

Refonder l'aide européenne au développement autour du partenariat, des résultats et de l'autonomie

Synthèse pédagogique — protéger, investir, mesurer, évaluer, autonomiser.

Pourquoi agir ?

- L'aide peut sauver des vies, mais elle doit aussi permettre aux populations de moins dépendre des financements extérieurs. Une école construite sans enseignants formés, ou un dispensaire sans budget d'entretien, ne constitue pas un succès durable.
- L'Union dispose déjà de moyens importants : l'instrument « Europe dans le monde » (NDICI-Global Europe) a été doté d'environ 79,5 milliards d'euros pour 2021-2027. Il s'agit d'une enveloppe pluriannuelle, non d'une dépense annuelle supplémentaire proposée ici.
- Les besoins ne se limitent pas à l'urgence : eau, santé, formation, accès à l'électricité, routes et emplois exigent des institutions locales capables de faire fonctionner les équipements après le départ des bailleurs.
- Le contribuable européen doit pouvoir distinguer les sommes annoncées, les sommes effectivement versées et les résultats obtenus. Dépenser 10 millions d'euros ne dit rien, à lui seul, du nombre de personnes durablement aidées.
- La corruption et les projets mal conçus peuvent détourner les ressources. À l'inverse, multiplier les justificatifs pour une petite association peut empêcher une action pourtant efficace : les contrôles doivent être proportionnés aux risques.
- L'aide humanitaire constitue une exception fondamentale : nourriture, eau potable, soins et protection doivent rester accessibles selon les besoins, même lorsqu'un gouvernement partenaire ne respecte pas ses engagements.
- L'objectif KAIROS est donc double : protéger immédiatement les personnes en danger et financer, sur la durée, des capacités économiques et publiques qui rendent progressivement l'assistance moins nécessaire.

Ce que nous apprend l'Histoire

- Après 1945, la reconstruction européenne a montré qu'un financement extérieur pouvait accélérer le redémarrage économique lorsqu'il s'accompagnait d'institutions et de capacités locales. Le plan Marshall, lancé en 1948, ne constitue toutefois pas un modèle directement transposable aux pays pauvres d'aujourd'hui.
- À partir des indépendances des années 1950 et 1960, la coopération a financé routes, écoles, hôpitaux et administrations. Certains projets ont amélioré les conditions de vie ; d'autres sont restés dépendants d'experts ou de budgets étrangers.
- En 2000, les Nations unies ont adopté huit Objectifs du millénaire pour le développement, avec l'échéance de 2015. Cette méthode a popularisé la mesure des progrès plutôt que la seule annonce de crédits.
- En 2005, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide a insisté sur cinq principes, dont l'appropriation par les pays partenaires et la responsabilité mutuelle. L'enjeu : ne pas imposer des projets que les administrations locales ne peuvent entretenir.
- En 2015, les États membres de l'ONU ont adopté 17 Objectifs de développement durable à atteindre à l'horizon 2030. Ils relient pauvreté, santé, éducation, institutions et environnement.
- Les crises sanitaires et les conflits récents ont aussi rappelé une limite : une population ne doit pas perdre l'accès aux soins ou à la nourriture parce que les relations diplomatiques se dégradent.
- Cette histoire invite à combiner trois exigences : solidarité inconditionnelle dans l'urgence, évaluation des programmes de développement et passage progressif de l'aide vers des échanges économiques équilibrés.

Ce qui existe aujourd'hui

- L'Union européenne et ses États membres agissent par des canaux différents : aide humanitaire, subventions de développement, prêts, garanties et coopération technique. Ils ne répondent pas aux mêmes situations et ne doivent pas être confondus.

- Pour 2021-2027, NDICI-Global Europe représente environ 79,5 milliards d'euros. Cette enveloppe finance l'action extérieure de l'Union ; elle ne correspond ni au budget humanitaire seul ni à une somme librement disponible pour de nouveaux projets.
- La Commission européenne gère les programmes et leur suivi ; la Cour des comptes européenne exerce un contrôle externe indépendant. La Banque européenne d'investissement peut intervenir dans des projets d'infrastructure et de développement selon ses mandats.
- L'initiative Global Gateway, annoncée en 2021, affiche une ambition de mobilisation de 300 milliards d'euros d'investissements d'ici 2027. Ce chiffre comprend des financements et investissements mobilisés : ce n'est pas une enveloppe de subventions directement comparable au NDICI.
- Les programmes prévoient déjà des évaluations, des règles de passation de marchés et des contrôles. Le problème n'est donc pas l'absence totale d'outils, mais leur lisibilité, leur cohérence et la traduction effective des conclusions en décisions.
- Les résultats restent difficiles à comparer lorsque chaque projet utilise ses propres indicateurs. Un nombre de formations dispensées ne prouve pas, à lui seul, que les participants ont trouvé un emploi six mois plus tard.
- La proposition KAIROS veut s'appuyer sur les institutions existantes, sans créer d'agence supplémentaire, tout en publiant des résultats compréhensibles et en rendant obligatoire le réexamen des programmes importants.

Ce que nous proposons

- Protéger d'abord : sanctuariser l'aide humanitaire fondée sur les besoins. Si un partenariat institutionnel est suspendu, les secours doivent pouvoir continuer par les organisations humanitaires appropriées, avec les garanties de sécurité nécessaires.
- Définir les résultats avant de financer : pour chaque programme important, préciser les bénéficiaires, le coût complet, trois à cinq indicateurs vérifiables, les responsables et la façon dont le service fonctionnera après la fin de l'aide.
- Établir une progression des partenariats en trois niveaux : de base, renforcé et stratégique. Des progrès constatés dans la gestion publique, l'État de droit ou les capacités économiques ouvriraient des soutiens supplémentaires, sans jugement politique global automatique.
- Financer l'autonomie productive : associer subventions, garanties, prêts ou investissements selon les projets. Par exemple, un réseau électrique viable peut justifier un financement mixte ; des soins gratuits pour des populations démunies nécessitent souvent des dons.
- Garantir la transparence : publier marchés, bénéficiaires effectifs lorsque légalement possible, paiements et résultats ; faire réaliser des audits indépendants proportionnés au montant et au risque de corruption.
- Évaluer et décider : prévoir une revue intermédiaire puis une évaluation indépendante. À l'échéance, chaque grand programme serait maintenu, modifié, réorienté ou arrêté ; aucun renouvellement ne serait purement automatique.
- Préparer une sortie progressive : renforcer les compétences, les entreprises locales, la maintenance et les ressources fiscales. Les partenariats de formation et de mobilité resteraient distincts de l'aide humanitaire, qui ne servirait jamais de monnaie d'échange migratoire.

Calendrier de mise en œuvre

- Année n — La France présente aux institutions européennes une doctrine commune : aide humanitaire indépendante, objectifs mesurables, contrôle proportionné et autonomie économique. Elle recherche une coalition d'États partenaires et d'États membres volontaires.
- Année n, second semestre — Inventaire des programmes existants, des indicateurs déjà suivis et des capacités de la Commission, de la Banque européenne d'investissement et de la Cour des comptes européenne. Aucun nouvel organisme n'est créé à ce stade.
- Année n+1 — Négociation dans les cadres budgétaires et réglementaires européens pertinents. Adoption de modèles communs : coût complet, résultats attendus, tableau de bord, risques, clause de réexamen et stratégie de sortie.
- Année n+2 — Lancement de trois à cinq partenariats pilotes volontaires, choisis dans des situations différentes : pays fragile, économie à faible revenu et pays disposant déjà de capacités productives. L'humanitaire reste hors de toute conditionnalité politique.
- Année n+3 — Première évaluation indépendante : emplois durables, accès aux services, qualité de la gestion, délais de versement, coût du contrôle et capacité de maintenance. Les indicateurs inutiles sont supprimés.

- Années n+4 à n+5 — Extension seulement des méthodes ayant fait leurs preuves ; renforcement des garanties et investissements locaux lorsque les conditions le permettent. Les programmes insuffisants sont corrigés ou arrêtés après examen contradictoire.
- Années n+6 à n+7 — Bilan stratégique public : résultats, dépenses, programmes arrêtés, autonomie acquise et effets sur les populations. Toute généralisation dépend des décisions européennes, des budgets votés et de l'accord des pays partenaires.

Combien ça coûte ? Comment on finance ?

- La proposition ne crée pas un nouveau budget général d'aide : elle réoriente et améliore l'utilisation des instruments européens existants. Le NDICI-Global Europe, doté d'environ 79,5 milliards d'euros sur 2021-2027, sert ici de repère historique, pas de financement déjà réservé à cette réforme.
- Hypothèse de travail KAIROS : un pilote méthodologique de 12 millions d'euros sur trois ans, soit 4 millions d'euros par an en moyenne. Il s'agit d'un chiffrage illustratif à soumettre à étude d'impact, et non d'une estimation officielle de la Commission.
- Ventilation proposée : 2 M€ pour les référentiels et outils de mesure ; 3 M€ pour les tableaux de bord et l'interopérabilité ; 3 M€ pour les évaluations indépendantes et audits ; 2 M€ pour la formation des administrations partenaires ; 2 M€ pour l'accompagnement, la publication et l'assistance technique. Total : 12 M€.
- Financement indicatif : 8 M€ de crédits européens existants réaffectés sous réserve d'éligibilité et de décision budgétaire ; 2 M€ de cofinancement volontaire d'États membres ; 2 M€ de contributions ou d'assistance technique mobilisées par des partenaires éligibles. Aucune contribution n'est acquise à ce stade.
- Ce budget finance uniquement la méthode, les contrôles et l'expérimentation. Il n'inclut ni les secours humanitaires, ni les subventions et prêts de développement, ni les investissements Global Gateway, qui suivent leurs propres enveloppes.
- Après trois ans, le fonctionnement permanent devrait être chiffré sur coûts observés. Les économies éventuelles dues à l'arrêt de programmes inefficaces ne sont pas comptées comme recettes certaines ; leur réalité devra être démontrée par l'évaluation.

Note méthodologique

Source éditoriale : fiche KAIROS fournie, numérotée 40 ; la présente page est la proposition 44 du site. Le pilote de 12 M€ est une hypothèse nouvelle à expertiser, non une estimation officielle. Les données NDICI et Global Gateway sont des enveloppes de nature différente.