

MIEUX COMPRENDRE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Document de présentation de l'AFD

<https://www.afd.fr/fr/laide-au-developpement>

L'aide au développement – souvent appelée aide publique au développement (APD) – est l'ensemble des financements apportés par les acteurs publics des pays les plus favorisés pour améliorer les conditions de vie dans les pays moins favorisés.

L'APD, ce sont des dons ou des prêts à taux avantageux visant à financer des programmes d'amélioration de l'accès à l'eau potable, aux soins, à l'électricité, à l'école, à des logements décentes, ou encore à un environnement préservé... Cette aide peut porter sur des petits projets locaux ou de très vastes politiques à l'échelle d'un pays sur le long terme.

Elle est mise en œuvre par des acteurs locaux : ministères, collectivités, banques, organisations professionnelles, ONG ou encore entreprises. Mais il s'agit toujours de bénéficier aux populations.

L'aide peut aller directement du pays donateur vers le pays bénéficiaire. On l'appelle alors bilatérale. Elle prend aussi la forme de contributions des États au fonctionnement et aux programmes des organismes internationaux (comme l'UNICEF ou la Banque mondiale). L'aide est alors dite multilatérale.

À l'échelle de la planète, l'aide au développement s'est élevée à 142,6 milliards de dollars en 2016. Ce montant représente une partie seulement des financements du développement. Ceux-ci comprennent en effet aussi d'autres financements publics, locaux et internationaux, mais aussi l'investissement privé, les transferts d'argent des diasporas (environ 400 milliards par an), les actions des fondations et des ONG...

Dans ce vaste ensemble, l'APD joue toutefois un rôle essentiel. Elle permet d'amorcer des projets dans des secteurs ou des zones délaissés. Elle initie des logiques de développement vertueuses et crée des dynamiques susceptibles d'entraîner tous les autres acteurs, notamment les entreprises. Elle crée un effet de levier qui décuple les impacts. Au total, depuis les années 60, l'aide au développement a démontré son efficacité : elle est un puissant facteur de changement pour les populations les plus vulnérables.

Aujourd'hui, l'aide s'inscrit dans le cadre des ODD, les Objectifs de développement durable définis par les Nations unies pour la période 2015-2030. Il s'agit de répondre à des enjeux qui concernent tous les pays, des plus pauvres aux plus prospères, et tous les domaines, pour construire ensemble un monde pacifié, prospère, égalitaire et durable.

LES GRANDS PRINCIPES

C'est le rôle de l'aide publique que d'infléchir la marche d'une économie qui avance, parfois vite, mais pas toujours dans le bon sens. Il s'agit en réalité de réorienter les sommes existantes pour construire un monde différent, plus écologique et plus égalitaire. Cette réorientation a un coût, comme toute action publique. Mais elle apporte à moyen et long terme d'importants bénéfices.

"Le monde de 2030, celui que visent les Objectifs de développement durable (ODD), se construit avec les investissements d'aujourd'hui. Chaque année, les économies de la planète investissent environ 20 000 milliards de dollars et, avec cette somme faramineuse, dessinent le monde de demain. Mais, est-ce celui que l'on souhaite, celui décrit par les ODD ? Malheureusement non, ou en tout cas pas suffisamment."

Hubert de Milly, expert sur l'aide au développement à l'AFD

LES « 3 D »

L'aide au développement est aussi l'un des axes de la politique internationale des pays. Elle est à ce titre le reflet de leur conception du monde... Au Royaume-Uni, il s'agit de contribuer à un monde prospère et pacifié, bénéfique pour une nation qui tire une grande partie de sa richesse du commerce international. En Allemagne, c'est plus une posture de générosité et de redistribution, pour une nation à l'économie florissante. En France, on pense plutôt contribuer à réguler la mondialisation, perçue parfois comme une source de dangers.

La politique d'aide au développement s'articule bien souvent avec la défense et la diplomatie : ce sont les « 3 D » de l'action extérieure d'un pays.

DU DÉVELOPPEMENT AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Depuis les années 1960, période charnière des indépendances africaines, l'aide au développement s'est construite autour de plusieurs tendances.

Il y a eu, de la part des anciens colonisateurs, la poursuite de la « mise en valeur des territoires », dans la continuité de l'époque coloniale à travers, par exemple, les programmes ferroviaires et routiers et les grands aménagements hydroagricoles.

Les institutions internationales, comme le FMI ou la Banque mondiale, ont quant à elles fait le constat d'un défaut d'épargne et d'investissement dans les pays les plus pauvres. Les pays « développés » et les institutions financières internationales devaient y suppléer par des apports publics pour amorcer la machine du développement et ses effets vertueux. Il s'agissait plutôt de prêts.

À l'instigation de certains pays non coloniaux, mais aussi du Conseil mondial des Églises puis ensuite de très nombreuses ONG, a émergé la nécessité d'un « secours » des nations riches aux nations pauvres, voire d'un début de redistribution sociale à l'échelle planétaire, et donc d'un « effort » financier à fournir, plutôt sous forme de dons.

DONS ET PRÊTS

Au fil des années, le défaut d'épargne s'est restreint à un plus petit nombre de pays pauvres, de nombreuses économies émergentes affichant au contraire des excédents considérables...

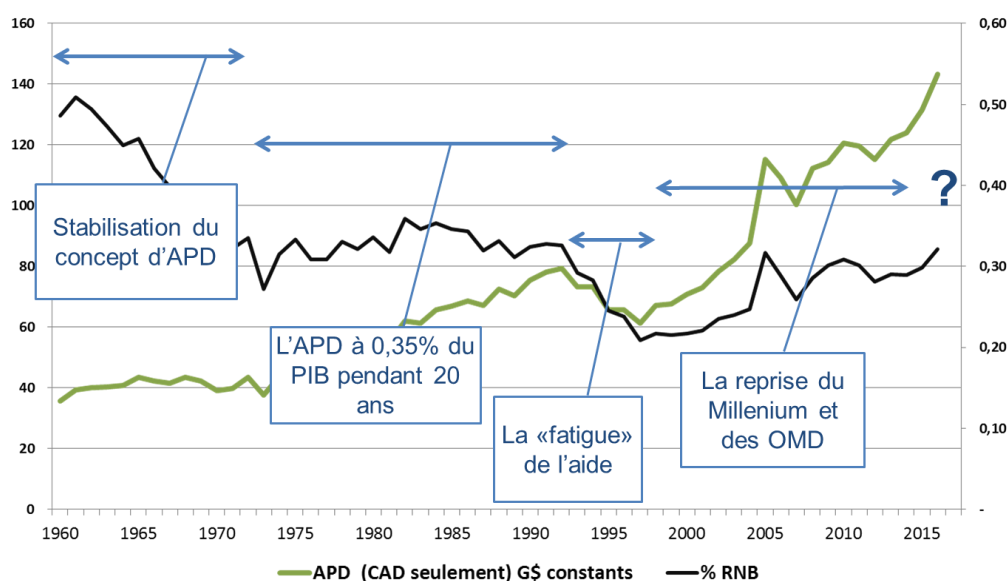
Dans les années 1990, l'aide s'est concentrée sur la lutte contre la pauvreté, en se focalisant sur les aspects sociaux, financés essentiellement par des dons. Au même moment, l'émergence des sujets environnementaux puis climatiques a commencé à influencer sur les objectifs de l'APD.

L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Au tournant du millénaire, après dix années de forte diminution de l'APD, l'adoption par l'ONU des 8 Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) a permis de relancer l'aide mondiale, qui s'est concentrée sur des objectifs sociaux, notamment médicaux.

Aujourd'hui, ce sont les 17 Objectifs de développement durable (ODD), adoptés en 2015, qui constituent le cadre des politiques économiques, sociales et environnementales de tous les pays, ainsi que le nouveau cadre d'intervention de l'aide internationale. Tous les outils financiers y trouvent leur place. Le développement est devenu « développement durable » et l'aide au développement est de plus en plus « aide au développement durable ».

**Evolution de l'aide 1960-2016, en volume
et en proportion du RNB (moyenne des pays du CAD de l'OCDE)**



QUELLE EFFICACITÉ ?

Il est toujours possible de présenter des échecs, mais l'histoire de l'aide est plutôt une histoire de succès. Localement, bien sûr, mais aussi plus largement. Inversement, l'absence d'aide peut être durement ressentie.

"Un exemple frappant de l'utilité de l'APD concerne le Sahel, où l'aide publique au développement de la France était historiquement très ancrée, avec un fort rôle stabilisateur. L'effondrement de l'aide française dans cette zone, entre les années 1990 et 2001, a laissé le champ libre à tous les trafics et à toutes les influences. Résultat : en quinze ans, le djihadisme en a fait l'une de ses grandes zones d'influence."

Hubert de Milly, expert sur l'aide au développement à l'AFD

Partout dans le monde, des pays ont vu leur niveau de développement global augmenter, voire exploser. Même ceux qui restent les plus pauvres, par exemple en Afrique, ont pour nombre d'entre eux fait des progrès énormes depuis quarante ans. Ainsi, il n'y a plus eu de grandes famines liées à des causes naturelles en Afrique de l'Ouest depuis le début des années 1970, alors même que la population a été multipliée par trois.

+ 1 % DE CROISSANCE

Quelle part attribuer à l'APD dans ces succès ? C'est difficile à déterminer précisément, mais la contribution de l'aide internationale à la croissance économique des pays bénéficiaires, sur le long terme, serait de l'ordre de + 1 % en moyenne chaque année. Ainsi par exemple : + 3 % de croissance annuelle du Revenu national brut (RNB) plutôt que + 2 % sans aide... C'est beaucoup, surtout pour des volumes d'aide qui restent faibles au regard de l'ensemble de l'économie.

L'efficacité de l'aide se mesure aussi en matière d'atteinte de résultats « directs » ou « impacts », tels que les taux de scolarité, de vaccination, ou les kilomètres de pistes rurales construits.

En revanche, il est plus délicat de mesurer l'effet de l'aide sur la construction institutionnelle des pays bénéficiaires. Celle-ci est pourtant essentielle. Certains pays nécessiteraient d'importantes réformes de gouvernance pour permettre un développement économique et social suffisant.

L'efficacité des programmes est néanmoins un souci constant de la part de tous les acteurs. Pour la mesurer, les pays donateurs réunis dans le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) procèdent régulièrement à une évaluation de leurs actions. Cette forme d'audit s'appuie sur un examen détaillé des appareils d'aide, assorti de visites sur le terrain. Analyses et recommandations suivent.

4 EXIGENCES

Plus spécifiquement, en France, l'aide au développement répond à quatre exigences :

1. l'efficacité, avec la mesure des résultats directs de l'aide et la prise en compte des particularités des pays
2. la transparence, avec la mise à disposition d'informations détaillées et actualisées sur les programmes mis en œuvre
3. la cohérence, qui nécessite de prendre en compte les effets de l'aide sur l'ensemble des politiques économiques et sociales des pays donateurs
4. la redevabilité, c'est-à-dire la nécessité de rendre des comptes aux citoyens sur l'utilisation de fonds et les résultats obtenus.

LES ENJEUX D'AUJOURD'HUI : LES ODD

L'ONU a adopté en septembre 2015 les Objectifs de développement durable (ODD). Ces 17 objectifs à atteindre d'ici 2030 balayent la totalité des grandes questions auxquelles l'humanité est confrontée, dessinant un monde à la fois juste, prospère et durable.

Les ODD font suite aux Objectifs du millénaire (OMD) de 2000, mais ils sont plus ambitieux, et universels, c'est-à-dire qu'ils valent tout autant pour la Chine que pour l'Ouganda ou la Bolivie. Cette vision partagée par l'ensemble de la planète sur la direction à prendre pour les quinze prochaines années invite à la mobilisation de tous : communauté internationale, États, ONG, collectivités locales, entreprises et citoyens.

RÉDUCTION DES INÉGALITÉS

La lutte contre la pauvreté et la faim reste une préoccupation centrale, tout comme l'accès à l'eau, la santé, l'éducation ou l'égalité des sexes. Mais il s'agit désormais de lutter contre les changements climatiques, participer à la conservation des océans ou des forêts. L'enjeu est aussi de réduire les inégalités, non seulement entre les pays mais aussi à l'intérieur des pays, en faisant notamment en sorte que la croissance des revenus des 40 % les plus pauvres soit au moins égale à celle de la moyenne du pays. Cet objectif constitue une immense nouveauté des ODD par rapport aux OMD.

Aujourd'hui, certains ODD paraissent atteignables, comme l'élimination de l'extrême pauvreté. Mais d'autres appellent des efforts très importants de la communauté internationale, notamment la lutte contre le changement climatique et la préservation des océans.

UNE GALAXIE D'ACTEURS

Les acteurs de l'aide publique au développement sont très nombreux : institutions internationales, États, collectivités, agences et banques de développement.

À l'échelle mondiale, la Banque mondiale (AID et BIRD), les agences des Nations unies (UNICEF, PNUD, UNESCO, UNHCR...), l'Union européenne et les fonds dits « verticaux », c'est-à-dire focalisés sur un problème en particulier (Fonds mondial pour l'environnement, Fonds mondial contre le sida, le paludisme et la tuberculose...) jouent un rôle important.

Au niveau régional, les banques de développement régionales sont des acteurs incontournables : Banque africaine de développement (BAD), Banque asiatique de développement (ADB) ou encore Banque interaméricaine de développement (BID).

LE RÔLE CLÉ DES BANQUES DE DÉVELOPPEMENT

Par des prêts à taux avantageux, ces banques répondent à des besoins qui sont trop risqués ou trop importants pour les banques privées. Adossées à des États, elles ont la capacité de se projeter sur le long terme. Elles ont donc la capacité de réorienter l'économie vers l'atteinte des ODD, non seulement sur le plan économique mais aussi dans les dimensions écologique et sociale.

Leur rôle ne se limite pas au financement. Elles apportent aussi de l'aide technique et du savoir-faire. Et ces banques agissent souvent ensemble : elles « cofinancent » des projets importants pour multiplier les montants investis et répartir le risque.

De nombreux pays disposent d'une agence ou d'une banque « bilatérale » active à l'échelle régionale ou internationale, ainsi par exemple la Grande-Bretagne (DFID), les États-Unis (USAID), le Brésil (BNDES), l'Allemagne (KfW), le Japon (JICA), ou la France (AFD). À noter que les aides bilatérales britanniques et américaines sont basées sur le don, alors que les aides japonaises, allemandes et françaises utilisent largement les prêts.

Dans les pays bénéficiaires de l'aide, il existe également des banques de développement qui financent des projets d'intérêt commun sur leur territoire et jouent un rôle majeur quant à l'atteinte des ODD. Les partenariats avec les banques actives à l'échelle internationale sont courants. Le club IDFC, créé en 2011, réunit 23 banques nationales de développement et grosses banques bilatérales (dont l'AFD) pour accroître les impacts.

Par ailleurs, à toutes les échelles, les fondations, les ONG et les entreprises – des acteurs non publics – jouent un rôle croissant. Entre tous ces acteurs du financement du développement, les synergies sont nombreuses.

EN FRANCE

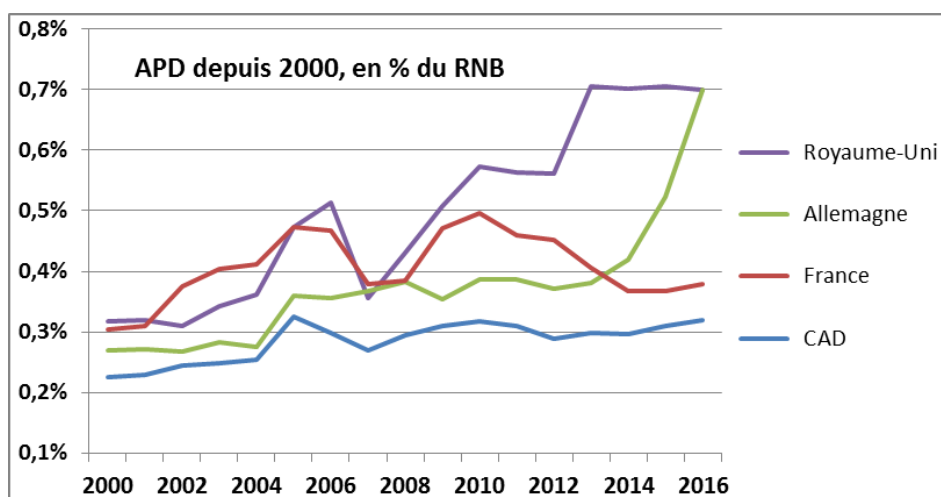
Les principaux acteurs de l'APD sont les ministères de l'Europe et des Affaires étrangères, de l'Économie, de l'Éducation et de la Recherche, et des établissements publics comme l'IRD, le CIRAD, et bien sûr l'AFD. Les collectivités locales jouent également un rôle important. Elles peuvent financer directement ou via l'AFD des projets de développement... À la fois banque qui finance des projets et agence qui attribue les subventions pour le compte de l'État français, l'AFD joue au milieu de tous ces acteurs un rôle pivot. C'est l'acteur majeur de l'aide au développement française.

QUEL % DE LA RICHESSE CONSACRÉ À L'AIDE ?

La plupart des membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) se sont engagés en 1970 à consacrer 0,7 % de leur richesse, le Revenu national brut (RNB), à l'aide publique au développement. Ils ont répété cet engagement en 2015.

Ces pays sont l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, la Corée, le Luxembourg, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, et la Commission européenne.

Dans les faits, seuls la Norvège, la Suède, le Danemark et le Luxembourg ont régulièrement atteint le pourcentage de 0,7 %. Les Pays-Bas l'ont atteint jusqu'en 2012, le Royaume-Uni l'atteint depuis 2013, et l'Allemagne depuis 2016. Les USA et le Japon sont à 0,17 et 0,20 %.



LA FRANCE : 5E CONTRIBUTEUR MONDIAL

En 2016, la France y a consacré seulement 0,38 %, mais avec un montant d'environ 9,5 milliards de dollars (8,6 milliards d'euros), elle est le 5e contributeur mondial en valeur, après les États-Unis, l'Allemagne, le Royaume-Uni et le Japon.

Le 29 août dernier, le président de la République Emmanuel Macron s'est engagé à porter l'APD française à 0,55 % du Revenu national brut d'ici 2022. Avec 75,5 milliards d'euros en 2016, les institutions et les États membres de l'Union européenne sont par ailleurs les premiers contributeurs mondiaux, avec 57 % de l'aide internationale.

"Une des critiques les plus classiques au sujet de l'APD peut se résumer par la célèbre expression « la Corrèze avant le Zambèze ». Ce poujadisme international considère que l'aide au développement est de l'argent jeté par les fenêtres, ne servant en rien les intérêts de la France. Or, rien n'est plus faux ! Efficace pour les pays qui en bénéficient, l'APD favorise globalement la paix et la stabilité. Et mieux le monde se portera, plus la paix, la prospérité mondiale et la défense de l'environnement seront une réalité, plus les intérêts de la France et des Français seront servis. C'est un cercle vertueux à l'échelle de la planète."

Hubert de Milly, expert sur l'aide au développement à l'AFD