

**PROGRAMME  
HUMANITAIRE &  
DÉVELOPPEMENT**

# **AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT : L'EXEMPLE AMBIGU DES CONTRATS DE DÉSENDETTEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT**

Par

**STÉPHANE MADAULE/**

Consultant, ancien Directeur à l'Agence française de développement, Intervenant à IRIS Sup'

MARS 2022

**LES ANALYSES GÉOPOLITIQUES DE L'AIDE**



**D**epuis 2010, le contrat de désendettement et de développement (C2D) est présenté comme un nouvel instrument novateur et généreux d'Aide publique au développement mis en œuvre par la France. Il est souvent décrit comme « un effort additionnel de la France » en faveur « des pays pauvres très endettés » qui ont bénéficié d'une annulation de dette en 2010 dans le cadre du Club de Paris.

Dans ce cadre, la Côte d'Ivoire vient effectivement de signer un troisième C2D pour un montant de 1,14 Md € faisant suite depuis 2012 à deux précédents C2D d'un montant global de 1,755 Md €.

Les sommes en jeu sont donc considérables et donnent lieu à une communication officielle du gouvernement français à la hauteur de l'évènement. Bruno Lemaire, ministre de l'Économie et des Finances, et son homologue ivoirien Adama Coulibaly, ont signé en personne le 27 octobre 2021 à Paris le troisième accord C2D qui concerne la Côte d'Ivoire.

Néanmoins, entre la communication officielle qui promeut l'utilité et la générosité de cet instrument et la réalité, il y a un écart substantiel qu'il n'est pas inutile de décrypter.

En premier lieu, on peut s'interroger sur la pertinence du terme employé pour nommer cet instrument à savoir : « Contrat de désendettement et de développement ». En première lecture, on pourrait croire que ce nouveau mécanisme offre ainsi aux pays bénéficiaires l'occasion d'un désendettement supplémentaire grâce à une générosité additionnelle de la France. Cette générosité supposée du mécanisme du C2D est d'ailleurs en partie confirmée par les sites officiels des trois principaux protagonistes de l'instrument. Le ministère des Finances déclare à son sujet : « Mécanismes de conversion de dette en programmes de développement » ou encore « Avec ce dispositif, la France a souhaité sécuriser l'utilisation des marges de manœuvre dégagées par l'allègement de la dette, afin de garantir leur contribution effective aux objectifs de lutte contre la pauvreté et de développement socio-économique des pays partenaires ». Le ministère des Affaires étrangères adopte la même tonalité : « En 2001, la France a lancé la politique du contrat de désendettement et de développement (C2D), concrétisant l'engagement bilatéral pris à Cologne en 1999 d'annuler la totalité de ses créances d'aide publique au développement

pour les pays engagés dans l'initiative « Pays pauvres très endettés » (PPTE), couvrant un montant total de dettes supérieur à 5,3 milliards d'euros ». L'AFD n'est pas en reste, mais se montre plus mesurée. Elle indique sur son site : « Le contrat de désendettement et de développement (C2D) est un outil qui permet de reconvertir la dette de certains pays. Concrètement, une fois qu'un pays pauvre très endetté a signé un C2D avec l'AFD, le pays continue d'honorer sa dette jusqu'à son remboursement et, à chaque échéance remboursée, l'AFD reverse au pays la somme correspondante sous forme de don. Celle-ci sert alors à financer des programmes de lutte contre la pauvreté. »

Avec la communication de l'AFD, on se rapproche de la réalité. Le C2D n'est donc pas un mécanisme de désendettement supplémentaire pour le pays bénéficiaire, contrairement à ce que son intitulé pourrait laisser croire. Un pays qui comme la Côte d'Ivoire a signé trois C2D continue de rembourser sa dette non annulée. Il le fait d'ailleurs selon un calendrier beaucoup plus rapide (5 ans) que s'il n'avait pas signé de C2D. Le montant annuel de son service de la dette augmente pendant la durée du C2D. Simplement, ces montants financiers que le pays continue de rembourser, ils sont réinjectés sur place sous forme de dons en projets de développement gérés par l'AFD, en lien avec les autorités locales. C'est donc plutôt du donnant-donnant, moins généreux qu'il n'y paraît que l'on pourrait décrire ainsi : « Vous continuez à rembourser vos dettes APD non annulées. En échange, on vous reverse les mêmes montants remboursés sous forme de dons, ce qui n'aurait pas été le cas sans la signature d'un C2D ».

Le caractère additionnel du mécanisme C2D est donc nul sur le plan du désendettement pour le pays bénéficiaire. En revanche, la France s'engage à financer des projets en dons à hauteur du montant des remboursements des pays qui participent au mécanisme C2D. Pour les pays qui ont signé un C2D et ont par ailleurs une dette APD française importante à rembourser (Côte d'Ivoire, Cameroun), le volume de projets pouvant être financé en dons par l'entremise du C2D est alors très substantiel. À l'inverse, pour les pays qui n'ont plus beaucoup de dettes d'APD française à rembourser (Niger, Mali, Burkina Faso, Centrafrique, Togo) car trop pauvres pour recevoir de l'APD sous forme de prêt, les montants des C2D éventuels sont beaucoup moins importants.

Ce mécanisme entraîne donc mécaniquement un financement en dons dans les pays qui ont bénéficié d'un volume d'APD française important sous forme de prêts. Or, il ne s'agit

pas le plus souvent de pays à faible revenu ou de pays faisant partie de la catégorie des pays les moins avancés. Il s'agit plutôt de pays à revenu intermédiaire comme la Côte d'Ivoire et le Cameroun. Ainsi, avec l'utilisation du mécanisme de C2D, on en arrive à favoriser les pays à revenu intermédiaire en leur permettant de disposer d'un volume de projets en subvention, ce qui n'est guère le cas à un tel niveau pour les pays pauvres d'Afrique. En d'autres termes, en utilisant le mécanisme du C2D, le financement en dons de l'Aide française se décale mécaniquement vers les pays à revenu intermédiaire. C'est un autre aspect quelque peu caché des C2D qui n'est pas souvent souligné. Ils ne bénéficient pas majoritairement aux pays pauvres.

En résumé, contrairement à ce que l'on peut comprendre à première vue de la communication officielle qui accompagne le C2D, ce ne sont pas les pays pauvres très endettés qui bénéficient le plus du C2D. Il ne s'agit pas d'un mécanisme additionnel de désendettement. Avec le C2D, les dons de l'Aide française, nécessaires à une politique de développement orientée prioritairement vers les pays pauvres d'Afrique, sont finalement destinés majoritairement aux pays à revenu intermédiaire.

Décidément, la politique française d'Aide publique au développement mérite quelques éclaircissements. ■

LES ANALYSES GÉOPOLITIQUES DE L'AIDE

**AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT:  
L'EXEMPLE AMBIGU DES CONTRATS DE DÉSENDETTEMENT ET DE  
DÉVELOPPEMENT**

**Par**

**STÉPHANE MADAULE** / Consultant, ancien Directeur à l'Agence française de développement, Intervenant à IRIS Sup'

MARS 2022

*Article préalablement publié sur le blog de Stéphane Madaule, hébergé par Alternatives économiques.*

**PROGRAMME HUMANITAIRE & DÉVELOPPEMENT**

Sous la direction de Magali CHELPI-DEN HAMER, chercheuse à l'IRIS, responsable du Programme humanitaire et développement  
chelpi@iris-france.org

© IRIS

Tous droits réservés

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

2 bis rue Mercoeur  
75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

@InstitutIRIS

www.iris-france.org