

Fonds africain de développement : consolider un instrument éprouvé et impulser une réforme décisive

. Le projet de loi déposé au Sénat en décembre 2025 autorise l'approbation d'une résolution adoptée en 2023 modifiant l'accord portant création du Fonds africain de développement. **Il ne s'agit ni d'une nouvelle contribution financière, ni d'un débat sur le maintien ou non de la France au sein du dispositif. L'enjeu est ailleurs : permettre à la France de valider et d'impulser une évolution du cadre juridique du Fonds afin qu'il puisse mobiliser des ressources nouvelles dans un contexte de contraction des contributions publiques.**

Ce texte s'inscrit dans un moment particulier du financement du développement. Les besoins augmentent, les marges budgétaires se réduisent, et les institutions multilatérales sont conduites à optimiser leurs bilans. La résolution soumise à ratification répond précisément à cette tension : **comment faire davantage avec des ressources contraintes.**

Le projet de loi soumis au Sénat autorise l'approbation de la résolution n° F/BG/2023/04 modifiant l'accord portant création du Fonds africain de développement. Le texte ne crée ni une nouvelle institution ni une contribution supplémentaire automatique. Il permet à la France de valider une évolution statutaire destinée à préserver la capacité d'intervention du Fonds dans un contexte de contraction des financements publics internationaux.

L'objet de ce rapport est triple : rappeler ce qu'est le Fonds et ce qu'il a permis d'accomplir ; comprendre précisément ce que la réforme change et ne change pas ; mesurer enfin la portée politique de la ratification française dans l'équilibre des votes nécessaire à son entrée en vigueur.



Le Fonds africain de développement

FÉVRIER 2026

I. Le Fonds africain de développement : un pilier du financement concessionnel en Afrique

A. Une institution créée pour les pays les plus vulnérables

Créé en 1972 et opérationnel depuis 1974, le Fonds constitue le guichet concessionnel du Groupe de la Banque africaine de développement. Il intervient exclusivement en faveur des pays africains à faible revenu et des États fragiles, qui ne peuvent accéder aux financements classiques de marché.

Son action repose sur des reconstitutions triennales alimentées par les États donateurs. Les ressources mobilisées sont orientées en priorité vers les infrastructures, l'énergie, l'agriculture, l'eau, les transports et les services essentiels, qui représentent environ 92 % des financements, la gouvernance représentant environ 8 %.

Le FAD en chiffres (depuis 1972)

- 58 milliards de dollars investis
- 2 700 projets financés
- 37 pays africains bénéficiaires
- 19,36 milliards d'UC d'encours en 2024

Ces données structurent la profondeur financière et institutionnelle du Fonds. Elles montrent qu'il ne s'agit pas d'un instrument marginal mais d'un acteur central de l'architecture du développement en Afrique.

B. Un impact concret et mesurable

L'efficacité du Fonds se mesure dans les résultats obtenus. Depuis sa création, il a permis d'améliorer l'accès à l'électricité, aux transports, à l'eau et à l'agriculture pour des dizaines de millions de personnes.

Impact cumulé du FAD

- 3,2 millions de personnes raccordées à l'électricité
- 71 millions de bénéficiaires agricoles
- 11 000 km de routes construits ou réhabilités
- 83,7 millions de personnes avec un meilleur accès au transport
- 65,5 millions de personnes avec un meilleur accès à l'eau

Ces résultats historiques ne relèvent pas d'un affichage théorique. Ils traduisent un effet structurel sur la mobilité, la sécurité alimentaire et la résilience climatique des pays bénéficiaires.

II. La résolution de 2023 : moderniser le modèle sans en altérer la mission

A. Ce que la réforme modifie : diversifier les ressources

La résolution adoptée le 23 mai 2023 **autorise explicitement le Fonds à recourir à l'emprunt** sur les marchés financiers. Jusqu'à présent, son modèle reposait presque exclusivement sur les contributions publiques des États contributeurs.

L'objectif est de renforcer l'effet de levier financier et de maintenir le volume global d'intervention dans un contexte où les marges budgétaires des donateurs se resserrent. Il est envisagé de mobiliser environ 4 milliards d'unités de compte par cycle afin de financer des prêts modérément concessionnels destinés aux pays présentant un risque maîtrisé de surendettement.

Parallèlement, l'évolution du mécanisme de dons vise à préserver la soutenabilité du Fonds sur le long terme. La logique est simple : maintenir l'ambition opérationnelle du Fonds sans accroître mécaniquement la charge budgétaire des États.

B. Ce que la réforme ne modifie pas : mission, périmètre et contrôle

La réforme ne modifie ni le **périmètre géographique** du Fonds, limité au continent africain, ni la nature de ses bénéficiaires, ni son **orientation prioritaire vers les pays à faible revenu**.

Elle n'introduit aucune obligation financière nouvelle automatique pour la France. **Toute contribution demeure décidée dans le cadre des reconstitutions triennales et soumise au vote du Parlement.**

Les mécanismes prudentiels, les analyses de soutenabilité de la dette réalisées avec le FMI et les dispositifs d'évaluation internes et externes demeurent inchangés. L'identité concessionnelle du Fonds est donc maintenue.

III. Une ratification stratégique pour la France et un enjeu de suivi parlementaire

A. La France, acteur d'impulsion dans l'équilibre des votes

La **France** est **membre fondateur** du Fonds africain de développement et figure parmi ses principaux contributeurs historiques. Elle a versé 3,82 milliards d'unités de compte depuis l'origine, soit environ 5 milliards de dollars, ce qui lui confère **5,3 % des droits de vote**. Ce poids institutionnel lui donne une responsabilité particulière dans les évolutions statutaires de l'institution.

Procédure de ratification

L'amendement n'entrera en vigueur qu'après ratification selon le système du double seuil : acceptation par les trois quarts des États membres représentant au moins 85 % des pouvoirs de vote.

À ce jour, 56 États représentant 52,47 % des pouvoirs de vote ont notifié leur acceptation.

Certains pays comme l'Italie n'ont pas encore finalisé leur procédure. D'autres, comme le Japon, adoptent une attitude attentiste en ne souhaitant intervenir qu'en fin de procédure. Enfin, les États-Unis (5,175 % de pouvoirs de vote) semblent ralentir le processus. Dans ce contexte, la ratification française ne constitue pas un simple acte technique. Elle participe à la dynamique collective nécessaire à l'atteinte du double seuil statutaire. Elle envoie un signal politique de confiance dans l'évolution du modèle financier du Fonds et peut contribuer à déclencher ou accélérer les ratifications encore en attente.

B. Un enjeu plus large : renforcer le suivi parlementaire des conventions internationales

L'article 53 de la Constitution confère aux assemblées un rôle déterminant lors de l'autorisation de ratification. Le contrôle parlementaire se prolonge ensuite à travers les instruments ordinaires comme le débat budgétaire, les rapports annuels, les travaux des commissions, qui permettent d'exercer un suivi dans le cadre institutionnel existant.

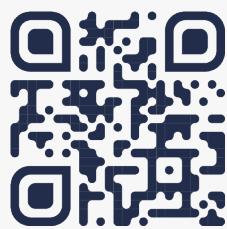
Toutefois, l'expérience montre que la mise en œuvre effective des conventions, notamment lorsqu'elles comportent des dimensions financières ou institutionnelles complexes, mérite une information plus structurée dans la durée. L'Assemblée nationale a récemment sollicité du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères la production de bilans ciblés sur certaines conventions, afin de disposer d'une vision consolidée de leur application.

Dans le même esprit, le Sénat souhaite renforcer son suivi des conventions internationales les plus structurantes, pour garantir une meilleure lisibilité de leur mise en œuvre et de leurs effets.

POUR EN SAVOIR PLUS

<https://adf.afdb.org/fr/fad/le-fonds/>

<https://www.afdb.org/fr/documents/rapport-financier-2024>



Cédric PERRIN
Président
Territoire de Belfort
Les Républicains



Marie-Arlette CARLOTTI
Rapportrice
Bouches-du-Rhône
Socialiste, Écologiste et Républicain

secretariat-affetra@senat.fr

01.42.34.46.29

www.senat.fr