

L'atrophie de l'aide au développement

Les pays pauvres se retrouvent fragilisés par la forte baisse des aides américaines et européennes

C'est un nouveau coup porté à la solidarité internationale. A quelques jours de l'ouverture de la conférence de l'Organisation des Nations unies (ONU) sur le financement du développement qui va réunir 70 chefs d'Etat et de gouvernement et 4 000 représentants de la société civile à Séville (Espagne) du lundi 30 juin au jeudi 3 juillet, les Etats-Unis ont annoncé qu'ils n'y participeraient pas, critiquant un projet de déclaration finale « qui impose de nouvelles exigences, crée de nouvelles structures qui font doubler et empiètent sur la souveraineté des Etats membres ». Une annulation qui s'ajoute au démantèlement de l'agence américaine Usaid et à des coupes de près de 40 milliards de dollars (34 milliards d'euros) dans leur aide pour les pays les plus pauvres, depuis le retour de Donald Trump à la Maison Blanche. C'est peu de dire que la conférence de l'ONU, la première depuis celle d'Addis-Abeba en 2015, s'ouvre en pleine crise.

Les financements des pays donateurs devraient chuter d'entre 9 % et 17 % en 2025, après un recul de 9 % en 2024, selon les calculs de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Les coupes les plus importantes concernent le secteur de la santé, en baisse de 60 % depuis 2022, et les financements pour les pays d'Afrique subsaharienne. « On peut aujourd'hui être inquiet pour les pays les plus pauvres, pour les secteurs sociaux, la santé, l'éducation », a reconnu devant les députés, mercredi 25 juin, Remy Rioux, le directeur général de l'Agence française de développement, dont les ressources budgétaires ont été réduites de moitié en 2025.

L'autel du populisme

Ces coupes surviennent au moment où les pays pauvres ont le plus besoin. « Les Etats les plus pauvres et les plus fragiles sont de plus en plus à la traîne », s'inquiète le Fonds monétaire international dans une note de blog publiée le 26 juin, à cause, en particulier, de leur fort endettement. Celui-ci a triplé en quinze ans dans les pays les moins avancés, selon l'ONU commerce et développement (ex-Cnuced), qui représente les intérêts des pays en développement.

Aux Etats-Unis, l'aide a été sacrifiée sur l'autel du populisme et des fausses informations. Elle a été accusée de ne pas être alignée sur les intérêts américains ou de financer l'achat de 50 millions de dollars de préservatifs à Gaza », alors que

le programme en question finançait une clinique à Gaza, une région du Mozambique. « Les coupes ont été si brutales, sans plan de transition ni de concertation, que dans plusieurs pays des habitants sont morts à cause de l'arrêt de leur traitement ou de la fermeture de cliniques », témoigne Dean Karlan, qui a démissionné en février de son poste de chef économiste à l'Usaid, l'agence des Etats-Unis pour le développement. Cet économiste à l'université américaine Northwestern, constate que « l'aide de Washington est devenue transactionnelle et ne sert plus qu'à obtenir des contreparties dans les négociations avec d'autres pays ».

Ailleurs, en Europe, les coupes sont justifiées au nom de l'effort budgétaire. Selon M. Rioux, l'Agence française de développement, qui « pèse 0,2 % du budget de l'Etat, a contribué à hauteur de 8 % à l'effort total d'ajustement du budget de l'Etat cette année ». L'Ukraine a absorbé une part croissante des dépenses, surtout

Les coupes les plus importantes concernent la santé, en baisse de 60 % depuis 2022

depuis le désengagement américain. Kiev est devenu en 2023 le plus grand bénéficiaire de l'aide internationale alors que l'Ukraine est un pays à revenu intermédiaire. Elle ne remarque une note publiée par le think tank américain Center for Global Development, le revenu moyen des pays bénéficiaires de l'aide internationale est désormais deux fois plus élevé que celui des pays à bas revenu. Les plus pauvres ne sont pas les plus aidés.

Un phénomène qui s'explique par l'attitude des pays riches qui associent de plus en plus leur aide à la réalisation d'objectifs climati-

ques, la défense de leurs intérêts commerciaux ou la lutte contre l'immigration illégale. S'ajoutent aussi de nouvelles orientations budgétaires liées aux préoccupations de sécurité, comme en témoigne l'engagement pris récemment par les pays de l'OTAN de consacrer au moins 3,5 % de leur produit intérieur brut à leurs dépenses militaires.

« De la charité à la sécurité »

« Le narratif de l'aide au développement est en train de glisser de la charité à la sécurité, que ce soit pour se protéger des conséquences du réchauffement climatique ou des vagues migratoires », analyse Nilima Gulrajani, cheffe de file au think tank britannique ODI. A tel point que l'aide est en train d'être bannie du vocabulaire de la solidarité internationale. « Toute référence et dénomination officielle devront privilégier la notion de partenariats internationaux (...) plutôt qu'à la terminologie de l'aide publique au développe-

ment », peut-on lire dans le dernier compte rendu d'une réunion de l'Elysée consacrée à ce sujet, en avril, avec cette précision : « Nos partenariats internationaux nous permettent de développer et sécuriser nos intérêts économiques et stratégiques à l'étranger. »

Même si les intérêts diplomatiques ont toujours été pris en compte, que ce soit aux Etats-Unis, dès les années 1960, pour contenir l'influence de l'Union soviétique, ou en France pour conserver une influence dans les anciennes colonies, ils avaient rarement été mis en avant de manière aussi explicite. Ce qui est loin de faire l'unanimité. « L'aide publique au développement n'est pas de la charité, mais un outil de redistribution mondiale, rendu nécessaire par des siècles d'exploitation qui ont freiné le développement des pays du Sud », avance Mathieu Paris, chargé de plaider à l'ONG CCFD-Terre solidaire.

A l'image du multilatéralisme, le vieux cadre de la solidarité in-

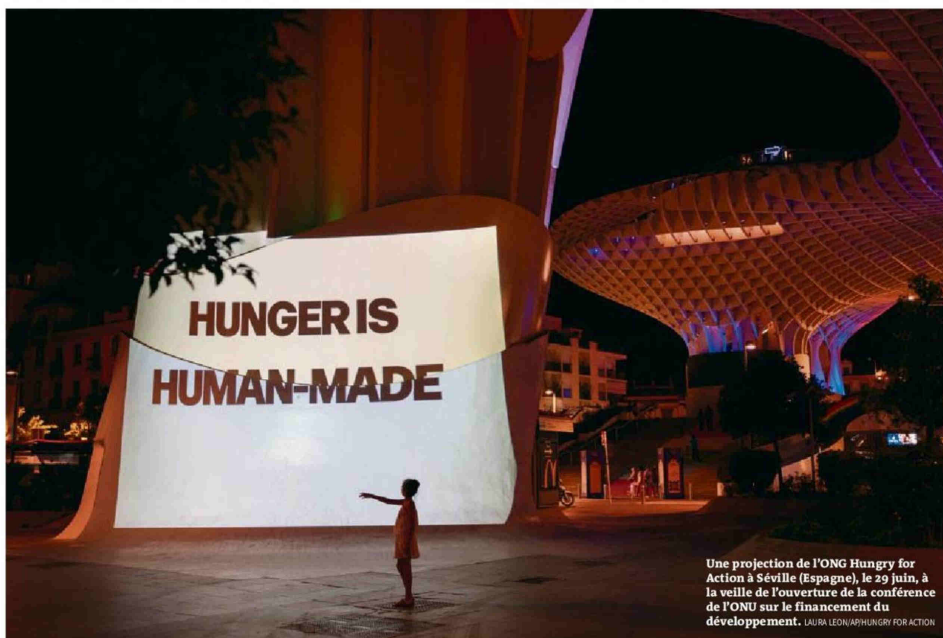
ternationale vole en éclats en laissant un vide derrière lui. « Le système d'aide a été conçu pour un ordre mondial qui n'existe plus », lâche Nilima Gulrajani, avec l'émergence de nouveaux acteurs, en Chine et dans les pays du Golfe, dans un monde fragmenté. Le projet de déclaration de Séville souligne que les pays du Sud doivent être mieux représentés au sein des institutions financières internationales. Quitte à moins dépendre de l'aide, critiquée jusque dans les pays qui en bénéficient : « L'aide fait perdre un peu de souveraineté aux pays du Sud car il y a toujours des contreparties. Des investissements sont donc préférables », confie Taib Ahmed Bensouda, leader politique et maire de Kanifing, en Gambie.

Les pistes de réformes sont nombreuses : une aide moins éparpillée et mieux concentrée dans certains secteurs et zones géographiques pour chaque pays donneur ; une augmentation des capacités de prêt des banques de développement, notamment par la mobilisation des financements privés à travers des garanties sur les prêts ; une réforme du cadre de restructuration de la dette ; une facilitation des transferts d'argent de la diaspora, dont les flux dépassent de loin ceux de l'aide au développement ; la mise en place de taxes dites « de solidarité » sur le carburant des jets privés et des vols internationaux, les hauts patrimoines, le transport maritime mondial et les cryptomonnaies ; mais aussi, dans les pays pauvres, une amélioration de la collecte des impôts et de la lutte contre l'évasion fiscale.

La crédibilité de l'aide passe également par la mesure de son efficacité. La France a créé en 2021 le Fonds d'innovation pour le développement. Doté d'un budget annuel de 25 millions d'euros et présidé par la Prix Nobel d'économie Esther Duflo, il vise à identifier les programmes à fort impact, évaluer leur efficacité et accélérer leur mise en œuvre. Entre 2021 et 2024, près d'une centaine d'innovations ont ainsi été testées et évaluées.

J.B.O.

JULIEN BOUSSOU



Une projection de l'ONG Hungry for Action à Séville (Espagne), le 29 juin, à la veille de l'ouverture de la conférence de l'ONU sur le financement du développement. LAURA LEON/AP/HUNGRY FOR ACTION

Les pays pauvres étranglés par le poids de la dette

SILENCIEUSE COMME une marée montante, une crise de la dette est sur le point d'engloutir les pays pauvres. La déclaration de la conférence de l'ONU sur le financement du développement, qui se tient à Séville (Espagne), du lundi 30 juin au jeudi 3 juillet, sonne l'alarme : « Fourni la succession de crises, de catastrophes, de chocs climatiques et autres, la dette souveraine est devenue l'un des principaux obstacles au développement durable ».

Le Club de Paris, qui regroupe 22 pays créanciers, partage ce constat dans son rapport annuel, publié le 25 juin. Il considère que le niveau d'endettement des pays les plus pauvres « demeure préoccupant » en 2024, même s'il note des « signes positifs » comme « le retour progressif de pays d'Afrique subsaharienne sur les marchés financiers après une pause de deux ans ». Selon le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, plus de la moitié des pays à bas revenus étaient surendettés ou en risque élevé de surendettement à la fin 2024.

Pour rembourser ces emprunts, des dépenses vitales sont sacrifiées. La dimen-

sion du Jubilé, constituée de 30 économistes du monde entier et soutenue par le Vatican, estime que 3,3 milliards de personnes vivent dans des pays qui dépendent plus pour rembourser leur dette que pour leur budget de santé. « Pour de nombreux pays, le véritable défaut de paiement n'est ni juridique ni financier, mais porte sur le développement : ils font défaut à leur population, à leur environnement et à leur avenir », peut-on lire dans leur rapport, publié le 20 juin, en ajoutant que « des aspects fondamentaux de la souveraineté nationale sont remis en question lorsque la politique économique sert les créanciers plutôt que les citoyens ».

La situation est particulièrement inquiétante en Afrique où, depuis 2013, la dette augmente plus rapidement que le produit intérieur brut, alors que plus de la moitié de la population, soit 651 millions d'habitants, vit sous le seuil de pauvreté.

Au moment où leur dette publique enfle, les pays ne peuvent plus compter sur les financements de l'aide au développement, en chute libre, ou même de la Chine, dans le cadre des « nouvelles rou-

tes de la soie ». L'institut australien Lowy affirme, dans une étude publiée fin mai, que Pékin ne sera plus en 2025 le « banquier des pays en développement », mais un « collecteur de dettes », puisqu'il recevra plus de remboursements qu'il ne prêtera de l'argent.

Meilleure collecte des impôts

Pour remédier à cette situation, le texte de la conférence de Séville plaide pour une mobilisation accrue des ressources domestiques des pays endettés, principalement à travers une meilleure collecte des impôts. Il évoque ensuite une hausse des capacités de financement des banques multilatérales de développement qui proposent des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché, et la possibilité pour elles de mobiliser des capitaux privés en leur offrant des garanties de prêts ou d'investissements. Plusieurs pays africains plaident, enfin, pour un nouveau cadre de restructuration de la dette.

Avec l'arrivée de nouveaux pays donateurs comme la Chine et le rôle croissant des créanciers privés, les règles doivent

être revues. « Il est impératif de repenser l'analyse de la soutenabilité de la dette du FMI, en intégrant des indicateurs qui prennent en compte les besoins sociaux ou la résilience climatique », ajoute Mathieu Paris. Le chargé de plaider chez CCFD-Terre solidaire cite l'exemple du Mozambique qui, en 2019, a dû choisir entre sa reconstruction et le remboursement de ses créanciers. Il estime en outre que le Club de Paris devrait être remplacé par une instance de l'ONU où les intérêts des débiteurs seraient mieux défendus.

Mais, en France, le ministère de l'économie défend au contraire l'expertise accumulée par ce club informel et estime que l'enjeu consiste plutôt à trouver de nouvelles règles qui conviennent à tous les nouveaux acteurs. « L'erreur, c'est de croire que parce qu'on le ferait ailleurs, ce serait plus simple », insiste Bercy en faisant remarquer que les délais de restructuration ne cessent de se raccourcir : « Il a fallu deux ans pour trouver un accord sur la dette en Zambie, puis un an pour le Ghana, et enfin huit mois pour l'Ethiopie. »

J.B.O.

JULIEN BOUSSOU