



Contribution de Rémy RIOUX, 2^e section – ASOM

« La Corrèze et le Zambèze - Dix ans à la tête de l'Agence Française de Développement »

Académie des Sciences d'Outre-mer

Jeudi 11 juin 2026

Monsieur le Président,

Monsieur le Perpétuel,

Chères consœurs et chers confrères,

Mesdames et messieurs, chers amis,

Merci de cette occasion de m'exprimer une nouvelle fois devant notre académie. Je suis venu vous présenter mon travail à plusieurs reprises déjà : en mars 2021, dans une séance sur les 60 ans des Indépendances africaines ; en mai 2022, pour mon installation, accueilli par notre cher et regretté Yves Roland-Billecart, ancien directeur général de l'Agence Française de Développement (AFD) de 1979 à 1989 ; auquel j'ai rendu hommage en octobre 2024, par la voix de François Pacquement que je remercie, alors que j'avais été retenu par une audience avec le nouveau Président du Sénégal.

Je reviens aujourd'hui devant notre compagnie pour une réflexion plus qu'un bilan. J'ai quitté l'AFD le 11 mai dernier - il y a un petit mois seulement, après dix belles et très intenses années de travail. Un mois, c'est trop peu pour mettre de l'ordre dans mon expérience, mes idées et mes émotions, et bien trop tôt pour en tirer des leçons.

Je souhaite un plein succès à mon successeur Christophe Lecourtier et à tous nos collègues. Je sais les défis auxquels ils font face, différents de ceux d'il y a dix ans, et je suis sûr qu'ils vont parvenir à les dépasser. En les qualifiant aujourd'hui, j'espère les y aider.

Le principal défi pour la coopération internationale n'est pas nouveau mais il se pose avec une acuité nouvelle. On peut le résumer par le titre de cette conférence "la Corrèze et/ou le Zambèze" : la formule célèbre prononcée par Jean Montalat, le député-maire de Tulle à l'Assemblée Nationale le 10 juin 1964, pour faire écho et pour dénoncer les thèses de Raymond Cartier, le directeur de Paris Match dès 1956 et au "cartiérisme", cet anti-colonialisme

pragmatique apparu au moment où notre pays entrait dans les Trente Glorieuses. Et par beaucoup d'aspects, notre situation actuelle ressemble à celle des années 1960.

Pourquoi investir en dehors de ses frontières plutôt que de privilégier nos propres besoins, qui sont grands pour rattraper notre retard technologique et pour ajuster notre modèle social ? Pourquoi faire du bien-être des autres, de nos voisins, une affaire qui ne nous est pas étrangère ? Et comment maintenir dans la durée un accord politique autour de la politique de développement ?

C'est la question que se posent en permanence tous les directeurs généraux de l'AFD - surtout s'ils sont corréziens comme moi ! –, toujours assis entre trois chaises ou plus précisément entre trois intérêts : ceux des autres, ceux des nôtres et les intérêts mutuels. Au risque sans cesse de trébucher, si l'on perd un seul de ces points d'appui. C'est sur cette question que je voudrais échanger avec vous, pour partager mon expérience et approfondir notre réflexion collective.

* *

*

Permettez-moi d'abord de rappeler que nous venons de vivre dix années incroyables d'ambition et de renouvellement.

Je ne reviens pas en détail sur la transformation du groupe AFD et sa gestion sérieuse. J'ai rédigé une plaquette reprenant scrupuleusement les quatre engagements que j'avais pris devant le Parlement en 2016 et qui ont été tenus :

- Nous avons bâti Agence plus grande : avec le doublement de ses fonds propres (portés à 10 Md€) et donc de son activité financière annuelle rehaussée à près de 14Md€ fin 2025, et plus de 130 Md€ investis en dix ans. Ce sont des prêts à 85 % mais nous sommes montés jusqu'à 1,5 Md€ de subventions venant du budget de l'État en 2023 (on nous en promettait 3 Md€ en 2017 !), permettant un vrai retour dans les zones de crise (je pense aujourd'hui au Liban, à l'Ukraine et aux Kivus) et aussi dans les secteurs sociaux (la santé avec un magnifique effort face au COVID19 et le continuum éducation-formation professionnelle-emploi pour créer beaucoup plus d'emplois en Afrique) ;
- Nous avons proposé une Agence beaucoup plus partenariale : avec un effet de levier de 1 à 12, sur son propre bilan par émissions obligataires et en cofinancement avec tous ses partenaires. Une Agence très européennes, qui est allée chercher 1,5 Md€ à Bruxelles l'année dernière, trois fois plus qu'en 2015 – personne ne fait mieux en Europe. Tout comme le groupe AFD est désormais le premier partenaire de la Banque mondiale (BM) dans le monde en nombre de projets cofinancés. Et il est devenu aussi une plateforme pour "mettre la France en coopération", selon l'expression de l'ancien député et maire de Houdan Jean-Marie Tétard : avec la société civile, les collectivités locales, les institutions de recherche, les autres établissements publics de l'État, la

jeunesse de nos écoles et bien sûr les entreprises françaises, qui gagnent 70 % des appels d'offres internationaux financés par l'AFD auxquels elles répondent pour près de 3 Md€ de contrats par an. Avec une visibilité nettement plus grande dans les médias et les réseaux sociaux - sans avoir eu encore le droit de communiquer vers le grand public comme le fait Bpifrance, ce qui reste une frontière à franchir, et au risque de devenir une cible bien sûr ;

- La France dispose désormais d'une Agence beaucoup plus innovante : je pense au travail pour mobiliser le sport pour le développement, notamment à l'occasion des Jeux Olympiques de Paris 2024 et, bientôt, de Dakar 2026 ; aux investissements dans les industries culturelles et créatives ; mais aussi à l'accent mis sur les sujets "régaliens", jusqu'à la sécurité, et à la démocratie, le "18ème ODD", si l'on considère les projets de développement comme des espaces de délibération et de décision démocratiques. J'ajoute la démographie et les migrations, sujets liés et sur lesquels je regrette de n'avoir jamais eu de mandat clair et puissant ;
- Au total, nous disposons aujourd'hui d'un groupe plus robuste : nous avons fini en 2018 la grande réforme du dispositif français de coopération, vingt ans après l'absorption du ministère de la coopération par le Quai d'Orsay, le 1er janvier 1999. L'intégration d'Expertise France pour former le groupe AFD nous a permis de nous libérer enfin des logiques d'instruments, puisque le groupe n'en est plus privé d'aucun, et a ouvert enfin la voie à un vrai pilotage politique. L'AFD a fait des gains de productivité de l'ordre de 50 % ; a nettement renforcé la gestion de ses risques, qui sont bien maîtrisés comme le montre le remboursement régulier de ses prêts ; et a doublé le montant de son résultat net par rapport à 2016, porté à +400 M€ par an dont 25 % sont restitués à l'État sous forme de dividende. Plus de 70 accords d'entreprise ont été signés avec les organisations syndicales en dix ans pour moderniser l'Agence, en particulier la révision du statut de son personnel inchangé depuis plus de vingt-cinq ans. Le groupe dispose désormais d'un réseau à l'étranger et outre-mer très puissant, qui est le trésor de l'AFD avec ses compétences d'ingénierie de projet. Le groupe disposera d'un nouveau siège, gare d'Austerlitz, dans un an, un excellent investissement patrimonial qui permettra de mieux recevoir les visiteurs étrangers, de travailler dans les meilleures conditions et de dégager plus de synergies encore.

Nous avons achevé de bâtir un actif stratégique pour notre pays, au service d'une volonté politique, qui a été claire et forte pendant presque dix ans.

Cette grande ambition française s'explique d'abord par l'élan très puissant donné par l'Accord de Paris pour faire face à l'urgence climatique. Nous avons passé une décennie à sonner l'alarme et à montrer que les solutions existent pour réduire les émissions et nous adapter au dérèglement en cours. Et nous l'avons très bien fait ! La prise de conscience est totale désormais, en France et partout dans le monde, au plus profond de nos sociétés. D'ailleurs, le déni du climat, c'est toujours du climat ! Nous passons maintenant aux choses très sérieuses et il faut accélérer l'action, en décarbonant chaque chaîne de valeur et le système financier tout entier. Cela

suppose de parler ensemble de la biodiversité avec le climat, et aussi des inégalités – c’est l’objet du formidable travail de l’AFD en appui à la transition juste en Afrique du Sud et dans de très nombreux pays. L’AFD a une expérience très concrète désormais de ces sujets majeurs. C’est le sens de l’alignement des procédures et des financements de l’AFD sur l’Accord de Paris puis les ODD, avec notre travail désormais achevé pour mesurer les impacts réalisés de tous les projets. Moi qui étais l’un des négociateurs de l’Accord de Paris en 2015, je suis particulièrement fier du travail accompli à l’AFD sur le front du climat. Ne cédon pas un pouce sur cette priorité majeure.

Le Sahel a fortement contribué également à cet élan initial, sous la présidence de François Hollande puis avec l’arrivée du Président Emmanuel Macron, ce dernier ayant souhaité rééquilibrer la manœuvre d’ensemble avec la création de l’Alliance Sahel, avec les « états généraux du Sahel » de l’AFD, jusqu’au premier coup d’Etat au Mali en août 2020, prélude à une nouvelle vague de ruptures constitutionnelles en Afrique francophone. L’AFD a toujours cherché à resituer le Sahel dans une réflexion "Tout Afrique" plus vaste, en considérant par exemple le Sahel comme la rotule, cet espace de contact et de vie entre Afrique du Nord et Afrique subsaharienne. En dix ans, l’AFD a investi 50 Md€ en Afrique et contribué très activement au débat public pour changer la perception du continent, en particulier avec la publication chaque année depuis 2020 de L’Économie africaine aux éditions de La Découverte. Nous avons contribué à refixer des points d’appui solides pour la France sur le continent : Maroc, Égypte, Côte d’Ivoire, Bénin, mais aussi Rwanda, Afrique du Sud, Nigéria ou Kenya. Surtout, nous avons connecté comme jamais avec la jeunesse africaine, à la recherche d’une vie meilleure et d’une démocratie substantielle, pour parler comme mon ami Achille Mbembé. Poursuivons sans relâche cet effort d’attention et d’investissement. Et ne jugeons que dans dix ans cette politique, et surtout pas avec les lunettes d’un passé enfin révolu.

Au total, nous avons réinstallé la politique de développement dans le concert des politiques publiques nationales. Nous sommes repassés du « 2D » au « 3D » - diplomatie, défense et développement, les trois politiques de l’ambition internationale de la France. Nous ne sommes pas loin – c’est mon rêve – d’être devenus le volet international de nos politiques nationales, capable de les expliquer et de les revivifier dans l’échange et la comparaison internationale. Nous avons même cru, un instant, que nous étions majoritaires - que dis-je, que nous étions unanimes ! - quand la loi de programmation du 4 août 2021 a été votée à l’unanimité du Parlement, y compris sa trajectoire budgétaire comme pour la politique de défense : « La politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales est un pilier de la politique étrangère de la France et contribue à construire et à assurer la paix et la sécurité, en complément de son action diplomatique et militaire », dit désormais la loi. Paradoxalement, c’est sans ministre chargé spécifiquement du développement mais avec un portage très fort du Président de la République lui-même et de la majorité parlementaire, que l’ADF transformée et renforcée a réussi à rassembler ce très fort soutien politique.

Et nous ne nous sommes pas arrêtés là. D’un G7 à l’autre (2019 à Biarritz puis 2026 à Évian), la France a pris le sceptre du leadership international sur les questions de financement du développement durable, le climat et le développement ensemble :

- La France, à l'initiative de l'AFD, a proposé de passer de l'aide publique au développement (APD) à l'investissement solidaire et durable (ISD) dès 2019. Le cadre de l'APD a beaucoup vieilli et il fallait profiter de cet élan français pour le redéfinir. C'est ce que nous avons fait, avec plusieurs publications successives qui ont convaincu les autorités françaises et européennes. Un débat est désormais engagé, qui trouvera, je l'espère, une issue claire et positive à l'OCDE et à l'ONU. Je précise que les autorités françaises ont posé ce débat dès 2019, quand nous étions au pic de notre aide publique au développement avec 0,55 % de notre richesse nationale consacrée à cette politique. Comme si nous avions eu l'intuition de ce qui risquait d'arriver bientôt... Un « dialogue de Paris » entre toutes les institutions multilatérales sises à Paris et leurs partenaires parisiens a également été engagé, à l'initiative de l'AFD depuis quelques années, qui travaille et prend des positions communes sur ces sujets de finance durable, d'éducation et de solidarité internationale.
- La France, à l'initiative de l'AFD, propose une nouvelle architecture internationale avec la création du mouvement Finance in Common (FiCS) imaginé également en 2019 et dont les prémisses remontaient au projet de fusion que j'avais initié entre l'AFD et la CDC en France en 2015. FiCS, c'est la réunion des 550 banques publiques de développement (PDBs) du monde, qui pèsent 2500 Md\$ de financements chaque année et près de 15 % de l'investissement mondial. Cette initiative a pris une place significative dans la discussion internationale désormais et disposera, je l'espère, bientôt d'une gouvernance et d'une organisation stables. C'est un monde d'artisans, de praticiens, de financiers, d'ingénieurs, auxquels il est utile de donner la parole. Beaucoup de ces banques publiques sont au Sud, ne demandent pas d'« aide » pour faire leur travail mais aspirent à plus de coopération internationale. Elles aident beaucoup à instaurer de nouvelles relations, pour «dé-post-coloniser» le financement du développement. J'y consacre beaucoup de temps désormais.

Le Sommet du G7 d'Évian doit permettre de franchir une étape sur ce chemin. N'oublions pas ces dix années puissantes et refondatrices, à présent que nous sommes revenus dans un moment plus difficile ! Je ne crois pas que c'était une "parenthèse enchantée". Au contraire, je crois que c'est plutôt maintenant la "parenthèse", à l'approche de nos échéances électorales décisives en 2027. C'est le moment de participer au débat public sur les questions internationales et leurs liens avec les questions nationales. Cette question sera au cœur de la campagne, comme le disent déjà les sondages qui placent très haut dans les préoccupations des français, en relation directe avec les difficultés de leur vie quotidienne.

"La Corrèze ou le Zambèze" ou bien "la Corrèze et le Zambèze" ? La question est en effet reposée avec beaucoup de brutalité et d'urgence depuis 2025. Sur le plan international avec la fermeture de USAID par le président Trump le 20 janvier ; puis en France, avec des attaques inédites contre l'AFD.

C'est la preuve qu'on est vivant et sans doute la conséquence de ces dix ans de reconstruction très ambitieuse. Le signe aussi d'un autre moment politique que celui ouvert en 2015, qu'il faut

bien comprendre pour pouvoir y répondre. Et un encouragement à remettre le métier sur l'ouvrage pour offrir aux Français un choix politique clair, l'année prochaine.

* *

*

Fort de ce bilan et de ces convictions, je souhaite vous proposer une boussole pour 2027 :

Commençons par sortir de la grande confusion actuelle, et de l'acharnement qui en découle. Nous vivons un moment "bouc émissaire". Injuste, bien sûr, mais signifiant au fond en raison même de son injustice ! Relisons René Girard qui a décrit précisément ce mécanisme collectif, et dépassons-le : "pour retrouver son unité en crise, une communauté concentre sa violence sur une victime dont l'élimination finit par paraître légitime aux yeux même des persécuteurs". La politique de développement est, je crois, paradoxalement victime de son succès, devenu soudain insupportable. Espérance de vie en hausse, extrême pauvreté en baisse, et puis 224 Md\$ de capacité financière en 2023 mis en œuvre par plus de 200 organisations internationales, qui dit mieux ? La seule politique publique globale, aujourd'hui attaquée et affaiblie avec une baisse de -65 Md\$, soit -30 %, depuis deux ans seulement, avec une baisse simultanée dans tous les pays du G7.

Les raisons de cette crise sont multiples et entremêlées :

- Le retour de la guerre et de la violence extrême, bien sûr. La pandémie du COVID19 nous a fait ressentir une peur existentielle. L'Ukraine, Gaza, l'est du Congo, le Soudan ont subitement rehaussé le seuil de violence acceptable. Et la défaillance des Organisations internationales – l'OMS et le conseil de sécurité de l'ONU en l'occurrence – a jeté un sérieux doute sur l'action internationale. En conséquence, on constate le retour des réalistes et du "on vous l'avait bien dit !", du côté de certains diplomates, qui n'y ont jamais cru, mais aussi des développeurs, qui veulent revenir aux fondamentaux, en distinguant à nouveau et contre toute évidence le climat et le développement et recentrer l'action sur les seuls pays pauvres. Et nous souffrons de l'absence d'un lieu où on pense les deux en même temps (le stratégique et le structurel, la guerre et la paix) et où l'on forgerait de nouveaux instruments adaptés à notre temps. J'ai lu le récent texte de doctrine de Luis Vassy, le directeur de Sciences Po, comme un signe de ce retour inévitable d'un discours de puissance mais aussi comme une invitation à créer ce lieu où l'on essaierait d'avancer en articulant les différentes dimensions, entremêlées, des crises actuelles.
- L'émergence économique et politique de nombreux pays du Sud global constitue une deuxième raison de notre trouble actuel, qui remet profondément en cause la "dichotomanie" sur laquelle est fondée notamment la politique de développement, c'est-à-dire notre tendance simpliste à couper le monde en deux, alors que 61 pays sur 193 sont à la fois "développés" et "en développement", si l'on suit les taxonomies des différentes organisations de la Chine. La question de la Chine est évidemment

le meilleur symptôme de ce trouble. Mais on pourrait évoquer aussi le cas du Chili, de la Barbade et de tant d'autres de nos partenaires.

- Le cadre de l'aide publique au développement est, par ailleurs, érodé par un double ressentiment, ce que j'appelle un "double double standard" : à gauche et à droite de l'échiquier politique en France ; et entre les Nations, au plan international. Le choc des souverainismes et le travail décolonial s'accélèrent, menaçant la coopération internationale.
- Enfin, l'ajustement budgétaire dans de nombreux pays, en l'absence de majorités politiques solides, met la politique de développement à nu et la rend particulièrement vulnérable si on ne la défend pas vigoureusement.

Il faut le faire : nos interdépendances n'ont jamais été aussi fortes et aussi bien comprises par nos concitoyens, et nous sommes en train de renoncer à notre capacité collective à la gérer utilement, en abimant les seuls instruments disponibles, en particulier l'AFD en France. Le G7 français a fait ici un effort louable, quoiqu'encore inachevé, pour articuler l'agenda des "déséquilibres mondiaux - Global Imbalances" et celui des "partenariats internationaux". Je pense aux déséquilibres des balances courantes, reflétant des déséquilibres des modèles de croissance (Chine, USA, Europe et leur impact sur tous les autres pays) ; aux déséquilibres commerciaux, reflétant de déséquilibres industriels et technologiques (IA) ; aux déséquilibres financiers, ceux des taux de change et de l'investissement en particulier. Et il faut évidemment y ajouter, comme autant de préalables, les déséquilibres environnementaux, qui menacent l'ensemble (le climat, la biodiversité), les déséquilibres démographiques, enfin dans le débat public, et aussi les questions de santé mondiale, qui supposent de s'assurer de la solidité des maillons les plus faibles des systèmes de santé, partout dans le monde. Sans oublier, les déséquilibres historiques, qui fondent la question des réparations et de la justice internationale.

Au fond, ce qu'on appelle la politique de développement n'est-elle pas historiquement la politique qui a permis de corriger, au moins pour partie, les déséquilibres du moment ? Le Plan Marshall après la Seconde Guerre mondiale. L'aide au développement au moment des Indépendances. La lutte contre la pauvreté la plus extrême après la Chute du Mur de Berlin. La finance climat après le COP de Copenhague en 2009. Avec plus ou moins d'ambition ; en mode préventif ou en mode curatif ; en mode très micro ou en mode un peu plus macro. Trop rarement en lien avec les autres politiques publiques, hélas. Si on ne veut pas reculer dans un mode anecdotique et rétrograde, il faut à l'évidence réarticuler la politique de développement et ses instruments avec la résolution des grands déséquilibres de notre temps.

Et reposer ensuite clairement les termes et les coûts de cette politique, pour faciliter les choix :

- Souhaitons-nous un simple ou un double mandat ? S'agit-il uniquement de prêter attention aux pays les plus vulnérables et leur donner une garantie d'un soutien public international minimal ? Ou bien s'agit-il aussi d'accélérer la transition des pays émergents, voire des pays développés eux-mêmes, pour la préservation de nos biens communs ? Ce choix ne semble toujours pas tranché

aujourd'hui, malgré la rédaction très claire sur ce point de la loi de programmation du 4 août 2021. Ce sont deux politiques publiques distinctes, notamment dans leur capacité à mobiliser des financements privés ;

- Comment pondérer nos trois intérêts ? Nos partenaires nous demandent d'être plus explicites sur ce que nous recherchons dans la coopération internationale. Outre la part d'altruisme et les intérêts mutuels, il convient certainement d'être plus clairs et de redonner plus de place à nos intérêts nationaux, entendus de façon large, y compris l'innovation partagée ;
- Enfin, il faut en déduire un format pour l'action et l'expliquer aux électeurs, qui surestiment massivement les moyens de cette politique publique : pour 36 % des personnes récemment interrogées dans tous les pays du G7, la politique de développement pèse plus de 20 % du budget de leur pays ! Rappelons qu'on ne parle ici que de 0,5 % du budget de l'État français, soit 3,5 milliards d'euros, l'équivalent du budget de l'audiovisuel public et un peu moins que celui de l'administration pénitentiaire. Est-ce vraiment excessif ?

Plus profondément encore, je crois qu'un nouveau consensus ne pourra être trouvé que si on redéfinit la "valeur protégée", cardinale, fondatrice de cette politique. Le mot de "développement" est sans doute devenu trop ambigu et polysémique. Il peut vouloir dire à la fois la croissance et la création d'emplois à tout prix, au risque de la destruction de nos écosystèmes ; ou bien signifier la priorité à donner au développement durable et à la justice sociale, au risque de la décroissance. Il faut retrouver un concept plus simple, comme nous y invitent les réflexions actuelles sur la notion d'"habitabilité", conduites notamment par Laurent Neyret et Baptiste Morizot, mais aussi dans les travaux d'Emanuele Coccia ou de Pierre Charbonnier. Garder le monde "habitable", le concevoir comme une maison, chez soi comme avec les autres, en s'attachant aux conditions même, aux fondements de la croissance et du bien-être, me paraît être un objectif qui doit pouvoir rassembler une très large majorité.

Cette discussion doit avoir lieu en France et dans chacun des pays. Elle doit avoir lieu aussi au niveau international, et en particulier en Europe. On demande tout à l'Europe en ce moment et tout y est devenu stratégique. Reprenons nos esprits et redéfinissons clairement notre posture, entre capacité de protection et capacité de coopération. En nous rappelant que le Fonds européen de développement (FED) est né en 1958 avec les Traités de Rome et que l'Europe lato sensu pèse aujourd'hui deux tiers de l'aide publique au développement totale. C'est notre point fort dans le monde, à ne pas sous-estimer ni sacrifier tout en l'articulant plus nettement avec nos priorités stratégiques. C'est l'enjeu de la négociation du prochain cadre financier pluriannuel (CFP) et de son pilier 3 "Global Europe" qui fixera pour les sept prochaines années les moyens de la politique de coopération européenne, à laquelle la France a toujours été particulièrement attentive.

* *

*

Pardonnez le schématisme de cet exposé en deux parties. J'ai voulu marquer le passage d'un moment à un autre que nous ressentons tous et dans lequel nous cherchons à naviguer. Tout est toujours plus progressif, bien sûr. Et puis, bien des choses sont encore inachevées, après dix ans de travail acharné.

Je vois au fond trois options politiques devant nous : "La Corrèze contre le Zambèze" (un choix de séparation, de repli, d'autarcie, mais qui supposera de gérer notre futur isolement et ses conséquences - voyez le débat sur les retraites et les migrations) ; "La Corrèze pour le Zambèze" (un choix de solidarité réduite aux plus pauvres) ; enfin "La Corrèze avec le Zambèze" (l'engagement résolu de clarifier et de gérer ensemble nos interdépendances et de prendre au sérieux l'agenda des biens communs). Vous imaginez ma préférence.

Enfin, il va falloir retrouver une cohérence, sur la base d'une analyse claire des tenants et des aboutissants, des menaces et des opportunités de chacune de ces trois propositions, pour fixer le nouveau format de la politique de développement après 2027, en France et en Europe. Au terme d'un double débat : entre États européens (pourquoi ne pas imaginer une initiative franco-allemande ?) ; et avec les Françaises et les Français, en 2027. Notre Académie, compte tenu de sa hauteur de vue, de son expérience et de son histoire, peut y contribuer utilement.

Merci pour votre attention.