

DOCUMENT DE RÉFLEXION No. 340**UE, géopolitique et développement humain :
Éclairages apportés par les cas de la
Zambie, du Kenya et de la Guinée**

Par Katja Sergejeff, Ennatu Domingo et Pauline Veron

Mai 2023

Le développement humain reste un domaine clé pour la valeur ajoutée de l'UE, malgré les récentes initiatives de cette dernière visant à augmenter les investissements dans les infrastructures matérielles. C'est ce que confirment les recherches que nous avons menées dans trois pays partenaires, à savoir la Guinée, le Kenya et la Zambie. Le soutien de l'UE aux secteurs du développement humain y est apprécié et essentiel pour renforcer la position de l'UE en tant que partenaire de premier plan.

Le discours géopolitique qui prévaut actuellement dans les milieux bruxellois est à peine perceptible dans les pays partenaires. Ce qui compte avant tout pour ces derniers, c'est l'impact du soutien apporté par l'UE aux secteurs du développement humain, et de voir si l'UE agit en fonction de leurs besoins. Pour les acteurs locaux, le soutien apporté par l'UE aux pays partenaires apparaît comme complémentaire (plutôt que concurrent) de celui des États-Unis ou de la Chine.

Le fait que son soutien dans les secteurs du développement humain soit apprécié, mais pas dans une optique géopolitique, devrait inciter l'UE à renforcer son soutien et ses partenariats dans ces secteurs. Cela permettrait à l'UE d'être plus appréciée qu'un discours qui n'est pas adapté à la réalité des pays concernés, surtout s'il s'accompagne d'un financement accru des projets de développement humain dans le cadre d'initiatives clés telles que la stratégie « Global Gateway ».

Il conviendrait toutefois d'aligner plus efficacement les objectifs géopolitiques de l'UE au niveau national et d'inscrire le développement humain dans ce cadre. Dans ce document, nous formulons quelques recommandations en direction d'approches plus complètes, sur mesure et éclairées par les politiques dans le but de renforcer la valeur ajoutée de l'UE dans ces secteurs.

Table des matières

Remerciements	ii
Sigles et acronymes	ii
1. Introduction	1
2. Dans l'ensemble, les parties prenantes apprécient le soutien apporté par l'UE aux divers secteurs du développement humain	2
3. Le discours de l'UE sur son positionnement géopolitique est à peine perceptible au niveau des pays partenaires	4
4. Quels sont les éléments à considérer pour renforcer le soutien apporté par l'UE aux pays partenaires en matière de développement humain	6
Mieux intégrer la lutte contre la corruption dans le soutien au développement humain	6
Favoriser l'éclosion d'un développement humain pris en main par le niveau local.....	7
Passer ou non par le gouvernement, telle est la question	9
Les OSC peuvent être des éléments moteurs et des figures emblématiques du soutien au développement humain à condition de disposer de ressources et de la capacité de les absorber	10
Améliorer la coordination entre donateurs par-delà Team Europe	12
Le soutien au développement humain doit être sexotransformateur	13
Le dérèglement climatique crée de nouveaux besoins en matière de développement humain	15
La transition numérique crée de nouvelles opportunités, mais aussi de nouvelles inégalités	16
5. Conclusions et recommandations	18
Annexe 1 : informations essentielles à propos des trois pays étudiés	21
Zambie	21
Guinée	22
Kenya	23
Références	24

Remerciements

Ce document est l'œuvre du Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM). Les auteurs remercient toutes les personnes qui ont partagé leurs points de vue et leurs idées lors des entretiens, ainsi que les délégations de l'UE dans les trois études de cas, pour leur soutien à l'organisation des missions sur le terrain et leur retour d'information aux premiers stades de la recherche. Les auteurs sont également reconnaissants aux collègues de l'ECDPM, Andrew Sherriff et Alexei Jones, pour leur révision et leurs commentaires. Nous tenons également à remercier Amandine Sabourin pour sa contribution et ses commentaires. L'appui éditorial et la mise en page ont été assurés par Isabell Wutz, Annette Powell et Carlotta Maria Paschetto. La traduction en français a été assurée par Patrice Deladrier. Les opinions exprimées dans ce document sont celles des auteurs, qui sont seuls responsables des éventuelles erreurs ou omissions. Les commentaires et réactions peuvent être adressés à Katja Sergejeff (ks@ecdpm.org), Ennatu Domingo (edo@ecdpm.org) ou Pauline Veron (pv@ecdpm.org).

Sigles et acronymes

AFD	Agence française de développement
APD	Aide publique au développement
APP	Projet pilote anti-corruption
CCE	Cour des comptes européenne
CE	Commission européenne
CEDAW	Convention pour l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes
COVID-19	Maladie à coronavirus 2019
CSU	Couverture sanitaire universelle
DG INTPA	Direction générale des partenariats internationaux
ECDPM	Centre européen de gestion des politiques de développement
EDPE	Éducation et développement de la petite enfance
EFTP	Enseignement et formation techniques et professionnels
EM-IVCDI	L'Europe dans le monde – Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale
EUR	Euro
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies (UNCDF)
GAP	Plan d'action sur l'égalité entre les hommes et les femmes
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
IDH	Indice de développement humain
ITE	Initiatives de Team Europe
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
OSC	Organisation de la société civile
PIB	Produit intérieur brut
PIP	Programme indicatif pluriannuel
PME	Petites et moyennes entreprises
ProDEG	Programme décennal de l'éducation en Guinée
RDH	Rapport sur le développement humain
SNPC OCDE	Système de notification des pays créanciers de l'Organisation de coopération et de développement économiques
UE	Union européenne
UNICEF	Fonds d'urgence international des Nations Unies pour l'enfance
UNSTATS	Statistiques des Nations Unies

1. Introduction

Le développement humain est un des domaines clés de la coopération au développement de l'Union européenne (UE) et un des domaines les plus tangibles de la coopération internationale entre l'UE et l'Afrique. Bien que l'attention politique portée à ce domaine ait varié au fil du temps, la pandémie de COVID-19 l'a propulsé au premier plan de l'agenda politique international de l'UE (Veron et Sergejeff 2021). Il ressort de notre précédente analyse des programmes indicatifs pluriannuels (PIP) de l'UE avec les pays partenaires que le développement humain s'est vu accorder une place plus prioritaire que ce qui était initialement prévu à l'entame de la programmation de l'enveloppe de 79,5 milliards d'euros allouée à l'Europe dans le monde, l'instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale (EM-IVCDI) de l'UE pour l'action extérieure, en 2019 (Sergejeff et al. 2021 ; Sergejeff et al. 2022). Cette évolution est notamment due aux conséquences humaines de la pandémie de COVID-19, à l'intérêt et aux besoins croissants de l'UE et des pays partenaires en matière de développement humain et au leadership politique global de la Commission européenne (CE) et de sa Direction générale des partenariats internationaux (DG INTPA) (Sergejeff et al. 2022). Le développement humain apparaît dans plus de 90 % des PIP, soit en tant que domaine prioritaire spécifique, soit en tant qu'élément intégré de manière transversale à d'autres domaines prioritaires. Cela montre bien que le développement humain reste une priorité politique majeure pour la coopération internationale de l'UE et ce, malgré les nombreuses initiatives politiques récemment lancées depuis Bruxelles en vue de favoriser le développement des infrastructures et du secteur privé. L'intérêt porté par l'UE au développement humain est manifestement un témoignage de la valeur ajoutée que l'Union estime détenir dans ce domaine par rapport à d'autres partenaires internationaux potentiels.

Ce document s'inscrit en complément des conclusions livrées par les précédents travaux de l'ECDPM sur le développement humain (Sergejeff et al. 2022 ; Veron et Sergejeff 2021) en se proposant d'analyser l'UE en tant qu'acteur du développement humain au niveau de pays partenaires. Il cherche à déterminer comment les parties prenantes de trois pays partenaires – à savoir la Guinée, le Kenya et la Zambie – perçoivent l'offre de l'UE dans les secteurs du développement humain et quels sont, à leurs yeux, les principaux défis à relever. Il trace également quelques pistes qui permettraient de renforcer les relations entre l'UE et ses partenaires dans les secteurs du développement humain.

Il appert que le soutien apporté par l'UE aux secteurs du développement humain est très apprécié dans les trois pays et qu'il contribue à renforcer la position de l'UE en tant que partenaire primordial et fiable. Il semble en revanche que le discours et le cadre géopolitiques récemment mis en avant par les milieux bruxellois soient à peine perceptibles au niveau des partenaires. Ce qui compte avant tout à leurs yeux, ce sont l'efficacité et l'impact du soutien apporté par l'UE à ces secteurs, et de voir si ce soutien correspond à leurs besoins et à leurs priorités. Au niveau national, l'UE pourrait encore améliorer un certain nombre d'aspects afin de renforcer sa valeur ajoutée dans les secteurs du développement humain, qu'il s'agisse du soutien à la gouvernance, de l'implication des acteurs locaux (en ce compris les organisations de la société civile (OSC) et le gouvernement) et de l'appui qu'elle leur fournit, de la coordination avec d'autres donateurs et, enfin, du lien qu'elle établit entre le développement humain et d'autres priorités.

Ce document commence par analyser la perception de « l'offre » de l'UE en matière de développement humain et sa corrélation avec le discours de concurrence géopolitique de l'UE. Il examine ensuite les liens entre le développement humain, la gouvernance et la politique, les acteurs avec lesquels il convient de travailler à tous les niveaux, la coordination des donateurs et enfin les approches intégrées. Il s'achève sur une série de recommandations visant à renforcer le soutien de l'UE au développement humain et, au bout du compte, à mettre en évidence la valeur ajoutée de l'UE dans ces secteurs.

Nous sommes conscients du fait que le développement humain est un vaste concept, qui recouvre de nombreux domaines thématiques. Nous avons resserré notre analyse autour des domaines de la santé, de l'éducation et de la protection sociale. Nous avons choisi de nous concentrer sur les expériences de la Guinée, du Kenya et de la Zambie afin de présenter une diversité de contextes et de zones géographiques, ainsi que la manière dont le développement humain a été abordé dans les PIP de ces pays.¹ Notre document s'appuie sur des recherches documentaires et des missions effectuées dans ces trois pays. Il rapporte les points de vue et les perceptions de plus de 50 personnes interrogées parmi les OSC, les pouvoirs publics, les délégations de l'UE, les États membres de l'UE et d'autres partenaires de développement.

2. Dans l'ensemble, les parties prenantes apprécient le soutien apporté par l'UE aux divers secteurs du développement humain

Dans le premier volet d'un diptyque, nous avons voulu voir si le développement humain était une priorité essentielle de l'UE dans le contexte des changements politiques entrepris à Bruxelles pour répondre à un contexte de plus en plus géopolitisé (Sergejeff et al. 2022). La pandémie de COVID-19 a été révélatrice des besoins en matière de développement humain et du même coup suscité une dynamique renforçant l'attention et les ressources qui leur étaient consacrées. **Mais en ces temps où l'UE se concentre sur la réaffectation et la mobilisation de fonds en faveur de ses grandes priorités géopolitiques, notamment les transitions verte et numérique, il est à craindre que les investissements dans le développement humain soient laissés pour compte** (GHA 2022 ; Chadwick 2023). Dans le cadre de la stratégie « Global Gateway », par exemple, dont l'enveloppe atteint les 300 milliards d'euros, on ne compte que sept initiatives relatives à la santé et trois à l'éducation, sur plus de quatre-vingts projets (Chadwick 2023). Les ambitions géopolitiques de l'UE modifient par ailleurs son approche du développement humain au niveau national en élargissant ses domaines d'intervention, en renforçant les capacités sur des sujets tels que le genre, la numérisation et, dans certains cas, en déplaçant le soutien de l'UE d'un secteur à l'autre. Ces changements de priorités, voulus par Bruxelles dans la suite logique d'objectifs politiques fixés à haut niveau et appliqués dans une large mesure par toutes les délégations de l'UE en Afrique subsaharienne, risquent de ne pas correspondre à la réalité de certains pays partenaires. Mais ces récents changements ont aussi un impact positif sur les modalités d'engagement de l'UE auprès des pays partenaires dans la mesure où l'Union entend devenir un acteur géopolitique plus fort et plus stratégique par le biais de ses partenariats internationaux.

Aux dires de nos interlocuteurs, l'UE semble se montrer plus proactive à l'égard des principaux acteurs des secteurs du développement humain en intégrant les priorités premières des pays partenaires dans le nouveau cycle de programmation, ce qu'ils apprécient grandement. Une enquête menée en 2020 auprès de dirigeants du secteur public, du secteur privé et de la société civile montre également que lorsque les donateurs alignent leur soutien sur les priorités de développement nationales des partenaires et travaillent en étroite collaboration avec les parties prenantes du pays, ils apparaissent généralement comme plus influents et plus utiles aux yeux des pays partenaires (Custer et al. 2021 ; Custer et al. 2023).

En Zambie, l'UE a réagi de manière stratégique à la priorité que le nouveau gouvernement accorde au développement humain en ajoutant l'éducation à son PIP (UNICEF 2022). Le PIP zambien a d'ailleurs été élaboré

¹ Bien que le corps de ce document présente les résultats globaux des pays et que chaque point reprenne des exemples propres à chaque pays, vous trouverez en annexe 1 de plus amples informations sur les contextes nationaux, les défis en matière de développement humain, les plus grands fournisseurs d'APD présents dans le pays ainsi que les priorités de l'UE.

dans le droit fil du 8^{ème} plan de développement national zambien et en tenant compte du fardeau de la dette qui, au cours de ces dernières années, a réduit la capacité d'investissement du pays dans les services sociaux (CE 2021a). Il s'ensuit que même si l'UE considère le développement humain de manière globale, le PIP est clairement axé sur l'éducation et le développement de la petite enfance (EDPE). L'accent mis sur l'EDPE est stratégique car il cible un secteur auquel, jusqu'à présent, les bailleurs de fonds n'ont accordé que très peu d'attention.

Au Kenya, l'UE a tout intérêt à aligner ses priorités sur celles du gouvernement, car le pays est à la pointe de la numérisation dans la région de l'Afrique de l'Est, se concentre sur l'autosuffisance économique et joue un rôle essentiel en matière de paix et de sécurité dans la région (Chadwick 2023). Le nouveau gouvernement, qui s'est fixé des objectifs intermédiaires très ambitieux pour sa première année, fait à son tour pression sur l'UE pour qu'elle honore sa promesse de soutien aux efforts du gouvernement, s'agissant en particulier de l'approfondissement de la transformation numérique et de la résolution des problèmes de gouvernance. Le gouvernement kényan vise, par exemple, à numériser tous les services gouvernementaux d'ici juin 2023 (République du Kenya 2022).

Le soutien de l'UE n'est néanmoins pas toujours exhaustif, ce qui peut limiter son impact dans les pays partenaires, car le soutien apporté au secteur ciblé ne donne pas forcément les résultats escomptés. En Guinée, par exemple, où l'éducation est un nouveau secteur prioritaire pour l'UE, l'accent est mis sur la formation professionnelle. L'UE est absente du secteur de l'enseignement primaire, contrairement à quelques autres bailleurs de fonds comme l'Agence française de développement (AFD), qui soutient le Programme décennal de l'éducation en Guinée (ProDEG), ou comme l'Agence de coopération internationale allemande pour le développement (GIZ). Pourtant, l'éducation de base/primaire a longtemps été négligée en Guinée ; les investissements à réaliser restent immenses et les niveaux d'alphabétisation extrêmement bas. Une coordination renforcée dans le cadre de l'approche Team Europe (« Équipe Europe ») entre l'UE et des États membres comme la France, qui soutiennent d'autres aspects ou cycles du secteur de l'éducation (l'enseignement primaire, par exemple) (Jones et Sergejeff 2022), pourrait par conséquent être le gage d'un soutien plus global à l'ensemble du secteur éducatif, sans solliciter les ressources de l'UE outre mesure. Au Kenya, l'UE se concentre sur les transitions écologique et numérique, deux domaines stratégiques où elle estime pouvoir apporter la meilleure valeur ajoutée et obtenir un impact transformationnel (CCE 2020). Nos interlocuteurs nous ont toutefois fait remarquer que le Kenya restait confronté à d'immenses défis en termes de lutte contre la pauvreté et les inégalités, des défis qui ont été accentués par la pandémie de COVID-19 et qui risquent de s'aggraver avec le changement climatique. Bien que l'UE se concentre sur des domaines géopolitiques importants, tels que les investissements dans les infrastructures numériques et vertes, qui peuvent en effet l'aider à acquérir un profil plus stratégique au niveau mondial, il existe toujours une demande de soutien au développement humain. Il ne faudrait pas non plus sous-estimer la pertinence géopolitique du développement humain, qui reste un des points forts de l'UE (Koch et al. 2023). **Bien que l'UE doive utiliser ses ressources de manière stratégique, l'abandon du développement humain traditionnel pourrait entraîner des failles importantes dans son soutien à la croissance économique durable d'un pays partenaire.**

Certes, l'UE réagit face à l'évolution du contexte géopolitique, mais elle ne doit pas oublier pour autant qu'elle peut réaliser ses ambitions géopolitiques en renforçant le soutien qu'elle apporte aux pays partenaires en matière de développement humain. Elle devrait notamment trouver un juste milieu entre, d'une part, son programme de coopération internationale plus axé sur la géopolitique et ses intérêts et, d'autre part, son programme de développement axé sur la demande, afin d'établir des partenariats qui tiennent leurs promesses (Teevan et Domingo 2022). L'ensemble des acteurs apprécient grandement le soutien que l'UE apporte aux secteurs du développement humain, même si, en termes de décaissements d'aide publique au développement (APD), les institutions de l'UE ne sont pas un donateur de premier plan dans les secteurs du développement humain au Kenya, en Zambie ou en Guinée (voyez l'annexe 1 pour les données chiffrées). La contribution de l'UE est toutefois jugée pertinente et nécessaire par les personnes que nous avons interrogées dans ces trois pays. Par ailleurs, l'UE,

qui est un partenaire influent au niveau mondial et en Afrique subsaharienne en général, pourrait améliorer son influence dans les secteurs sociaux, par exemple, en se montrant plus utile et plus réactive au regard des priorités des partenaires (Custer et al. 2021). Dans le nouveau cycle de programmation, l'UE doit simplement continuer à faire ce qu'elle fait le mieux et à relever certains des défis qui l'empêchent d'avoir plus d'impact. Ces défis sont analysés de manière plus détaillée dans les points suivants.

3. Le discours de l'UE sur son positionnement géopolitique est à peine perceptible au niveau des pays partenaires

L'engagement de l'UE dans certains secteurs du développement humain est pétri de connotations géopolitiques. Le PIP pour la Guinée, par exemple, fait la part belle à la promotion des valeurs et des intérêts de l'UE, et celle-ci entend manifestement devenir un partenaire de référence, animé par des principes et des valeurs qui la distinguent d'autres partenaires internationaux dont l'approche est décrite comme « purement prédatrice » (CE 2021b). Le PIP souligne par ailleurs que l'éducation et le renforcement du capital humain demeurent un outil essentiel du « soft power » et de la promotion du style de vie et des valeurs européens.

En Zambie, les rivalités géopolitiques ne sont guère visibles, mais certains interlocuteurs ont indiqué que le changement de gouvernement avait marqué un tournant au profit d'un alignement progressif sur l'UE et les États-Unis, bien que la Chine reste le plus gros créancier (FMI 2022). Le président Hakainde Hichilema, qui a renforcé ses liens diplomatiques avec l'UE depuis son accession à la présidence en août 2022, a appelé à un approfondissement de la coopération politique et économique entre la Zambie et l'UE (Ambassade de Zambie 2022). L'UE considère la Zambie comme un allié dans une région instable et comme un partenaire de longue date. La guerre en Ukraine a rappelé à l'UE combien il était important de maintenir de bonnes relations avec des pays comme la Zambie pour son propre positionnement (géopolitique, notamment pour fédérer les votes à l'Assemblée générale des Nations unies. L'UE a par conséquent intérêt à soutenir la Zambie et à renforcer ses relations politiques avec ce pays. Concrètement, cela signifie qu'elle doit valoriser l'appui qu'elle fournit à des secteurs où elle peut se démarquer des autres acteurs internationaux et où elle peut proposer des solutions basées sur des valeurs, y compris dans le domaine du développement humain.

Au Kenya, le discours géopolitique de l'UE est en revanche bien visible, notamment dans le secteur du numérique. L'Union entend se servir de ses projets sur place pour déployer et démontrer l'impact des projets d'infrastructure du « Portail mondial » (« Global Gateway ») en Afrique subsaharienne. À titre d'exemple, suite aux engagements pris par le Conseil « commerce et technologie » en décembre 2022 (une plateforme de coopération bilatérale qui répond aux défis géopolitiques) dans le cadre des initiatives de la stratégie « Global Gateway » et du Partenariat pour les infrastructures mondiales et l'investissement, l'UE et les États-Unis ont choisi le Kenya pour inaugurer leur partenariat numérique en coordonnant le financement de projets d'infrastructure dans ce domaine (États-Unis-UE 2022). Ils soutiendront la mise en œuvre du [Schéma directeur national du numérique \(2022-2032\)](#). Les projets numériques de l'UE au Kenya sont en outre très vastes par rapport à la Guinée et à la Zambie, où la numérisation est intégrée dans le développement humain par l'intégration d'outils numériques dans les projets d'enseignement et de formation techniques et professionnels (EFTP). En collaboration avec la GIZ, l'UE a dressé une liste de projets afférents à l'économie et à la gouvernance numériques, notamment des projets sur l'administration en ligne, la protection des données, l'entrepreneuriat et les compétences numériques, ainsi que sur la numérisation des petites et moyennes entreprises (PME). En comparaison de la Chine et des États-Unis, l'UE est très peu présente dans le secteur (et surtout l'économie) numérique des pays partenaires ; ces projets contribueront donc à renforcer ses capacités au niveau de la délégation de l'UE et sa contribution à la transformation numérique du Kenya. Sur le plan du développement humain, ces initiatives n'énoncent toutefois pas clairement de quelle

manière la numérisation va améliorer l'accès à des services de base tels que l'éducation, la santé ou la protection sociale (Sergejeff et al. 2022 : Lani et al. 2022). L'UE s'est engagée à soutenir les objectifs de développement durable (ODD), et l'on sait que l'éducation et la réduction de la pauvreté sont des priorités importantes pour les pays partenaires. De ce fait, les projets numériques de la stratégie « Global Gateway » et de Team Europe devraient s'appuyer sur les points forts de l'UE et sur la valeur ajoutée issue de la coopération au développement de l'UE.

Pour les acteurs locaux des pays partenaires, le soutien apporté par l'UE apparaît comme complémentaire (plutôt que concurrent) de celui des États-Unis ou de la Chine (infrastructures). Il est assez révélateur que le (re)positionnement géopolitique de l'UE – dominant dans le discours de Bruxelles – ne signifie apparemment pas grand-chose pour les acteurs locaux que nous avons interviewés dans les trois pays. Les efforts déployés par l'UE pour se repositionner en tant qu'acteur crédible et de premier plan dans le domaine du développement humain, comme en témoignent sa [stratégie en matière de santé mondiale](#), l'instrument EM-IVCDI et les PIP, sont soit à peine perceptibles dans les pays partenaires (ils ne voient pas de différence), soit destinés à une autre audience (l'opinion publique européenne et les institutions multilatérales) (CE 2022a). **Pour de nombreuses parties prenantes locales, les ambitions géopolitiques de l'UE et les efforts de communication qui s'y rapportent semblent totalement éclipsés par les immenses besoins sur le terrain.** Du coup, les concepts européens et les initiatives politiques telles que Team Europe ou la stratégie « Global Gateway » sont à peine mentionnés par nos interlocuteurs dans les trois pays (voyez Farand 2021). Certains d'entre eux nous ont dit que changer de marque et de concept ne contribuait pas à rendre l'UE plus forte et plus visible comme partenaire, mais plutôt à créer de la confusion et de l'incompréhension chez ses partenaires. Un des objectifs de Team Europe et de la stratégie « Global Gateway » est d'accroître la visibilité de l'UE. Or, pour réussir, les marques doivent être construites au fil du temps : la multiplication et le changement de marques peuvent finir par nuire à la visibilité de l'UE (Teevan et al. 2021). Signalons néanmoins au passage que d'autres pays africains peuvent avoir une perception et une compréhension différentes de ces concepts.

Au niveau national, les délégations de l'UE et les États membres se sont efforcés de trouver un équilibre entre la réalité du terrain et les exigences politiques de Bruxelles, ce qui a donné lieu à une communication hétérogène sur l'approche plus géopolitique de l'UE. La stratégie « Global Gateway » et sa mise en œuvre au niveau national, par exemple, ne sont pas très claires pour de nombreux États membres européens, qui ne savent ni ce que l'on attend d'eux ni de quelle façon le développement humain s'inscrit dans un discours fortement axé sur l'infrastructure matérielle. Alors que cette stratégie intègre à la fois des aspects géopolitiques et de coopération au développement, et que les deux devraient se répondre, au niveau de la communication, les ambitions géopolitiques de l'UE en général, et les investissements dans l'énergie et l'infrastructure numérique en particulier, éclipsent ce que la stratégie « Global Gateway » peut apporter au développement humain au niveau national (Teevan et Domingo 2022). Certains États membres de l'UE s'inquiètent que l'UE soit davantage un « payeur » qu'un « acteur », car le montant de l'APD fournie aux secteurs du développement humain n'engendre aucun poids politique dans les pays partenaires.

De manière générale, il faudrait apparemment que les institutions européennes, les États membres et le secteur privé engagent une réflexion plus approfondie sur les voies et moyens d'aligner plus efficacement leurs objectifs géopolitiques au niveau national et sur la place de la coopération au développement dans ce cadre. Compte tenu des divergences entre le discours de Bruxelles et la réalité des pays partenaires, il pourrait s'avérer utile de mieux définir la valeur ajoutée de l'UE dans ces pays afin de trouver un équilibre entre ses objectifs géopolitiques et son soutien aux objectifs de développement humain (Sergejeff et al. 2021). **Le fait que le soutien qu'elle apporte aux secteurs du développement humain soit apprécié, mais ne soit pas encadré par un prisme géopolitique, pourrait au final inciter l'UE à renforcer et à améliorer son soutien et ses partenariats de longue date dans ces secteurs.**

Cette stratégie pourrait en effet permettre à l'UE d'être plus appréciée qu'un discours qui n'est pas adapté à la réalité des pays concernés.

4. Quels sont les éléments à considérer pour renforcer le soutien apporté par l'UE aux pays partenaires en matière de développement humain

Bien que l'UE ait apporté un large soutien au développement humain, il y a toujours matière à améliorer et à renforcer ses partenariats. Dans l'étude, nous avons identifié sept domaines clés sur lesquels l'UE et Team Europe au sens large pourraient se concentrer pour renforcer la valeur ajoutée du soutien apporté par l'UE au développement humain.

Mieux intégrer la lutte contre la corruption dans le soutien au développement humain

Notre recherche a révélé des interactions entre le développement humain et la gouvernance / la politique, tantôt au profit, tantôt au détriment du développement humain. Bien que les trois pays aient mis en place des réglementations afin de lutter contre la corruption et aient ratifié la Convention des Nations unies contre la corruption (ONU 2021), ce phénomène reste un problème majeur. Tous nos interlocuteurs ont mentionné la corruption comme principal obstacle au développement humain, au travers d'exemples de corruption dans le secteur de la santé au Kenya et en Zambie pendant la pandémie de la COVID-19 (Aikins 2022 ; Nyambe 2021). En Guinée aussi, un des pays les plus fragiles au monde, la corruption était monnaie courante sous Alpha Condé et des scandales ont éclaboussé le ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle ainsi que le ministère de la santé (Kaalan 2020; Africa Press 2022).

La corruption altère considérablement l'accessibilité, la qualité, l'efficacité et l'équité des services de base. Elle préjudice les groupes les plus vulnérables de la société et exacerbe les inégalités, y compris les inégalités entre les sexes, en entravant la capacité des femmes à accéder aux services de base et en minant leurs efforts pour obtenir justice et protection contre l'exploitation (Camacho 2021). La corruption est un problème transversal que l'on peut difficilement mesurer, la dissimulation étant sa caractéristique naturelle. Fortement ancrée dans les rapports de force de la société et au service des puissants, la corruption n'a pas grand-chose à craindre de ces derniers. Il ressort d'une analyse effectuée au Kenya, par exemple, que la lutte contre la corruption menée par le gouvernement au fil des ans résultait principalement de la pression extérieure exercée par les investisseurs internationaux et les citoyens, sans véritable engagement des dirigeants (Van Rij 2021).

La réduction significative de la corruption dépend souvent de processus endogènes progressifs, conjugués à une dynamique de résolution des problèmes (Ronceray et Sergejeff 2023). Les succès en matière de lutte contre la corruption étant le fruit d'une dynamique interne du pays, le rôle des bailleurs de fonds consiste essentiellement à compléter et à nourrir cette dynamique pour soutenir la lutte contre la corruption, en identifiant par exemple les acteurs et les coalitions qui cherchent à s'attaquer au problème (Ronceray et Sergejeff 2020). Les personnes interrogées ont souligné que sur des questions sensibles comme la corruption, il était souvent difficile de trouver des points d'entrée pour s'atteler au problème ou de trouver un terrain d'entente avec les détenteurs du pouvoir dans le pays.

La lutte contre la corruption peut retrouver de l'allant au moment des élections, par exemple. En Zambie, le changement de dirigeants a créé une conjoncture favorable à la lutte contre la corruption endémique qui gangrène le pays. Le gouvernement a exprimé la ferme volonté de lutter contre la corruption et de faire respecter

l'État de droit. De même, en Guinée, depuis le coup d'État de septembre 2021, la lutte contre la corruption est devenue une priorité majeure du gouvernement de transition qui a poussé des milliers de fonctionnaires à prendre leur retraite afin de « faire place nette » dans la fonction publique au profit de remplaçants plus jeunes (souvent issus de la diaspora). Les conjonctures favorables à la lutte contre la corruption ont toutefois tendance à apparaître et à disparaître en fonction de la vie politique d'un pays. **Il est important de profiter de cette dynamique politique en soutenant les réformateurs, tout en se rappelant que les annonces seules ne constituent pas la preuve d'un véritable soutien aux efforts de lutte contre la corruption, et que cette dernière peut aussi être dévoyée pour s'en prendre aux opposants politiques** (Ronceray et Sergejeff 2023).

Alors que la corruption a des effets négatifs bien connus sur les secteurs du développement humain, l'UE a parfois eu du mal à intégrer les préoccupations liées à cette lutte dans son soutien à ces secteurs. Une évaluation récente du soutien de l'UE à l'État de droit et à la lutte contre la corruption dans les pays partenaires (Bossuyt et al. 2022) a mis en évidence une intégration limitée des questions de lutte contre la corruption dans les interventions relatives à la santé, à l'éducation et à la protection sociale. Cette situation s'explique par des contraintes au niveau des capacités et de l'expertise, mais aussi par un manque d'orientations et de cadres politiques clairs et nets (Bossuyt et al. 2022). Une meilleure intégration des questions de lutte contre la corruption dans le soutien de l'UE aux secteurs du développement humain suppose que le personnel principalement en charge de ces secteurs bénéficie d'un renforcement de ses capacités, ainsi que de conseils et d'un soutien pour intégrer la lutte contre la corruption. Un premier jalon sera posé par la DG INTPA au travers de l'orientation interne qu'elle est en train de préparer à l'intention des délégations de l'UE (CE 2022b). Les prochains jalons pourraient être le partage de bonnes pratiques, d'idées et d'analyses entre des experts de différents pays ou des formations spécifiques sur des sujets d'intérêt commun.

Sur le plan des bonnes initiatives, les pays partenaires ne sont pas en reste. Dans le contexte zambien, la Suède a lancé un projet pilote de partenariat anti-corruption (APP). Cette initiative multipartite vise à mettre en œuvre un projet de lutte contre la corruption basé sur les bonnes pratiques, dans le cadre duquel l'Agence suédoise de développement international (Sida) et l'U4 Anti-Corruption Resource Centre ont entrepris une analyse de la corruption dans le secteur de la santé. La GIZ procède quant à elle à une analyse de la corruption dans le secteur de l'éducation. Les résultats de ces analyses permettront d'identifier les éléments moteurs de la corruption propres au développement humain, les points d'entrée ainsi que les approches contextualisées permettant de lutter contre la corruption dans ces secteurs. Idéalement, les acteurs de Team Europe devraient s'en servir comme base pour regrouper les capacités et l'expertise des différents États membres.

Favoriser l'éclosion d'un développement humain pris en main par le niveau local

Dans les trois pays considérés par nos études de cas, les autorités locales assument une grande part de responsabilité dans la satisfaction des besoins de base et la mise en place d'infrastructures au service des communautés. Au Kenya, par exemple, la santé ainsi que certains pans de l'éducation (dont l'enseignement primaire et l'EFTP) sont décentralisés (voir KIPPRA 2018). On ne peut par conséquent faire l'économie d'une analyse de la décentralisation et de la déconcentration, ainsi que des politiques qui les entourent, pour obtenir un meilleur impact dans les secteurs du développement humain. L'implication des autorités locales est indispensable à la réussite globale de l'agenda 2030, car la majorité des sous-objectifs des ODD ne pourront être atteints sans une implication digne de ce nom des autorités locales (OCDE 2019). En fin de compte, travailler au niveau local et avec les autorités locales permet de mieux répondre aux besoins des populations locales et de fournir des services plus efficaces et efficientes (Vij 2023). C'est le cas en Guinée, par exemple, où les autorités locales se sont davantage impliquées et intéressées aux programmes de formation professionnelle pour montrer leur capacité à créer des emplois pour les jeunes.

La décentralisation n'est toutefois pas la panacée pour garantir de meilleurs services de base. Les processus de décentralisation et de déconcentration sont intrinsèquement politiques et, **nonobstant les engagements pris au niveau politique, le gouvernement central peut rechigner à transférer du pouvoir et des responsabilités au niveau local**, ce qui peut ralentir, voire bloquer la progression des initiatives prises par les autorités locales (voyez Resnick et al. 2019 ; Gutiérrez 2021). Dans certains contextes, il arrive en effet que les relations entre les autorités nationales et locales se caractérisent par une concurrence politique qui sape la légitimité et la crédibilité des autorités locales (voyez Gutiérrez 2021). Dans de nombreux pays, les autorités nationales et locales manquent en outre de ressources (humaines) et de capacités pour mener à bien la décentralisation, ce qui est précisément un problème commun aux trois pays considérés, selon nos entretiens. Enfin, plusieurs interlocuteurs ont mentionné **le manque de fonds et l'imprévisibilité des décaissements** du niveau central comme un problème essentiel. Au Kenya, par exemple, les retards et l'imprévisibilité des décaissements du gouvernement central sont devenus un problème majeur qui nuit à l'efficacité et à la qualité des prestations de services (Kairu et al. 2021; Tsofa et al. 2023).

Le niveau de priorité accordé au développement humain au niveau infranational est un autre facteur important qui amplifie ou réduit l'impact sur ces secteurs. Les personnes que nous avons interrogées au Kenya ont souligné combien les priorités sanitaires variaient considérablement d'un comté à l'autre. Il ressort d'une analyse antérieure du secteur de la santé kényan que, parallèlement aux priorités sanitaires fixées au niveau national, des intérêts politiques locaux, des considérations d'équité et les relations entre les différents acteurs impliqués dans le processus de définition des priorités sanitaires tendent à déterminer les priorités au niveau du comté (Tsofa et al. 2023). L'établissement de priorités politiques et un leadership fort au niveau du comté peuvent être des facteurs expliquant pourquoi certains comtés réussissent à réformer leur système de santé, notamment en introduisant la couverture sanitaire universelle (CSU) ou en supprimant les frais d'utilisation des services de santé (Kairu et al. 2021).

L'appui de l'UE aux autorités locales, vu la place essentielle qu'elles occupent dans le développement humain, s'avère d'autant plus indispensable pour un meilleur impact dans ce domaine (Brand 2023). Plusieurs personnes interrogées, en particulier du côté des OSC, ont formé le vœu que l'UE s'engage plus fortement auprès des dirigeants et pouvoirs locaux et qu'elle se montre plus cohérente dans ses efforts pour atteindre les communautés rurales et mal desservies. Beaucoup ont laissé entendre que la meilleure façon d'avoir un impact durable au niveau communautaire consisterait à fournir un soutien global et multisectoriel qui tienne compte des besoins et de la dynamique politique locaux. Ces types de démarches existent (et ne sont pas exclusifs au niveau local). En Zambie, par exemple, l'UE a adopté une démarche basée sur le cycle de vie, qui vise à intégrer tous les éléments nécessaires au bon épanouissement de l'enfant, de la santé à la nutrition, en passant par l'éducation, l'eau, l'assainissement et l'hygiène, ainsi que l'égalité entre les sexes. Si un large consensus se dégage autour de la nécessité d'approches multisectorielles, le défi consiste à fédérer tous les acteurs concernés, des autorités locales aux ministères de tutelle (le cas échéant). Les capacités et l'expertise disponibles dans les pays partenaires constituent un défi supplémentaire. Passer par Team Europe peut être un atout précieux pour l'UE, en contribuant à regrouper les capacités et l'expertise des États membres et de leurs agences d'exécution dans le pays.

L'engagement de l'UE auprès des autorités locales se heurte toutefois à certaines contraintes, qui procèdent notamment de ses modalités de financement, des capacités de ses délégations et des réglementations en vigueur dans les pays visés (Gutiérrez 2021). Primo, les délégations manquent généralement de connaissances et de formation pour promouvoir une implication idoine des autorités locales dans les programmes par pays. Secundo, le soutien aux autorités locales a beau être plébiscité comme essentiel à l'obtention de résultats durables en matière de développement humain, d'aucuns estiment que l'EM-IVCDI n'est sans doute pas l'instrument idéal pour y parvenir. Avec l'EM-IVCDI, la ligne budgétaire spécifiquement dédiée aux autorités locales a disparu puisque le soutien apporté aux autorités locales est censé être intégré dans les programmes géographiques. Le

soutien aux autorités locales figure également dans le programme « Défis mondiaux », qui vise à renforcer les réseaux et associations européens et mondiaux d'autorités locales. Mais pour les autorités locales proprement dites, cela signifie une concurrence accrue pour l'obtention d'un financement alors que le nombre d'acteurs ne cesse d'augmenter (CGLU 2021). Enfin, il se peut que l'UE ne puisse s'engager directement aux côtés de partenaires infranationaux dans tous les pays, à cause du nombre et de la dispersion géographique des pouvoirs locaux, mais aussi de la concurrence politique interne entre les niveaux de pouvoir, qui ne permet pas de consulter les pouvoirs locaux ou de les associer aux prises de décision (Gutiérrez 2021).

Passer ou non par le gouvernement, telle est la question

L'UE a fixé de nombreux objectifs au titre de l'EM-IVCDI, de la stratégie « Global Gateway » et des initiatives de Team Europe, mais pour être en mesure de respecter ses engagements, elle devra travailler au niveau où elle est la plus apte à garantir un impact. Le gouvernement national (et les autorités locales) ne peut être négligé, étant donné son rôle clé dans la fourniture et le maintien à long terme de services tels que la santé ou l'éducation. Par ailleurs, **l'expérience des personnes interrogées montre que pour faire progresser durablement les priorités relatives au développement humain, un gouvernement doit s'approprier le projet et y accorder un intérêt politique soutenu, de l'échelon national à l'échelon local.** Or, dans certains contextes, surtout fragiles, l'apport d'un soutien au développement humain par le biais du gouvernement (par l'entremise d'un appui budgétaire, par exemple) peut apparaître comme risqué. La Guinée est un bon exemple à cet égard : l'UE ne fournit pas d'aide budgétaire au gouvernement, mais soutient le développement humain uniquement par l'intermédiaire des OSC, des Nations Unies et des États membres afin de répondre aux besoins directs de la population, bien que la société civile guinéenne – tout comme le gouvernement – soit confrontée à d'importants problèmes de capacités et qu'elle soit fortement politisée et fragmentée. En soi, il n'y a donc pas de « partenaire idéal » avec lequel travailler et, comme l'a souligné un de nos interlocuteurs en Guinée, « l'UE ne peut pas piéger un pays à cause de ses dirigeants ». Même lorsqu'un gouvernement n'est pas démocratiquement élu, il faut trouver les voies et moyens de travailler avec les pouvoirs publics nationaux ou régionaux sur des questions sélectionnées d'intérêt commun, si possible aux côtés de la société civile.

Cela montre l'importance d'une analyse contextuelle et détaillée de l'économie politique, afin de recenser par exemple les capacités disponibles, les structures de gouvernance et les faiblesses systémiques. Cette analyse déterminera la bonne combinaison de partenaires et de méthodes de travail, lesquelles doivent être adaptées à un contexte fragile comme celui de la Guinée (les procédures ou critères stricts, par exemple). **Dans la mesure du possible, il faut considérer les gouvernements comme des partenaires, tout en mettant les organisations locales en capacité d'exprimer leurs besoins et d'obtenir un appui institutionnel.** Les élections et les changements de gouvernement qui s'ensuivent peuvent être l'occasion de relever des défis essentiels dans les secteurs du développement humain. En Zambie, par exemple, l'actuel président s'est engagé à améliorer notamment les services de santé et d'éducation, signe d'une potentielle adhésion au plus haut niveau en faveur d'un soutien accru au développement humain (Hichilama 2022 ; Lusakatimes 2022). Le gouvernement zambien a aussi augmenté les investissements dans les secteurs sociaux (Zipar 2023a), mais la part des dépenses publiques dans l'éducation et la santé reste faible, à savoir 3,9 % et 3 % du produit intérieur brut (PIB) respectivement (Zipar 2023b). Bien qu'une augmentation majeure des investissements publics dans les secteurs sociaux semble peu probable vu l'espace fiscal très limité et le niveau élevé de la dette, les personnes interrogées sont relativement optimistes quant à l'intérêt et à l'appropriation de l'agenda du développement humain par le gouvernement (voyez Gbadamosi 2023). Ce changement de gouvernement a par ailleurs favorisé l'amorce de discussions sur un éventuel appui budgétaire au sein de l'UE. Si l'engagement en faveur des réformes en Zambie semble prometteur, les États membres de l'UE que nous avons interrogés ont souligné que, de leur point de vue, l'octroi d'un appui budgétaire serait encore prématuré et trop risqué, en raison notamment de la corruption systémique.

Il ressort sans surprise de nos entretiens avec les acteurs gouvernementaux kényans, zambiens et guinéens que le soutien au développement humain est une priorité essentielle aux yeux des fonctionnaires. Comme nous l'avons indiqué précédemment, les plans de développement nationaux du Kenya, de la Guinée² et de la Zambie comportent tous des dispositions relatives aux secteurs du développement humain. Autant l'inclusion du développement humain dans les plans nationaux de développement témoigne de l'engagement politique à soutenir ces secteurs, autant ces plans sont souvent très vastes et émaillés de nombreuses priorités... parfois contradictoires. N'oublions pas non plus que l'inclusion d'une priorité dans le plan de développement ne signifie pas forcément que l'élite politique est disposée à conduire des réformes ou à y consacrer des ressources, et que les priorités qui ne bénéficient pas d'un financement suffisant produisent rarement les changements souhaités (Fourie 2023 ; Custer et al. 2022).

L'accumulation des priorités conjuguée à une capacité de financement limitée peut empêcher que des ressources adéquates ne soient allouées aux secteurs du développement humain, réduisant du même coup l'accessibilité et la qualité des services. Il conviendrait par conséquent d'insuffler et de soutenir une dynamique politique en faveur d'un meilleur développement humain à tous les niveaux de pouvoir et dans l'ensemble de la société. Une façon d'y parvenir consisterait à identifier et à travailler avec des « champions » qui s'intéressent grandement à l'amélioration des services dans les secteurs du développement humain et qui ont le pouvoir de changer les choses.

Travailler avec les acteurs publics locaux et nationaux et s'aligner sur leurs politiques est important pour l'adhésion politique et l'appropriation du soutien de l'UE au développement humain. Mais comme le montre clairement cette partie de notre document, cela doit aller de pair avec une compréhension et une analyse plus nuancées et granulaires, non seulement des principaux besoins et priorités du pays (en accordant une attention particulière aux besoins des communautés les plus vulnérables et mal desservies et aux capacités des différents acteurs) mais aussi des moteurs du changement et des facteurs politiques, bureaucratiques et commerciaux qui peuvent inciter à effectuer ces changements au niveau national. Les personnes interrogées ont fait valoir qu'à l'occasion de la programmation de l'EM-IVCDI, les délégations avaient entrepris un important travail analytique, à partir de cette analyse plus nuancée des éléments politiques moteurs. Bien que la DG INTPA n'utilise pas systématiquement l'analyse de l'économie politique (voyez la réponse de la direction dans le contexte de l'État de droit) (CE 2022b), elle pourrait être utile au cas par cas pour mieux comprendre la dynamique politique qui entoure le développement humain.

Les OSC peuvent être des éléments moteurs et des figures emblématiques du soutien au développement humain à condition de disposer de ressources et de la capacité de les absorber

Le soutien de l'UE aux OSC ne date pas d'hier et pour prouver son engagement, l'Union a élaboré un programme thématique à leur intention, en leur réservant 1,5 milliard d'euros dans le cadre de la programmation de l'EM-IVCDI en plus du soutien dont les OSC bénéficient au niveau national (CE 2021c). Les OSC sont des partenaires clés de l'UE lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des projets et des programmes dans des pays partenaires où le développement humain est une priorité essentielle mais où les gouvernements ne disposent que d'une marge de manœuvre budgétaire et de capacités limitées pour mener à bien les réformes. Elles occupent une place centrale dans la fourniture des services de base et dans le plaidoyer en faveur de l'égalité et de l'amélioration des ressources allouées à l'éducation, à la santé et à la protection sociale. Au Kenya, 69 % de l'enseignement de base est dispensé par l'Église, tandis qu'en Zambie, 25 % des établissements scolaires sont des écoles communautaires

² La Guinée n'a pas de plan de développement national pour la période actuelle, mais le capital humain était une priorité du dernier plan en date (2016-2020).

qui fonctionnent en marge des structures publiques officielles.³ Outre les prestations de services, les OSC effectuent aussi un travail de plaidoyer, en créant une demande ascendante pour un meilleur développement humain et en demandant aux gouvernements de rendre des comptes (Kamstra 2017 ; Kamstra 2014). Malgré leur rôle, les OSC des trois pays peinent toutefois à trouver des financements nationaux et dépendent donc souvent et en grande partie des donateurs (voyez Blansky et Fields 2019 pour la Zambie et ACEPIS 2021 pour le Kenya).

L'engagement de l'UE auprès des OSC varie d'un pays à l'autre et est donc largement susceptible d'améliorations (CE 2020a ; AidWatch 2022 ; Youngs 2021). Lors de la programmation de l'EM-IVCDCI, les délégations de l'UE ont mené des consultations approfondies auprès des OSC, mais les petites OSC et celles d'entre elles qui opèrent dans les zones rurales sans accès à Internet ont eu des difficultés à se faire entendre (AidWatch 2022 ; Makszimov 2021). Consciente du problème, l'UE a pris des mesures pour améliorer son engagement aux côtés des OSC. Au Kenya, par exemple, la feuille de route des OSC (2019-2022) souligne la nécessité d'améliorer le dialogue entre l'UE, ses États membres et les OSC. Ce dialogue devrait être plus prévisible, plus structuré et plus ouvert aux suggestions des OSC (CE 2020a).

Dialogue et consultations mis à part, les modalités de financement privilégiées par l'UE pourraient ne pas suffire à renforcer les capacités des organisations locales. En 2019-2020, la majorité de l'APD allouée par l'UE aux OSC ou acheminée par leur intermédiaire a été consacrée à la mise en œuvre de projets initiés par les donateurs, par opposition au financement des initiatives propres des OSC, qui n'ont reçu que 5 millions d'euros sur une enveloppe de 2,2 milliards. La majorité des financements sont allés à des OSC internationales ou basées en Europe, tandis qu'environ 20 % des financements étaient dirigées vers des OSC locales (OCDE 2022). Ce constat, qui ne concerne pas uniquement l'UE, participe d'un constat plus large selon lequel les schémas de financement des OSC privilégiés par les donateurs tendent à limiter les possibilités de renforcement des capacités sur le long terme (voyez ACEPIS 2021). Les OSC interrogées soulignent en effet que l'UE n'accorde qu'un soutien limité aux initiatives qu'elles mènent et programment, et l'exhortent à relever certains de ces défis. Cela impliquerait notamment de rendre le système de financement de l'UE plus accessible et plus flexible, et de fournir une assistance technique aux OSC pour renforcer leur capacité à répondre aux exigences en matière de financement et d'établissement de rapports. Un soutien institutionnel, par opposition à un soutien uniquement basé sur des projets (Maruru 2022), peut également contribuer à la durabilité des OSC. L'UE ne peut pas financer les frais de fonctionnement des OSC, mais elle peut certainement développer des appels à propositions mieux adaptés aux différents types d'organisations.

L'UE s'emploie à soutenir davantage d'OSC locales, en augmentant le financement direct des groupes de base, par exemple, et en augmentant les subventions en cascade pour atteindre les petits groupes communautaires (Youngs 2021). Les personnes interrogées au sein de l'UE et des États membres ont également réaffirmé leur volonté de travailler davantage avec les OSC. Certaines d'entre elles ont néanmoins souligné que c'était plus simple à dire qu'à faire. Certes, il est souhaitable de redoubler d'efforts pour atteindre les petites organisations communautaires, mais celles-ci ne sont souvent pas en capacité d'absorber efficacement les fonds. Certains de nos interlocuteurs ont également indiqué que la formation des organisations locales exigeait des ressources considérables. De manière plus générale, les contraintes de capacité semblent être une des principales raisons pour lesquelles l'UE a du mal à s'engager auprès des petites OSC locales. Au cours du processus de programmation, par exemple, les délégations de l'UE ont utilisé diverses méthodes de consultation telles que des enquêtes, des ateliers et des discussions de groupe, mais toutes les délégations de l'UE n'avaient pas la capacité, les moyens ou la volonté d'impliquer toutes les OSC essentielles (Makszimov 2021).

Les efforts déployés afin de s'engager davantage auprès des organisations locales constituent une étape clé et devraient aller de pair avec une assistance technique qui permette aux OSC de renforcer leur capacité à absorber

³ Cette information provient d'un document non publié fourni par un de nos interlocuteurs.

les financements et à établir des réseaux de coordination. Une meilleure coordination entre les principales parties prenantes du secteur permettrait par ailleurs d'éviter les chevauchements dans les activités de développement humain et de promouvoir une gestion efficace des ressources. Il ressort en outre de nos entretiens que l'UE devrait impliquer davantage les OSC locales dans la formulation des actions et prendre des mesures en faveur de la co-création de projets et de programmes (Vij 2023 ; Haines et al. 2019). Cela permettrait sans doute d'accroître l'appropriation et la durabilité des actions dans les secteurs du développement humain.

Améliorer la coordination entre donateurs par-delà Team Europe

Les efforts que l'UE déploie pour mettre son approche multisectorielle en œuvre et apporter un soutien efficace au développement humain dans les trois pays étudiés doivent également viser à améliorer la coordination avec les autres acteurs du secteur. Les trois études de cas montrent qu'il existe des systèmes/plateformes de coordination entre les donateurs et les principaux acteurs locaux. L'UE participe aux plateformes des secteurs dans lesquels elle déploie une activité. L'absence de coordination claire lors de ces réunions et le faible engagement de certains donateurs et ministères ont entraîné un chevauchement des efforts, les donateurs ayant tendance à travailler en silos.

Il est évident que les gouvernements doivent être aux commandes en matière de coordination entre les donateurs, même si c'est plus réaliste dans certains contextes que dans d'autres. En Zambie en particulier, les parties prenantes espéraient que le gouvernement adopterait une approche plus proactive de la coordination. Il y a quelques bons exemples où une masse critique de donateurs et leurs intérêts s'alignent sur le gouvernement, ce qui peut contribuer à donner un nouveau souffle à la coordination. Au Kenya, par exemple, la coordination autour des questions de genre semble fonctionner, même s'il y a la place pour davantage de suivi.

S'agissant du rôle que la délégation de l'UE peut jouer en matière de coordination, disons qu'il varie également beaucoup en fonction du contexte, du nombre d'États membres présents dans le pays et des secteurs dans lesquels l'UE est la plus active. Plusieurs parties prenantes (d'autres donateurs et des États membres de l'UE présents en Zambie et au Kenya) voudraient que l'UE endosse davantage le rôle de coordinateur entre les différents donateurs, mais les délégations ne sont guère disposées à le faire pour des questions de capacités.

Un autre défi en matière de coordination concerne l'aptitude des délégations de l'UE à relayer les décisions politiques prises à Bruxelles auprès des acteurs et partenaires européens au niveau national. Les États membres de l'UE disposent de leurs propres structures pour assurer la communication entre les capitales et les ambassades, mais certaines personnes interrogées dans les États membres de l'UE auraient espéré que les délégations jouent un rôle plus important en les informant des décisions politiques prises à Bruxelles. Certaines d'entre elles ont notamment été surprises par la publication de la stratégie en matière de santé mondiale en novembre 2022, car le lancement de cette stratégie n'avait pas été communiqué aux États membres dans les pays partenaires. Le maintien d'une communication forte entre la DG INTPA et le terrain est essentiel pour permettre aux délégations de l'UE de jouer un rôle actif dans la mise en œuvre de la stratégie et dans la coordination avec les États membres.

Les États membres de l'UE reconnaissent la valeur ajoutée des **initiatives de Team Europe (ITE)**, qui leur permettent de parler à l'unisson et de donner plus de poids politique à l'UE et à ses États membres. Dans les secteurs du développement humain, comme dans d'autres secteurs, Team Europe est considérée comme une plateforme de mise en réseau, de mobilisation du poids politique et de mutualisation des connaissances, ou encore d'accès à des discussions de haut niveau, surtout pour les petits États membres. Le potentiel de collaboration est plus important qu'auparavant, même si l'UE et les États membres doivent encore harmoniser leurs messages dans le cadre des ITE.

Les trois pays présentent des contextes différents sur le plan des États membres présents, de leurs capacités et de leur expertise dans les domaines prioritaires. **Si les parties prenantes de l'UE adhèrent globalement aux ITE et à la stratégie « Global Gateway », des divergences apparaissent autour de la communication et de la mise en œuvre au niveau national.** En Zambie, il nous a été rapporté que Team Europe avait le vent en poupe et que les États membres présents dans le pays⁴ avaient choisi d'élaborer une stratégie commune. En Guinée, cinq États membres⁵ sont présents, avec des degrés de coopération variables. Il semble que l'approche « Team Europe » fonctionne bien dans les secteurs du développement humain (qui prêtent moins à controverse), mais patine dans les secteurs plus politiques et de gouvernance où certains États membres ont tendance à privilégier leurs relations bilatérales. C'est également le cas au Kenya, où les États membres ont eu plus de mal à aligner leurs projets et leurs messages au titre de l'initiative de Team Europe relative à la numérisation centrée sur l'humain. La CE, l'Estonie et l'Allemagne (GIZ) sont les chefs de file d'une bonne partie du travail sur la numérisation de l'UE au Kenya et sont en discussion avec d'autres États membres qui sont en train de développer leur capacité numérique.

Même s'il existe de bons exemples de coordination entre l'UE et ses États membres ou avec ses partenaires internationaux, il y a toujours moyen d'améliorer la recherche de complémentarités et de synergies dans les secteurs du développement humain. L'UE et ses partenaires ne peuvent pas couvrir l'ensemble des besoins en matière de développement humain, d'où l'importance de la coordination. Le soutien de l'UE au développement humain aurait par conséquent tout à gagner d'une clarification plus poussée des voies et moyens par lesquels l'approche « Team Europe » et les ITE peuvent lui être le plus utile. Le renforcement de la coordination dans ces secteurs aurait certainement des répercussions sur le plan géopolitique et sur la façon dont les pays partenaires perçoivent l'UE. La mise en œuvre de la politique extérieure plus intégrée de l'UE suppose par ailleurs une amélioration de la collaboration entre les acteurs européens et les partenaires de l'UE dans différents secteurs. Comme nous l'expliquerons dans les points suivants, l'UE a beau faire des efforts pour apporter une réponse plus intégrée aux défis du développement humain, dans la pratique, elle doit encore resserrer les liens entre ses priorités essentielles.

Le soutien au développement humain doit être sexotransformateur

L'inégalité entre les sexes est un défi majeur dans les trois pays. Selon l'indice d'inégalité de genre, qui établit un classement entre 178 pays, la Guinée se trouvait à la 157^{ème} place, la Zambie à la 138^{ème} et le Kenya à la 128^{ème} en 2021 (voyez les [rapports sur le développement humain \[RDH\]](#)). Le genre est un facteur crucial du développement humain. Dans de nombreux pays, par exemple, les femmes sont souvent plus dépendantes des services publics car ce sont elles qui prennent soin de la maisonnée. Il y a aussi des barrières sexospécifiques qui entravent l'accès à des services tels que l'éducation et qui engendrent de moins bons résultats en matière de développement humain (voyez l'annexe 1). La Guinée, le Kenya et la Zambie disposent de structures et de politiques publiques visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes. Les trois pays ont ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ([CEDAW](#)). La Zambie et la Guinée (UE 2021) ont toutes les deux mis en place des cadres juridiques et réglementaires suffisamment solides que pour faire progresser l'égalité des sexes et prévenir la violence sexiste. Au Kenya, les questions relatives à l'égalité des sexes sont intégrées dans les réglementations des différents secteurs.

Il n'en demeure pas moins que la mise en œuvre des politiques visant à promouvoir l'égalité des sexes est souvent lente et freinée par un manque de ressources. Malgré les politiques et les engagements pris sur le papier, accorder une priorité soutenue à l'égalité des sexes n'est pas toujours évident. En Zambie, par exemple, les

⁴ L'Allemagne (+GIZ, BGR et KfW), la Finlande, la France (+AFD), la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la République tchèque et la Suède (+Sida) de même que les Pays-Bas et la Suisse.

⁵ L'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France et l'Italie.

personnes que nous avons interrogées nous ont révélé que la posture du gouvernement actuel, qui semble théoriquement ouvert aux questions d'égalité des sexes, doit encore se traduire en améliorations concrètes et en volonté de changement. La position relativement faible de l'égalité des sexes dans le système de gouvernance en est un signe. Sous le gouvernement précédent, le ministère de l'égalité des sexes était perçu comme un placard pour fonctionnaires ratés, ce qui a passablement démotivé le personnel. Le ministère a ensuite été supprimé et remplacé par la Division du genre qui, bien que motivée, manque d'expertise, de ressources et de pouvoir décisionnel, notamment en ce qui concerne les questions budgétaires. En effet, même lorsque la volonté politique est là, les dirigeants peuvent avoir du mal à trouver des financements en raison des budgets déjà limités et du lourd fardeau de la dette qui pèse sur de nombreux pays d'Afrique subsaharienne. Les défis auxquels ils sont confrontés ont parfois amené ces pays à se contenter de belles paroles sur l'égalité entre les hommes et les femmes. Comme l'a dit un de nos interlocuteurs en Guinée : « *si, en théorie, tout le monde s'accorde sur le fait qu'il faut soutenir l'égalité des sexes, en pratique, il ne se passe pas grand-chose* ».

Certaines personnes interrogées constatent qu'il est plus facile de susciter l'intérêt politique pour l'égalité entre les hommes et les femmes dès lors qu'il existe une argumentation macro-économique solide. Pour mieux répondre aux besoins de la population et prouver par a plus b que la promotion de l'égalité des sexes a des répercussions macro-économiques positives, il faut toutefois investir dans l'analyse et la collecte de données. En Zambie, la GIZ et l'UE ont uni leurs forces pour analyser les coûts des grossesses précoces non désirées, afin d'apporter la preuve de leurs répercussions économiques et, partant, de susciter l'intérêt du monde politique.

Les lenteurs dans la mise en œuvre des politiques sont également liées à des rapports de force déséquilibrés entre les hommes et les femmes et, plus largement, au sein de la société. La santé et les droits sexuels et génésiques constituent un domaine particulier, difficile à promouvoir selon les personnes que nous avons interrogées. Dans le cas du Kenya, de précédentes recherches ont montré que les questions de santé sexuelle et génésique (des adolescents) sont surtout mises sur la table par les donateurs, qu'il y a peu de défenseurs de la cause au sein de l'administration kényane, et qu'on n'y accorde du coup qu'une faible priorité politique. Ayant intérêt à rester au pouvoir, les élites politiques se laissent guider par leurs propres croyances culturelles et religieuses, ce qui les amène à se tenir à l'écart de sujets de controverse tels que la santé sexuelle et génésique (Onono et al. 2019). Les rapports de force au sens large réduisent aussi le champ des possibilités lorsque l'UE cherche à faire progresser l'égalité des sexes. En Guinée, par exemple, l'UE soutient principalement l'accès des femmes à la formation professionnelle et à l'emploi, mais elle reconnaît qu'il est compliqué de remettre en question les rapports de force entre les sexes et les normes sociétales et culturelles qui les sous-tendent.

Bien que l'égalité des sexes et l'intégration de la dimension de genre soient des priorités de longue date de l'action extérieure de l'UE,⁶ il est généralement admis dans les trois pays considérés que l'UE et les États membres pourraient faire mieux en termes d'intégration de la dimension de genre. Il s'agit d'un défi récurrent, qui apparaît d'ailleurs dans les évaluations (DG INTPA 2022 ; CCE 2021). Or, de nombreux progrès ont été réalisés au cours de ces dernières années. L'UE a nommé 141 référents pour l'égalité des sexes dans les délégations de l'UE ; la volonté d'intégrer la dimension de genre et la connaissance du sujet s'amplifient au sein des délégations, ce que nos interlocuteurs jugent encourageant (CE 2022c). Mais avec un bémol : les référents sont souvent à court de temps et de moyens à consacrer à leurs tâches, ce qui entrave l'impact transformateur. Il arrive aussi qu'ils n'occupent pas une position hiérarchique suffisante en termes d'ancienneté pour être en mesure de promouvoir efficacement

⁶ Au-delà de l'objectif d'intégrer le genre dans 85 % des nouvelles actions entreprises au titre de l'EM-IVCDI, et de faire de l'égalité des sexes un objectif principal dans 5 % d'entre elles (conformément au règlement de l'EM-IVCDI), l'action menée par l'UE à propos de l'égalité des sexes s'enracine dans le Plan d'action sur l'égalité entre les hommes et les femmes (GAP III) (CE 2020b), qui est une stratégie ambitieuse visant à promouvoir l'égalité des sexes dans l'action extérieure de l'UE. Les priorités du GAP III sont adaptées et opérationnalisées via des plans de mise en œuvre au niveau des pays (CLIP), qui décrivent les voies et moyens par lesquels l'UE entend mettre en œuvre les engagements relatifs à l'égalité entre les sexes dans un contexte national donné (Di Ciommo et al. 2023).

l'agenda de l'égalité femmes-hommes dans la programmation de l'UE. Par ailleurs, si tout le monde s'accorde sur les avantages des approches multisectorielles, les cloisonnements organisationnels compliquent singulièrement l'identification et la généralisation des bonnes pratiques. Il s'ensuit que les îlots de bonnes idées et de bonnes expériences restent des îlots plutôt que de devenir la norme.

Dans le même ordre d'idées, on ne dispose à ce jour que de très peu d'informations quant à la façon dont les ITE intégreront les considérations de genre. Les structures de gouvernance des ITE ne répondent pas à des exigences contraignantes car elles sont censées s'adapter à la réalité de chaque contexte. Cela leur donne plus de flexibilité, ce qui est essentiel pour obtenir l'adhésion politique des États membres. Cela s'applique également aux indicateurs, ce qui veut dire que l'UE et les États membres peuvent se mettre d'accord au cas par cas sur certains indicateurs dont ils veulent rendre compte. Bien qu'une telle flexibilité soit souhaitable, il y a en pratique très peu de chances que les ITE rendent systématiquement compte d'indicateurs liés au genre (Sabourin et Jones 2023).

Le dérèglement climatique crée de nouveaux besoins en matière de développement humain

La vulnérabilité au changement climatique, notamment à une variabilité des précipitations qui se traduit par des sécheresses ou des inondations, des températures extrêmes, de l'insécurité alimentaire et des épidémies, a rapidement soulevé de nouveaux défis en matière de développement humain dans les trois pays étudiés, à savoir la [Guinée](#), la [Zambie](#) et le [Kenya](#). C'est surtout au Kenya que le changement climatique apparaît comme l'une des principales préoccupations en matière de développement humain, du fait de la crise provoquée par la sécheresse actuelle (ReliefWeb 2022).

Une approche intégrée paraît indispensable pour relever les défis du changement climatique et du développement humain et de plus en plus d'éléments en attestent. Intégrer l'adaptation au climat dans les programmes de protection sociale n'est qu'un exemple qui permettrait certainement de renforcer les capacités et la résilience des groupes les plus vulnérables (GIEC 2022 ; Tenzing 2019). Dans le secteur de la santé, l'**approche « Une seule santé »** permet d'aborder la santé humaine, animale et environnementale de manière intégrée, une démarche qui suscite beaucoup d'intérêt depuis quelques années. Le ministère de la santé guinéen, par exemple, s'est rallié à cette approche dans le cadre de son engagement pour la sécurité sanitaire face aux multiples épidémies auxquelles le pays est constamment confronté et apprécierait un soutien de l'UE pour sa mise en œuvre.

Si tout le monde s'accorde sur l'importance des approches multisectorielles, y compris l'approche « Une seule santé », leur mise en pratique s'avère compliquée. Le problème vient notamment des cloisonnements organisationnels et de la difficulté à les faire sauter. La mise en œuvre d'approches multisectorielles nécessite non seulement de rassembler des experts sectoriels au niveau de l'UE, mais les administrations des pays partenaires ont souvent leurs propres cloisonnements. D'autres acteurs impliqués dans l'exécution, comme les OSC, ont par ailleurs tendance à travailler dans le secteur de leur choix. Sans oublier qu'une meilleure coordination est coûteuse : elle exige du temps et des ressources et peut, dans le pire des cas, devenir un fardeau supplémentaire dans des emplois du temps déjà bien remplis. Un autre défi soulevé lors des entretiens se rapporte au système de la coopération au développement en général. Pour les donateurs, la charge administrative est plus simple sur le plan des contrats et des rapports lorsque les initiatives suivent des lignes sectorielles claires. Pour les OSC interrogées, cette problématique se traduit par des difficultés à faire financer des initiatives intersectorielles. La mise en œuvre d'approches intégrées requiert en outre de nouvelles capacités. Tant les pouvoirs publics des pays partenaires que l'UE et les autres donateurs ne disposent ni des capacités ni de l'expertise nécessaires pour traiter les questions multisectorielles lorsqu'il s'agit de changement climatique et de développement humain.

Malgré ces difficultés, il y a bel et bien un intérêt pour l'approche « Une seule santé », autour de laquelle une dynamique s'est créée en Afrique. Plusieurs pays africains disposent par exemple de plateformes nationales « Une seule santé ». Au Kenya, la mise en place d'une plateforme de coordination s'est avérée essentielle pour la mise en œuvre de l'approche « Une seule santé » dans le pays (Munyua 2019). Une analyse des plateformes africaines « Une seule santé » a mis en évidence une dynamique accrue autour de cette approche et fourni des preuves indicatives de son institutionnalisation croissante et d'une plus grande formalisation de ses mécanismes de coordination (Fasina 2022). La coordination multisectorielle et les approches intégrées qu'incarne « Une seule santé » sont très prometteuses ; les principaux résultats des initiatives multisectorielles devraient servir de preuves pour fournir aux décideurs des informations et des données sur l'efficacité de cette approche (Fasina 2022). Les données lacunaires et le manque de preuves attestant de politiques efficaces en matière de changement climatique et de santé sont et restent en effet un problème en Afrique, aussi des appels ont-ils été lancés pour y remédier (Jerving 2023).

La nouvelle stratégie de l'UE en matière de santé mondiale, qui érige la santé en secteur géopolitique et qui est essentielle pour positionner l'UE en tant qu'acteur de premier plan dans ce domaine, met fortement l'accent sur la mise en pratique de l'approche « Une seule santé » (Leclerc 2023). À l'avenir, il faudra que cela se traduise par l'apport d'un soutien aux délégations pour qu'elles puissent mettre en œuvre cette approche. Pour l'heure cependant, on ne sait pas trop comment la stratégie en matière de santé mondiale favorisera la mise en œuvre de l'approche « Une seule santé » au niveau national, au-delà de [l'ITE régionale sur la sécurité sanitaire durable au travers de l'approche « Une seule santé » en Afrique](#).

La transition numérique crée de nouvelles opportunités, mais aussi de nouvelles inégalités

Les gouvernements d'Afrique et d'ailleurs introduisent des technologies numériques afin d'améliorer la gouvernance et les prestations de services. Dans le domaine du développement humain, la numérisation sert à identifier les bénéficiaires des régimes de protection sociale, à faciliter l'accès à l'éducation dans les communautés isolées, à créer une demande de services de santé sexuelle et génésique et à sensibiliser aux questions de justice sociale, entre autres. Les technologies numériques peuvent, certes, s'avérer essentielles pour promouvoir le développement humain, mais elles peuvent aussi exacerber des inégalités préexistantes lorsque les problèmes d'accessibilité financière, de fiabilité et d'accès aux infrastructures numériques ne sont pas traités.

Les gouvernements kényan et zambien mettent l'accent sur l'approfondissement de la transformation numérique en développant des stratégies autonomes en matière de cybersanté et de cyberéducation. La Guinée est à la traîne du point de vue de la préparation au numérique. Malgré des avancées significatives au niveau politique, les lacunes restent importantes lorsqu'il s'agit d'intégrer les outils numériques dans le travail de développement humain. Les OSC que nous avons interrogées et qui utilisent des outils numériques pour faciliter l'accès aux services affirment qu'en dépit d'une forte volonté politique de numériser les secteurs du développement humain, les pouvoirs publics et la communauté internationale devraient s'employer à résoudre les problèmes de connectivité à l'internet et le manque de compétences numériques dans les zones rurales.

Le Kenya est à la pointe de la transformation numérique et de l'inclusion financière en Afrique, mais certains segments de sa société ne profitent pas des technologies numériques (Armstrong 2022 : Teevan et Domingo 2022). Le gouvernement kényan, qui est à la tête du Plan directeur sur l'économie numérique de Smart Africa, a par ailleurs élaboré un Schéma directeur national du numérique (2022-2032). Ces stratégies considèrent les compétences numériques comme l'un des principaux piliers de la transformation numérique. L'écosystème numérique kényan est très compétitif et de nombreux acteurs internationaux fournissent déjà des compétences

numériques. L'UE et les États membres cherchent surtout à apporter leur pierre à l'édifice de l'écosystème et à créer des cadres de compétences numériques pour les jeunes, les femmes et les entrepreneurs en tant que modèle durable, en vue de promouvoir l'innovation numérique dans les pays partenaires. L'ITE relative à la numérisation centrée sur l'humain prévoit notamment la numérisation du programme EFTP, en mettant l'accent sur la pertinence et la réactivité de l'EFTP par rapport au marché du travail de l'économie numérique kényane. Parmi les diverses formes de soutien apporté par l'UE dans ce secteur, citons des services numériques pour les enseignants et les élèves, des compétences numériques et la connectivité du dernier kilomètre pour les écoles situées dans des zones reculées.

En Zambie, le gouvernement enregistre des progrès notables dans l'usage des technologies numériques en vue d'enranger des résultats de développement, un phénomène qui s'est accéléré avec la pandémie de la COVID-19. Le gouvernement a notamment réussi à faire avancer la numérisation du secteur financier, mais des efforts supplémentaires restent nécessaires pour numériser d'autres secteurs essentiels comme la santé ou l'éducation (FENU 2022). Un des volets stratégiques du 8^{ème} plan de développement national concerne le renforcement de la capacité numérique du pays, ce qui implique la définition d'une stratégie numérique nationale et l'extension de l'infrastructure numérique aux zones rurales. D'après les personnes que nous avons interrogées, l'UE est un nouvel acteur dans le secteur numérique zambien, mais l'attention qu'elle porte à la numérisation des secteurs du développement humain est très appréciée. L'UE a intégré la numérisation de manière transversale dans les priorités du PIP, en promouvant entre autres l'investissement dans des solutions numériques d'apprentissage et d'enseignement, les compétences numériques dans le cadre de l'EFTP et l'apprentissage numérique et à distance dans le cadre du soutien qu'elle apporte à l'éducation de la petite enfance (CE 2021a). Ces engagements ne sont toutefois que purement symboliques car la délégation de l'UE n'a pas encore élaboré de projets concrets d'appui à la numérisation des secteurs du développement humain. Des acteurs internationaux tels que la GIZ et le Fonds d'urgence des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ont entamé des discussions avec des OSC pour soutenir des projets de numérisation de l'éducation, ce qui montre que l'UE n'en est encore qu'à la phase de cadrage.

En Guinée, [les engagements pris par les pouvoirs publics en faveur de l'éducation](#) se caractérisent par une forte composante numérique, qui prévoit le développement des compétences numériques, y compris pour les enseignants, ainsi que l'utilisation de modalités en ligne pour assurer un apprentissage abordable, accessible, pratique et durable pour tous les enfants. On peut lire dans le PIP de l'UE relatif à la Guinée que la formation professionnelle sera dispensée dans des secteurs innovants, au rang desquels le numérique, et que « la formation en ligne [...] devrait rester un outil privilégié, et être utilisée de façon proactive pour combler la « fracture numérique » entre les hommes et les femmes, les jeunes et les plus âgées, les populations rurales et urbaines » (CE 2021d). Ce document dit aussi que les outils numériques de santé peuvent concourir à la couverture sanitaire universelle et qu'un soutien sera apporté à la mise en place d'un système numérique d'enregistrement des actes d'état civil fiable, fondamental pour que la population puisse accéder aux services de base (protection sociale, santé, éducation, etc.). Cette intervention sera apparemment soutenue par une stratégie nationale du numérique. En Guinée, il semble que la numérisation soit un thème transversal important, surtout dans le domaine prioritaire de la gouvernance et que les liens entre l'appui de l'UE aux secteurs du développement humain et son appui à la numérisation n'en soient qu'au début de leur mise en œuvre.

Le soutien de l'UE à la numérisation s'inscrit dans des contextes très différents selon le pays considéré. La Zambie et la Guinée, dont le niveau de maturité numérique est plus faible, sont davantage en demande d'infrastructures matérielles et trouvent essentiel que les personnes qui ne sont pas connectées le deviennent pour approfondir la transformation numérique du pays. Dans les trois études de cas, les personnes interrogées ont indiqué que le niveau de culture numérique était très faible dans les zones rurales, où l'accès aux technologies demeure très limité. Pour aider les pays partenaires à relever ces défis, l'UE devrait mettre l'accent sur la numérisation des secteurs du développement humain, en soutenant l'élaboration et la mise en œuvre de politiques. L'UE devrait

également préciser où se situe l'articulation entre le développement humain et des outils de politique numérique extérieure primordiaux comme la stratégie « Global Gateway⁷ » et, inversement, quels sont les voies et moyens permettant de promouvoir davantage la numérisation dans le cadre de la mise en œuvre nationale de politiques telles que la stratégie pour la santé mondiale (par-delà l'ITE relative à la santé numérique pour le renforcement des systèmes de santé et la couverture sanitaire universelle afin de soutenir des systèmes de santé robustes et aguerris au numérique en Afrique).

5. Conclusions et recommandations

Il ressort de notre analyse que, de manière générale, le soutien apporté par l'UE aux secteurs du développement humain est nécessaire, largement en phase avec les besoins et d'autant plus apprécié par les pouvoirs publics, les OSC et le secteur privé des trois pays considérés que peu d'acteurs fournissent ce type d'appui. Si les priorités et les considérations géopolitiques du siège et de Bruxelles déterminent la programmation, l'UE s'est efforcée d'aligner ses priorités sur celles des pays partenaires et est souvent apparue comme un intervenant qui comble des lacunes importantes.

Les ambitions géopolitiques de Bruxelles sont toutefois à peine perceptibles pour les pays partenaires, où le discours sur le soutien de l'UE a gravité autour des immenses besoins des secteurs du développement humain et des différentes réalités politiques nationales. Preuve que ce qui importe le plus pour les pays partenaires, ce n'est pas la concurrence géopolitique, mais bien les effets tangibles du soutien apporté et la mesure dans laquelle celui-ci correspond aux contextes locaux et nationaux.

Bien que le discours géopolitique soit pertinent et ne risque pas de disparaître de sitôt, dans les pays partenaires, l'UE devrait se concentrer sur le renforcement de son soutien existant et sur l'exploitation de sa valeur ajoutée, y compris dans le domaine du développement humain. Dans ces secteurs, elle n'est en effet pas en concurrence avec d'autres puissances telles que la Chine ou la Russie. Cela passera sans doute par un recadrage du discours actuel de Bruxelles sur la concurrence géopolitique et par une compréhension plus nuancée du rôle du développement humain en tant qu'élément de valeur ajoutée pour un partenaire attaché à ses valeurs comme l'UE. Sachant que la plupart des pays partenaires ne souhaitent pas être pris dans une « nouvelle guerre froide » ou une concurrence géopolitique, cette approche plus nuancée pourrait aider l'UE à « se faire des amis et à influencer les gens », ou du moins à ne pas affaiblir sa position actuelle.

Les investissements dans le développement humain – lorsqu'on en exploite tout le potentiel – peuvent renforcer la valeur ajoutée de l'UE en tant que partenaire différent des autres acteurs. L'adoption d'approches plus globales, politiquement éclairées et taillées sur mesure pourrait également aboutir à un positionnement géopolitique plus fort, grâce à des partenariats plus solides, qui livrent des résultats (Teevan et Domingo 2022). Le message général adressé à l'UE est encourageant : elle doit continuer à faire ce qu'elle fait le mieux et relever certains des défis qui l'empêchent d'avoir plus d'impact et de manière plus durable. Sur la base de nos discussions avec les différentes parties prenantes, nous avons rédigé les principales recommandations ci-après, afin de renforcer l'action de l'UE en matière de développement humain et pour qu'elle soit en mesure de répondre aux besoins des pays partenaires, ce qui pourrait, à son tour, donner un aspect plus positif encore au rôle de l'UE dans le monde.

⁷ Jusqu'à présent, sur les 87 projets phares de la stratégie « Global Gateway » en 2023, seuls 11 % portent sur le développement humain (sept sur la santé et trois sur l'éducation).

Recommandations en vue de renforcer le soutien que l'UE apporte au développement humain dans les pays partenaires:

Susciter l'adhésion à un meilleur développement humain et tirer parti de la dynamique politique pour s'attaquer à des questions sensibles

- Au niveau des délégations de l'UE, identifier et soutenir, au sein des pouvoirs publics, les acteurs de changement qui ont tout intérêt à fournir de meilleurs services et qui ont suffisamment d'influence pour faire bouger les lignes. La constitution d'une communauté de « champions » peut aider l'UE à susciter un intérêt plus large et à nourrir la volonté politique d'investir dans les secteurs du développement humain, y compris dans des domaines davantage sujets à controverse tels que la santé et les droits sexuels et génésiques. Il est également important de saisir les occasions qui se présentent, comme la période post-électorale, lorsque de nouveaux venus prennent leurs fonctions, pour établir des relations et un programme commun.
- Les délégations et le siège peuvent s'employer à renforcer les efforts de lutte contre la corruption dans les secteurs du développement humain. Comme cela a été maintes fois prouvé, la corruption est un obstacle majeur au développement, qui nuit à l'efficacité de l'aide et exacerbe les inégalités, y compris entre les hommes et les femmes. La lutte contre la corruption devrait par conséquent être intégrée de manière efficace dans les programmes de développement humain. Les prochaines orientations de la DG INTPA sur la lutte contre la corruption, ainsi que des travaux d'analyse tels que celui réalisé en Zambie, constituent une étape utile vers une meilleure intégration des questions de corruption et permettent aux experts de la santé d'intégrer la lutte contre la corruption dans leurs programmes.

Améliorer la coordination pour favoriser les approches multisectorielles

- Les (merites des) approches globales et multisectorielles du développement humain font largement consensus, mais les institutions de l'UE doivent s'atteler davantage aux défis pratiques qui entravent leur mise en œuvre. Une amélioration de la coopération et de la coordination au sein des délégations de l'UE entre les différents secteurs, ainsi qu'entre les départements de coopération et les départements politiques, paraît essentielle pour favoriser les approches multisectorielles et transversales. Au sein des délégations, le renforcement du dialogue et de la coordination entre les départements politiques et de coopération pourrait contribuer à résoudre les problèmes de gouvernance qui gênent la progression en matière de développement humain. L'élimination du cloisonnement organisationnel est néanmoins un processus graduel qui requiert des ressources et du temps. L'amélioration de la coordination au sein de l'UE a en effet un coût, et il faut s'assurer que les délégations disposent des ressources (humaines et financières) ainsi que des capacités nécessaires pour arriver à une bonne coordination. L'UE devrait veiller à ce que l'expertise et les capacités soient suffisantes au niveau national pour renforcer les liens, la collaboration et la coordination entre les différentes équipes et les différents secteurs. Cela pourrait se faire par le détachement d'experts, comme le suggère la stratégie en matière de santé mondiale, afin de renforcer une expertise sanitaire spécifique, par exemple. Il sera particulièrement crucial de mettre en œuvre l'approche « Une seule santé » notamment, laquelle nécessite une expertise intersectorielle et transdisciplinaire (Veron 2021).
- L'UE peut aussi apporter un soutien au travail intersectoriel réalisé dans les pays partenaires. Au Kenya, par exemple, la mise en place d'une plateforme de coordination entre la santé humaine et la santé animale s'est avérée essentielle pour la mise en œuvre de l'approche « Une seule santé ». À la lumière de ces bons exemples, l'UE pourrait renforcer son soutien à des initiatives de même nature qui s'effectuent sous la houlette des pouvoirs publics.

Assurer la cohérence et la complémentarité au sein et en dehors de Team Europe

- Une intensification des efforts de coordination serait largement saluée par les membres de Team Europe. Il convient de veiller à une utilisation stratégique de l'approche Team Europe et des ITE dans chaque pays partenaire, en combinant les complémentarités et la valeur ajoutée de l'UE, de ses États membres et des

-
- autres acteurs associés aux ITE. Il n'est pas nécessaire que tous les acteurs soutiennent tous les secteurs du développement humain : certains acteurs ont une expérience et une expertise de longue date dans certains secteurs et ce soutien devrait être coordonné avec celui de l'UE et le compléter. Les structures de coordination existantes ne devraient toutefois pas être dupliquées, mais plutôt redynamisées.
- L'UE devrait par ailleurs expliciter en quoi la stratégie « Global Gateway » peut répondre aux besoins de développement humain et quelle est sa valeur ajoutée dans chaque pays partenaire, ainsi que le rôle et la contribution des États membres. Pour ce faire, elle peut intégrer des objectifs de politique de développement dans la communication autour de la stratégie « Global Gateway », investir davantage dans des projets d'éducation et de santé au titre de cette initiative et faire valoir les liens qui unissent les projets d'infrastructure aux engagements pris par l'UE pour atteindre les ODD. L'impact de l'UE sur les questions de développement humain aura une influence déterminante sur l'image qu'elle aura auprès des pays partenaires et de l'opinion publique au sens large.

Impliquer les acteurs locaux

- L'UE devrait veiller à ce que son système de financement soit plus accessible et plus souple pour les organisations locales, y compris dans les contextes fragiles où les capacités sont faibles et où un soutien opérationnel et technique plus important paraît nécessaire. Les OSC sont souvent plus proches de la population locale et des communautés vulnérables. Les petites organisations ont pourtant du mal à accéder aux financements de l'UE en raison de contraintes bureaucratiques, liées notamment aux exigences en matière d'établissement de rapports et parce qu'elles ne sont pas toujours en capacité d'absorber des subventions plus conséquentes. De bonnes pratiques ont vu le jour afin de proposer aux OSC des subventions plus modestes conjuguées à une assistance technique. Il conviendrait d'identifier et d'évaluer ces pratiques afin d'apporter la preuve de leur impact, et éventuellement de les généraliser.
- Qui dit localisation et développement piloté au niveau local, dit forcément implication accrue des acteurs locaux dans les processus de programmation. Dans ce contexte, les OSC souhaiteraient que l'UE investisse dans la co-création de projets et de programmes selon des modalités qui impliquent les parties prenantes nationales et locales à un stade précoce (y compris le secteur privé qui est essentiel pour la formation professionnelle, par exemple) et qui leur permettent de concourir à la définition du cadre logique de l'action. Bien que, pour la procédure d'octroi des subventions, l'UE soit tenue par des règlements financiers qui peuvent entraver tout changement fondamental dans le processus de formulation des actions, elle pourrait ne pas se contenter de simples consultations et s'engager de manière plus significative auprès des partenaires locaux pour obtenir un impact plus durable.
- L'UE devrait analyser les problèmes de capacité et les faiblesses systémiques tant du côté des pouvoirs publics que du côté de la société civile/du secteur privé et, sur la base de cette analyse, déterminer la combinaison gagnante de partenaires et de méthodes de travail, fournir des services de renforcement des capacités et adapter ses procédures lorsque le contexte s'avère trop fragile et requiert des procédures et des critères moins stricts et davantage d'accompagnement. L'UE ne devrait pas hésiter à travailler autant que possible avec les pouvoirs publics, aux côtés des partenaires de la société civile.

Au sujet de l'approche géopolitique de l'UE

- Les institutions européennes et les États membres devraient approfondir leur réflexion afin de déterminer la façon dont ils peuvent aligner plus efficacement les valeurs et les ambitions géopolitiques de l'UE sur les besoins et les réalités nationales et où se situe la coopération au développement dans ce cadre. Compte tenu des divergences entre le discours de Bruxelles et la réalité des pays partenaires, il ne serait sans doute pas inutile de mieux définir la valeur ajoutée de l'UE dans ces pays et de trouver un équilibre entre les objectifs géopolitiques de l'UE et son soutien aux objectifs de développement humain. L'absence de concurrence géopolitique dans le soutien qu'elle apporte au développement humain pourrait jouer en faveur de l'UE, en lui conférant plus d'appréciation et d'influence que des discours qui ne coïncident pas avec la réalité des pays concernés.

Annexe 1 : informations essentielles à propos des trois pays étudiés

Zambie

Le développement humain en tant que priorité

Le gouvernement actuel accorde une grande priorité aux secteurs du développement humain, et plus particulièrement à l'éducation, avec plusieurs réformes, dont la suppression des frais de scolarité et le recrutement de nouveaux enseignants. Les personnes interrogées sont néanmoins clairement d'avis que le recrutement de nouveaux enseignants n'est qu'une partie de la solution au problème de la qualité de l'enseignement.

La santé fait également partie des priorités à l'agenda politique du gouvernement, mais dans une moindre mesure que l'éducation. La principale initiative prise en 2022 a consisté à embaucher 11 000 nouveaux travailleurs de santé (FMI 2022).

Les enveloppes budgétaires de la santé, de l'éducation et de la protection sociale ont augmenté ces dernières années. Les dépenses de protection sociale devraient plus que doubler, passant de 0,7 % du PIB en 2020 à 1,6 % en 2025, conformément aux plans visant à accroître le programme de transferts sociaux en espèces. De même, les budgets des secteurs de la santé et de l'éducation se sont accrus (Zipar 2023a).

Défis auxquels est confronté le pays en matière de développement humain

Source : [RDH Zambie](#)

Indice de développement humain (IDH), ⁸ pour l'année	2001	2011	2021
	0,425	0,534	0,565

La Zambie a une population jeune et une croissance démographique rapide. Un nombre croissant de jeunes ont besoin d'accéder aux services sociaux et à l'emploi, alors que ceux-ci sont déjà sous tension. La pauvreté s'est considérablement accrue au cours de la dernière décennie. La part des travailleurs et de leurs familles vivant avec moins de 1,90 \$ par personne et par jour est passée de 45,0 % en 2000 à 55,9 % en 2021 (UNSTATS).

Si l'accès à l'éducation s'est amélioré, la qualité de l'enseignement reste un problème majeur. Les parties prenantes ont en effet décrit la Zambie comme un pays « en crise d'apprentissage ». Les disparités entre les sexes sont fréquentes dans l'éducation, comme le montre, par exemple, le taux d'abandon plus élevé chez les filles dans les écoles secondaires.

Le secteur de la santé connaît des problèmes spécifiques liés à l'accès aux services sanitaires de base, à leur coût et à la santé sexuelle et génésique ; 37 % seulement des femmes ont accès au planning familial.⁹

	Sexe masculin	Sexe féminin
Prévalence des retards de croissance, en pourcentage d'enfants de moins de 5 ans	38%	31%
Prévalence VIH	7,5%	14,2%
Alphabétisation	82%	66%
Taux de non scolarisation, secondaire supérieur	44%	61%

Source : élaboré par l'ECDPM sur la base de données de l'[UNICEF](#) et de la Banque mondiale ([alphabétisation](#) et [retards de croissance](#))

Priorités de l'UE en Zambie (PIP)

- Partenariats verts pour une relance et une croissance durables et pour des emplois décents. *191,3 millions d'euros, 64%*.
- Aider le peuple zambien à réaliser son potentiel et à renforcer sa résilience. *65,9 millions d'euros, 22%.*
 - Accent fortement mis sur l'éducation et le développement de la petite enfance (EDPE)
 - Adoption d'une approche fondée sur le cycle de vie, qui couvre plusieurs défis et domaines, de la santé maternelle à la nutrition et aux jeunes adultes.
- Une société juste, inclusive et pacifique. *35,8 millions d'euros, 12%*.

Initiatives de Team Europe

- Développement humain
- Pacte vert

Informations relatives aux donateurs

(source: base de données du SNPC OCDE)

Tableau 1: APD octroyée au pays par donateur, chiffres de 2021 en millions de dollars, décaissements, fonds et canaux multilatéraux exclus. Popul. désigne les politiques démographiques et les programmes de santé génésique, PS la protection sociale

Donateur	Total	Éducation	Santé	Popul.	PS
États-Unis	401,6	17,6	70,2	255,6	0,7
Inst. UE	82,9	1,7	3,2	0,0	0,0
Suède	56,1	1,3	9,9	4,8	7,3
Allemagne	44,4	1,5	4,3	1,4	3,4
Royaume-Uni	35,5	1,5	11,4	0,0	1,2

⁸ L'IDH est un indice, calculé sur la base de l'espérance de vie, composé des années de scolarisation escomptées, de l'âge d'entrée à l'école, du nombre moyen d'années de scolarisation de la population adulte et du revenu national brut par habitant. L'indice varie entre 0 (développement humain le plus faible) et 1 (développement humain le plus élevé).

⁹ D'après le [taux de prévalence des méthodes modernes de contraception](#)

Guinée

Le développement humain en tant que priorité

Le gouvernement (de transition) guinéen accorde de plus en plus d'importance à la santé et à l'éducation. La formation des enseignants est actuellement une priorité première. Alors que l'éducation était autrefois négligée par les pouvoirs publics, ceux-ci se sont engagés à rendre l'enseignement primaire et secondaire gratuit pour tous les élèves et à mobiliser et à faire passer les ressources nationales allouées à l'éducation de 12 % en 2022 à 16 % en 2025, puis à 20 % d'ici 2030. L'enveloppe budgétaire de la santé a également augmenté, passant de 4,5 % à 8 %, et l'objectif est d'arriver à 12 %.

Défis auxquels est confronté le pays en matière de développement humain

Année	2001	2011	2021
IDH	0,352	0,420	0,465

Source : [RDH Guinée](#)

La Guinée, 12^{ème} pays le plus fragile au monde en 2022, est aussi un pays à la population jeune et la croissance démographique rapide. Le taux de fécondité (4,8 en 2018) est l'un des plus élevés au monde ([indice des États fragiles](#)). La population guinéenne est confrontée à des conditions de vie difficiles (exacerbées par la pandémie de la COVID-19). La gouvernance et la fourniture des services sociaux y sont faibles. Les jeunes sont particulièrement confrontés à un manque d'opportunités économiques. Le manque de personnel et de main-d'œuvre qualifiés reste un défi majeur pour le développement des secteurs privé et public. Mettre la formation en adéquation avec l'emploi est donc considéré comme une priorité en Guinée.

Les inégalités entre les hommes et les femmes perdurent en raison d'une combinaison de facteurs : l'existence d'une idéologie patriarcale et de pressions intrafamiliales, la persistance de pratiques traditionnelles néfastes (mutilations génitales féminines¹⁰ et mariages d'enfants), un taux élevé d'analphabétisme, des conditions socio-économiques précaires, un faible accès à des services de santé sexuelle et génésique adéquats, pour ne citer qu'eux.¹¹

Malgré les efforts déployés par l'État, la couverture sanitaire reste faible. Il ressort de l'enquête de 2019 sur les comptes nationaux de la santé que la population supporte 57 % de l'ensemble des dépenses de santé, ce qui est nettement supérieur à l'objectif de 43,5 % inscrit au plan national de développement de la santé.

	Sexe masculin	Sexe féminin
Prévalence des retards de croissance, en pourcentage d'enfants de moins de 5 ans	34%	27%
Prévalence VIH	0,9%	2%
Alphabétisation	61%	31%
Taux de non scolarisation, secondaire supérieur	50%	73%

Source : élaboré par l'ECDPM sur la base de données de l'[ONUSIDA](#), de la Banque mondiale ([alphabétisation](#) et [retards de croissance](#)) et de l'[UNICEF](#)

Priorités de l'UE en Guinée (PIP)

1. Transition et économie verte – 81 millions d'euros, 33,9%.
2. Développement humain – 69 millions d'euros, 28,9%.
 - eau et assainissement
 - enseignement / formation professionnelle
 - santé
3. Démocratie, gouvernance et gestion des flux migratoires – 77 millions d'euros, 32,2%

Initiatives de Team Europe

1. Économie verte et bleue
2. Stabilité et bonne cybergouvernance en Guinée

Informations relatives aux donateurs

(source : base de données du SNPC OCDE)

Tableau 2 : APD octroyée au pays par donateur, chiffres de 2021 en millions de dollars, décaissements, fonds et canaux multilatéraux exclus. Popul. désigne les politiques démographiques et les programmes de santé génésique, PS la protection sociale

Donateur	Total	Éducation	Santé	Popul.	PS
France	74,2	25,8	2,3	1,7	0,0
Inst. UE	60,7	0,0	5,5	0,1	0,0
États-Unis	42,0	1,2	21,4	5,2	0,0
Émirats arabes unis	15,7	0,0	14,2	0,0	0,2
Belgique	11,6	0,0	0,7	1,1	0,0

¹⁰ 93% des femmes de 15 à 49 ans sont mutilées.

¹¹ L'accès à la contraception est pratiquement inexistant (2%).

Kenya

Le développement humain en tant que priorité

Les priorités du gouvernement kényan sont : l'agriculture, les micro, petites et moyennes entreprises, le logement, les soins de santé ainsi que l'économie numérique et créative (Parlement du Kenya 2022). Le nouveau gouvernement s'est engagé à réduire la pauvreté en augmentant le soutien apporté aux secteurs du développement humain.

Le gouvernement s'est fixé des objectifs ambitieux pour améliorer la qualité du système éducatif, notamment en remédiant à la pénurie d'enseignants, en augmentant le nombre d'écoles secondaires, etc. Dans le secteur de la santé, il prévoit de renforcer la couverture de santé universelle. Contrairement à ce qui se passe dans d'autres secteurs, la gestion des fonds de la santé a été décentralisée avec succès au niveau des comtés (PSI 2019).

Le gouvernement a promis d'augmenter l'enveloppe budgétaire de l'éducation, de la santé et de la protection sociale. Dans le cycle budgétaire 2022/23, l'éducation décroche la part la plus importante du budget total du gouvernement (Okoth 2022).

Défis auxquels est confronté le pays en matière de développement humain

Source : RDH Kenya

Année	2001	2011	2021
IDH	0,485	0,050	0,575

La croissance démographique et l'urbanisation rapides du Kenya constituent des défis majeurs pour le développement du pays (Ombok 2022). Avec 5,4 millions de personnes sans emploi en 2022, le Kenya enregistre l'un des taux de chômage les plus élevés d'Afrique de l'Est (The East African 2022). Pour ouvrir des perspectives économiques à ses administrés, les jeunes et les femmes en particulier, le gouvernement développe des projets visant à leur faire acquérir de nouvelles compétences. La pandémie de la COVID-19 a aggravé la pauvreté et le chômage dans le pays. Elle a également contribué à ralentir la croissance du PIB, qui devrait désormais atteindre 5,9 % en moyenne pour la période 2023/24 (Banque mondiale 2022).

Dans le cadre de sa Vision 2030, le gouvernement kényan entend promouvoir des soins de santé équitables et de qualité. La corruption et les pénuries médicales limitent néanmoins les soins de santé dispensés par les prestataires publics et les OSC (Aikins et Cilliers 2023). Le Kenya est reconnu comme le deuxième pays le plus innovant dans le domaine de la cybersanté, mais la médiocrité des infrastructures, le faible taux d'alphabétisation, l'insuffisance des compétences techniques, le manque de fiabilité du réseau électrique, les financements limités et le manque d'engagement du gouvernement dans les projets de cybersanté restent des défis majeurs (ITA 2022).

	Sexe masculin	Sexe féminin
Prévalence des retards de croissance, en pourcentage d'enfants de moins de 5 ans	29,9%	22,4%
Prévalence VIH	2,6%	5,4%
Alphabétisation	85%	80%
Taux de non scolarisation, secondaire supérieur	9%	11%

Source : élaboré par l'ECDPM sur la base de données de l'[UNICEF](#), de l'[ONUSIDA](#) et de la Banque mondiale ([alphabétisation](#) et [retards de croissance](#))

Priorités de l'UE au Kenya (PIP)

1. Transition écologique – durabilité de l'environnement et résilience – *147 millions d'euros, 45%*.
2. Ne laisser personne pour compte – développement humain et inclusion numérique – *83,5 millions d'euros, 26%*.
 - Formations scolaires débouchant sur un emploi
 - Mise en capacité des femmes et des jeunes
 - Urbanisation inclusive et résiliente
 - Gouvernance démocratique et économique – *83,5 millions d'euros, 26%*.

Initiatives de Team Europe

1. Pacte vert
2. Numérisation centrée sur l'humain
 - Numérisation de l'EFTP
 - Gouvernance numérique: protection des données et cybergouvernance
 - Économie numérique: PME, mise à niveau des compétences numériques, etc.

Information à propos des donateurs

(source : base de données du SNPC OCDE)

Tableau 3 : APD octroyée au pays par donneur, chiffres de 2021 en millions de dollars, décaissements, fonds et canaux multilatéraux exclus. Popul. désigne les politiques démographiques et les programmes de santé génésique, PS la protection sociale

Donateur	Total	Éducation	Santé	Popul.	PS
États-Unis	693,8	10,2	88,0	315,8	0,0
Japon	251,2	3,2	43,3	0,3	4,0
Inst. UE	136,8	0,4	1,7	0,0	0,8
Allemagne	103,5	15,4	1,7	0,7	0,4
Royaume-Uni	92,2	2,0	6,2	8,1	8,4

Références

- ACEPIS. 2021. [Developing CSOs Capacity for Public Policy Dialogue in Kenya - A System Analysis](#). Final Report. Nairobi: Africa Centre for People Institutions and Society (Acepis) for HORIZONT3000.
- AfricaPress. 2022. [Corruption présumée au ministère de la Santé : Rémy Lamah se défend \(encore\) devant la CRIEF](#). Guinée. Accra.
- AidWatch. 2022. [Is the EU a payer, player... or just full of hot air?](#) Report. Brussels: Concord.
- Aikins, E. R. 2022. [Corruption in Africa deepens the wounds of COVID-19. The pandemic has been less deadly than elsewhere, but African economies have suffered a double blow due to graft](#). ISS Today. Copenhagen: Institute for Security Studies (ISS).
- Aikins, E.R. and Cilliers, J. 2023. [How Ruto can transform Kenya's economy: African Futures and Innovation analysis shows how Kenya can overcome major development hurdles by focusing on three sectors](#). Institute for Security Studies.
- Ambassade de Zambie. 2022. [President Hichilema addresses European Parliament](#). Bruxelles.
- Armstrong, A. 2022. [Mobile payment in Africa is more popular than you may think - here's why](#). World Economic Forum.
- Banque mondiale. 2022. [Kenya's economic recovery remains strong, although slowed by drought and inflation](#).
- Blansky, S. and Fields, B. 2019. [Civil Society Organizations in Zambia: An Analysis of External Funding in a Volatile Market](#). Occasional Paper Series. Lusaka: Southern African Institute for Policy and Research.
- Bossuyt, J., Vaillant, C., MacKellar, L. et al. 2022. [Evaluation of the European Union support to rule of law and anticorruption in partner countries \(2010-2021\)](#). Strategic Evaluation. Directorate-General for International Partnerships. Brussels: European Commission (EC).
- Brand, S. 2023. [Enhancing Local Government Capacity for Development - Compendium of Case Studies. Evaluation methodological approach](#). Capacity4Dev. Brussels: European Union (EU).
- Camacho, G. 2021. [Corruption and gender equality. A summary of existing research](#). U4 Helpdesk Answer 2021:9. Bergen: Chr. Michelsen Institute (CMI).
- CCE. 2020. [L'aide au développement apportée par l'UE au Kenya](#). Office des publications de l'Union européenne. Luxembourg : Cour des comptes européenne (CCE).
- CCE. 2021. [Intégration de la dimension de genre dans le budget de l'UE : il est temps de joindre l'acte à la parole](#). Luxembourg : Cour des comptes européenne (CCE).
- CE. 2020a. [EU roadmap for engagement with civil society in Kenya 2019-2022](#). Bruxelles : Commission européenne.
- CE. 2020b. [Plan d'action de l'Union européenne sur l'égalité entre les hommes et les femmes \(GAP iii\) — Un programme ambitieux pour l'égalité entre les hommes et les femmes et l'autonomisation des femmes dans l'action extérieure de l'Union européenne](#). Bruxelles : Commission européenne.
- CE. 2021a. [Republic of Zambia. Multi-Annual Indicative Programme 2021-2027](#). Partenariats internationaux. Bruxelles : Commission européenne.
- CE. 2021b. [Global Europe – Programming](#). Partenariats internationaux. Bruxelles : Commission européenne..
- CE. 2021c. [L'Europe dans le monde : l'UE lance un programme mondial de 1,5 milliard d'euros pour soutenir les organisations de la société civile](#). Communiqué de presse. Bruxelles : Commission européenne.
- CE. 2021d. République de Guinée. 2021. [Programme Indicatif Multi annuel 2021-2027](#). Conakry.
- CE. 2022a. [Une stratégie de l'UE en matière de santé mondiale pour améliorer la sécurité sanitaire mondiale et la santé de tous](#). Communiqué de presse. Bruxelles : Commission européenne.
- CE. 2022b. [Evaluation of EU External Action – Response of the EU Services](#). Bruxelles : Commission européenne.
- CE. 2022c. [Commission staff working document accompanying the document report from the Commission to the European Parliament and the Council 2022 Annual Report on the implementation of the European Union's External Action Instruments in 2021](#). Bruxelles : Commission européenne.

-
- Chadwick, V. 2023. [Why EU says its foreign aid is now ‘geopolitics on steroids’](#). Inside Development / European union. Washington, DC: Devex.
- Custer, S., Horigoshi, A. and Marshall, K. 2023. [Responding to Global South views on development priorities, progress and partner performance](#). In: OECD, Development Co-operation report: 2023: Debating the Aid System, Chapter 18. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.
- Custer, S., Horigoshi, A., Hutchinson, A., Choo, V. and Marshall, K. 2022. [Aid Reimagined: How can foreign assistance better support locally-led development?](#) Williamsburgh: AidData at the College of William & Mary.
- Custer, S., Sethi, T., Knight, R., Hutchinson, A., Choo, V. and Cheng, M. 2021. [Listening to Leaders 2021: A report card for development partners in an era of contested cooperation](#). Williamsburgh: AidData at the College of William & Mary.
- DG INTPA. 2022. [Evaluation of the EU's external action support in the area of gender equality and women's and girls' empowerment \(2010-2018\)](#). Brussels: European Commission.
- Di Ciommo, M., Salzinger, M., Desmidt, S. and Sergejeff, K. 2023. [Gender equality in EU external action: Leadership from the EU headquarters](#). ECDPM Briefing Note 157. Maastricht: ECDPM.
- États-Unis-UE. 2022. [Joint Statement of the Trade and Technology Council](#). Washington, DC and Brussels: The White House and European Union (EU).
- Farand, C. 2021. [As EU seeks to rival China’s infrastructure offer, Africans are skeptical](#). Climate Home news. European Green deal. Brussels: Euractiv.
- Fasina, F.O., Bett, B., Dione, M., Mutua, F., Roesel, K., Thomas, L., Kwoba, E., Ayebazibwe, C., Mtika, N., Gebeyehu, D.T., Mtui-Malamsha, N., Sambo, M., Swai, E.S. and Bebay, C. 2022. [One Health gains momentum in Africa but room exists for improvement](#). One Health, Volume 15. Science Direct.
- FMI. 2022. [Zambia: Request for an Arrangement Under the Extended Credit Facility-Press Release; Staff Report; Staff Supplement; Staff Statement; and Statement by the Executive Director for Zambia](#). IMF Staff Country Reports. Washington, DC : Fonds monétaire international (FMI).
- Fonds d'équipement des Nations Unies. 2022. [Zambia's digital transformation will strengthen the economy and create more equitable society](#). New York : Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU/UNCDF).
- Fourie, W. 2023. [Harnessing national development plans to drive local and global action](#). In: OECD, Development Co-operation report: 2023: Debating the Aid System, Chapter 20. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD).
- Gbadamosi, N. 2023. [What's Causing Africa's Debt Crisis?](#) Africa brief. Washington, DC: Foreign Policy (FP).
- GHA. 2022. [Investing in Human Development in Sub-Saharan Africa: has the EU lost its way?](#) Paris: Global Health Advocates (GHA).
- GIEC. 2022. [Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change](#) [H.O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, USA.
- Gutiérrez, G. 2021. [The work of EU Delegations with Local and Regional Governments for Development](#). Study. Brussels: Platforma.
- Haines, R., Ireland, V. and Duke, J. 2019. [Funding civil society organisations & networks. Promising approaches to financing development in the 21st century](#). Research Report. Paris: Forus.
- Hichilema, H. 2022. [Quality Health care A Must](#). HH's Blog. President Hakainde Hichilema.
- ITA. 2022. [Kenya - Country Commercial Guide: Healthcare - Medical Devices](#). International Trade Administration.
- Jerving, S. 2023. [African policymakers ask for more data on climate and health](#). Devex.
- Jones, A. and Sergejeff, K. 2022. [Half-time analysis: How is Team Europe doing?](#) Briefing Note 149. Maastricht: ECDPM.
- Kaalan, V. 2020. [Enseignement technique: ce qu'on en sait sur plus de 200 milliards détournés par une ministre](#).

-
- Kairu, A., Orangi, S., Mbuthia, B., Ondera, J., Ravishankar, N. and Barasa, E. 2021. [Examining health facility financing in Kenya in the context of devolution](#). Research 21(1086). BMC Health Services.
- Kamstra, J. 2014. [Promoting Civil Society and tracing ideals in reality](#). Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen.
- Kamstra, J. 2017. [Dialogue and Dissent Theory of Change 2.0](#). Supporting civil society's political role. The Hague: Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.
- KIPPRA. 2018. [Education and Training Budget Brief](#). Policy Brief No. 64. Nairobi: The Kenya Institute for Public research and Analysis.
- Koch, S., Keijzer, N. and Furness, M. 2023. [The European Union's Global Gateway should reinforce but not replace its development policy](#). Global Gateway. The Current Column. Bonn: German Institute of Development and Sustainability (IDOS).
- Lani, M., Rits, K., Reiman, R., Saartee, P., Vinkel, P., Schulz, H. C. and Ott, A. 2022. [Kenya Digital Readiness. A journey towards human-centred digitalisation](#). Study. Tallinn: e-governance Academy Foundation (eGA).
- Leclerc, G. 2023. [New EU global health strategy: A recalibrated agenda](#). Brussels: European Parliamentary Research Service (EPRS).
- Lusakatimes. 2022. [Free education will bear long term benefits – President Hichilama](#).
- Makszimov, V. 2021. [Some EU delegations remain ‘passive’, development chief admits](#). Brussels: Euractiv.
- Maruru, R. 2022. [Opinion: Support Africa's civil society to meet future challenges](#). Global Views. NGOs. Washington, DC: Devex.
- Munyua, P.M., Kariuki Njenga, M., Osoro, E.M., Onyango, C.O., Bitek, A.O., Mwatondo, A., Muturi, M.K., Musee, N., Bigogo, G., Otiang, E., Ade, F., Lowther, S.A., Breiman, R.F., Neatherlin, J., Montgomery, J. and Widdowson, J-A. 2019. [Successes and challenges of the One Health approach in Kenya over the last decade](#). BMC Public Health 19 (Suppl 3), 465.
- Nyambe, M. K. 2021. [Zambia’s medical supply scandal makes anti-corruption a key electoral issue this year](#). Berlin and Brussels: Transparency International.
- OCDE. 2018. [Principales conclusions et recommandations du CAD Extrait de : Examens de l’OCDE sur la coopération pour le développement – Union européenne 2018](#). Paris : Organisation de coopération et de développement économiques (OECD).
- OCDE. 2019. [Réunion des membres du Conseil sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030](#). Paris: Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).
- OCDE. 2022. [Aide aux organisations de la société civile. Statistiques basées sur la notification des membres du CAD au Système de Notification des Pays Créditeurs \(SNPC\) 2019-2020](#). Paris : Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).
- Okoth, J. 2022. [Education Sector takes lion’s share in Kenya’s 2022/23 Budget](#). The Kenyan Wall Street.
- Ombok, E. 2022. [World Bank Sees Poverty in Kenya Resuming Pre-pandemic Decline as Economy Rebounds](#). Bloomberg.
- Onono, M.A., Brindis, C.D., White, J.S., Goosby, E., Okoro, D.O., Bukusi, E.A., Rutherford, G.W. 2019. [Challenges to generating political prioritization for adolescent sexual and reproductive health in Kenya: A qualitative study](#). PLoS ONE 14(12): e0226426. Republic of Kenya. 2022. [President Ruto: Government to digitise its operations](#). Nairobi.
- ONU. 2021. [Convention against Corruption. Signature and Ratification Status](#). Office on Drugs and crime. New York, NY: Nations Unies (ONU).
- Parliament of Kenya. 2022. [Assessment of the cost implications of the bottom-up economic transformation plan 2022-2027](#). Nairobi: Parliamentary Budget Office (PBO).
- PSI. 2019. [Government set to reform Kenya’s health system](#). Public Services International.
- ReliefWeb. 2022. [Kenya Drought Response Dashboard \(October 2022\)](#). UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).

-
- Resnick, D., Siame, G., Mulambia, P., Ndhlovu, D., Shicilenge, B. and Sivasubramanian, B. 2019. [Deepening decentralization in Zambia. Identifying political economy constraints to reform](#). Working paper. S-19110-ZMB-1. Delhi: International growth Centre (IGC).
- Ronceray, M. and Sergejeff, K. 2020. [Pushing on a string or pulling threads together? lessons learned for anti-corruption efforts by European donors](#). Discussion Paper 279. Maastricht: ECDPM.
- Ronceray, M. and Sergejeff, K. 2023. [No time like the present to fight corruption: Innovative practice for a wicked development problem](#). Discussion Paper 335. Maastricht: ECDPM.
- Sabourin, A. and Jones, A. 2023. [More than targets: How the EU promotes democracy, human rights and gender equality through Global Europe and beyond](#). ECDPM Discussion Paper 337. Maastricht: ECDPM.
- Sergejeff, K., Domingo, E. and Jones, A. 2021. [L'Europe dans le monde ? Le nouvel instrument financier de l'UE en 15 questions – et réponses](#). Note d'information n°144. Maastricht: ECDPM.
- Sergejeff, K., Domingo, E. and Veron, P. 2022. [Human development in the EU's international spending in turbulent times: from words to deeds?](#) Discussion Paper 324. Maastricht: ECDPM.
- Teevan, C. and Domingo, E. 2022. [The Global gateway and the EU as a digital actor in Africa](#). Discussion Paper 332. Maastricht: ECDPM.
- Teevan, C., Bilal, S., Domingo, E. and Medinilla, A. 2022. [The Global gateway: A recipe for EU geopolitical relevance?](#) Discussion Paper 323. Maastricht: ECDPM.
- Tenzing, J. 2019. [Integrating social protection and climate change adaptation: A review](#). WIREs Climate Change published by Wiley Periodicals, Inc.
- The East African. 2022. [How Kenya's unemployment rate rose highest in East Africa](#).
- Tsofa, B., Waweru, E., Munywoki, J., Soe, K., Rodriguez, D. C. and Koon, A. D. 2023. [Political economy analysis of sub-national health sector planning and budgeting: A case study of three counties in Kenya](#). Research article. San Francisco, CA: PLOS Global Public Health.
- UCLG. 2021. [Local and Regional Governments' Access to EU Innovative Development Financing: Mechanisms and Opportunities](#). Barcelona: United Cities and Local Governments (UCLG).
- UE. 2021. [Plan d'action sur l'égalité entre les hommes et les femmes 111 — 2021-2025. Plan de mise en œuvre au niveau national — CLIP Guinée](#). Bruxelles : Union européenne.
- UNICEF. 2022. [Education Budget Brief. Zambia Dealing with new demands emanating from the 'education for all' policy. Key messages and recommendations](#). New York, NY : Fonds d'urgence international des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).
- Van Rij, A. 2021. [La corruption au Kenya : décryptage d'un phénomène aux multiples facettes](#). Centre Afrique subsaharienne. Notes de l'IFRI. Paris : Institut français des relations internationales (IFRI).
- Veron, P. 2021. [Lessons from COVID-19 for a stronger One Health partnership between the EU and West Africa](#). ETTG blog. 25 January 2021.
- Veron, P. and Sergejeff, K. 2021. [Reinvigorating human development in EU external action](#). Discussion Paper 296. Maastricht: ECDPM.
- Vij, M. 2023. [In focus: Enablers of locally led development](#). In: OECD, Development Co-operation report: 2023: Debating the Aid System, Chapter 12. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD).
- Youngs, R. 2021. [EU support to civil society and good governance. trends and challenges](#). Aktuelle Analysen 92. Munich: Hanns Seidel Stiftung (HSS).
- Zipar. 2023a. [National Budget Analysis](#). Lusaka: Zambia Institute for Policy Analysis & Research (ZIPAR).
- Zipar. 2023b. [Budget Analysis Tool Kit](#). Lusaka: Zambia Institute for Policy Analysis & Research (ZIPAR).

À propos de l'ECDPM

L'ECDPM est un centre indépendant de réflexion et d'action œuvrant dans le domaine de la coopération internationale et des politiques de développement en Europe et en Afrique.

Depuis 1986, notre équipe fournit des recherches et des analyses, des conseils et un soutien pratique aux décideurs politiques ainsi qu'aux professionnels à travers l'Europe et l'Afrique pour favoriser des politiques efficaces au service d'un développement global, durable et inclusif.

Nos principaux domaines de travail incluent :

Politique étrangère et de développement de l'UE

Migration et mobilité

Economie et gouvernance numériques

Relations UA-UE

Paix, sécurité et résilience

Gouvernance démocratique

Relance et transformation économiques

Changement climatique et transition verte

Intégration économique africaine

Systèmes alimentaires durables

Pour plus d'informations, visitez www.ecdpm.org

Cette publication bénéficie du soutien structurel de la part des partenaires institutionnels de l'ECDPM: les Pays-Bas, la Belgique, l'Estonie, la Finlande, l'Irlande, le Luxembourg, la Suède, le Danemark et l'Autriche.

ISSN1571-7577

ecdpm

HEAD OFFICE

SIÈGE

Onze Lieve Vrouweplein 21
6211 HE Maastricht
The Netherlands *Pays Bas*
Tel +31 (0)433 502 900

BRUSSELS OFFICE

BUREAU DE BRUXELLES

Avenue des Arts 44, 1000
Brussels *Bruxelles*
Belgium *Belgique*
Tel +32 (0)28 825 008

info@ecdpm.org

www.ecdpm.org

KvK 41077447