stimuler des capitaux.

De toute évidence, les progrès réalisés en matière de recettes doivent s'accompagner simultanément d'une amélioration de la gestion des dépenses publiques¹. La mobilisation fiscale aurait un impact limité si ces fonds ne sont pas utilisés efficacement. Réduire les dépenses inutiles peut aussi améliorer la viabilité des finances publiques, comme l'illustre très bien la suppression des subventions inefficaces aux carburants, qui tendent à privilégier les plus riches : celle-

ci peut dégager une marge de manœuvre budgétaire appréciable en faveur de dépenses. La dématérialisation, avec l'automatisation des versements budgétaires ou l'adoption d'une plateforme électronique de passation des marchés, peut améliorer la transparence budgétaire et l'efficacité des dépenses². La Guinée-Bissau, rarement citée pour sa gestion publique, s'est servie de la technologie des blockchains pour améliorer la transparence et mieux gérer sa masse salariale.

8. Moderniser les modalités d'action et les pratiques de gestion financière

Comme on l'a vu, les besoins d'investissement sont estimés particulièrement élevés en Afrique, et ces besoins ont augmenté en raison des séquelles liées à la pandémie de Covid-19. Sans un financement concessionnel accru, les pays ne disposeront pas des ressources nécessaires pour financer les investissements au rythme et à l'échelle requis. Ils ont un besoin urgent de flux financiers stables, prévisibles et peu coûteux.

Les critères de choix

Une clarification s'impose comme préalable : à qui devrait-on apporter l'appui financier concessionnel le plus important et l'allègement du poids de leur endettement extérieur ? Patrick Guillaumont³ répond que le degré de vulnérabilité multidimensionnelle (vulnérabilité économique, sociopolitique, au changement climatique) des pays devrait être le premier

1. McKinsey estime que 90 % des projets d'infrastructure en Afrique échouent : soit ils ne sont simplement pas mis en œuvre, soit ils n'arrivent pas au terme de leur mise en exécution, en raison de lacunes dans les compétences pour quantifier et qualifier les risques, de capacités insuffisantes dans la conception technique, la planification et l'exécution de grands projets. Sans compter des cycles électoraux trop courts ou une instabilité politique chronique qui peuvent remettre en cause les engagements des gouvernements Voir *Solving Africa's infrastructure paradox?*, McKinsey & Company, 6 mars 2020.

2. Voir David Amaglobeli, Ruud A. de Mooij *et al.*, *Transforming public finance through GovTech*, FMI, 2023.

3. Patrick Guillaumont, « Prendre en compte la vulnérabilité dans la répartition mondiale des financements concessionnels », Ferdi, note brève B246, avril, 2023.

critère à prendre en compte dans l'allocation des financements. Pour au moins trois raisons :

- 1/ la solidarité suppose de contribuer à l'égalisation des chances par un soutien aux pays les plus victimes de handicaps structurels ;
- 2/ l'efficacité est la plus élevée quand les concours agissent comme des filets de sécurité, intervenant en prévention ou en atténuation des chocs exogènes ;
- 3/ la transparence est la meilleure quand la fragmentation des concours est moindre et l'harmonisation la plus intense parce qu'ils se mobilisent pour un nombre restreint de causes et des territoires d'intervention.

L'aide budgétaire par défaut ?

Pour ce qui concerne les concours extérieurs aux États, un consensus semble se retrouver – comme il y a vingt ans – sur l'impact et les avantages de l'aide sous forme d'appui budgétaire, c'est-à-dire par une inscription au budget national du pays récipiendaire. Il peut être fourni sous la forme d'une contribution non affectée au budget du gouvernement du pays partenaire (appui global) ou dans le cadre d'un dialogue spécifique axé sur certains secteurs (appui sectoriel) comme la santé, l'insertion des jeunes ou l'éducation. Son avantage est de rendre possibles un dialogue politique et un alignement sur les plans et priorités du pays partenaire (comme dans le cas des C2D précédemment évoqués) ; il réduit les coûts de transaction et les distorsions dans les choix des politiques et respecte le processus d'allocation des ressources ; il promeut une meilleure gestion des deniers publics et renforce les institutions¹. Nonobstant ses atouts, la part des concours fournie sous forme d'appui budgétaire n'augmente pas. D'aucuns craignent d'être accusés de verser un « chèque en blanc ». Après avoir atteint en 2020 une proportion de 6 % de l'aide bilatérale totale et de 32 % de celle des agences multilatérales, les appuis budgétaires ont

diminué au cours des années suivantes. En 2025, ils ne représenteront probablement que 3 % de l'aide bilatérale et 25 % de l'aide des agences multilatérales.

La mise en œuvre de plateformes nationales telles que les cadres de financement nationaux intégrés (*Integrated National Financing Frameworks-NFF*) peut aussi aider les 32 PMA africains à améliorer la coordination des acteurs du développement et des flux de financement, dont ceux liés au climat et à la biodiversité. Un guide d'évaluation du financement du développement (DFA) décrit un processus visant à aider les gouvernements et leurs partenaires à adopter une approche plus intégrée du financement des ODD².

9. Entre public et privé, partager les risques, réduire l'incertitude

Au cours de la dernière décennie, le discours selon lequel les ressources publiques ne suffisent pas à combler le déficit de financement pour atteindre les ODD a été utilisé pour inciter le secteur privé à s'impliquer davantage dans le développement. Avec un succès mitigé, pour ne pas dire quasiment nul pour les PMA africains.

Pourquoi le financement privé a-t-il été faible en Afrique ? Les investisseurs financiers considèrent que les rendements ajustés au risque des projets en Afrique sont moins attrayants qu'ailleurs dans le monde, en particulier au cours de la dernière décennie. Cette situation serait due à deux facteurs :

- 1/ les défaillances du marché spécifiques à l'Afrique qui limitent les rendements privés ;
- 2/ les risques d'investissement élevés qui se cristallisent plus autour d'une préparation déficiente des projets, d'un risque de change élevé et de difficultés de rapatriement des profits.

1. Shahrokh Fardoust, Stefan G. Koeberle, Moritz Piatti-Fünflkirchen, Lodewijk Smets et Mark Sundberg, « The importance of budget support for progress on sustainable development », IJARSME, vol. 11, n°1, 2024, pp. 157-161.
2. Voir *Development finance assessment. Guidebook, A tool for countries to finance the sustainable development goal*, UNDP (sans date) et *Inception phase, Integrated Financial Financing Frameworks (INFF)*, 2020.

Du fait de leur taille et de leur degré d'industrialisation, l'Égypte, le Maroc, l'Algérie, le Nigeria et l'Afrique du Sud concentrent plus de la moitié des flux entrants en Afrique. Les secteurs des transports et de l'énergie ont représenté ensemble près des trois quarts de l'investissement total en Afrique.

Il n'en reste pas moins que le financement privé pour diversifier les sources demeure toujours au cœur des montages promus par les institutions internationales¹. Nombreux sont ceux qui appellent encore à une utilisation plus « catalytique » des ressources des donateurs pour mobiliser des financements privés. Certes, le financement mixte n'a pas progressé aussi rapidement qu'espéré et a mobilisé des financements privés relativement limités. Il est resté artisanal, avec des interventions largement sur mesure et fragmentées, ainsi qu'un manque de normalisation et de transparence. Mais l'OCDE affiche une certaine confiance et donne 15 domaines thématiques où il peut prendre une nouvelle dimension². L'optimisme relatif demeure : selon le FMI, d'ici à la fin de la décennie, le secteur privé pourrait apporter chaque année des financements supplémentaires en faveur des infrastructures équivalant à 3 % du PIB de l'Afrique subsaharienne.

Le paradigme du mixage repose sur diverses options

Des garanties peuvent être accordées par les bailleurs publics aux opérateurs privés pour couvrir les risques commerciaux ou non commerciaux (expropriation, restriction et inconvertibilité des transferts de devises, guerre et troubles civils, etc.). Les bailleurs peuvent réaliser des investissements en capitaux propres « patients » dans des projets rencontrant de hautes menaces. Pour les nombreux chantres des partenariats public-privé (PPP), il est vrai qu'une partie des fonds issus des aides publiques extérieures pourrait être encore davantage réaffectée à la promo-

tion de projets privés. Ils citent deux avantages des PPP. D'une part, les contrats s'étendent généralement sur plusieurs décennies afin de garantir un flux de revenus suffisant pour compenser l'investissement de départ réalisé par le partenaire privé. D'autre part, les PPP impliquent une répartition et un transfert des risques, le gouvernement conservant les risques que ce dernier ne peut contrôler ou influencer, tels que les risques réglementaires et politiques.

La conviction que les concours publics étrangers peuvent être plus efficaces lorsqu'ils servent à absorber une partie des risques d'un portefeuille d'investissement fait donc son chemin. Les institutions financières de développement (IFD) ont créé une multitude d'outils adaptés aux entreprises avec plusieurs exemples innovants, notamment des programmes de financement mixte, des prises de participation en phase de démarrage, des produits en monnaie locale, etc. Au passage, l'un des principes fondateurs de l'APD qu'est son « déliement », à savoir la non-affectation automatique à un opérateur de son pays d'origine des projets financés par un donateur, est sérieusement ébranlé. Il ne faut pas être surpris que le retour à l'aide liée soit pour certains gouvernements une bonne idée.

Des risques diversifiés

Pour autant, dans les faits, la situation est paradoxale si l'on en croit une importante contribution de la Fondation Mo Ibrahim³. Malgré des rendements sur investissement parmi les plus élevés au monde, l'Afrique n'attire que 4 % des investissements directs étrangers (IDE) mondiaux. L'un des principaux obstacles est la perception péjorative de l'Afrique, une destination périlleuse pour les entreprises, en partie validée par les agences de notation de crédit (ANC), qui évaluent la capacité des pays à honorer leurs obligations de dette⁴. La question du risque reste donc dominante. Selon une enquête menée par

1. C'est le cas de Luc Eyraud *et al.*, *Private finance for development: wishful thinking or thinking out of the box?*, FMI, African Department, 2021.

2. *Guide OCDE du CAD sur le financement mixte 2025. Meilleures pratiques en matière de coopération pour le développement*, OCDE, 2025.

3. *Financing the Africa we want*, *op. cit.*, 2025, pp. 1-161.

4. En 2025, sur les 36 pays africains notés par une ou plusieurs des trois grandes agences de notation (Fitch Ratings, Moody's et S&P), seuls deux sont considérés comme des pays de « à risque faible » : le Botswana et l'Île Maurice. L'Union africaine prévoit de lancer sa propre agence de notation publique, l'Agence africaine de notation de crédit (AfCRA), afin de fournir une référence pour l'évaluation des autres notations.

la Commission de l'Union africaine et l'OCDE, les risques macroéconomiques et politiques constituent les principaux obstacles pour les investisseurs, plus de 80 % des répondants les qualifiant de « très importants » ou « assez importants ».

En réalité, l'argument est en partie erroné ; de nombreuses économies africaines en développement offrent une diversification substantielle des risques et des « rendements ajustés au risque » attractifs, générant des performances comparables, voire supérieures, à celles des marchés développés.

Il n'est pas contestable qu'améliorer la gouvernance, rationaliser les cadres réglementaires, développer les marchés financiers et intensifier la bancabilité des projets soient des mesures essentielles pour attirer et retenir les investissements. Renforcer l'intégration régionale par le biais d'initiatives telles que la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) devrait dans l'avenir pouvoir jouer un rôle essentiel dans la création d'un climat d'investissement propice.

Une certaine unanimité se dessine en effet en Afrique depuis une décennie autour de l'idée que s'extraire de la spécialisation appauvrissante, diversifier ses productions, grimper dans les chaînes de valeur, élargir les échanges de proximité et favoriser la mobilité des moyens humains et financiers vers les régions proches où ils sont les plus utiles seraient les meilleurs moyens de favoriser l'« émergence » économique. Dans une telle perspective s'ouvrent de nouvelles pistes pour les politiques publiques à travers la suppression des multiples entraves à l'intégration spatiale.

Les mécanismes de coordination régionale qui sont désormais proposés depuis le Sommet extraordinaire de l'Union africaine à Niamey du 7 juillet 2019 qui a lancé la phase opérationnelle de la ZLECAf n'ont de sens que si les États y trouvent un intérêt. Il faudra convaincre qu'au sein d'un vaste espace bientôt de plus de 2 milliards d'habitants pourront s'épanouir avec des échanges fluidifiés par l'absence d'entraves. Que le développement des activités d'institutions

financières régionalisées conduira à une mutualisation des ressources et à un meilleur partage des risques en cas de chocs brutaux, comme ceux associés à la volatilité des prix des produits exportés ou d'une catastrophe climatique ou pandémique. Que les relations commerciales pourraient mieux s'intensifier, notamment autour des proximités naturelles, mais aussi au sein de chaînes de valeur plus intégrées. Une forte dose de volontarisme politique devra sans conteste accompagner cette longue transition.

Et la France ?

Pour en revenir à la France, contrairement à une affirmation courante, la contribution effective de son secteur privé dans le développement africain n'est pas mince. Le mécénat de compétences est l'une des formes de leur engagement. Des fondations d'entreprises françaises montrent qu'elles sont capables de mobiliser leurs professionnels auprès de partenaires qui en expriment le besoin. À l'opposé de l'image caricaturale qui est souvent donnée d'elles, associée à la dénonciation périmée – sinon ringarde – de la Françafrique (« France-à-fric »), des expériences conduites depuis de nombreuses années par des entreprises françaises peuvent être considérées comme relativement significatives d'une prise en considération de la dimension sociale et écologique de leurs activités¹.

Certaines s'ouvrent sur de nouvelles thématiques (respect du travail décent, santé préventive, promotion de l'économie sociale et solidaire, soutien à l'environnement local, appui aux expressions culturelles) et sur de nouveaux instruments (études d'impact, certifications, notations et *reportings*). L'adoption de chartes et de codes de bonnes conduites traduirait un mouvement de fond, peut-être même – affirment certains analystes – une correction significative du modèle dominant. *Compliance*, devoir de vigilance, responsabilité sociétale et environnementale, critères environnementaux, sociaux et de gouvernance

1. L'implantation des entreprises françaises en Afrique représente un capital de 60 milliards d'euros. Elles assurent 700 000 emplois et les impôts qu'elles versent sur le continent africain sont estimés, pour les dix pays où leur contribution est la plus importante, à environ 14 milliards d'euros, un ordre de grandeur qui équivaut à l'aide publique française. Source : Étienne Giros, *54 nuances d'Afrique. Investir en Afrique : essai enthousiaste pour déconstruire les préjugés*, Paris, Télémaque, 2025.

(ESG), contrat d'engagement républicain... : la multiplication des certifications, labels ou diligences environnementales et sociales est une réalité ; elle renchérit les coûts d'intervention. Toutes les organisations et les entreprises privées sont aujourd'hui appelées à plus de transparence et de responsabilité dans la mise en place de leurs missions.

Le recul sur la vigilance

Faut-il aveuglément les croire toutes quant à leur engagement en faveur des ODD ? Beaucoup d'entreprises se plaignent des contraintes imposées, car elles créent une distorsion de concurrence avec les autres investisseurs étrangers moins scrupuleux. Elles ont obtenu en octobre 2025 à Bruxelles de sérieux amendements quant aux directives sur le devoir de vigilance, ce qui atténue sensiblement leurs obligations en matière de gestion des chaînes de valeur. Le nouveau projet de réglementation d'octobre 2025 réduit de 80 % le nombre d'entreprises tenues d'établir des rapports sociaux et environnementaux, qui ne concernerait que les entreprises de plus de 1 000 salariés en moyenne et dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 450 millions d'euros. Pour les entreprises qui ne sont plus contraintes par la réglementation, la déclaration serait volontaire. Quant aux règles du devoir de vigilance exigeant des entreprises qu'elles préviennent et limitent leurs incidences négatives sur les droits humains et l'environnement, elles ne devraient s'appliquer qu'aux grandes entreprises comptant plus de 5 000 employés et dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 1,5 milliard d'euros. Au lieu de demander systématiquement à leurs partenaires commerciaux les informations requises pour leurs évaluations du devoir de vigilance, ces grandes entreprises adopteront une approche fondée sur les risques, en vertu de laquelle elles ne demandent les informations nécessaires que lorsqu'il existe

une perspective plausible d'incidence négative sur les activités de leurs partenaires commerciaux. Des sérieuses entorses aux objectifs initiaux d'engagement du secteur privé européen !

Quoi qu'il en soit, dans les discours, le « rôle public des acteurs privés » est toujours légitimé : l'investissement privé est encore supposé intégrer les « promesses 2030¹ », même si le temps passe. Et puis, il reste à convaincre tout le monde : face aux risques croissants de « *ODD-washing* », il n'est pas évident pour tous que les gouvernements doivent accepter de porter davantage de risques avec l'argent des contribuables que les fonds privés avec celui de leurs investisseurs.

Pour surmonter la suspicion, une norme commune de *reporting* pourrait être établie afin de garantir que les données soient suffisamment actuelles, comparables, accessibles et ventilées pour permettre le suivi du financement mixte auprès du pays destinataire et de l'entité bénéficiaire, ainsi que le *reporting* de son impact². Dans cette mutation en cours, le rôle des États donateurs pourrait devenir principalement celui de catalyseur (incitation, facilitation, correction des imperfections du marché, portage de risques, capitalisation) plutôt que celui d'opérateur direct³.

Deux rôles aux appuis publics

Enfin de compte, dans le nouveau contexte, les concours publics pourraient jouer sur deux mécanismes :

1/ *l'effet support*, qui consiste à faire en sorte que ces concours contribuent concrètement à réduire les facteurs de risques qui freinent le développement, en s'attaquant aux défaillances qui affectent le cycle des projets : asymétrie d'information, aléa moral, manque de garanties, étroitesse des systèmes bancaires et des assurances. Les instruments

1. Au patronat qui revendique une part croissante des concours publics, il est répondu par l'administration que la France est le deuxième plus gros fournisseur d'instruments du secteur privé parmi les 33 membres du Comité d'aide au développement (*Profils de coopération pour le développement-France*, OCDE, 2025).
2. L'offre est un point de départ solide pour ce type de *reporting*, car de nombreux acteurs du financement mixte l'utilisent déjà pour rendre compte de leurs dépenses de développement. Certains d'entre eux ont recours à la norme de l'IITA de l'International Aid Transparency Initiative (IATI) pour publier leurs données.
3. Pierre Jacquemot et Marc Raffinot, *G20 et la dette africaine : peut (beaucoup) mieux faire*, Fondation Jean-Jaurès, 22 avril 2020.

nécessaires sont connus et en partie déjà mis en œuvre : prêts concessionnels, offre de garantie, mécanismes de préfinancement bonifié, garanties d'emprunt (fonds de garantie, obligations vertes, obligations à impact sur le développement), engagements d'achat ou divers systèmes assurantiels ;

2/ *l'effet levier*, qui vise à améliorer la mobilisation directe des fonds disponibles en inscrivant mieux les agences de développement au cœur de l'intermédiation financière. Cela revient à financer par l'argent public tout ou partie de la R&D, des études de faisabilité ou des projets pilotes. L'objectif de ces mesures incitatives est de générer un effet de levier, en débloquent des investissements privés qui n'auraient pas été réalisés autrement.

L'AFD annonce souvent que l'effet multiplicateur sur des projets d'infrastructures peut alors atteindre 1/10, voire 1/20, si le projet est ensuite entièrement financé par le privé – ce qui est considérable. Il est peu probable que ce multiplicateur soit en réalité suffisamment élevé pour transformer des « milliards en milliards de dollars », mais même des multiplicateurs modérés peuvent néanmoins motiver une certaine réaffectation des fonds publics des investissements publics traditionnels vers des incitations à l'investissement privé.

Les limites à ces exercices ne sont pas à ignorer quand les indicateurs composites se transforment en outils performatifs à l'appui d'un discours souvent simplificateur. Ils dissimulent alors des situations particulièrement complexes où les marges d'intervention sont étroites et nécessitent, au contraire, une connaissance approfondie des réalités de terrain¹. Les *reportings* environnementaux et sociaux sont les plus sujets à ce risque lorsqu'ils tendent à se convertir en *monitoring* au détriment d'une connaissance approfondie des réalités vécues sur le terrain.

10. Briser le moule du discours traditionnel sur l'aide

L'affaire n'est pas récente. Déjà en 1990, certains voyaient l'APD comme un vestige du ^{xx}e siècle condamné à rejoindre « le cimetière des grandes illusions humanistes² ». Ce thème est repris en 2002 au Sommet de Monterrey au Mexique, le premier sommet sur le financement, qui avait la prétention de sortir de la « fatigue de l'aide ».

Si l'on se réfère au Conseil présidentiel sur les partenariats internationaux (CPPI) d'avril 2025, désormais le concept d'APD n'est, pour le gouvernement français, qu'une catégorie comptable de l'OCDE, appelée à être bientôt proscrite au profit d'un nouveau vocabulaire : « Toute référence et dénomination officielle devront privilégier la notion de partenariats internationaux ou renvoyer à l'une de ses composantes (solidarité, investissements solidaires et durables, alliances) plutôt qu'à la terminologie de l'aide publique au développement³. »

Avancer sur le TOSSD

Pour améliorer la mesure des apports en financement du développement et afin de mieux suivre les flux à effet de levier, plusieurs propositions ont plaidé en faveur de la création d'un nouveau concept. Celui-ci inclurait un éventail plus large de sources disponibles pour relever les défis mondiaux et locaux.

À la suite de la conférence d'Addis-Abeba sur le financement du développement en 2015, une nouvelle mesure a été proposée : le *Total official support for sustainable development* (TOSSD). Il offre un contrepoint potentiel pour situer ces investissements dans le spectre plus large des investissements dans les ODD. Il vise à suivre trois blocs : 1/ les contributions aux biens publics internationaux ; 2/ les ressources

1. Philippe Lavigne Delville (dir.), « La fabrique de l'action publique dans les pays "sous régime d'aide" », *Anthropologie & Développement*, n° 45, 2016.

2. Axelle Kabou, *Et si l'Afrique refusait le développement ?*, Paris, L'Harmattan, 1991 ; Gérard Winter, « Le développement est-il devenu obsolète ? », *Revue Projet*, n° 336-337, 2013.

3. « Relevé de décisions du Conseil présidentiel pour les partenariats internationaux », Élysée, 6 avril 2025.

non incluses dans l'APD (financement de la paix et sécurité, crédit export), affectées aux pays pauvres pour leur développement durable ; 3/ les flux privés mobilisés vers les pays receveurs (par exemple, les financements privés engagés grâce à un système de garantie publique). Il permet l'analyse de toutes les modalités de soutien au développement durable dans une plateforme de données ouverte et accessible. La dernière collecte de données concerne les flux de 2022 pour 121 pays et institutions, avec un montant total déclaré de 441 milliards de dollars (dont 62 de financements privés mobilisés par le secteur public)¹. L'avantage du TOSSD est qu'il dispose d'une méthodologie et d'un mécanisme de vérification qui pourraient renforcer l'adhésion. Son inconvénient est son hétérogénéité². S'il est mis en œuvre en tant qu'indicateur fiable, il pourrait fournir des données qui permettraient aux pays africains et aux autres parties prenantes d'identifier et d'analyser les ressources allouées à des ODD spécifiques.

Vers un nouvel écosystème ?

On peut raisonnablement penser qu'un nouvel écosystème financier de la coopération au développement va se constituer. De nouvelles modalités d'intervention, plus centrées sur le renforcement des capacités locales et de mobilisation des ressources endogènes, sont à l'étude, voire en partie à l'œuvre. Le rôle des apports extérieurs pourrait devenir – on l'a vu pour les investissements privés – celui de « pivot-levier » pour conforter les capacités locales d'ingénierie et de mise en œuvre, pour prendre en

charge les facteurs de risques climatiques ou technologiques et servir de catalyseur (incitation, facilitation, correction des imperfections du marché, portage de risques, capitalisation) pour tous les financements à vocation sociale et environnementale.

Dans le nouvel écosystème, la logique d'intervention deviendrait celle de l'écoconstruction, du lien territoire à territoire, de la symétrie, de l'expérimentation, de la capitalisation, de la montée en échelle et des garanties de transparence et de redevabilité.

La dernière interrogation concerne l'aller-retour indispensable entre doctrine et terrain, l'un se nourrissant de l'autre. Le « retour sur expérience » en matière de développement, domaine où les certitudes économétriques flanchent aisément face aux résistances au changement comme face aux chocs exogènes ou aux brusques avancées, est en effet indispensable. On en a donné quelques résultats à la fin de la première partie de ce rapport. On peut élargir cette préoccupation concernant la constitution d'un capital de connaissances et de savoir-faire. Nombreux sont ceux qui expriment la nécessité de voir se régénérer une pensée française/européenne du développement. Sans une telle capacité de réflexion qui résulterait de la mise en synergie des universités, des centres de recherche, des ONG, des entreprises et des bureaux d'études, la tentation facile continuera d'être celle d'adopter la position « suiviste » qui est celle de la France depuis vingt-cinq ans vis-à-vis des imposantes institutions internationales, à commencer par la Banque mondiale, et d'abandonner ses capacités autonomes de formulation, de mise en œuvre et d'évaluation.

1. *Total official support for sustainable development (TOSSD): Game changer or mirage?*, Joint agency discussion paper, ActionAid, AidwatchCanada, Oxfam GB, 2021.
2. Thomas Melonio, Jean-David Naudet et Rémy Rioux, *L'aide publique au développement, à l'âge des conséquences*, op.cit., 2022, p. 26.

Conclusion

L'Afrique n'a-t-elle pas une légitimité à réclamer davantage de soutien financier du reste du monde ? D'un côté, elle est une victime des externalités négatives de la mondialisation. Elle supporte durement la perte de la biodiversité, l'expansion des grandes endémies, le réchauffement climatique. De l'autre, son rôle est crucial dans la gestion des biens publics internationaux. La planète a besoin de sa biodiversité, avec l'illustration parfaite du Bassin du Congo dont les services environnementaux qu'il apporte méritent compensation.

Avec une bonne intuition, l'OCDE en 2023 a résumé la nécessaire réforme de l'aide au développement autour de quelques formules clés : « Cultiver de nouvelles capacités institutionnelles pour rééquilibrer la dynamique des pouvoirs [...]. Allouer des portions plus importantes des financements aux organisations locales. Accorder de la valeur à la contribution apportée par les chercheurs locaux et forger des partenariats plus solides avec les entités basées dans le Sud. Adapter l'apport de fonds de sorte qu'il corresponde aux cadres de financement définis par les pays en développement et leurs instances représentatives. Et laisser la société civile influencer sur la définition des priorités et la prise de décision¹. » Ces propositions rejoignent celles réunies dans ce rapport.

La fragmentation de l'organisation géopolitique qui brise le modèle dominant des relations internationales tue irrévocablement le mot « aide », pourtant encore si difficile à évacuer. La représentation biblique (Psaumes 112 : 5-9), coranique (haddith rapporté par Tariq Al-Muhâribî) ou populaire (proverbe français) de l'aumône avec « la main supérieure qui donne et qui est toujours au-dessus de la main inférieure, celle qui reçoit » n'est plus acceptée en Afrique. Il ne s'agit pas seulement d'une question

sémantique : pour la nouvelle génération d'Africains, l'aide évoque une conception caritative et une posture de donneur de leçons qui nourrit un paternalisme condescendant.

Parlons plutôt de partenariat et de coopération, autour d'enjeux partagés et d'intérêts mutuels.

« Partenariat » est un mot pertinent. Il repose sur une certaine « communauté de destin et de vision ». Cependant, la vision commune ne s'impose pas d'emblée ; elle nécessite souvent un temps considérable et un travail de formulation, incluant un socle de valeurs communes, des diagnostics des situations affrontées, des modalités d'action acceptées, des capacités respectives nécessaires, ainsi que des risques à prendre et à répartir. Le tout ayant besoin d'être inclus dans des cadres contractuels afin d'en faire des engagements réciproques.

« Coopération » reste aussi un mot adéquat. Il y a de bonnes raisons de réhabiliter le mot qui peut signifier « co-opération ». Il évoque la co-décision, le co-engagement, le co-financement, en bref le co-développement pour insister sur la responsabilité et la redevabilité conjointes et substituer l'exigence de complémentarité face aux désordres si fréquents. Dans la coopération, l'interaction est profitable aux deux partenaires. Comme avec la pollinisation : elle permet aux plantes à fleurs d'être fécondées tout en fournissant leur nourriture aux abeilles. Cette vision de cultures placées côte à côte et non pas les unes sur les autres, se projetant ensemble vers un horizon commun d'universalité, est, comme l'écrit le philosophe sénégalais Souleymane Bachir Diagne², une « mutualité », une interaction entre plusieurs espèces vivantes qui en retirent toutes un avantage évolutif, une interaction latérale à bénéfices réciproques.

1. *Coopération pour le développement 2023. Quel système d'aide pour demain ?*, Paris, OCDE, 2023, p. 22.

2. Souleymane Bachir Diagne, *Universaliser. « L'humanité par les moyens d'humanité »*, Paris, Albin Michel, 2024.

Table des matières

01	Introduction
02	Le procès de l'aide publique au développement. Dix constats
02	2025 sera l'année du grand basculement
05	Tant de promesses non tenues
05	Le stress de l'endettement
07	L'Afrique, créancière du reste du monde ?
08	Le procès sur les méthodes
10	Le procès en efficacité
11	Le procès en colonialité
13	Le détournement d'objet
14	Un discrédit parfois infondé
16	Une maïeutique non sans valeur pour l'avenir
18	Le renouveau de la coopération au développement avec l'Afrique. Dix pistes
19	Honorer les engagements pris
20	S'appuyer sur les forces de changement en Afrique
22	Densifier l'appui aux expressions diverses
23	Donner une priorité aux actions « localisées »
24	Rééquilibrer les relations de pouvoir
25	Imaginer de nouvelles sources de financement
27	Activer le potentiel des ressources locales
29	Moderniser les modalités d'action et les pratiques de gestion financière
30	Entre public et privé, partager les risques, réduire l'incertitude
34	Briser le moule du discours traditionnel sur l'aide
36	Conclusion

POUR FAIRE VIVRE LE DÉBAT,

SOUTENEZ-NOUS !

Pour poursuivre ses missions d'intérêt général, la Fondation Jean-Jaurès a besoin de votre soutien.

Reconnue d'utilité publique depuis sa création en 1992, elle peut recevoir des dons et des legs des particuliers et des entreprises.

VOUS ÊTES UN PARTICULIER

Les dons des particuliers bénéficient d'une réduction d'impôts sur le revenu égale à 66 % de leur montant, dans la limite de 20 % du revenu imposable, ou de 75 % de vos dons versés au titre de l'IFI dans la limite de 50 000 euros (les dépassements de ces seuils sont reportables sur cinq ans).

Par exemple, un don de 100 € revient à 34 € pour un particulier imposable.

VOUS ÊTES UNE ENTREPRISE

Les dons des personnes morales de droit privé assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés bénéficient d'une réduction d'impôt de 60 % pris dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaires (les dépassements de ces seuils sont reportables sur cinq ans).

Dans le cas d'un don de 10 000 €, vous pourrez déduire 6 000 € d'impôt, votre participation aura effectivement coûté 4 000 € à votre entreprise.

COMMENT FAIRE UN LEGS ?

Avec la disposition testamentaire du legs, vous pouvez transmettre tout ou partie de votre patrimoine à la Fondation Jean-Jaurès.

Il faut rédiger un testament et le faire authentifier par un notaire. Tout ou partie des biens peuvent être légués, quels qu'ils soient (somme d'argent, titres, œuvres d'art, immeubles...). Il faut respecter la règle de la quotité disponible s'il y a des héritiers, ou, à défaut d'enfants, le conjoint a une réserve d'un quart du patrimoine ; si ce n'est pas le cas, les biens peuvent être légués en totalité.

BULLETIN DE SOUTIEN



Mon soutien à la Fondation Jean-Jaurès

- | | | | |
|------------------------------------|--------------------------------------|--|------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 20 euros | <input type="checkbox"/> 50 euros | <input type="checkbox"/> 100 euros | <input type="checkbox"/> 200 euros |
| <input type="checkbox"/> 500 euros | <input type="checkbox"/> 1 000 euros | <input type="checkbox"/> Autre montant _____ euros | |

Je choisis de faire un don :

- ☐ à titre personnel
- ☐ au titre de la société suivante :

Destinataire du reçu fiscal : _____

N° _____ Rue _____

Code postal _____ Ville _____

- ☐ Par chèque, à l'ordre de la **Fondation Jean-Jaurès**
À renvoyer à : Fondation Jean-Jaurès, 12 Cité Malesherbes, 75009 Paris

- ☐ Par virement bancaire, daté du : _____
au profit du compte Fondation Jean-Jaurès
IBAN : FR76 4255 9100 0008 0154 2120
862 BIC : CCOPFRPPXXX

- ☐ Sur HelloAsso



Reconnue d'utilité publique dès sa création, la Fondation Jean-Jaurès est la première des fondations politiques françaises. Elle est présidée par **Jean-Marc Ayrault**.

Indépendante, européenne et sociale-démocrate, elle se veut depuis plus de trente ans un lieu de réflexion, de dialogue et d'anticipation.

La collection des « Rapports », dirigée par **Laurent Cohen** et **Jérémie Peltier**, répond à l'ambition de faire naître analyses pertinentes et propositions audacieuses, mais aussi de mettre cette production intellectuelle et politique au service de tous.

© Éditions Fondation Jean-Jaurès
12, cité Malesherbes - 75009 Paris

www.jean-jaures.org

Derniers rapports et études :

10_2025 : Voyage à travers le sens : anatomie du sens au travail
Romain Bendavid

10_2025 : Budget 2026 : un autre chemin est possible
Observatoire de l'économie, Simon-Pierre Sengayrac

09_2025 : Des écrans et des craintes ? À la rencontre de trente Français pour parler tech
François Backman, Marie-Virginie Klein

09_2025 : Droit à l'avortement en Amériques. Résistances, régulations et perspectives politiques
Maya Laurens (coord.)

09_2025 : La roue de la fortune. Constitution et transmission des patrimoines
dans la France contemporaine
Jérôme Fourquet, Marie Gariazzo, Sylvain Manternach

08_2025 : Le vote pour tous. Comment mobiliser la société pour défendre une démocratie
plus inclusive
Dorian Dreuil, Clémence Pène (coord.)

07_2025 : Brutalité : code source de notre époque
Lennie Stern

07_2025 : Le service public à l'épreuve de l'intelligence artificielle
Émilie Agnoux, Johan Theuret (coord.)

06_2025 : La « troisième gauche ». Enquête sur le tournant post-sociétal de la gauche européenne
Renaud Large (coord.)

06_2025 : Employés à domicile : connaître et reconnaître
Agathe Cagé, Serge Da Mariana, Édouard Lecerf, Leïla Hicheur

06_2025 : Solidarité internationale : la lucidité des Français
Hakim El Karoui, Gilles Finchelstein, Hervé Le Bras, Rémy Rioux

-  fondationjeanjaures
-  @j_jaures
-  fondation-jean-jaures
-  www.youtube.com/c/FondationJeanJaures
-  fondationjeanjaures
-  fondationjeanjaures
-  fondationjjaures.bsky.social
-  bit.ly/4g6UANC

Abonnez-vous !



www.jean-jaures.org

Fondation
Jean Jaurès
ÉDITIONS