

Août 2025

iles
de
paix

Analyse

La sortie que nous n'avions pas planifiée

La coopération n'a jamais été conçue pour durer éternellement. Et pourtant, des décennies plus tard, de nombreux acteurs restent profondément enracinés dans des pays dont ils avaient initialement l'intention de se retirer. À l'approche des Assises 2025 de la coopération, les questions se posent : pourquoi la Belgique n'a-t-elle jamais élaboré de stratégie de sortie des pays considérés comme "fragiles" ? Pourquoi percevons-nous le retrait comme un abandon plutôt que comme une transformation ? La coopération a-t-elle encore du sens sous sa forme actuelle ?

Découvrez nos autres publications



Avec le soutien de

Astrid Genard

 FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES



© Terry Roiseux

Iles de Paix, c'est toi, moi, elle, lui, elles, eux... en un mot : nous !

Par l'élaboration et la diffusion d'études, analyses et outils socio-culturels d'Éducation Permanente, Iles de Paix soutient le développement, chez l'ensemble des citoyens de la FWB, d'une citoyenneté active et critique. Dans cette même optique, l'association donne périodiquement la parole à des citoyennes et citoyens, qu'ils soient volontaires ou sympathisants, dont les contributions enrichissent notre réflexion et élargissent notre perspective.

La sortie que nous n'avions pas planifiée

L'autrice

Astrid Genard

Astrid Genard est sympathisante d'Iles de Paix depuis de nombreuses années. Elle a eu l'occasion, durant son adolescence, d'observer de près les programmes de l'association au Burkina Faso, en Equateur et au Pérou. Titulaire d'un master en économie et d'un master en pédagogie, elle vit actuellement au Rwanda où elle travaille en tant que consultante indépendante pour des entreprises privées et pour un centre d'excellence qui diffuse des technologies liées aux chaînes du froid. Elle publie régulièrement ses réflexions sur l'évolution du secteur de la coopération sur sa page LinkedIn : [linkedin.com/in/astridgenard](https://www.linkedin.com/in/astridgenard)



La coopération n'a jamais été conçue pour durer éternellement. À l'origine, il s'agissait d'un acte de solidarité temporaire, d'un accompagnement et non d'une substitution. Et pourtant, des décennies plus tard, de nombreux acteurs restent profondément enracinés dans des pays dont ils avaient initialement l'intention de se retirer, après un soutien transitoire. Aussi, à l'approche des Assises 2025 de la coopération, nous devons nous poser les questions suivantes : **pourquoi la Belgique n'a-t-elle pas, jusqu'à ce jour, élaboré de stratégie de sortie des pays considérés comme "fragiles" ? Pourquoi percevons-nous le retrait comme un abandon plutôt que comme une transformation ? Et, plus délicat encore, que se passe-t-il lorsque les pays partenaires ne souhaitent plus notre présence ?**

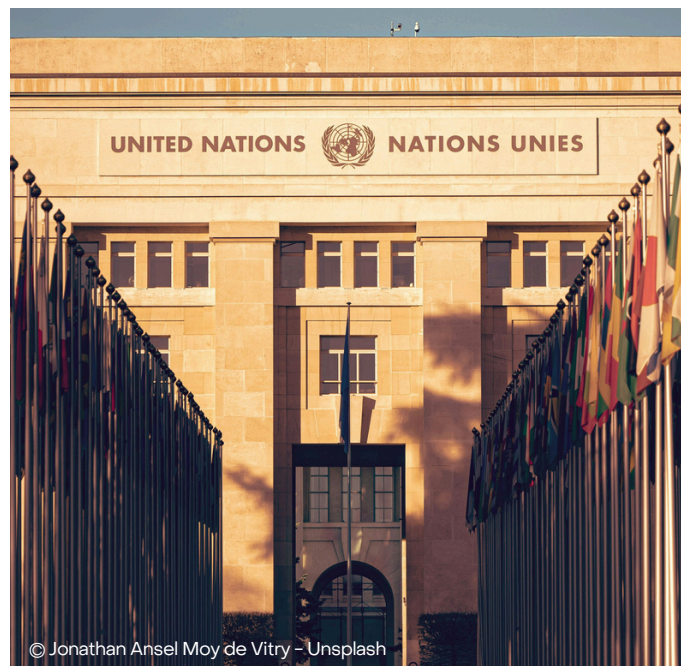
En filigrane, à travers ces interrogations, il ne s'agit plus seulement de savoir si la coopération est bénéfique, mais bien de se demander si elle a encore du sens sous sa forme actuelle.

La coopération a toujours eu pour vocation d'être temporaire

Les années 1980 ont vu l'émergence du concept de "coopération au développement" comme alternative plus digne à celui d'"aide au développement". Il présentait la solidarité comme transitoire : destinée à autonomiser et non à perpétuer une présence. Cependant, malgré cette nouvelle terminologie, la majorité des bailleurs institutionnels, y compris en Belgique, n'a à ce jour pas élaboré de cadre formel pour la transition ou le retrait. **Une fois créée, la machine de la coopération est devenue sa propre justification.** Cette absence n'est pas un oubli : elle reflète l'instauration de tout un système de l'aide autour de la mission de coopération. Un système qui parle d'autonomisation, mais qui prévoit rarement sa propre disparition. Ainsi, si nombre d'acteurs de la coopération mentionnent que leur but est de se rendre inutiles, peu d'entre eux envisagent sérieusement de se voir disparaître du paysage ! Dès lors, on peut aisément comprendre les interrogations de certains intellectuels africains qui considèrent que l'aide entretient volontairement une dépendance tandis que des fonds n'atteindraient jamais les communautés ciblées.

De la solidarité au commerce de l'aide

Au cours des 20 dernières années, les acteurs de la coopération ont été appelés à se professionnaliser, au nom de l'efficacité, c'est-à-dire de la capacité à atteindre des résultats mesurables. Paradoxalement, cette recherche de performance a parfois été poussée à l'extrême, au point de rendre les dispositifs inefficients, c'est-à-dire incapables d'atteindre ces mêmes résultats de manière optimale. Ainsi, les résultats étaient certes atteints, mais à un coût disproportionné. Multiplier les couches administratives, les procédures de reporting et les exigences de conformité a engendré des coûts de transaction particulièrement élevés dans la mise en œuvre des programmes de coopération.



De la même manière, les très nombreuses fonctions d'experts créées au sein des agences de coopération et requises pour obtenir des financements, rendre compte des succès et se protéger des scandales, servent finalement davantage le système que les communautés elles-mêmes. Ces fonctions sont, en effet, souvent occupées par des experts internationaux, parfois éloignés des réalités locales, et dont les salaires captent une part substantielle des budgets, réduisant d'autant les moyens disponibles pour les actions directement utiles aux communautés. Cette dynamique interroge les finalités mêmes de **l'aide : bénéficie-t-elle aux communautés que nous servons ou aux institutions que nous entretenons ?** La réponse est souvent inconfortable.

En Belgique, notre agence de coopération bilatérale reçoit plus de 50 % de son financement opérationnel de l'Union européenne (rapport annuel 2023 d'Enabel). Cela s'accompagne d'une pression à produire de la visibilité, quantifier l'impact et servir les intérêts stratégiques de l'UE. Ainsi, nous discutons d'autonomisation tout en promouvant les chaînes d'exportation vers l'UE depuis les pays partenaires, les technologies européennes souvent imposées dans les projets et les formations symboliques^[1]. Or, **peut-on encore parler de soli-**

^[1] Formations courtes, souvent standardisées, conçues pour répondre à des exigences de visibilité ou de résultats rapides, mais qui manquent de profondeur et de pertinence pour les participants. Elles donnent l'image d'une action, sans toujours en produire les effets durables.



darité quand notre gouvernement évoque ouvertement une coopération qui doit servir nos intérêts économiques, stratégiques et sécuritaires (note du formateur du gouvernement Arizona de janvier 2025) ?

Des scandales tels que le “NGOgate” de 2018 en RDC, impliquant le détournement de fonds d'aide par des ONG européennes, mais aussi l'audit de l'UE de 2015 sur les fonds de développement au Mali, ont conduit à la mise en place de multiples niveaux de contrôle de conformité, en négligeant de réfléchir au sens des programmes au sein desquels se sont joués ces scandales. Nous gérons les risques, mais pas la pertinence !

On observe ainsi que, lorsque l’“industrie de l'aide[2]” s'installe, elle est très encline à s'auto-entretenir. La coopération devient alors un système qui tourne sur lui-même: les bailleurs financent des programmes dans lesquels leurs propres experts, entreprises ou priorités stratégiques trouvent leur place, parfois bien avant les besoins des communautés.

[2] En tant que système d'acteurs qui gèrent l'aide comme un secteur économique, avec ses logiques propres, souvent plus tournées vers sa propre survie que vers un impact réel.

Les mythes de l'inclusion et de la participation

L'un des schémas les plus dangereux que j'ai observés depuis que je suis installée au Rwanda est l'utilisation performative que font les grandes institutions de coopération des notions d'inclusion et de participation. Les rapports et autres documents techniques regorgent de formules qui évoquent les approches inclusives et participatives mises en œuvre dans le cadre d'ateliers d'identification ou de coordination de programmes. Ces mêmes documents incluent également de nombreuses photos qui montrent des acteurs locaux “autonomisés”. Pourtant, **en coulisses, si les voix locales sont consultées, elles sont rarement prises en compte.** Les idées sont filtrées par des cadres hiérarchiques et la prise de décision reste centralisée. Par exemple, dans de nombreux projets de développement rural, les comités communautaires sont consultés en amont, mais les choix finaux (technologies, fournisseurs, critères d'éligibilité) sont souvent définis par les bureaux régionaux ou les sièges des ONG, sans retour sur les propositions locales.

Ce type d'inclusion symbolique est néfaste. Il crée de la confusion et de la désillusion, en particulier chez les jeunes femmes et les groupes sous-représentés. Il apprend aux gens à ne pas croire ce qu'ils entendent, il renforce le sentiment que leur présence est décorative et non décisive.

La véritable inclusion est discrète. Elle se voit dans la manière dont les réunions sont menées : qui prend la parole ? Qui est remercié ? Qui assure le suivi ? Et qui est autorisé à exprimer son désaccord sans subir de conséquences négatives ?

Le temps du changement

La logique du contrôle continue de façonner les modèles de leadership les plus visibles dans le domaine du développement, perpétuant, dans de nombreux dispositifs d'aide, un modèle de gouvernance descendante. Les approches alors privilégiées – centralisation, efficacité technocratique comme vertu, obsession de la visibilité comme validation – reprennent des logiques héritées de l'administration coloniale : décisions prises à distance, priorité donnée à la reddition de comptes vers le haut et faible pouvoir réel accordé aux communautés.



En 2021, un rapport d'évaluation des projets belges de coopération au Bénin (Enabel) a, par exemple, montré que, malgré la présence de mécanismes de consultation, les priorités finales et les cadres logiques restaient définis à Bruxelles. Les parte-

naires béninois étaient impliqués dans la mise en œuvre, mais rarement dans la phase de conception stratégique.



Cela est heureusement en train de changer. Discrètement, mais sûrement, l'Afrique ne demande plus, elle prend sa place et restructure son rapport à l'aide. Les **gouvernements de pays comme le Rwanda, mais aussi l'Ouganda, n'hésitent plus à rediriger ou refuser certains financements extérieurs lorsque ceux-ci ne s'alignent pas avec leurs priorités nationales.** Cette affirmation de souveraineté, qu'il faut replacer dans des contextes géopolitiques plus complexes, tels que les tensions persistantes à l'est de la RDC, traduit aussi une volonté plus large de la part des pays concernés de renforcer leur autonomie et de ne plus uniquement subir l'agenda des bailleurs. L'ère de la gratitude silencieuse est révolue. Le respect a plus d'importance que les ressources. Aujourd'hui, certains dirigeants, institutions et communautés africains ne demandent pas d'aide. Ils exigent la dignité. Ils en ont assez d'une coopération fondée sur la culpabilité, la pitié ou un sentiment de supériorité. Et ils ont raison.

En Afrique, les connaissances, les compétences et le leadership sont déjà là. Ils ont toujours été là. Ce qui change, c'est la volonté de revendiquer le droit à la parole. Le leadership nécessaire à l'heure actuelle, un leadership qui soit à la fois adaptatif, relationnel et observateur, est déjà mis en pratique ici. Il est simplement rarement documenté dans les rapports mondiaux. Il finira par l'emporter et nous imposer de nous adapter. Alors pourquoi ne pas s'adapter dès maintenant ?

Et si on coopérait vraiment ?

Il est temps de prendre l'initiative de transformer la coopération en quelque chose de nouveau qui renouvelle son sens. Quelque chose de fondé sur l'humilité, la réciprocité et la pertinence. Quelque chose qui n'aurait pas besoin de prouver son importance par des rapports de visibilité, mais par une présence significative ou une absence respectueuse.

Nous ne pouvons pas attendre qu'on nous dise de partir pour penser notre retrait. Il est de notre responsabilité d'anticiper la sortie, afin qu'elle soit progressive, construite et qu'elle laisse derrière elle des bases solides.

Il y a de cela quelques années, j'ai pu observer Iles de Paix à l'œuvre au Burkina Faso puis au Pérou. Avec peu de moyens, l'ONG avait à cœur de donner du sens à sa coopération en s'assurant que ses programmes répondaient à une réelle aspiration des communautés concernées. La dignité accordée à chaque personne, la manière horizontale de travailler, l'impact, tout cela était réel. On peut dire que c'est Iles de Paix qui parti-

cipait aux projets des communautés locales et non l'inverse. Et dès le départ, il était question du jour où Iles de Paix se retirerait, intégrant ainsi le fait que la coopération a pour vocation de se rendre inutile. J'ai rarement revu cela dans les programmes menés à plus grande échelle par les grandes agences de coopération bilatérales et multilatérales.

Étendre, généraliser les projets qui fonctionnent est sans doute souhaitable mais malheureusement pas gage de qualité. Les initiatives modestes menées à l'échelon communautaire ont tendance à générer une confiance plus profonde et des changements plus durables. Ainsi, plutôt que passer à l'échelle à tout prix, il serait peut-être préférable de consolider ce qui fonctionne à petite échelle, de se donner les moyens de multiplier les petites initiatives permettant réellement aux communautés locales d'exprimer toute leur créativité pour répondre à leurs propres besoins, car c'est souvent là que se construisent la confiance, l'appropriation locale et la résilience à long terme.

Et si nous osions imaginer une nouvelle forme de coopération ? Une coopération focalisée non pas sur la permanence de notre présence mais sur la perspective du retrait comme confirmation du succès d'un cheminement réalisé ensemble. Une coopération internationale renouvelée au travers de laquelle nous nous associerions, dans le respect et la dignité, pour relever ensemble les défis globaux auxquels la planète entière est confrontée.



Références

Une version commentée de cette liste est disponible dans la version en ligne de l'analyse, à retrouver sur ilesdepaix.org.

Faye, B. D. (2025). Discours à la BCEAO, Dakar.

Niyitunga, E. B., & Musya, J. K. (2024). Dependency syndrome within Africa's international relations. *Journal of Infrastructure, Policy & Development*, 8(9), 7052.

The Guardian. (2024, May 7). 'A colonial mindset': Only 2.1% of global humanitarian funding reaches local organisations. <https://www.theguardian.com/global-development/2024/may/07/colonial-mindset-local-aid>

Organisation de coopération et de développement économiques. (2023). Statistiques sur l'APD. <https://stats.oecd.org>

Organisation de coopération et de développement économiques. (2024, janvier). *Aide publique au développement : Statistiques définitives 2023*. OCDE. <https://www.oecd.org/fr/cad/financement-pour-le-developpement/statistiques/statistiques-apd.htm>

Parker, B. (2018, August 1). 'NGOgate' exposes corruption in Congo aid sector. *The New Humanitarian*. <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2018/08/01/ngogate-exposes-corruption-congo-aid-sector>

Cour des comptes européenne. (2015). Rapport spécial n°25/2015 sur l'aide au Mali. <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=34751>

Anseel, F., & De Vries, P. (2025). How technocratic is the power elite? *Journals of Governance and Public Policy*.

Branch, A. (2011). *Displacing human rights: War and intervention in Northern Uganda*. Oxford University Press.

Göransson, A., et al. (2022). Mapping the participation model with four levels of inclusion. <https://www.tandfonline.com>

Wickenden, M. (2024). Using participatory and inclusive methodologies... <https://www.scielo.org.za>

Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement & Enabel. (2022, septembre). *Évaluation des stratégies « pays » dans le cadre du premier contrat de gestion Enabel : Bénin* (Évaluation n° S4/2021/02). SPF Affaires étrangères. https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/2022-09/EY_Eval%20SES_Strat%C3%A9gies_pays_CdG_Enabel_rapport%20final_VF_%20CLEAN_FR_website_FINAL.pdf

SPF Affaires étrangères & Enabel. (2021). Évaluation de la coopération bilatérale belge au Bénin. <https://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation-au-developpement/rapports-evaluation>

Museveni, Y. (2023). Discours contre l'aide étrangère et les prêts. <https://statehouse.go.ug/president-musevenis-speech-on-foreign-aid-and-loans>

Museveni, Y. (2025). Discours au sommet CAADP de l'Union africaine. <https://au.int/en/speeches/20250111/speech-he-yoweri-kaguta-museveni-president-uganda-caadp-extraordinary-summit>

Kagame, P. (2024). Message de Nouvel An. <https://www.gov.rw/speeches/new-year-message-2024-paul-kagame>

Kagame, P. (2025). Entretien au Leadership Africa Forum, Kigali. <https://www.paulkagame.rw/president-kagame-speaks-at-africa-ceo-forum-2025-abidjan-12-may-2025/>

Museveni, Y. (2024, January). Déclaration au sommet parlementaire du Commonwealth. <https://www.voanews.com/a/museveni-slams-west-after-us-removes-uganda-from-economic-program/7426907.html>

Museveni, Y. (2025). Discours au Forum régional africain sur le développement durable (ARFSD). <https://www.uneca.org/eca-events/stories/african-leaders-press-fast-implementation-sdgs-drive-jobs-and-inclusive-growth>

Center for Strategic and International Studies. (2022). Fault lines in five more years of Museveni's rule. <https://www.csis.org/analysis/fault-lines-five-more-years-musevenis-rule>

Éditeur responsable
Iles de Paix ASBL
Rue du Marché 37
4500 Huy
085 23 02 54
education.permanente@ilesdepaix.org
www.ilesdepaix.org

**iles
de
paix**