

INTRODUCTION GÉNÉRALE

« L'aide au développement ne manque pas de ressources ; elle manque de rigueur dans la manière dont elle transforme ces ressources en résultats durables. »¹

1. UN PARADOXE PERSISTANT : DES FINANCEMENTS RECORDS, DES RÉSULTATS FRAGILES

27

À l'aube du troisième millénaire, la communauté internationale a redoublé d'ambition pour accélérer le développement des pays à faibles revenus. Les engagements se sont multipliés – Objectifs du Millénaire pour le Développement, Agenda 2030, Accords de Paris, Sommet pour un Nouveau Pacte Financier Mondial – et les flux d'Aide Publique au Développement (APD) ont atteint des niveaux sans précédent. En 2024, les membres du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE ont mobilisé collectivement 223,7 milliards de dollars américains, marquant une progression continue depuis le début des années 2010 (OCDE, 2024). Ces volumes sont mobilisés avec une intention claire : financer des infrastructures, renforcer les systèmes de santé et d'éducation, soutenir la gouvernance et stimuler la croissance inclusive dans des pays où les besoins demeurent criants. Et pourtant, un paradoxe tenace résiste à cette abondance de moyens.

1. Adapté de Easterly, W. (2006). *The White Man's Burden*. Penguin Press.

Malgré des engagements financiers croissants, la performance opérationnelle des projets de développement reste structurellement fragile. Les données disponibles sont préoccupantes. Le Rapport annuel de la Banque mondiale sur les résultats des projets (2024) indique qu'environ un tiers des projets clôturés n'atteignent pas leurs objectifs de développement initiaux, ou les atteignent avec des dépassements significatifs de délais et de coûts. La Banque africaine de développement (BAD) rapporte des tendances similaires pour son portefeuille, avec des taux d'achèvement dans les délais inférieurs à 50 % pour certains secteurs. Des études indépendantes, notamment celles de Flyvbjerg *et al.* (2003) et Flyvbjerg (2018) sur les mégaprojets d'infrastructure à l'échelle mondiale, montrent que les dépassements de coûts et de délais ne sont pas des accidents isolés, mais des régularités statistiques que les planificateurs reproduisent systématiquement – ce que Flyvbjerg qualifie d'« *optimism bias* » institutionnalisé.

28

Ce paradoxe n'est pas simplement embarrassant, il soulève une question d'équité fondamentale. Lorsqu'un projet financé par l'APD échoue à livrer ses résultats dans les délais et dans les coûts prévus, ce ne sont pas les bailleurs de fonds ni les agences d'exécution qui en paient le prix – ce sont les populations bénéficiaires, qui attendent des routes praticables, des écoles fonctionnelles, des systèmes d'irrigation fiables. L'échec de gestion des projets de développement est ainsi, au fond, une question de justice sociale.

La thèse centrale de cet ouvrage se formule alors clairement : la réussite d'un projet de développement financé par l'APD ne dépend pas principalement du volume de financement mobilisé, mais de la qualité de la gestion des risques qui encadre sa mise en œuvre. Ce sont les capacités à identifier les risques en amont, à mesurer leur probabilité et leur impact de manière rigoureuse, et à mettre en place des dispositifs de traitement adaptés au contexte local, qui déterminent si un projet tient ses promesses ou se dilue dans l'accumulation des avenants, des prorogations et des objectifs révisés à la baisse.

Cette thèse n'est pas nouvelle dans la littérature académique. Le Project Management Institute (PMI, PMBOK 7^e édition,

2021), l'ISO 31000:2018 sur le management du risque, et les politiques opérationnelles des grandes institutions multilatérales de financement reconnaissent unanimement que la gestion des risques constitue un levier déterminant de la performance des projets. Ce qui est nouveau – et c'est là la contribution distinctive de cet ouvrage – c'est la démonstration empirique de ce lien causal dans un contexte africain précis, avec une rigueur méthodologique qui permet de quantifier les effets, de cartographier les perceptions et de produire des recommandations opérationnelles immédiatement mobilisables.

La question qui s'impose dès lors est la suivante : pourquoi, si ce savoir est disponible et institutionnellement reconnu, les projets de développement continuent-ils de sous-performer à une échelle systémique ? La réponse que cet ouvrage développe est multiple. Elle tient d'abord à la persistance de pratiques de gestion des risques formelles mais non intégrées – les registres de risques existent, mais ne sont pas mis à jour ; les matrices de probabilité/impact sont remplies, mais ne guident pas les décisions. Elle tient ensuite à des divergences profondes de perception entre les différents acteurs impliqués dans un projet – bailleurs de fonds, coordinateurs d'Unités de Gestion de Projet (UGP) et administration nationale – qui, faute de dialogue structuré, opèrent souvent dans des cadres d'analyse incompatibles. Elle tient enfin à l'insuffisance de données empiriques contextualisées, qui prive les praticiens africains de référentiels adaptés à leurs réalités opérationnelles, les contraignant à importer des outils conçus pour des environnements institutionnels radicalement différents.

2. LE SÉNÉGAL COMME LABORATOIRE : UN MOMENT ANALYTIQUEMENT IRREPLAÇABLE

Si la problématique du paradoxe APD est globale, cet ouvrage fait le choix délibéré de l'ancrer dans un terrain d'étude précis : le Sénégal, sur la période 2024-2025. Ce choix n'est pas arbitraire. Le Sénégal représente, à ce moment historique particulier, un laboratoire d'analyse d'une richesse exceptionnelle, où trois ruptures majeures simultanées créent un contexte d'une pertinence analytique rare.

La première rupture est politique. L'alternance de mars 2024 a inauguré un nouveau régime politique animé par une rhétorique de rupture avec les pratiques antérieures et un engagement affiché en faveur de la souveraineté économique et de la rationalisation de l'action publique. Cette transition a entraîné une revue en profondeur du portefeuille de projets financés par l'APD, une renégociation de plusieurs accords de financement et une remise en question de certaines modalités d'exécution héritées. Pour les gestionnaires de projet et les coordinateurs d'UGP, cette rupture politique a introduit des risques institutionnels et de gouvernance de nature nouvelle, qui ne figuraient pas dans les matrices de risques initiales des projets.

La deuxième rupture est fiduciaire. L'audit des finances publiques conduit sous l'égide du nouveau gouvernement a révélé une situation budgétaire bien plus dégradée que celle présentée officiellement. L'endettement public réel du Sénégal a été réévalué à une fourchette comprise entre 119 % et 132 % du PIB, soit un écart considérable avec les ratios officiellement communiqués aux partenaires techniques et financiers. Cette révélation a provoqué une redéfinition des priorités d'investissement, une suspension de certains décaissements et une exigence accrue de transparence de la part des bailleurs de fonds. Elle a également mis en lumière la vulnérabilité systémique des projets financés par l'APD face aux chocs budgétaires souverains – un facteur de risque chronique-ment sous-estimé dans les matrices de risques des projets individuels.

La troisième rupture est économique. Le Sénégal a amorcé, à partir de 2024, la transition vers le statut de pays producteur d'hydrocarbures avec le démarrage de l'exploitation du champ pétrolier de Sangomar et, en perspective, du projet gazier *Greater Tortue Ahmeyim* (GTA LNG). Cette transition génère des opportunités considérables en termes de ressources publiques supplémentaires susceptibles de financer le développement. Elle introduit en même temps des risques inédits : risques de volatilité des recettes liées aux cours internationaux des hydrocarbures, risques de « syndrome hollandais » affectant la compétitivité des secteurs non extractifs, risques

de capture de rente et de gouvernance des ressources naturelles. Ces nouveaux paramètres modifient substantiellement l'environnement de risque dans lequel s'exécutent les projets de développement financés par l'APD.

Ces trois ruptures font du Sénégal de 2024-2025 un cas d'étude analytiquement irremplaçable. Elles offrent l'occasion d'observer comment les systèmes de gestion des risques des projets de développement se comportent face à des chocs simultanés d'ordre politique, fiduciaire et économique – et de mesurer les écarts entre les dispositifs formels de gestion des risques et leur effectivité réelle dans un contexte de perturbation profonde.

Au-delà de ce moment historique singulier, le Sénégal présente des caractéristiques structurelles qui en font un terrain d'étude représentatif pour l'Afrique subsaharienne francophone. Avec un portefeuille actif de plusieurs dizaines de projets financés par les principales institutions multilatérales (Banque mondiale, BAD, BOAD, Union européenne) et bilatérales (Agence Française de Développement, Coopération américaine *via* MCC, Coopération japonaise *via* JICA), le Sénégal offre une diversité de modalités de financement, de secteurs d'intervention et de modèles de gouvernance de projets qui enrichit considérablement la base empirique de l'analyse. Le pays dispose en outre d'un cadre institutionnel relativement structuré – Direction Générale de la Planification et des Politiques Économiques (DGPPE), Direction des Investissements Publics, Direction du Contrôle des Marchés Publics – qui fournit un socle institutionnel stable pour l'observation des pratiques de gestion des projets.

Enfin, le Sénégal occupe une position charnière dans la géographie du développement africain : pays de revenu intermédiaire inférieur, en transition vers une émergence économique annoncée, traversé par des tensions entre ambitions de modernisation institutionnelle et contraintes de capacités opérationnelles. Cette position intermédiaire en fait un miroir utile pour de nombreux autres pays de la région, qui partagent des défis structurels analogues en matière de gestion des projets financés par l'APD.

3. LES QUESTIONS DE RECHERCHE : CINQ INTERROGATIONS POUR ÉCLAIRER UN IMPENSÉ

La problématique centrale de cet ouvrage se décline en cinq questions complémentaires, organisées selon une logique progressive allant du diagnostic à la prescription. Le tableau ci-dessous en présente la structure d'ensemble.

Tableau 1. Les cinq questions de recherche : logique et méthodes associées

#	Question de recherche	Logique analytique	Méthode principale
QR1	Quels sont les facteurs de risque les plus critiques dans les projets APD au Sénégal ?	Taxinomique – cartographier les risques contextualisés au-delà des référentiels génériques	Statistiques descriptives sur 29 facteurs validés
QR2	Quelle est l'influence mesurable de ces risques sur les dépassements de délais, de coûts et les défauts de qualité ?	Causale et quantitative – démontrer l'effet réel des risques sur la sous-performance	Régressions logistiques binaires (3 modèles)
QR3	Quelles divergences de perception existent entre bailleurs, coordinateurs d'UGP et administration nationale ?	Organisationnelle et sociologique – le risque comme construction sociale différenciée par position institutionnelle	Tests de Kruskal-Wallis + entretiens qualitatifs
QR4	Dans quelle mesure les résultats sénégalais sont-ils cohérents avec les tendances internationales ?	Comparative – valider la portée externe des résultats locaux	Analyse comparative avec données RAP 2024 et littérature internationale
QR5	Quelles recommandations stratégiques et opérationnelles formuler sur la base des données empiriques ?	Prescriptive – transformer l'analyse en action mobilisable	Cadre en 5 axes, 25 recommandations, 3 livrables opérationnels

Ces cinq questions forment un ensemble cohérent qui reflète une conviction épistémologique fondamentale : la recherche

en sciences de gestion ne trouve sa pleine légitimité que lorsqu'elle articule rigueur académique et utilité sociale.

4. L'APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE : UNE TRIANGULATION AU SERVICE DE LA RIGUEUR

Aucune méthode unique ne permet de saisir la complexité d'un phénomène aussi multidimensionnel que la gestion des risques dans les projets de développement. L'ouvrage mobilise en conséquence une triangulation analytique articulante trois piliers complémentaires : (i) une enquête quantitative, (ii) une revue documentaire et (iii) des entretiens qualitatifs.

Tableau 2. Synthèse de la démarche empirique

Pilier	Instrument	Échantillon/ Corpus	Méthodes d'analyse	Questions servies
Quantitatif	Questionnaire structuré – 5 sections	160 répondants (72 UGP + 48 admin. + 40 bailleurs)	Statistiques descriptives, régressions logistiques, Kruskal-Wallis, Alpha de Cronbach	QR1, QR2, QR3
Documentaire	Revue systématique	Littérature internationale, ICR/RAP Banque mondiale, BAD, AFD, rapports d'audit nationaux	Analyse comparative, mise en perspective internationale	QR4
Qualitatif	Entretiens semi-directifs	25 entretiens (profils variés : UGP, bailleurs, tutelle, consultants)	Analyse de contenu thématique, saturation théorique	QR2, QR3, QR5

Cette triangulation permet de distinguer trois registres qui, comme le montrent les résultats, ne coïncident pas toujours : ce que les acteurs déclarent faire (données d'enquête), ce que les référentiels prescrivent (littérature internationale), et ce

que les acteurs font effectivement dans leurs pratiques quotidiennes (entretiens qualitatifs).

5. LA VALEUR DE CET OUVRAGE : UN TRIPLE APPORT POUR TROIS COMMUNAUTÉS DE LECTEURS

Cet ouvrage s'adresse simultanément à trois communautés de lecteurs dont les attentes, les langages et les modes d'appropriation des connaissances diffèrent substantiellement. Sa construction modulaire est conçue pour répondre à ces trois registres sans sacrifier la rigueur à l'accessibilité.

Tableau 3. Ce que cet ouvrage apporte à chaque lecteur

Public cible	Chercheurs et académiciens	Décideurs publics et institutionnels	Praticiens et professionnels
Profil concerné	Chercheurs en sciences de gestion, doctorants, enseignants en management du développement	Ministres, directeurs généraux, responsables de projets des bailleurs, chefs de missions résidentes	Coordinateurs d'UGP, responsables administratifs et financiers, spécialistes des marchés, consultants
Apport principal	Constitution de la première base de données primaires francophone sur les perceptions du risque dans les projets APD en Afrique subsaharienne ; validation empirique du constructivisme du risque ; proposition d'un modèle de triangulation méthodologique répliquable	Cartographie statistique des risques les plus impactants ; mise en évidence des points de friction entre acteurs de la chaîne APD ; feuille de route opérationnelle pour la mise en place d'un cadre national de gestion des risques	Référentiel opérationnel de 29 facteurs de risque contextualisés ; tableau de bord mensuel de suivi à cinq panneaux ; protocole OP5 ; checklist structurée de démarrage de projet

Public cible	Chercheurs et académiciens	Décideurs publics et institutionnels	Praticiens et professionnels
Contribution théorique ou analytique	Enrichissement de la théorie de l'agence par une chaîne d'imputabilité à quatre niveaux ; formulation du concept de « gouvernance perceptuelle » ; élargissement de la matrice du risque à quatre dimensions	Démonstration empirique du lien causal entre gestion des risques et performance projet (données RAP 2024) ; quantification des <i>Odds Ratios</i> associés aux principaux résultats indésirables	Cadre de priorisation fondé sur les risques-mères à effet multiplicateur (notamment R1 et R7)
Outils et chapitres de référence	Chapitres 3, 5, 8 et 9	Chapitres 1, 4, 9 et 10	Chapitres 6, 7 et 10 ; Livrables opérationnels 1 à 3
Ambition transformatrice	Établir un point de référence pour les études comparatives régionales et inter-pays sur la gestion des risques des projets APD	Contribuer à la réforme des pratiques de préparation, de supervision et de pilotage stratégique des projets financés sur APD	Faire évoluer les pratiques de terrain d'une culture réactive de gestion de crise vers une culture proactive de prévention systématique des risques

6. STRUCTURE DE L'OUVRAGE

L'ouvrage est organisé en quatre parties qui suivent une progression logique, du fondement théorique à la prescription stratégique, en passant par le diagnostic empirique.

La partie I établit les fondements théoriques et conceptuels. Elle introduit les principales théories mobilisées, présente les référentiels normatifs de référence et pose le cadre analytique de l'ouvrage. Elle examine notamment les apports de la théorie de l'agence, de la sociologie du risque et du management de projet international pour comprendre les dynamiques de gestion des risques dans les projets financés par l'APD.

La partie II construit le diagnostic du contexte sénégalais et présente en détail la démarche méthodologique. Elle analyse les spécificités de l'environnement institutionnel sénégalais, la structure du portefeuille de projets financés par l'APD et les caractéristiques de l'échantillon d'enquête. Elle justifie les choix méthodologiques opérés et en discute les limites.

La partie III constitue le cœur analytique de l'ouvrage. Elle présente les résultats de l'enquête quantitative, les analyses statistiques de l'influence des risques sur la performance des projets et les tests de divergences de perception entre les trois groupes d'acteurs. Elle met en dialogue ces résultats avec les données internationales disponibles, notamment les enseignements du RAP 2024 de la Banque mondiale.

La partie IV développe le cadre stratégique de mitigation et les recommandations. Elle propose les outils opérationnels et les orientations politiques issues de l'analyse, en les articulant selon les profils des différentes catégories de lecteurs.

Chaque partie est conçue pour être lue de manière autonome, en fonction des besoins et des intérêts du lecteur, sans pour autant perdre la cohérence d'ensemble de l'ouvrage. Des renvois internes permettent de naviguer entre les différentes sections en maintenant le fil conducteur de l'argumentation.

7. UN APPEL À LA LUCIDITÉ : DU FINANCEMENT À L'IMPACT

Cette introduction ne serait pas complète sans une réflexion sur les conditions de réception et d'utilisation de cet ouvrage. La recherche en sciences de gestion du développement souffre souvent d'un déterminisme optimiste – la conviction implicite que la connaissance produite par la recherche se traduira, presque mécaniquement, en amélioration des pratiques. L'expérience accumulée invite à une plus grande modestie.

Les obstacles à l'amélioration de la gestion des risques dans les projets financés par l'APD ne sont pas principalement d'ordre technique ou cognitif. Ils ne résultent pas avant tout d'un manque d'outils disponibles ou d'une ignorance des bonnes pratiques. Ils résultent, plus profondément, de structures d'incitation

qui ne valorisent pas suffisamment la qualité de la gestion des risques ; de cultures organisationnelles qui privilégient l'urgence opérationnelle sur l'investissement dans la prévention ; de déséquilibres de pouvoir entre acteurs qui rendent difficiles l'expression et le traitement des risques perçus par les acteurs les plus faibles ; et de contraintes de capacités humaines qui limitent la mise en œuvre effective des dispositifs de gestion des risques même lorsqu'ils existent formellement.

Cet ouvrage ne prétend pas résoudre ces obstacles structurels. Il prétend, plus modestement, fournir une base empirique rigoureuse qui permette de les nommer avec précision, de les mesurer avec méthode et de proposer des leviers d'action réalistes, ancrés dans la réalité des praticiens et sensibles aux contraintes des décideurs. C'est dans cet espace – entre l'idéal des référentiels et la réalité des pratiques, entre les ambitions des bailleurs et les capacités des exécutants, entre les promesses des projets et les attentes des bénéficiaires – que se joue la véritable gestion des risques dans les projets de développement.

La réduire à une question de formulaires bien remplis ou de matrices de risques formellement actualisées serait la méconnaissance. La traiter comme une dimension fondamentale de la gouvernance des projets – une responsabilité partagée, systématiquement exercée, régulièrement évaluée – est le défi que cet ouvrage invite ses lecteurs à relever, chacun à son niveau et avec les moyens dont il dispose.

Car en dernière analyse, améliorer la gestion des risques dans les projets financés par l'APD, c'est tenir une promesse faite aux populations les plus vulnérables. C'est s'assurer que l'école prévue sera construite, que la route réhabilitée sera praticable, que le système d'irrigation financé fonctionnera. C'est, au fond, une question d'intégrité professionnelle et de responsabilité morale envers ceux au nom desquels ces projets sont conçus, financés et mis en œuvre.

POINTS CLÉS DE L'INTRODUCTION

- Le paradoxe APD : 223,7 milliards de dollars mobilisés en 2024, mais un tiers des projets Banque mondiale n'atteignent pas leurs objectifs (RAP 2024). La réussite dépend de la qualité de la gestion des risques, non du volume du financement.
- Le Sénégal 2024-2025 : trois ruptures simultanées – alternance politique (mars 2024), dette révélée à 119-132 % du PIB, démarrage de la production d'hydrocarbures (Sangomar) – qui en font un laboratoire analytique d'une pertinence exceptionnelle.
- La thèse centrale : les risques les plus critiques résultent de défaillances institutionnelles de gouvernance et de conception, pas de problèmes opérationnels de chantier.
- La démarche : triangulation mixte sur 160 acteurs (72 UGP + 48 administrations + 40 bailleurs) + 25 entretiens + revue documentaire internationale. Modèles de régression expliquant 58-64 % de la variance des résultats indésirables.
- Trois apports originaux : le risque comme construction perceptuelle, la dynamique cumulative des risques, et le risque politique comme risque enveloppant.

IMPLICATIONS OPÉRATIONNELLES

- Praticiens (urgence opérationnelle) : commencer directement par la partie IV, chapitre 10 (cadre stratégique + 25 recommandations + Livrables 1, 2 et 3).
- Chercheurs : la partie II (chapitres 4-5) offre le cadre méthodologique complet et la cartographie empirique des 29 facteurs de risque, répliquable dans d'autres contextes régionaux.
- Décideurs institutionnels : les chapitres 1, 4 et 9 fournissent les éléments de diagnostic stratégique ; le chapitre 10 propose la feuille de route opérationnelle pour un cadre national de gestion des risques.
- Tous les lecteurs : chaque chapitre peut être lu de manière autonome grâce aux renvois internes et aux sections synthétiques de clôture.