

N° 102

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 2005

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2006, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME III

### AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

Par Mme Paulette BRISEPIERRE,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Serge Vinçon, président ; MM. Jean François-Poncet, Robert del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Plancade, Philippe Nogrix, Mme Hélène Luc, M. André Boyer, vice-présidents ; MM. Daniel Goulet, Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, Jacques Peyrat, André Rouvière, secrétaires ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mme Paulette Brisepierre, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Hue, Joseph Kergueris, Robert Laufoaulu, Louis Le Pensec, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Daniel Percheron, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Jean-Pierre Raffarin, Yves Rispat, Josselin de Rohan, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 2540, 2568 à 2573 et T.A. 499**

**Sénat : 98 et 99 (annexe n° 4) (2005-2006)**

---

**Lois de finances.**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. MISSION « AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT » ET AIDE PUBLIQUE FRANÇAISE AU DÉVELOPPEMENT</b> .....	7
<b>A. OBJECTIFS DE DÉPENSES ET OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE</b> .....	7
1. <i>Des objectifs chiffrés réaffirmés</i> .....	7
2. <i>Des objectifs du millénaire reportés ?</i> .....	7
3. <i>Les nouvelles sources de financement</i> .....	9
4. <i>La situation de la France par rapport aux autres bailleurs</i> .....	10
<b>B. LES DÉPENSES NON COMPTABILISÉES DANS LA MISSION</b> .....	12
1. <i>La quote-part française de l'APD financée par le budget communautaire</i> .....	12
2. <i>Les dépenses constatées</i> .....	13
3. <i>Les opérations de prêts</i> .....	15
4. <i>Le traitement de la dette</i> .....	17
a) <i>Les annulations COFACE</i> .....	19
b) <i>Les pays pauvres très endettés</i> .....	19
c) <i>Les décisions issues du G8 de Gleneagles</i> .....	21
d) <i>Le cas particulier de la dette iraquienne</i> .....	22
<b>C. LA RÉPARTITION PAR INSTRUMENTS, GÉOGRAPHIQUE ET SECTORIELLE DE L'AIDE FRANÇAISE</b> .....	22
1. <i>Les instruments de l'aide</i> .....	22
2. <i>Les priorités sectorielles</i> .....	24
3. <i>Les priorités géographiques et par catégories de revenus</i> .....	25
<b>II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS DE LA MISSION</b> .....	26
<b>A. L'INTÉRÊT D'UNE MISSION INTERMINISTÉRIELLE</b> .....	26
1. <i>Une politique publique spécifique</i> .....	26
2. <i>Une répartition des rôles encore incertaine</i> .....	27
3. <i>Un regroupement des crédits incomplet</i> .....	27
4. <i>De l'usage de la comptabilisation par l'OCDE</i> .....	27
<b>B. UNE QUESTION DE PÉRIMÈTRE : LA PLACE DE LA COOPÉRATION CULTURELLE, SCIENTIFIQUE ET UNIVERSITAIRE</b> .....	28
<b>C. LOGIQUE DE DÉPENSE OU DE PERFORMANCE ? LES OBJECTIFS ET INDICATEURS</b> .....	29
<b>D. UNE MEILLEURE COMPTABILISATION DES EMPLOIS</b> .....	31
1. <i>Une ventilation particulière des effectifs</i> .....	31
2. <i>La répartition par catégories</i> .....	31
3. <i>Les dépenses</i> .....	32
<b>III. UNE PRIORITÉ « MÉCANIQUE » AUX DÉPENSES MULTILATÉRALES</b> .....	33
<b>A. LES ENGAGEMENTS EUROPÉENS DE LA FRANCE, PREMIER POSTE DE DÉPENSES</b> .....	33
<b>B. LA PARTICIPATION AU CAPITAL DES BANQUES MULTILATÉRALES DE DÉVELOPPEMENT ET AUX FONDS MULTILATÉRAUX SECTORIELS</b> .....	34

1. L'AID 14 .....	35
2. La facilité pour la réduction de la pauvreté et de la croissance (FRPC) .....	36
3. La contribution aux banques régionales et aux fonds régionaux .....	36
4. Les fonds sectoriels .....	37
<b>C. UN ENGAGEMENT SIGNIFICATIF EN FAVEUR DU FONDS DE LUTTE CONTRE LE SIDA, LA TUBERCULOSE ET LE PALUDISME .....</b>	<b>37</b>
<b>D. LE SOUTIEN AUX ORGANISATIONS DE LA FRANCOPHONIE .....</b>	<b>39</b>
<b>E. LES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES AUX ORGANISMES DES NATIONS UNIES .....</b>	<b>39</b>
<b>IV. DES CRÉDITS BILATÉRAUX SOUS TENSION .....</b>	<b>40</b>
<b>A. LA POURSUITE DE LA RÉFORME DE LA COOPÉRATION.....</b>	<b>40</b>
1. Le renforcement de la coordination .....	40
2. L'AFD « opérateur pivot » ? .....	41
3. La gestion de l'assistance technique .....	41
4. Les crédits d'assistance technique pour 2006 .....	43
<b>B. LES CRÉDITS D'INTERVENTION BILATÉRAUX.....</b>	<b>44</b>
1. L'aide alimentaire.....	44
2. Le rôle des acteurs non gouvernementaux.....	44
3. Les dotations de l'Agence française de développement .....	45
4. Le devenir du Fonds de solidarité prioritaire.....	45
<b>C. LA COOPÉRATION CULTURELLE ET UNIVERSITAIRE.....</b>	<b>47</b>
1. Le financement des opérateurs .....	47
2. Les crédits des centres culturels et des alliances françaises.....	47
3. Les bourses .....	48
<b>D. L'AIDE PROGRAMME ET L'AIDE BUDGÉTAIRE BILATÉRALE .....</b>	<b>48</b>
1. Les contrats de désendettement et développement .....	48
2. L'aide budgétaire ponctuelle du ministère des affaires étrangères.....	51
3. Le soutien budgétaire du MINEFI.....	51
4. Les crédits du MINEFI destinés à l'AFD.....	51
<b>E. L'AIDE HUMANITAIRE ET L'AIDE D'URGENCE .....</b>	<b>53</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>55</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>56</b>
<b>ANNEXE I – AUDITION DE MME BRIGITTE GIRARDIN .....</b>	<b>59</b>
<b>ANNEXE II - RÉPARTITION DE L'AIDE BILATÉRALE.....</b>	<b>66</b>
<b>ANNEXE III – OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT (OMD).....</b>	<b>69</b>

Mesdames, Messieurs,

L'aide au développement est une politique publique particulièrement complexe. Sa définition même est en question. Ses résultats sont difficiles à apprécier dans la mesure où elle s'exerce sur le territoire d'autres Etats et où elle subit des chocs qui peuvent susciter des remises en cause radicales.

Surtout, la définition de ses objectifs doit réaliser une synthèse permanente entre des impératifs contradictoires : répondre aux crises et aux urgences humanitaires et soutenir un développement de long terme, réduire la dette tout en soutenant la bonne gouvernance et la bonne gestion des finances publiques, concilier l'impératif de croissance et le développement durable, soutenir les pays les moins avancés et être présents dans les pays émergents ou encore agir de façon concertée avec d'autres bailleurs tout en ayant le souci de l'influence nationale et du soutien à nos partenaires historiques.

La nécessité de garantir la stabilité, de réguler les flux migratoires, d'insérer les Etats en marge de la mondialisation ou encore de préserver les biens publics mondiaux ont encore compliqué les termes du débat et la définition des priorités.

L'examen de l'aide publique française reflète l'ensemble de ces difficultés.

Avec les objectifs du millénaire pour le développement, les bailleurs et les bénéficiaires se sont accordés sur la nécessité d'apporter une réponse aux besoins sociaux de base. Progressivement, l'aide française intègre ces objectifs tout en s'efforçant de préserver ses aires d'intervention traditionnelles.

Les instruments et les vecteurs de l'aide font également débat. Le consensus international privilégie désormais l'aide-programme ou l'aide budgétaire au détriment de l'aide-projet, l'aide aux ONG à l'aide des Etats et les dons aux prêts.

L'aide française reflète également ces tensions.

L'année 2006 est la première année de pleine application des nouvelles règles budgétaires et de mise en œuvre d'une nouvelle étape dans la réforme de la coopération.

La question qui se pose aujourd'hui à l'aide française est de préserver la diversité et la richesse de ses instruments et de les adapter à la complexité des situations. Notre pays dispose, en particulier, d'une coopération institutionnelle à la fois riche et singulière, qu'il convient de valoriser et de soutenir afin d'accompagner la montée en puissance de l'effort français d'aide au développement telle qu'annoncée et mise en œuvre par le Président de la République.

## I. MISSION « AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT » ET AIDE PUBLIQUE FRANÇAISE AU DÉVELOPPEMENT

### A. OBJECTIFS DE DÉPENSES ET OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE

#### 1. Des objectifs chiffrés réaffirmés

Notre pays se réfère à des objectifs de dépenses consacrées au développement et rapportées au revenu des Etats qui sont déclinés à plusieurs niveaux.

**L'objectif international de référence** est celui de 0,7 % du RNB, défini en 1970 dans le cadre de l'ONU. Le Danemark, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-bas et la Suède restent les seuls Etats à avoir atteint et dépassé cet objectif de 0,7 %, réaffirmé lors du Sommet des Nations unies de septembre 2005.

Dans le **cadre communautaire**, l'objectif de référence était de 0,39 % du RNB en 2006. Cet objectif ayant été atteint en 2005, le Conseil européen de juin a fixé un objectif général plus ambitieux, de 0,56 % en 2010, avec des niveaux différenciés : les Etats membres n'ayant pas encore atteint 0,51 % s'engagent à y parvenir en 2010 tandis qu'un traitement particulier s'applique aux nouveaux Etats membres qui devront atteindre 0,17 % en 2010, puis 0,33 % en 2015.

Lors de la conférence de Monterrey, en mars 2002, qui a remis le financement du développement à l'agenda, le président de la République s'est engagé à ce que l'aide publique au développement de la France atteigne 0,5 % du revenu national brut en 2007, en vue d'atteindre 0,7 % en 2012.

L'aide française devrait représenter 0,44 % en 2005 et un objectif intermédiaire de 0,47 % en 2006 a été arrêté par le CICID du 18 mai 2005, objectif atteint d'après les prévisions associées au projet de loi de finances.

L'aide française devrait atteindre **8,2 milliards d'euros en 2006**, elle était de 5,8 milliards d'euros en 2002. Force est de constater la réalité de l'effort consenti.

#### 2. Des objectifs du millénaire reportés ?

Le rapport 2005 sur l'état d'avancement des objectifs du millénaire pour le développement fait apparaître des situations contrastées en fonction des indicateurs et des régions.

De nets progrès ont été accomplis pour certains, notamment sur la scolarisation des filles, globalement la pauvreté recule et le taux de scolarisation progresse. La situation des Etats en développement peut donc

laisser place à l'espoir, mais les indicateurs mettent en évidence une dégradation de la situation sur le continent africain, imputable aux crises politiques et à la progression du SIDA.

La situation n'est pas uniforme sur le continent africain mais, à l'évidence, l'Afrique doit concentrer les efforts de la communauté internationale.

### Les objectifs du millénaire

Assortis de cibles quantifiées, avec comme référence de départ les données de l'année 1990, ces huit objectifs doivent être atteints d'ici à 2015<sup>1</sup>.

1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim  
Réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour  
Réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim
2. Assurer une éducation primaire pour tous  
Donner à tous les enfants, garçons et filles, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires
3. Promouvoir l'égalité des sexes  
Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible, et à tous les niveaux d'enseignement en 2015 au plus tard
4. Réduire la mortalité infantile  
Réduire des deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans
5. Améliorer la santé maternelle  
Réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle
6. Combattre les grandes pandémies  
Stopper la propagation du VIH/Sida et commencer à inverser la tendance actuelle  
Maîtriser le paludisme et d'autres grandes maladies, commencer à inverser la tendance actuelle
7. Assurer un environnement durable  
Intégrer le développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales  
Réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès à un approvisionnement en eau potable  
Améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis d'ici à 2020
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Rédigé à la demande du Secrétaire général des Nations unies, le Rapport Sachs fait le point sur la réalisation des objectifs du millénaire. Il en ressort, comme l'avait déjà signalé le rapport sur le développement humain du PNUD (Programme des Nations unies pour le développement) en 2004, que ces objectifs, au rythme actuel, ne seront pas tous atteints en 2015.

Ils restent néanmoins la référence de la communauté internationale, réaffirmée avec force par la soixantième assemblée générale des Nations unies.

---

<sup>1</sup> Voir annexe III pour le détail des indicateurs.



Il convient de conserver cet horizon à l'esprit pour soutenir la motivation des bailleurs, tout en adoptant des stratégies différenciées selon les pays en se concentrant sur leurs objectifs prioritaires.

### **3. Les nouvelles sources de financement**

La nécessité d'une mobilisation de ressources additionnelles à l'aide publique au développement pour atteindre les objectifs du millénaire, développée au cours de l'année 2004, a conduit à l'émergence de deux initiatives, l'une française, la taxation internationale, l'autre britannique, le lancement d'un emprunt, qui n'ont pas connu, au niveau international, de développements significatifs lors des derniers sommets du G8 et des Nations unies, les déclarations finales s'étant bornées, pour l'essentiel, à une simple référence, sans éléments précis ni techniques, ni de calendrier.

L'examen des deux initiatives se poursuit à l'échelon européen. Certains Etats membres ont annoncé qu'ils expérimenteraient une taxe sur les billets d'avion dont la Commission étudie les aspects techniques tandis que la proposition britannique d'une facilité financière « pilote », d'un montant de 4 milliards de dollars, destinée à financer un programme de vaccination (IFFIM), est actuellement mise en forme.

La facilité financière se heurte à l'hostilité des Etats à un emprunt qui serait comptabilisé dans leur dette publique, tout en générant un surcoût, et dont les effets seraient reportés sur les générations futures tandis que la taxation internationale, qui serait au demeurant plutôt une taxation « concertée », rencontre l'opposition à un accroissement de la fiscalité, singulièrement dans le secteur du transport aérien.

Les hypothèses les plus favorables estiment à dix milliards d'euros<sup>1</sup> les ressources de la contribution de solidarité sur les billets d'avion, qui seraient mutualisées par les pays participants, et pourraient, notamment, être affectées au financement de la lutte contre le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme, par exemple à travers l'achat de médicaments, ainsi qu'au refinancement de l'IFF, la facilité financière internationale pour la vaccination.

Le Président de la République a annoncé, le 29 août 2005, que le prélèvement sur les billets d'avion serait mis en place en France dès 2006, les dispositions législatives nécessaires devraient par conséquent figurer dans le projet de loi de finances rectificative pour 2005 avec une hypothèse de recettes d'environ 200 millions d'euros par an. 79 pays ont fait part de leur intérêt pour cette initiative, le Chili l'ayant déjà mise en œuvre.

A l'initiative du Président de la République, une réunion internationale se tiendra en France, les 28 février et 1<sup>er</sup> mars 2006, au niveau

---

<sup>1</sup> Correspondant à l'instauration d'une taxe de 5 euros sur les billets d'avion et à une majoration de 20 euros pour les classes affaires et les premières.

ministériel, afin de coordonner la mise en oeuvre de cette contribution sur une base géographique plus large.

#### 4. La situation de la France par rapport aux autres bailleurs

L'aide publique mondiale au développement décomptée par le Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD) en 2004, a atteint un niveau sans précédent avec 78,6 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 4,6 % en termes réels par rapport à 2003.

Sur la même période, l'aide publique française a progressé de 4,3 %, pour atteindre 8 475 milliards de dollars en 2004, ce qui représente un effort de 0,42 % du revenu national brut. En volume, la France reste le 3<sup>ème</sup> donneur du CAD, derrière les Etats unis et le Japon.

APD des principaux bailleurs (source OCDE avril 2005)

En millions USD	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Etats-unis	9 927	7 367	9 377	6 168	8 786	9 145	9 955	10 884	13 290	15 791	18 999
Japon	13 239	14 489	9 439	9 358	10 640	15 323	13 508	9 678	9 283	8 911	8 859
<b>France</b>	<b>8 466</b>	<b>8 443</b>	<b>7 451</b>	<b>6 306</b>	<b>5 742</b>	<b>5 637</b>	<b>4 105</b>	<b>4 148</b>	<b>5 486</b>	<b>7 337</b>	<b>8 475</b>
<b>% CAD</b>	<b>14,3</b>	<b>14,3</b>	<b>13,44</b>	<b>13,25</b>	<b>11,02</b>	<b>9,98</b>	<b>7,6</b>	<b>8</b>	<b>9,4</b>	<b>10,7</b>	<b>10,7</b>
Royaume-uni	3 197	3 157	3 199	3 371	3 864	3 450	4 501	4 659	4 924	6 166	7 836
Allemagne	6 818	7 524	7 601	5 913	5 581	5 515	5 030	4 879	5 324	6 694	7 497
Pays-bas	2 517	3 226	3 246	2 947	3 042	3 134	3 135	3 542	3 542	3 981	4 235
Suède	1 819	1 704	1 999	1 731	1 573	1 630	1 799	1 860	2 113	2 400	2 704
Espagne	1 305	1 348	1 251	1 234	1 376	1 363	1 195	1 737	1 712	1 961	2 547
Canada	2 250	2 067	1 795	2 146	1 691	1 699	1 744	1 1572	2 006	2 209	2 537
Italie	2 705	1 623	2 416	1 231	2 278	1 806	1 376	1 493	2 332	2 393	2 484
<b>Total CAD</b>	<b>59 156</b>	<b>58 882</b>	<b>55 438</b>	<b>47 580</b>	<b>52 068</b>	<b>56 442</b>	<b>53 734</b>	<b>51 354</b>	<b>58 274</b>	<b>68 483</b>	<b>78 570</b>

En termes de taux d'effort, la France reste le septième membre du CAD, mais le premier du G8.

L'effort consenti par notre pays s'inscrit dans un contexte d'augmentation générale de l'aide, marqué par l'Iraq et l'Afghanistan mais aussi par la catastrophe du tsunami et par un effort multilatéral de traitement de la dette des pays pauvres, ce qui explique qu'en dépit d'un effort très important, sa part reste stable dans le total des dépenses du CAD, dont quinze des vingt-deux membres ont augmenté le volume de leur aide en 2004.

L'aide américaine a atteint 19 milliards de dollars en 2004, soit un accroissement de plus de 14 % par rapport à 2003. La part du revenu national consacrée à l'aide au développement est passée de 0,15 à 0,16 % du PIB. L'APD des Etats-unis représente 24,2 % du total de l'aide des pays membres du CAD en 2004, une proportion qui a doublé en 10 ans.

**APD nette en pourcentage du RNB (OCDE)**

	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Norvège	0,92	0,87
Luxembourg	0,81	0,85
Danemark	0,84	0,84
Suède	0,79	0,77
Pays-bas	0,80	0,74
Portugal	0,22	0,63
France	0,41	0,42
Belgique	0,60	0,41
Irlande	0,39	0,39
Suisse	0,39	0,37
Royaume-Uni	0,34	0,36
Finlande	0,35	0,35
Allemagne	0,28	0,28
Canada	0,24	0,26
Espagne	0,23	0,26
Australie	0,25	0,25
Autriche	0,2	0,24
Nouvelle-Zélande	0,23	0,23
Grèce	0,21	0,23
Japon	0,20	0,19
Etats-Unis	0,15	0,16
Italie	0,17	0,15
<b>Total du CAD</b>	<b>0,25</b>	<b>0,25</b>
<b>Performance moyenne des pays du CAD</b>	<b>0,41</b>	<b>0,42</b>

## **B. LES DÉPENSES NON COMPTABILISÉES DANS LA MISSION**

Le document de politique transversale, nouveauté introduite par la LOLF, fournit un tableau de correspondance entre les montants déclarés auprès de l'OCDE et relevant de l'aide publique au développement et ceux qui figurent au budget de l'Etat.

Ce tableau, qui répond à une demande ancienne des parlementaires, permet de détailler les différentes composantes de l'aide française, telle qu'affichée au niveau international, information qui n'était jusqu'alors pas disponible et devait faire l'objet de tentatives de reconstitution par votre rapporteur.

	<b>Estimation APD 2005 (en M€)</b>	<b>Estimation APD 2006 (en M€)</b>
Dépenses du budget général	5 113	5 780
<i>dont mission APD</i>	<i>2 965</i>	<i>3 414</i>
Prélèvements sur recettes	800	812
Comptes spéciaux*	2 124	1 564
<b>Total Etat</b>	<b>8 037</b>	<b>8 156</b>
<b>Collectivités territoriales</b>	<b>56</b>	<b>57</b>
<b>Total</b>	<b>8 093</b>	<b>8 213</b>
<i>en % du RNB</i>	<i>0,47</i>	<i>0,47</i>

\* hors APD déjà comptabilisée dans le programme « Aide économique et financière au développement » (à savoir celle générée par les crédits de bonifications de taux d'intérêt et la Facilité pour la réduction de pauvreté et la croissance)

Il fait apparaître que la mission Aide au développement représente 60 % de l'aide inscrite au budget de l'Etat et 41,5 % de l'aide totale.

### **1. La quote-part française de l'APD financée par le budget communautaire**

En 2004, l'aide publique au développement communautaire déclarée au CAD de l'OCDE s'élève à 6 926 millions d'euros. Ce montant inclut les paiements réalisés au titre du Fonds européen de développement dont la quote-part française (24,3 %) est inscrite au budget du ministère des Affaires étrangères et figure au sein de la mission APD mais aussi les paiements réalisés sur les crédits d'action extérieure de l'Union qui figurent au budget communautaire et qui recouvrent des programmes régionaux (MEDA, ALA, TACIS et CARDS), des programmes d'aide humanitaire d'urgence et d'aide alimentaire ainsi que, depuis 2004, l'aide à la reconstruction de l'Iraq.

La quote-part française des crédits d'aide au développement provenant du budget communautaire (15,9 %) figure dans la comptabilisation de l'aide publique française pour un montant de 749 millions d'euros en 2004, 800 millions d'euros en 2005, et 812 millions d'euros en 2006.

Le document de politique transversale donne une estimation d'environ 5% de la contribution française au budget de l'Union européenne, pouvant être comptabilisée comme de l'aide au développement.

<b>LFI 2005 (en M€)</b>	<b>Estimation APD 2005 (en M€)</b>	<b>PLF 2006 (en M€)</b>	<b>Estimation APD 2006 (en M€)</b>
16 570	800	17 995	812

Comprise dans le prélèvement sur recettes effectué au profit de l'Union européenne, qui s'élève à 18 milliards d'euros en 2006, cette quote-part ne peut figurer au budget de l'Etat et ne peut être comptabilisée qu'a posteriori en raison du double aléa qui affecte d'une part, le budget communautaire dans son ensemble et d'autre part, le rythme de décaissement des différents instruments de l'aide communautaire.

## 2. Les dépenses constatées

L'APD française intègre également des dépenses qui ne sont pas identifiées comme telles au budget de différents ministères. Les montants les plus importants concernent la recherche, l'aide aux demandeurs d'asile et les frais d'écologie.

Le document de politique transversale détaille comme suit les dépenses d'aide au développement réalisées à partir du budget de l'Etat, en fonction des différentes missions :

<b>Missions</b>	<b>Programmes</b>	<b>Crédits* 2005 (en M€)</b>	<b>Estimation APD 2005* (en M€)</b>	<b>APD / crédits 2005</b>	<b>CP PLF 2006 (en M€)</b>	<b>Estimation APD 2006 (en M€)</b>	<b>APD / PLF 2006</b>
Aide publique au développement	Aide économique et financière au développement	1 028	955	107,7 %	966	1 380	142,8 %
	Solidarité à l'égard des pays en développement	2 042	2 010	98,5 %	2048	2 034	99,4 %
	<b>Total</b>	<b>3 070</b>	<b>2 965</b>	<b>96,6 %</b>	<b>3014</b>	<b>3 414</b>	<b>113,3 %</b>

Action extérieure de l'Etat	Action de la France en Europe et dans le monde	1 343	88	6,6 %	1 421	92	6,5 %
	Français à l'étranger et étrangers en France	611	137	22,5 %	604	142	23,5 %
	<b>Total</b>	<b>1 954</b>	<b>225</b>	<b>11,5 %</b>	<b>2 025</b>	<b>234</b>	<b>11,6 %</b>
Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales	Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés	709	4	0,6 %	741	4	0,6 %
Recherche et enseignement supérieur	Formations supérieures et recherche universitaire	9 210	739	8,0 %	10 125	750	7,4 %
	Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	3 685	63	1,7 %	3 602	64	1,8 %
	Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	1 134	283	25 %	1 137	287	25,3 %
	Autres programmes	5 168	58	1,1 %	5 097	59	1,2 %
	<b>Total</b>	<b>19 197</b>	<b>1 143</b>	<b>6,0 %</b>	<b>19 961</b>	<b>1 160</b>	<b>5,8 %</b>
Solidarité et intégration	Accueil des étrangers et intégration	566	458	80,8 %	570	467	81,9 %
	Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales	1 015	1	0,1 %	1 065	1	0,1 %
	<b>Total</b>	<b>1 582</b>	<b>458</b>	<b>29 %</b>	<b>1 636</b>	<b>467</b>	<b>28,6 %</b>
Autres dépenses du budget général		316			500		
<b>TOTAL</b>			<b>5 113</b>			<b>5 780</b>	

\* : Cette colonne correspond, pour la mission « Aide publique au développement », aux prévisions de consommation 2005. Pour les autres missions sont repris les crédits votés en LFI.

NB : dans ce tableau, la somme des chiffres de chaque colonne peut différer légèrement du total de bas de colonne ; ces écarts sont dus aux arrondis.

La ligne « autres dépenses du budget général » du tableau ci-dessus regroupe les crédits des nombreux autres programmes qui contribuent pour un montant faible à l'APD. Cela concerne notamment les dépenses en faveur du développement des territoires d'outre-mer (Wallis-et-Futuna et Mayotte), pour plus de la moitié, ainsi que de la coopération technique.

Sont principalement comptabilisées au titre de la **recherche** les dépenses d'intervention dans les pays en développement du CIRAD (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement) et de l'IRD (Institut de recherche pour le développement), pour un montant estimé à 326 millions d'euros en 2004.

Les dépenses prises en compte pour **l'aide aux demandeurs d'asile** proviennent du budget du ministère des Affaires sociales et de l'OFPRA (Office pour la protection des réfugiés et apatrides) et s'élèvent à 429 millions d'euros pour l'année 2004, 458 millions d'euros en 2005 et 467 millions d'euros en 2006.

Le poste le plus important en termes de dépenses constatées est celui des **frais d'écolage**, correspondant à la scolarisation d'étudiants originaires de pays en développement dans les universités françaises. Il représente 649 millions d'euros pour l'année 2004, ce qui correspond, exception faite du traitement de la dette et de la part européenne de l'aide française, à un des premiers postes, devant les prêts et dons et la coopération technique. Les pays membres du CAD sont peu nombreux à comptabiliser dans leur aide la prise en charge des étudiants des pays en développement. L'Allemagne, l'Autriche et le Canada partagent cette caractéristique avec la France. Il s'agit d'une forme d'aide relativement peu visible puisque le coût est transparent pour les étudiants, dont l'accueil gagnerait, par ailleurs, à être amélioré afin de renforcer l'attractivité des universités françaises et de leur permettre d'attirer les meilleurs étudiants devant une offre de formation devenue concurrentielle et mondialisée<sup>1</sup>.

### 3. Les opérations de prêts

Les opérations de prêts sont déclarées au CAD et comptabilisées l'année de leur décaissement, déduction faite des remboursements effectués par les bénéficiaires.

Elles figurent désormais dans les opérations du compte spécial du Trésor « Prêts à des Etats étrangers », compte de concours financiers qui a fait suite aux comptes de prêts « prêts du Trésor à des Etats étrangers pour consolidation de dettes envers la France » et « prêts du Trésor à des Etats étrangers et à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social ».

Ce compte est composé de trois sections correspondant à des programmes dotés de crédits évaluatifs.

---

<sup>1</sup> Voir, sur ce sujet, le rapport d'information n°446 (2004-2005) de nos collègues Jacques Blanc et Monique Cerisier-benGuiga sur l'accueil des étudiants étrangers.

La **première section** correspond aux prêts concessionnels consentis dans le cadre de la « **réserve pays émergents** <sup>1</sup> » et destinés à financer des projets d'infrastructure dont la réalisation fait appel à des biens et services français. Depuis la création de la RPE, en 1998, les projets dans le secteur des transports représentent environ 50 % des crédits octroyés tandis que les secteurs de l'eau et de l'environnement représentent environ un tiers des crédits.

Les projets financés font l'objet de protocoles intergouvernementaux mis en œuvre par Natexis qui précisent le montant maximal de l'engagement pris par l'Etat.

Pour 2006, 300 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 150 millions d'euros de crédits de paiement sont prévus afin de faire face à l'augmentation prévue des volumes d'engagement et de financer les tirages estimés sur les montants précédemment engagés.

Les recettes, constituées par les remboursements en capital des Etats bénéficiaires, sont estimées à 427 millions d'euros en 2006, ce qui porte le solde prévisionnel de la section, positif, à 277 millions d'euros.

**La deuxième section porte sur les prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes** envers la France et constitue le programme 852. Elle retrace les opérations de refinancement de la dette, c'est-à-dire le remboursement de prêts anciens (recettes de la section) au moyen d'un prêt nouveau aux conditions négociées en Club de Paris. Les prévisions de recettes de la section sont établies en fonction des accords susceptibles d'intervenir en Club de Paris au cours de l'année à venir ainsi que des prévisions de remboursement en capital d'opérations de refinancement antérieures. Elles s'élèvent à 459,2 millions d'euros pour 2006. Les prévisions de dépenses (AE=CP) s'élèvent à 314 millions d'euros, ce qui porte le solde prévisionnel de la deuxième section à 145 millions d'euros pour 2006.

**La troisième section (programme 853) concerne les prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des Etats étrangers.** Elle permet à l'AFD de se financer dans des conditions privilégiées (sur 30 ans, avec un différé de 10 ans, à un taux de 0,25 %) pour prêter à des Etats sortis de l'initiative PPTE dont l'endettement doit rester contenu et pour couvrir le risque commercial<sup>2</sup> représenté par les prêts concessionnels accordés au secteur privé (prêts non souverains).

---

<sup>1</sup> En 2005, les pays suivants sont éligibles à la RPE : Afrique du Sud, Algérie, Azerbaïdjan, Chine, Égypte, Indonésie, Kazakhstan, Maroc, Sri Lanka, Pakistan, Philippines, Serbie et Monténégro, Tunisie, Vietnam. Les cofinancements avec d'autres bailleurs sont privilégiés pour les pays suivants : Bolivie, Colombie, Guatemala, Ouzbékistan, Pérou et Salvador.

<sup>2</sup> Cette couverture du risque commercial résulte de la soumission de l'AFD à la loi bancaire qui impose des ratios prudentiels, elle nécessite le tirage d'un euro de provisions pour 4 euros de risque commercial.



Pour 2006, le volume des autorisations d'engagements s'élève à 476,6 millions d'euros, dont 210 millions au titre de nouveaux engagements.

Les crédits de paiement s'élèvent à 103,2 millions d'euros, dont 3,5 millions d'euros au titre des engagements de l'année 2006, 21,5 millions au titre de l'année 2005 et 78,2 millions au titre des années antérieures. Le « bleu » précise qu'en raison de ce rythme de décaissement, la forte augmentation des volumes d'autorisations d'engagements ne se traduirait en APD qu'à partir de l'année 2008.

Les prévisions de recettes de la section, constituées des remboursements des prêts à l'AFD, s'élèvent à 53,7 millions d'euros en 2005, ce qui porte le solde prévisionnel de la section à – 49,5 millions d'euros.

Le solde global du compte de concours financier « prêts à des Etats étrangers » est positif à hauteur de 372,63 millions d'euros.

**Globalement, l'instrument « prêts » contribue donc négativement à l'APD et ce, depuis plusieurs années.**

#### **4. Le traitement de la dette**

Au 31 décembre 2004, le montant des créances françaises à l'égard des pays en développement s'élevait à 46 786 millions d'euros, dont 18 418 millions comptabilisés au titre de l'APD.

Avec le Japon, la France est l'un des principaux créanciers des Etats en développement, ce qui explique la part prise par les annulations de dette dans son aide ces dernières années. En 2005, cette part atteint un niveau record avec près de 35 % de l'APD.

Pour 2006, le montant des opérations de traitement de la dette relevant de l'aide au développement s'élève à 1,9 milliard d'euros, dont une part relativement marginale (261 millions d'euros) au titre de l'initiative PPTE. Le traitement de la dette de l'Irak et du Nigeria en Club de Paris représente 1,6 milliard d'euros en 2005 et 1,5 milliard en 2006.

Votre rapporteur tient à saluer les progrès accomplis dans l'information des parlementaires sur les rapports entre le traitement de la dette et l'aide au développement.

Le « jaune budgétaire » indique que les annulations qui font l'objet d'une dépense budgétaire<sup>1</sup> représentent environ 14 % de l'ensemble des annulations, le solde se répartissant entre 40 % d'annulations COFACE et 46 % d'annulations portées au découvert du Trésor. Au sein de cette répartition, il convient ensuite de distinguer les opérations qui relèvent de l'aide au développement.

---

<sup>1</sup> Cf. *infra* « Les crédits du Minefi destinés à l'AFD »

## **Mécanismes d'allègement de dettes et comptabilisation en APD**

### **Cinq mécanismes ou imputations budgétaires peuvent supporter des annulations de dette considérées comme participant à l'Aide publique au développement.**

Quel que soit l'organisme porteur de la créance (COFAE, AFD, Natexis ou Etat directement), la mise en œuvre des annulations de dettes décidées en Club de Paris nécessite une autorisation en loi de finances qui fixe un plafond pour ces opérations. Celui-ci est ensuite régulièrement ajusté pour faire face aux engagements de la France.

**Les appels en garantie de l'Etat** pour ce qui concerne les annulations supportées par Natexis.

**Les bonifications d'intérêts du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.**

Elles retracent les annulations supportées par l'Agence française de développement.

Les annulations de créances au titre des décisions prises lors du sommet de Dakar des 24 et 26 mai 1989 (dites « mesures Dakar ») ne sont pas comptabilisées de la même manière budgétairement et en APD : le coût budgétaire comprend l'annulation du principal et des intérêts tandis que seule l'annulation des intérêts est comptabilisée en APD.

Les remises d'intérêts au titre des décisions prises lors du sommet de La Baule les 19 et 21 juin 1990 (« mesures La Baule » : baisse d'intérêt sur des créances d'APD sur 4 pays de la zone de solidarité prioritaire – ZSP) : Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire et Gabon) ne sont comptabilisées qu'en APD sans engendrer de dépenses budgétaires, de même que les remises d'intérêts en faveur de l'Egypte. Dans les deux cas, il s'agit de différence de montants d'intérêts entre le prêt initial et le montant réellement facturé.

**Les annulations de dette opérées au titre des contrats de désendettement-développement (C2D) :**

Le coût budgétaire des annulations de créances APD après le point d'achèvement de l'initiative « Pays pauvres très endettés » (PPTE) mises en œuvre dans le cadre des contrats de désendettement-développement (C2D) inclut le principal et les intérêts des créances annulées tandis que seules les annulations en intérêts sont comptabilisées en APD.

**Les annulations COFACE**

Elles ne font pas l'objet d'une dépense budgétaire.

En revanche, elles diminuent la capacité de prélèvement sur le compte Etat à la COFACE (les prélèvements viennent s'inscrire en recettes sur le budget général) et ont par conséquent un coût budgétaire indirect.

**Les annulations portant sur des prêts du Trésor**

Elles sont refinancées par le biais du compte spécial « prêts à des Etats », programme « prêt du Trésor à des Etats étrangers pour consolidation de dettes envers la France », sauf en cas d'annulation à 100 % et sont directement imputées sur les découverts du Trésor.

Les annulations de créances au titre du sommet de « Dakar » sur les prêts du Trésor sont comptabilisées dans les transports aux découverts du Trésor uniquement pour la part en principal de la créance mais seule la partie en intérêts est prise en compte en APD.

*a) Les annulations COFACE*

Les annulations COFACE ont un impact très important en termes d'aide au développement, puisque, s'agissant de créances commerciales, elles n'ont pas été comptabilisées en APD lors de leur décaissement mais le sont lors de leur annulation.

Elles représentent ainsi 60 % des annulations de dettes en 2005 et près de 80 % en 2006.

*b) Les pays pauvres très endettés*

Dans le cadre de l'initiative PPTE, les allègements de dette consentis par la France représentent au total 12,1 milliards d'euros, dont 7,6 milliards au titre des annulations consenties dans le cadre du Club de Paris et 4,5 milliards au titre de son effort bilatéral additionnel. L'annulation des créances APD devrait représenter à terme 3,3 milliards d'euros.

Pour les 27 premiers bénéficiaires de l'initiative, l'effort français est estimé à 5,2 milliards de dollars, ce qui fait d'elle le deuxième contributeur bilatéral après le Japon.

Dix pays ne sont pas encore entrés dans le dispositif, souvent pour des raisons liées à des conflits internes ou à des situations de post-crise. A trois reprises, la clôture du mécanisme a été repoussée de deux ans, l'échéance actuelle étant fixée à la fin de l'année 2006. L'initiative PPTE n'a cependant vocation à constituer un dispositif permanent.

Pour 2006, les annulations PPTE s'élèvent à 261,78 millions pour la France.

**L'INITIATIVE PPTE- RAPPEL**

En décembre 1994, le Club de Paris a décidé de mettre en œuvre un nouveau traitement concessionnel pour les pays les plus pauvres et les plus endettés, appelé les "termes de Naples", augmentant le niveau d'annulation jusqu'à 67 %. En novembre 1996, l'effort d'annulation des pays créanciers a été porté à 80 % maximum (termes de Lyon) pour les pays éligibles à l'initiative pour les "pays pauvres très endettés" (PPTE). En novembre 1999, à la suite de l'approbation par la communauté financière internationale d'une initiative PPTE renforcée, les créanciers du Club de Paris ont accepté d'accroître le niveau d'annulation jusqu'à 90 % (termes de Cologne) ou plus en fonction de ce qui est nécessaire pour atteindre la soutenabilité de la dette.

Première phase. Pour être éligible à cette assistance, le pays doit adopter un programme d'ajustement et de réformes soutenu par le FMI et la Banque mondiale et mettre en œuvre ce programme pendant trois ans. Pendant cette période, le pays continue à recevoir des allègements de dette du Club de Paris et des autres créanciers publics bilatéraux et privés, ainsi qu'une assistance concessionnelle traditionnelle de la part de tous les donateurs et institutions multilatérales.

3.2. Point de décision. A la fin de cette première phase, une analyse de soutenabilité de la dette est réalisée afin de déterminer la situation d'endettement extérieur du pays. Si le ratio de dette extérieure reste au-dessus de 150% des exportations en valeur actuelle nette après mise en œuvre des traitements de dette traditionnels, le pays peut être éligible à une assistance dans le cadre de l'initiative. Dans le cas particulier des économies très ouvertes (avec un ratio d'exportations sur PIB de plus de 30%) et un poids élevé du stock de la dette en dépit de ressources budgétaires importantes (supérieure à 15% du PIB), l'objectif de valeur actuelle nette de la dette peut être fixé à moins de 150% des exportations, de manière à ce que la VAN de la dette soit de 250% des revenus budgétaires.

Au point de décision, les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale décident formellement de l'éligibilité d'un pays, et la communauté internationale s'engage à apporter une assistance suffisante d'ici au point d'achèvement (cf. ci-dessous) pour que le pays débiteur atteigne l'objectif de soutenabilité de la dette calculé au point de décision.

3.3. Seconde phase. Les créanciers du Club de Paris peuvent octroyer au cas par cas un allègement intérimaire entre le point de décision et la date attendue du point d'achèvement, au travers d'un traitement de flux avec un taux d'annulation de 90%, l'assiette du traitement variant au cas par cas, ou au travers d'une réduction des montants devant être facturés en application des précédents accords en Club de Paris. Les pays qui avaient précédemment reçu un traitement de stock selon les termes de Lyon ou pour lesquels les termes de Cologne n'apportent pas d'allègement de dette significatif au-delà de leurs traitements précédents ne bénéficient pas d'allègement de dette supplémentaire dans le cadre des termes de Cologne.

3.4. Point d'achèvement. L'assistance résiduelle est apportée à cette date, au travers d'une réduction du stock de la dette éligible jusqu'à un taux de 90% en valeur actuelle nette par les créanciers du Club de Paris (ou plus si nécessaire), les autres créanciers devant réaliser un effort comparable.

De nombreux créanciers du Club de Paris ont annoncé qu'ils octroieraient également des annulations de dette allant au-delà de celles qu'ils font dans le cadre de l'initiative PPTE, en particulier sur la dette APD.

*Source : site internet du Club de Paris*

*c) Les décisions issues du G8 de Gleneagles*

En juin 2005, les ministres des finances du G8 ont abouti à un accord, confirmé lors du sommet de Gleneagles en juillet, portant sur l'annulation de la totalité de la dette multilatérale des Pays pauvres très endettés ayant franchi le point d'achèvement : seront totalement annulés les crédits totalement déboursés avant le 31 décembre 2004.

Dix-huit pays<sup>1</sup> sont actuellement concernés et cette opération pourrait s'étendre à vingt autres, à la condition qu'ils répondent à des critères de bonne gouvernance financière définis dans le cadre de l'initiative PPTE.

Ces annulations de dette multilatérale porteront à terme sur un stock de créances de 57 milliards de dollars, dont 40 milliards de dollars pour les pays sortis de l'initiative PPTE, 11 milliards de dollars pour les neuf Etats en période intérimaire et 4 milliards pour les dix Etats n'ayant pas encore atteint le point de décision.

Ces dettes multilatérales sont dues pour l'essentiel à l'Association internationale de développement (AID), le guichet concessionnel de la Banque mondiale, pour 44 milliards de dollars. Le solde est représenté par des dettes envers le Fonds africain de développement, guichet de la Banque africaine de développement, pour 5 milliards de dollars et envers le FMI, pour 5,1 milliards.

Les ministres du G8 se sont engagés à compenser la totalité des coûts pour les institutions concernées afin de ne pas obérer leur capacité d'intervention. Pour l'AID et le FAD, les donateurs apporteront des contributions additionnelles équivalentes aux flux de la dette annulée, en principal et intérêts.

**Sur l'ensemble de la période d'annulation, la France devrait verser 2,250 milliards d'euros à l'AID et 550 millions d'euros au FAD, dont, respectivement 407 et 180 millions d'euros sur la période 2006-2015.**

Le coût de l'annulation du stock de dette dû au FMI devra être pris en charge en utilisant les ressources existantes du FMI. En cas d'insuffisance des ressources, notamment pour le traitement de la dette de pays en situation d'arriérés (Soudan, Somalie, Liberia) il a été convenu que les membres du G7 compenseraient le FMI des pertes de ressources pour la FRPC jusqu'à 350 à 500 millions de dollars.

Enfin, ces annulations conduisent à une nouvelle répartition entre prêts et dons en fonction des bénéficiaires et à une augmentation des Etats bénéficiaires de dons dans le cadre de l'AID 14.

---

<sup>1</sup> Bénin, Bolivie, Burkina-Faso, Éthiopie, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Mali, Mauritanie, Mozambique, Nicaragua, Niger, Rwanda, Sénégal, Tanzanie, Ouganda et Zambie.

*d) Le cas particulier de la dette iraquienne*

D'après le ministère des Affaires étrangères, au titre de l'année 2005, les montants déclarés en APD par les Etats membres du CAD correspondant à la dette de l'Iraq pourraient atteindre 15 milliards de dollars.

La France est le troisième créancier de l'Iraq après le Japon et l'Allemagne, pour un montant de 5,6 milliards de dollars ; elle devrait consentir un effort de l'ordre de 4,7 milliards de dollars au titre de l'accord intervenu en Club de Paris le 21 novembre 2004.

Comme cet accord le lui permet, la France a décidé de lisser l'impact de cette annulation de dette sur son aide au développement en étalant son imputation de 2005 à 2008 pour des montants respectifs de 500, 200, 530 et 550 millions d'euros.

***C. LA RÉPARTITION PAR INSTRUMENTS, GÉOGRAPHIQUE ET SECTORIELLE DE L'AIDE FRANÇAISE***

**1. Les instruments de l'aide**

L'aide française reste marquée par la place très importante des annulations de dettes et de l'aide multilatérale, déduction faite des dépenses constatées.

PLF 2006  
État récapitulatif des crédits concourant à la coopération avec les États en développement

<b>Effort d'aide publique au développement</b>		(En millions d'euros)		
	<b>2004</b> (1)	<b>2005</b> (2)	<b>2006</b> (3)	
<b>1. Aide bilatérale</b>	<b>4.258</b>	<b>5.599</b>	<b>5.244</b>	
Ministère des affaires étrangères (4)	1.132	1.179	1.194	
Ministère des finances et AFD	1.204	2.426	2.026	
Autres ministères et frais administratifs	1.923	1.994	2.024	
Soit :				
- prêts	-236	-468	-18	
- dons	3.083	3.264	3.330	
- allègements de dettes	1.412	2.803	1.932	
<b>2. Aide multilatérale</b>	<b>2.339</b>	<b>2.268</b>	<b>2.740</b>	
Aide européenne	1.500	1.442	1.538	
<i>dont Fonds européen de développement (FED)</i>	<i>658</i>	<i>642</i>	<i>726</i>	
Institutions des Nations unies	145	159	185	
Banques et fonds de développement (5)	694	667	1.017	
<b>Total États étrangers</b>	<b>6.597</b>	<b>7.867</b>	<b>7.984</b>	
RNB (en Md€)	1.657	1.709	1.766	
APD (hors TOM) rapportée au RNB	<b>0,40%</b>	0,46%	<b>0,45%</b>	
<b>3. Territoires d'outre-mer (Mayotte et Wallis-et-Futuna)</b>	<b>222</b>	<b>226</b>	<b>229</b>	
<b>Total APD (TOM inclus)</b>	<b>6.820</b>	<b>8.093</b>	<b>8.213</b>	
RNB (en Md€)	1.657	1.709	1.766	
<b>APD (TOM inclus) rapportée au RNB</b>	<b>0,41%</b>	<b>0,47%</b>	<b>0,47%</b>	

(1) Chiffres définitifs

(2) Prévision d'exécution à fin septembre

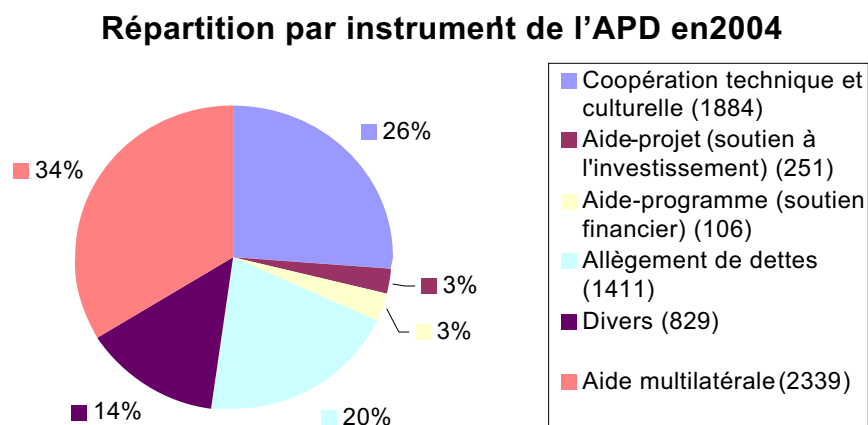
(3) Prévision associée au PLF

(4) Y compris coopération décentralisée

(5) Y compris FMI-FRPC et Fonds multilatéral unique (francophonie)

Source : *jaune budgétaire PJLF 2006*

Comme le fait apparaître le graphique suivant, l'aide-projet ne représente qu'une faible part de l'aide :



Source : *jaune budgétaire PJLF 2006*

## 2. Les priorités sectorielles

Cette répartition ne concerne que l'aide bilatérale, la France s'efforçant de faire converger l'aide des institutions multilatérales avec ses propres priorités, effort qui fait l'objet d'un indicateur dans chacun des programmes.

Sur le plan sectoriel, six secteurs d'intervention prioritaires ont été définis par le CICID de 2004, en cohérence avec les objectifs du millénaire pour le développement:

1. l'éducation (objectif « éducation primaire pour tous en 2015 »)
2. l'eau et l'assainissement (objectif de réduction de moitié le nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et à l'assainissement en 2015)
3. la santé et la lutte contre le SIDA (réduction de la mortalité maternelle et infantile, lutte contre la propagation des grandes maladies)
4. l'agriculture et la sécurité alimentaire (réduction de moitié de la proportion de la population souffrant de la faim entre 1990 et 2015)
5. le développement des infrastructures en Afrique subsaharienne, notamment les infrastructures régionales
6. la protection de l'environnement et de la biodiversité.



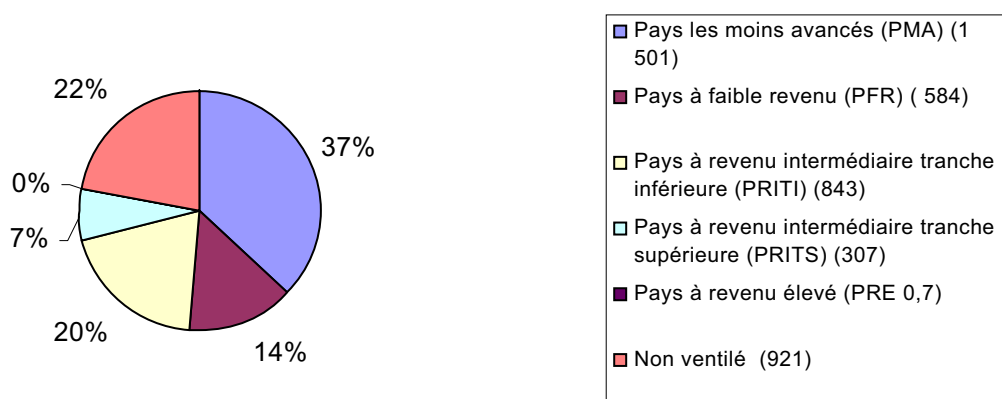
Lors de son audition devant votre Commission, la ministre déléguée à la coopération a précisé que les documents cadres de partenariat prévoyaient la concentration de 80 % de l'aide sur trois secteurs définis pour chaque pays comme prioritaires.

### 3. Les priorités géographiques et par catégories de revenus

Au sein de l'aide bilatérale, priorité reste donnée aux partenaires historiques de notre pays, singulièrement en Afrique, zone qui concentre les deux tiers de l'aide.

Un objectif de dépenses spécifique a été défini pour l'aide aux pays les moins avancés en vue d'atteindre 0,15 % du RNB en 2012.

#### Répartition géographique et par groupes de revenus de l'APD bilatérale



Source : jaune budgétaire PJLF 2006

#### Dix principaux bénéficiaires (moyenne en millions de €) en 2003-2004

Congo, rep. Démocratique	618,01
Sénégal	258,04
Madagascar	251,70
Cameroun	180,57
Maroc	178,52
Mayotte	157,44
Niger	147,80
Algérie	124,93
Tunisie	104,49
Serbie et Monténégro	95,60

Source : jaune budgétaire PJLF 2006

## II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS DE LA MISSION

Les crédits de la mission interministérielle « aide au développement » s'élèvent à 5,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 3 milliards d'euros en crédits de paiement.

### Récapitulation des crédits par programme et action

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2005	Demandées pour 2006	Fonds de concours attendus en 2006	Ouverts en LFI pour 2005	Demandés pour 2006	Fonds de concours attendus en 2006
<b>110 Aide économique et financière au développement</b>	<b>577.790.000</b>	<b>3.134.676.913</b>		<b>886.765.000</b>	<b>966.410.877</b>	
01 Aide économique et financière multilatérale	231.960.000	1.127.626.913		625.895.000	612.360.877	
02 Aide économique et financière bilatérale	164.790.000	1.770.850.000		179.830.000	182.850.000	
03 Traitement de la dette des pays pauvres	181.040.000	236.200.000		181.040.000	171.200.000	
<b>209 Solidarité à l'égard des pays en développement</b>	<b>1.335.509.924</b>	<b>2.175.936.278</b>	<b>165.600</b>	<b>1.972.092.294</b>	<b>2.047.586.278</b>	<b>165.600</b>
01 Animation et coordination de l'aide au développement	73.118.849	35.717.632		73.118.849	35.717.632	
02 Affirmation de la dimension culturelle du développement	174.606.823	199.171.030	165.600	185.138.523	198.748.030	165.600
03 Promotion de l'enseignement supérieur et recherche au service du développement	182.729.532	141.004.791		197.121.932	146.293.791	
04 Aide en faveur du développement durable et lutte contre la pauvreté et les inégalités	590.010.990	672.430.680		583.669.260	529.938.680	
05 Participation aux débats sur les enjeux globaux et aux dispositifs multilatéraux d'aide publique au développement	250.929.631	1.076.787.474		878.929.631	1.077.043.474	
06 Aide aux populations touchées par les crises	64.114.099	50.844.671		64.114.099	50.844.671	

Les crédits de paiement du programme 209 « solidarité à l'égard des pays en développement » représentent près de 68 % des crédits de paiement de la mission ; en autorisations d'engagement, le rapport est de 41 %, contre 69 % au programme 110 « aide économique et financière au développement ».

Les deux programmes, 110 et 209, comprennent une part prépondérante (90 %) de dépenses d'intervention du titre 6, ce qui distingue la mission « aide au développement » d'une mission ministérielle classique : à titre de comparaison, la mission « action extérieure de l'Etat » comprend 34 % de crédits d'intervention.

La nature des crédits des deux programmes témoigne bien de ce que les dépenses de « soutien » sont imputées à d'autres missions : le programme 110 ne comporte pas de dépenses de personnel.

### A. L'INTÉRÊT D'UNE MISSION INTERMINISTÉRIELLE

#### 1. Une politique publique spécifique

L'aide au développement correspond bien à une politique publique déterminée, identifiée non seulement à l'échelon national mais aussi communautaire et international. Une mission spécifique est donc pleinement justifiée.

Pour ce qui concerne les crédits du ministère des Affaires étrangères, l'identification des crédits destinés aux Etats en développement au sein d'une mission devrait mettre fin à l'exercice consistant, depuis la réforme de la coopération, à déplacer, en exécution, le curseur entre coopération culturelle, domaine d'intervention traditionnel du ministère des Affaires étrangères, et coopération au sein d'une même enveloppe de crédits sans afficher de choix clairs. Pour 2006, les choix sont clairement en faveur de l'aide au développement.

## **2. Une répartition des rôles encore incertaine**

L'intervention significative du ministère de l'économie et des finances est elle aussi mieux identifiée, le programme qui lui est consacré comprend une part importante de l'aide multilatérale française, qui devrait être amenée à croître encore, sous l'effet des reconstitutions de différents fonds internationaux.

L'enveloppe de crédits du ministère des Affaires étrangères comprend aussi des crédits multilatéraux et le partage des tâches, sectoriel ou par catégories de revenus, n'est pas clairement perceptible entre les deux ministères. Les crédits destinés à l'Agence française de développement empruntent les deux canaux.

## **3. Un regroupement des crédits incomplet**

Les crédits d'intervention d'autres ministères en faveur du développement ne figurent pas dans la mission interministérielle. Ils sont davantage considérés comme le « volet développement » d'autres politiques publiques et leur intégration, pour de relativement faibles montants, dans la mission aurait certainement été source de rigidités en gestion.

Le montant budgétaire le plus significatif concerne la recherche pour laquelle une autre imputation budgétaire a été privilégiée.

**Votre rapporteur considère que les enjeux de la coordination interministérielle se situent surtout dans la capacité des différents ministères à mobiliser des personnels pour l'aide technique dans leurs domaines de compétence, afin de promouvoir cette capacité et de garantir la cohérence de l'aide française.**

## **4. De l'usage de la comptabilisation par l'OCDE**

Il revient en outre au document de politique transversale de retracer l'ensemble des dépenses que notre pays consacre à l'aide au développement, telles que déclarées au CAD de l'OCDE.

Les données recueillies par l'OCDE permettent de mesurer l'effort des différents Etats selon des critères harmonisés ; elles sont indispensables pour établir la réalité des dépenses engagées, devant le caractère de compétition et de communication que représente aussi l'aide au développement à l'échelle mondiale. En témoignent les chiffres avancés sur l'aide américaine par certains think-tanks américains qui comprenaient les transferts d'épargne des migrants....

La comptabilisation par l'OCDE induit cependant quelques biais dans le traitement des données nationales : elle conduit à considérer comme de l'aide en développement les dépenses effectuées au bénéfice des pays en développement, ce qui conduit à une conception assez extensive de l'aide au développement. D'autre part, la liste arrêtée par le CAD de l'OCDE comprend plusieurs groupes de revenus et certains Etats, dont le processus de développement, déjà bien entamé, qui relèvent plutôt d'une logique de pays émergents. Enfin, la liste du CAD comprend certains pays et territoires d'outre-mer qui relèvent à l'évidence, en national, d'une autre logique.

Votre rapporteur considère que cette comptabilisation est précieuse pour les comparaisons internationales mais qu'elle doit être maniée avec précaution sur le plan intérieur puisqu'elle conduit à prendre en considération des crédits dont le rapport au développement est parfois lointain.

#### ***B. UNE QUESTION DE PÉRIMÈTRE : LA PLACE DE LA COOPÉRATION CULTURELLE, SCIENTIFIQUE ET UNIVERSITAIRE***

Le programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » comprend deux actions, « affirmation de la dimension culturelle du développement » et « promotion de l'enseignement supérieur et recherche au service du développement » correspondant à une politique pour laquelle les crédits sont partagés entre la mission « action extérieure de l'Etat » sur le **critère de l'appartenance ou non à la catégorie des pays en développement de l'Etat destinataire des crédits.**

Cette répartition est issue du démembrement de la première présentation du budget du ministère des Affaires étrangères en format LOLF selon laquelle la mission « action extérieure de l'Etat » comprenait quatre programmes dont un consacré au rayonnement culturel et scientifique.

Pour votre rapporteur, ces crédits concourent davantage au rayonnement et à l'influence de notre pays qu'à la satisfaction des besoins élémentaires des populations, tels que définis par les objectifs du millénaire, vers lesquels les objectifs assignés à notre aide tendent à converger.

Au surplus, la politique de coopération culturelle dans les pays émergents, comme le Brésil ou l'Inde ne relève plus d'une politique de développement, ce qui n'enlève rien, au demeurant, ni à son bien-fondé, ni à sa légitimité.

C'est pourquoi les crédits consacrés à la dimension culturelle du développement trouveraient certainement mieux leur place au sein du programme 185. Il s'agit là d'une même politique, qui s'exerce sous des cieux différents et la séparation des crédits sur deux missions différentes ne doit pas en simplifier la gestion. Cette séparation ne facilite pas les nécessaires réaménagements du réseau des établissements culturels en fonction des priorités définies pour cette politique.

L'existence du document de politique transversale permet en outre de retracer l'imputation de ces crédits au titre de l'aide au développement au sens du CAD.

### ***C. LOGIQUE DE DÉPENSE OU DE PERFORMANCE ? LES OBJECTIFS ET INDICATEURS***

En matière d'aide au développement, tout encourage à privilégier une logique de dépenses : les donateurs, qui brandissent tel ou tel pourcentage de leur revenu national consacré à l'aide mais aussi les bénéficiaires qui privilégient, dans leurs demandes, l'accroissement du volume de l'aide.

Les objectifs du millénaire pour le développement ont permis d'amorcer un changement de perspective, en définissant des résultats à atteindre qui appellent une évaluation.

Le document de présentation de la mission définit pour l'aide française les priorités stratégiques suivantes :

- améliorer l'efficacité de l'aide ;
- renforcer sa concentration géographique et sectorielle, en adéquation avec les objectifs du millénaire ;
- approfondir le partenariat avec les pays bénéficiaires ;
- renforcer la collaboration avec les autres bailleurs de fonds, en particulier multilatéraux ;
- mettre en œuvre une vision élargie du développement qui englobe, notamment, la bonne gouvernance.

Cinq objectifs sont attachés au programme « solidarité à l'égard des pays en développement » :

1. Contribuer à l'atteinte des objectifs du millénaire adoptés par les Nations-unies concernant la lutte contre la pauvreté et le développement durable
2. Contribuer à la gouvernance démocratique et à la consolidation de l'Etat de droit
3. Promouvoir le développement par la culture, la formation et la recherche

4. Faire valoir les thèses françaises en matière de développement durable et de biens publics mondiaux au sein des organisations et des conférences internationales
5. assurer un service culturel et de coopération de qualité.

Les indicateurs attachés à ces objectifs sont, pour la plupart en cours de construction et les valeurs cibles ne sont pas encore renseignées.

En gestion, le programme « solidarité à l'égard des pays en développement » est composé de quatre budgets opérationnels de programme (BOP) correspondant à la DGCID, au Fonds européen de développement, aux dispositifs multilatéraux et à la gestion des crises.

Pour ce qui concerne le programme « aide économique et financière au développement », les priorités stratégiques sont déclinées selon les quatre objectifs suivants :

1. Faire valoir les priorités stratégiques françaises au sein des banques et fonds multilatéraux
2. Participer au rétablissement de la stabilité macroéconomique et à la création des conditions de la croissance des pays en développement
3. Assurer une gestion efficace et rigoureuse des crédits octroyés à l'aide au développement
4. Promouvoir l'expertise française dans le domaine du développement durable et de la gouvernance économique et financière

Ces différents objectifs sont assortis de un à quatre indicateurs selon les cas que le ministère de l'économie et des finances a renseignés, en définissant les valeurs cibles.

Le programme est composé d'un budget opérationnel de programme unique, dont le responsable est le chef du service des affaires multilatérales et du développement.

Les indicateurs, à de rares exceptions près, ne portent pas sur l'efficacité de l'aide, qui reste difficile à apprécier et dont les résultats ne peuvent être directement rapportés à l'aide française. Un réel effort a cependant été mené pour ne pas se limiter aux moyens mis en œuvre mais pour évaluer la qualité des outils d'intervention de l'aide française ainsi que la capacité d'influence de la stratégie française.

**Il reste que la pluralité des objectifs de l'aide publique au développement, évoquée en introduction, rend l'exercice d'évaluation particulièrement malaisé et que la justification « au premier euro » des crédits, singulièrement pour les crédits relevant du ministère des Affaires étrangères, reste assez largement à parfaire.**

## **D. UNE MEILLEURE COMPTABILISATION DES EMPLOIS**

### **1. Une ventilation particulière des effectifs**

Ainsi que précédemment évoqué, le programme 110 « aide économique et financière au développement », géré par le ministère de l'économie et des finances, ne comprend pas de dépenses de personnels. Le « bleu budgétaire » estime à 33 ETP les effectifs de la direction générale du Trésor et de la politique économique mettant en œuvre cette politique, lesquels ont été rattachés, pour des questions de commodité de gestion, au programme « Stratégie économique et financière et réforme de l'Etat ».

La présentation des crédits du programme 209 bénéficie de l'important et nécessaire travail de clarification des effectifs réalisé par le ministère des Affaires étrangères. Les ressources humaines mobilisées par la politique de développement n'étaient qu'approximativement indiquées par le Jaune budgétaire sous l'ancien régime des lois de finances.

Pour ce qui concerne le décompte des emplois, une des principales difficultés réside dans le partage des crédits de coopération culturelle entre deux missions selon un critère géographique : un certain nombre d'emplois concernent les deux missions. Globalement 70 % des personnels de la Direction général du développement et de la coopération internationale, soit 330, peuvent être considérés comme relevant du programme 209.

Les dépenses consacrées à la rémunération des assistants techniques, auparavant considérées comme des dépenses d'intervention, sont désormais comptabilisées comme des dépenses de personnel.

### **2. La répartition par catégories**

Les ETP rattachés au programme 209 sont au nombre de 3131, soit 18,7 % du plafond d'emplois du ministère des Affaires étrangères et répartis comme suit, selon les cinq catégories du ministère :

		<b>Répartition des ETPT par action</b>					
Catégories d'emploi		1	2	3	4	5	6
Titulaires et CDI en administration centrale	<b>204</b>	138	-	-	-	49	17
Titulaires et CDI dans le réseau	<b>96</b>	96	-	-	-	-	-
CDD et volontaires internationaux	<b>2 257</b>	14	810	357	1056	16	4
Militaires	<b>17</b>	-	-	-	17	-	-
Recrutés locaux	<b>557</b>	557	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>3 131</b>	805	810	357	1073	65	21

### 3. Les dépenses

Les dépenses de personnel du programme 209 s'élevaient à 202,5 millions d'euros pour 2006.

Ces dépenses comprennent, innovation du régime LOLF, des dépenses au titre des cotisations de retraite à destination du compte d'affectation spéciale des pensions, pour un montant de 2,24 millions d'euros. Ce faible montant, en proportion, s'explique par le fait que les recrutés locaux et les CDD ne sont pas concernés par cette mesure.

Une diminution de 4 millions d'euros correspond à la suppression d'emplois dans le cadre de la stratégie ministérielle de réforme et du nouveau partage de compétences entre l'Agence française de développement et le ministère des Affaires étrangères.

Elles comprennent également, comme indiqué précédemment, les rémunérations des assistants techniques auparavant rémunérés sur crédits d'intervention. Les dépenses correspondantes à cette rémunération sont diminuées de 11 millions d'euros, correspondant au transfert de 91 postes d'assistants techniques à l'AFD, qui ne seront plus rémunérés par le ministère des Affaires étrangères. Elles ont également été minorées de 31 millions d'euros, montant correspondant au différentiel entre les crédits effectivement alloués aux rémunérations des assistants techniques en 2004 et le montant total de la dotation prévue à cet effet. L'enveloppe de rémunération des assistants techniques, dite « ligne souple » était effectivement fongible en crédits d'intervention « classiques ». **Si l'enveloppe de rémunérations des assistants techniques reste stable, ce sont les crédits d'intervention qui se trouvent réduits de ce montant.**

La comparaison entre les documents 2005 et 2006 fait apparaître une diminution spectaculaire des effectifs, qui s'explique par l'intégration dans le périmètre 2005 des recrutés locaux des établissements à autonomie financière, dont le nombre s'élève à 2 265 ETPT. Ces personnels, considérés comme rémunérés par l'autofinancement des établissements, n'ont pas été inclus en 2006 dans le plafond d'emplois du ministère.

D'après les informations fournies par le ministère des Affaires étrangères, à périmètre reconstitué en 2005, les dépenses de personnel du programme 209 enregistrent une diminution nette de 46 millions d'euros, dont 31 millions au titre de la suppression de la « ligne souple », soit une diminution de 18,5 %.



### III. UNE PRIORITÉ « MÉCANIQUE » AUX DÉPENSES MULTILATÉRALES

#### *A. LES ENGAGEMENTS EUROPÉENS DE LA FRANCE, PREMIER POSTE DE DÉPENSES*

La contribution de la France au Fonds européen de développement atteint un niveau record en 2006 avec une dotation de **726 millions d'euros** en loi de finances initiale, contre 628 millions d'euros en 2005.

Cette contribution représente 67,6 % des crédits de l'action 5 « participation aux débats sur les enjeux et aux dispositifs multilatéraux d'aide au développement », 35,46 % des crédits d'aide au développement gérés par le ministère des Affaires étrangères et **24 % du total des crédits de la mission interministérielle**.

Ce montant est lié à l'arrivée en fin de cycle du IXème FED conjuguée à l'accélération générale des décaissements depuis deux ans sous l'effet du recours croissant à l'aide budgétaire et du financement d'opérations d'infrastructures de grande ampleur. Les décaissements sur le FED pour l'année 2005 devaient atteindre 3 milliards d'euros et la totalité des ressources mises à dispositions pour les ACP (PAYS D'Afrique, Caraïbes, Pacifique, zone d'intervention du FED) devaient être engagées d'ici à 2007.

Pour 2005, la contribution française s'est établie à 641,52 millions d'euros, selon une quote-part de 24,3 % du total de 2,64 milliards d'appels à contributions.

Le devenir de l'outil a désormais partie liée aux négociations sur les perspectives financières 2007-2013, notre pays ayant fait savoir qu'il n'entendait plus apporter les fonds nécessaires au « bouclage » d'un prochain FED en contribuant au delà de sa clé RNB.

Une « rebilatéralisation » de ces crédits apparaît d'autant plus nécessaire que la mise en œuvre de crédits du FED par les agences nationales de développement, théoriquement possible sous l'empire des Accords de Cotonou, est très difficile à mettre en œuvre et nécessiterait une réforme du règlement financier.

Une réflexion s'impose également sur la pratique qui consiste à alimenter via le FED des fonds multilatéraux comme le Fonds Sida (170 millions d'euros en 2004) ou le fonds de lutte contre la poliomyélite (56 millions d'euros en 2004), que notre pays abonde par ailleurs en bilatéral. Si elle permet d'accélérer les décaissements, elle conduit à une « double multilatéralisation » de l'aide française. Il conviendrait certainement de réserver ce type de versements aux seules contributions de l'Union, dans les domaines où son intervention aura été jugée plus pertinente.

A contrario, le Gouvernement a inscrit 70 millions d'autorisations de programme et 5 millions d'euros de crédits de paiement pour la reconstitution

du « fonds fiduciaire PPTE »<sup>1</sup>, pour lequel la contribution française transitait jusqu'alors par le canal européen.

**B. LA PARTICIPATION AU CAPITAL DES BANQUES MULTILATÉRALES DE DÉVELOPPEMENT ET AUX FONDS MULTILATÉRAUX SECTORIELS**

**Présentation par action des crédits demandés pour 2006**

Numéro et intitulé de l'action	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 Aide économique et financière multilatérale	1.127.626.913	612.360.877
02 Aide économique et financière bilatérale	1.770.850.000	182.850.000
03 Traitement de la dette des pays pauvres	236.200.000	171.200.000
<b>Totaux</b>	<b>3.134.676.913</b>	<b>966.410.877</b>

L'action 1 du programme 110 géré par le ministère de l'économie et des finances comprend **63,5 % des crédits du programme**. Elle est divisée en trois sous actions qui regroupent des dépenses d'opérations financières sous la forme de participation aux augmentations de capital des banques régionales de développement et des dépenses d'intervention sous la forme de contribution à des fonds sectoriels ou de reconstitution des guichets concessionnels du FMI et de la Banque mondiale (FRPC et AID).

PLF 2006  
Programme 110 : Aide économique et financière au développement

<b>Sous action 1.2 Participation aux groupes des Banques régionales</b>	0	150 200 081	♦	♦
Banque africaine de développement	0	3 062 500		♦
Fonds africain de développement	0	114 219 579	♦	
Fonds asiatique de développement	0	30 448 002	♦	
Société interaméricaine d'investissement	0	1 920 000		♦
Banque ouest africaine de développement	0	550 000		♦
<b>Sous action 1.3 Contribution aux fonds sectoriels</b>	<b>43 300 000</b>	<b>87 673 333</b>	♦	
Fonds international de développement agricole	0	8 000 000	♦	
METAC	0	333 333	♦	
AFRITAC	1 000 000	340 000	♦	
Fonds de Doha pour le développement	1 000 000	1 000 000	♦	
Fonds cadre intégré d'assistance technique en faveur des pays les moins avancés (PMA)	500 000	500 000	♦	
Fonds de lutte contre la poliomyélite	0	10 000 000	♦	
Initiative pour l'alimentation en eau et l'assainissement en milieu rural	0	10 000 000	♦	
Northern Dimension Environmental Partnership	0	3 600 000	♦	
Chernobyl Shelter Fund	0	4 500 000	♦	
Fonds pour l'environnement mondial	0	41 000 000	♦	
Protocole de Montréal	40 800 000	8 400 000	♦	

<sup>1</sup> Action 3 du programme 110 « traitement de la dette des pays pauvres »

Depuis janvier 2005, la France est devenue le premier contributeur au Fonds africain de développement et a augmenté de 41 % sa contribution à l'AID.

## 1. L'AID 14

L'Association internationale de développement, établissement de la Banque mondiale créé en 1960, a pour mission de financer des programmes et des projets dans les pays les plus pauvres à des conditions très avantageuses. Elle accorde des prêts à des taux quasi nuls (0,75 %) sur une durée de 35 à 40 ans, ce qui représente un don équivalent à 70 % du montant du prêt. L'AID fait l'objet d'une reconstitution tous les trois ans.

Lors de la quatorzième reconstitution, un accord est intervenu pour apporter une contribution de 18 milliards de dollars à l'AID, afin de permettre un accroissement d'au moins 25 % du montant de ses dons et prêts.

Notre pays a porté sa contribution de 6 % à 7,2 %, ce qui représente 1,2 milliard d'euro et une augmentation de 41 %.

La mobilisation de 1 073 millions d'autorisation d'engagement s'effectuera en trois versements : 363,2 millions en 2006, 357,3 en 2007 et 352,5 en 2008.

50 % des ressources de l'AID 14 devraient être consacrés à l'Afrique sub-saharienne.

**EVOLUTION DE LA CONTRIBUTION DES PRINCIPAUX DONATEURS À L'AID**  
(source : rapport au Parlement sur les activités du FMI et de la Banque mondiale)

Pays	AID 13		AID 14		AID 13/AID 14	
	En DTS	En devises	En DTS	En devises	En DTS	En devises
Etats unis	2 253	2 850	1 947	2 850	- 14%	0 %
Japon	1 603	247 844	1 729	277 585	8%	12 %
Allemagne	1 032	1 482	1 163	1 396	13 %	- 6%
France	601	863	1 005	1 213	67 %	41 %
Royaume-uni	1 016	900	1 862	1 430	83 %	59 %

La précédente reconstitution de l'AID avait donné lieu à un débat sur l'opportunité de poursuivre la distribution de prêts, afin de prévenir un nouveau surendettement des pays pauvres.

Notre pays avait défendu la poursuite d'une intervention sur prêts. Une combinaison de prêts et de dons a été finalement retenue, la combinaison entre les deux étant fonction de la qualité de la gouvernance et du niveau de l'endettement du destinataire. 41 des pays éligibles à l'AID pourront avoir accès à des dons.

Lors du sommet de Gleneagles, les Etats du G8 se sont accordés sur l'annulation totale de la dette due par les Etats éligibles à l'initiative « pays pauvres très endettés » à l'Association internationale de Développement (AID, le guichet concessionnel de la Banque mondiale), au Fonds africain de développement et au Fonds monétaire international. Pour la mise en œuvre de cette annulation, le principe d'une compensation intégrale des annulations a été arrêté pour permettre de préserver la capacité d'intervention des fonds multilatéraux dans les pays les plus pauvres.

## **2. La facilité pour la réduction de la pauvreté et de la croissance (FRPC)**

La contribution de la France au financement de la FRPC, le guichet de prêts concessionnels de longue durée du FMI s'élève à 11,30 millions d'euros en 2006.

Le financement de la FRPC, dont les besoins sont estimés à 1 milliard de DTS par an, fait actuellement l'objet d'un débat lié à la contestation de la fonction de prêteur de longue durée aux pays pauvres par certains Etats, dont les Etats-Unis, qui considèrent que le fonds doit remplir un rôle de conseil en matière de conduite de la politique économique mais laisser à la Banque mondiale le soin de financer des actions structurelles.

La France a défendu une solution de compromis qui préserve l'intervention du FMI dans les pays pauvres : le financement de la FRPC par des prêts bilatéraux a été maintenu jusqu'en 2007, une facilité contre les chocs exogènes pour les pays non couverts par la FRPC et la mise en place de programmes sans financement (PSI, Policy support instrument) ont été proposés.

## **3. La contribution aux banques régionales et aux fonds régionaux**

Notre pays participe aux augmentations de capital de trois banques régionales : la Banque africaine de développement (BAD) et, dans des proportions moindres, à la société interaméricaine d'investissement (SII) et à la Banque ouest africaine de développement (BAOD).

Les crédits destinés à la BAD (24,5 millions d'euros) en 2006 représentent le dernier versement de la cinquième augmentation générale du capital de la Banque, décidée en 1998.

Le versement à la BOAD (0,6 million d'euros) est également le dernier, tandis 1,9 million d'euros sont destinés à la poursuite de l'apurement des arriérés français envers la SII.

Les contributions aux dernières reconstitutions du fonds africain de développement et du fonds asiatique de développement s'élèvent respectivement à 114,2 millions (deuxième de trois versements égaux) et 121,8 millions d'euros (deuxième de quatre versements égaux) pour 2006.

#### **4. Les fonds sectoriels**

Les contributions aux différents fonds sectoriels internationaux représentent 87,6 millions d'euros pour 2006.

Elles sont destinées à des domaines aussi divers que l'agriculture, l'eau et l'environnement, la sécurité nucléaire, la coopération technique ou la santé. Dans ce dernier domaine, la contribution française au fonds Sida figure depuis 2005 au budget du ministère des Affaires étrangères.

#### ***C. UN ENGAGEMENT SIGNIFICATIF EN FAVEUR DU FONDS DE LUTTE CONTRE LE SIDA, LA TUBERCULOSE ET LE PALUDISME***

Les trois pandémies, sida, tuberculose et paludisme, sont responsables de 6 millions de décès annuels, en grande majorité dans les Etats en développement, avec des conséquences qui dépassent la seule santé publique et touchent aux enjeux de développement.

Mis en place en 2002, le fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme est un instrument de financement. Il n'a pas vocation à être opérateur de programmes mais à mobiliser des ressources additionnelles pour leur financement. Il s'insère dans la nébuleuse des organisations internationales, généralistes ou spécialisées, compétentes : Onusida, OMS et Banque mondiale.

Il soutient ainsi financièrement les initiatives prises par ces différentes organisations, dont l'initiative « faire reculer le paludisme », lancée en 1998 dans le cadre de la Banque mondiale, qui visait à réduire de moitié le nombre de cas sur douze ans ou l'initiative 3 en 5 qui avait pour objectif, fixé en 2003 par l'OMS et l'ONUSIDA, de faire bénéficier 3 millions de personnes vivant avec le VIH-SIDA d'un traitement antiviral d'ici la fin de l'année 2005 dans les pays à faible ou moyen revenu.

Au 15 juillet 2005, le Fonds avait accordé 3,4 milliards de dollars de subventions et décaissé 1,4 milliard de dollars, avec des engagements sur 5 ans. Le rythme des décaissements n'est donc pas encore à la hauteur des enjeux qui consistaient à disposer d'une « force de frappe » financière massive pour obtenir très vite des résultats.

Sur la période 2001-2005, le fonds était financé par des contributions ad hoc ; la France a été à l'origine de la proposition de mise en place d'un mécanisme de reconstitution périodique des ressources, sur le modèle des systèmes existants pour le financement d'autres institutions internationales. Ce mécanisme devrait être assorti d'un dispositif de contrôle renforcé de la part des bailleurs. Notre pays doit veiller par ce biais à ce que le Fonds mondial soit effectivement un moyen de démultiplier notre aide et non un lieu de stockage de crédits sans visibilité sur le terrain. Notre pays, premier contributeur, serait alors associé à un instrument inefficace.

Sur la période 2006-2007, le Fonds a estimé ses besoins à 7 milliards, la Conférence de reconstitution, organisée à Londres en septembre 2005 a permis d'obtenir un montant prévisionnel de 3,7 milliards, montant qui devrait lui permettre de poursuivre les programmes existants, à hauteur de 3,3 milliards de dollars, mais limite sa capacité à développer de nouveaux engagements.

En 2003, la France a triplé sa contribution pour la porter de 50 à 150 millions d'euros par an.

Le 6 septembre 2005, lors de la conférence de reconstitution du Fonds, la France a indiqué, par la voix du ministre délégué à la Coopération, Mme Brigitte Girardin, que la France porterait sa contribution à 300 millions d'euros en 2007 en l'augmentant de 75 millions d'euros dès 2006. Elle s'élève donc à **225 millions d'euros** dans le projet de loi de finances.

Ces contributions s'ajoutent à la quote-part française de la contribution communautaire, qui représente 522 millions d'euros, sur la période 2001-2006.

Cette montée en puissance des contributions permet de lever la condition qui pèse sur le décaissement des contributions américaines, lesquelles ne doivent pas, selon la règle fixée par le Congrès, excéder un tiers des contributions totales. En septembre 2005, les contributions américaines représentaient 27 % des promesses et 25,8 % des versements effectifs.

Pour ce qui concerne les contributions américaines, le Fonds doit compter avec une initiative concurrente, le plan d'urgence américain, PEPFAR (*President's emergency plan for aids relief*) prévoit des dépenses de 3 milliards de dollars par an pendant cinq ans, soit 15 milliards de dollars entre 2004 et 2008. En 2004, sur les 2,4 milliards de dollars accordés par le Congrès, 700 millions ont été dépensés et 2,8 milliards de dollars ont été votés pour 2005. Le plan américain s'exécute donc selon un rythme soutenu.

Les résultats obtenus dans la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme sont encore en deçà des objectifs : en juin 2005, la couverture thérapeutique des malades du SIDA était d'un million de personnes contre 400 000 en décembre 2003, alors que le G8 de Gleneagles vient de s'engager sur une couverture universelle des besoins en 2010.

Notre pays défend par ailleurs l'idée d'affecter le produit de la contribution de solidarité internationale sur les billets d'avion à la lutte contre les trois pandémies qui affectent plus particulièrement les Etats en développement.

#### ***D. LE SOUTIEN AUX ORGANISATIONS DE LA FRANCOPHONIE***

Les contributions aux programmes multilatéraux de la francophonie sont **reconduites à hauteur de 58,4 millions d'euros pour 2006.**

Elles sont destinées pour 12 millions d'euros à la contribution statutaire à l'agence internationale de la Francophonie (AIF), l'ancienne Agence de coopération culturelle et technique créée en 1970, dont le budget annuel est de 50 millions d'euros.

45,2 millions d'euros sont destinés au Fonds multilatéral unique (FMU) qui regroupe les crédits destinés aux différents opérateurs de la francophonie : l'Agence de la francophonie, l'Agence universitaire de la francophonie, l'Association internationale des maires francophones, et l'Université Senghor d'Alexandrie.

Ces crédits sont déclarés au CAD de l'OCDE comme concourant au développement.

#### ***E. LES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES AUX ORGANISMES DES NATIONS UNIES***

La part de l'aide française dévolue aux organismes des Nations unies est d'environ 3 %. Sur ce constat, le Gouvernement avait décidé en 2004 d'un rattrapage des contributions volontaires qui devaient être augmentées de 20 millions d'euros par an en 2005, 2006 et 2007.

La contrainte budgétaire n'avait pas permis de tenir cet objectif l'an dernier.

Pour 2006, les contributions volontaires augmentent de 22,6 millions d'euros, principalement au bénéfice du Programme des Nations unies pour le développement. Elles s'établissent à 50,3 millions d'euros.

## IV. DES CRÉDITS BILATÉRAUX SOUS TENSION

Avant 2002, et l'engagement du président de la République, les crédits d'aide bilatérale ont souffert, dans un contexte de diminution du volume de l'aide, du caractère obligatoire des dépenses multilatérales dont le volume a cru de façon significative, notamment par le biais du Fonds européen de développement.

Depuis 2002 l'augmentation de l'aide s'est accompagnée de l'alourdissement du poids des engagements internationaux pris par la France, qui manifeste concrètement son action en faveur du multilatéralisme et son soutien aux organisations internationales.

**Ces engagements contribuent à rigidifier les crédits d'aide au développement et ne laissent que peu de marge de manœuvre pour la progression de l'aide bilatérale.** Pour 2006, une augmentation significative des autorisations d'engagement, portées à 450 millions d'euros pour l'aide-projet bilatérale, permet d'envisager une augmentation pour les années à venir mais c'est la stabilité des crédits de paiement qui prévaut pour 2006.

### A. LA POURSUITE DE LA RÉFORME DE LA COOPÉRATION

#### 1. Le renforcement de la coordination

Le CICID de juillet 2004 a accompli un premier travail de clarification des responsabilités dans le domaine de la coopération en confiant explicitement au ministre délégué chargé de la coopération la charge de coordonner les différents acteurs.

Désigné comme « chef de file » de l'aide au développement au sein du Gouvernement, il préside à ce titre la Conférence d'orientation stratégique et de programmation.

Le CICID définit comme suit le rôle de la conférence : « *Elle valide les documents cadre de partenariat et les stratégies sectorielles. Elle établit une programmation indicative des ressources allouées par pays et par secteur et veille à la cohérence entre les aides bilatérales et multilatérales, sur la base d'une revue de la qualité des opérations réalisées et en prenant en compte les critères d'allocation de l'aide. Elle examine les projections françaises d'APD et le document de politique transversale prévu par la LOLF* ».

A l'échelon local, la coordination revient à l'ambassadeur.

Ce renforcement du rôle de coordination s'accompagne d'une nouvelle répartition des secteurs de compétence en matière d'aide-projet entre le ministère des Affaires étrangères et l'AFD. Le ministère se recentre sur ses



missions classiques et confie à l'AFD celles qu'il avait reçues lors de l'absorption du ministère de la coopération en 1998.

## 2. L'AFD « opérateur pivot » ?

L'Agence française de développement se voit confier la responsabilité des opérations dans les secteurs suivants : agriculture et développement rural, santé, éducation primaire et secondaire, formation professionnelle, environnement, secteur privé, infrastructures et développement urbain ; sa compétence s'étend « *de l'élaboration d'une politique sectorielle dans un pays donné à la réalisation des programmes et des projets qui en découlent* ».

En conséquence, la direction de la coopération technique du ministère des Affaires étrangères devient la direction des politiques du développement afin de mieux affirmer le rôle de pilotage stratégique du ministère des Affaires étrangères.

Le CICID de juillet 2004 a décidé de ne pas limiter ce transfert de compétences aux nouveaux projets mais de transférer les projets en cours qui se poursuivent au delà de 2005. Sur 482 projets FSP, 62 seront transférés à l'AFD. 32 relèvent des secteurs de l'éducation, de la santé et de la formation professionnelle, 24 du secteur rural et de l'environnement, 6 des infrastructures et du développement urbain. Le montant des autorisations d'engagement transférées est de 100 millions d'euros, celui des crédits de paiement d'environ 50 millions d'euros.

Votre rapporteur porte un regard positif sur ce transfert qui s'inscrit dans le cadre de ses propositions sur la création d'une grande agence pour le développement. Les crédits consacrés aux interventions sur subventions devraient cependant être renforcés pour conférer à l'Agence une véritable capacité pour l'action dans les pays pauvres. Faute de quoi, ses actions se porteront plutôt, comme c'est le cas actuellement sur des interventions sur prêts dans des pays dont le développement est plus avancé.

## 3. La gestion de l'assistance technique

L'affirmation de l'exclusivité de l'AFD sur les secteurs dont les projets sont transférés induit d'importantes modifications dans la gestion de l'assistance technique.

Quels que soient les secteurs, le ministère des Affaires étrangères **conserve la gestion des assistants techniques placés en position de conseil auprès des autorités des pays partenaires** ainsi que de ceux placés auprès des organisations multilatérales ou régionales.

Il continue à gérer directement les assistants techniques dans les secteurs relevant de sa compétence : gouvernance, coopération culturelle,

francophonie, recherche, enseignement supérieur et coopération non gouvernementale.

**Il délègue en revanche les crédits nécessaires à la rémunération de l'assistance technique mobilisée sur les projets mis en œuvre par l'Agence française de développement** en abondant l'enveloppe de subventions. 320 postes devraient ainsi être transférés, dont 91 en 2006. Ce chiffre est le résultat d'un compromis entre les estimations de l'AFD et du Quai d'Orsay quant à l'effectif d'assistance technique correspondant aux secteurs transférés.

L'AFD s'engage à maintenir ce volume de 320 postes d'assistants techniques et à réserver 80 % des postes à des ressortissants français. L'AFD n'assure jamais la maîtrise d'ouvrage des projets qu'elle finance, c'est pourquoi elle ne sera pas l'employeur des assistants techniques transférés. La gestion en est confiée au GIP France Coopération Internationale FCI dont le rôle est renforcé pour l'ensemble de l'assistance technique française. La « commande » d'assistance technique sera passée par le partenaire local bénéficiaire des financements de l'AFD. Afin d'éviter un double transfert de crédits, cette commande devrait cependant pouvoir être réglée directement par l'AFD, à l'instar des pratiques en vigueur dans d'autres Etats membres de l'Union européenne.

Cette réforme suppose la montée en puissance de l'opérateur FCI, structure légère de coordination et intervenant en matière de coopération administrative qui sera désormais chargé d'une mission générale de conseil en recrutement, de suivi et de formation des assistants techniques fonctionnaires ou agents publics, rebaptisés « experts techniques internationaux ». Les assistants techniques fonctionnaires, auparavant mis à disposition du ministère des Affaires étrangères par leur administration d'origine, seront désormais en position de détachement auprès de FCI et bénéficiaires d'un contrat de droit privé.

Cette nouvelle mission devrait porter le chiffre d'affaires de FCI à 10 millions d'euros puis, à terme, à 30 millions, ce qui le fera figurer parmi les opérateurs de bonne taille. La subvention du ministère des Affaires étrangères, en baisse, à vocation à s'éteindre pour laisser place à une rémunération de l'opérateur sur frais de gestion.

On peut attendre de cette réforme davantage de souplesse dans la mobilisation de l'assistance technique actuellement placée sous forte contrainte. Votre rapporteur a pu observer à plusieurs reprises les impasses auxquelles conduit la rigidité du statut. Le décalage entre la date de conclusion du contrat d'assistance technique et celle du déblocage des crédits peut conduire à des situations où l'assistant technique est en poste, mais sans moyens. La limitation de la durée du contrat, alors que la durée moyenne d'exécution des projets est supérieure, conduit au départ d'assistants techniques en cours de projet, ce qui suscite l'incompréhension des autorités locales et la frustration des intéressés. Il convient qu'un assistant technique puisse être recruté pour la durée d'exécution du projet.

Le niveau des effectifs de l'assistance technique est actuellement à l'étiage : 1753 assistants dont 320 volontaires internationaux ont été maintenus dans le mouvement de décrue observé depuis dix ans.

Cette diminution est certes due à l'abandon de la coopération de substitution et au développement des capacités locales, elle peut en cela être comparée à l'évolution du nombre de salariés détachés. Elle témoigne cependant aussi du déclin de la place de l'aide projet dans l'aide française et de la tendance à la multilatéralisation des dépenses d'APD.

Votre rapporteur considère que l'assistance technique est un enjeu essentiel de la présence française dans le monde et de la valorisation de son savoir faire. Le maintien d'un niveau élevé d'assistants techniques n'est nullement incompatible avec la multilatéralisation de l'aide française, comme en témoigne le volume de crédits communautaires mobilisé par FCI, qui représente les deux tiers du chiffre d'affaires du GIP. C'est davantage par sa présence dans les équipes de terrains et de direction que par le volume de ses financements que notre pays peut faire entendre sa voix dans les enceintes multilatérales.

Cette réforme doit donc être le moyen de valoriser l'expertise française, de lui donner plus de souplesse et de réactivité et d'enrayer ainsi le déclin des effectifs.

#### **4. Les crédits d'assistance technique pour 2006**

Comme indiqué précédemment, les crédits d'assistance techniques subissent de profondes modifications en 2006.

Les crédits correspondant à la rémunération des assistants techniques qui restent rattachés au ministère des Affaires étrangères sont intégrés à la masse salariale du ministère.

La rémunération des postes transférés à l'AFD (11 millions d'euros) est intégrée aux crédits des dons-projets mis en œuvre par l'AFD et devrait, pour partie, revenir au GIP FCI pour les assistants techniques retenus par le partenaire et employés par FCI.

Pour les besoins de son fonctionnement, FCI reçoit une subvention de 0,5 millions d'euros (0,75 millions d'euros en 2005) qui a vocation à s'éteindre lorsque la structure sera parvenue à l'autofinancement.

Le ministère de l'économie et des finances octroie une subvention au GIP spécialisé ADETEF d'un montant de 4,55 millions d'euros, qui représente 34 % des ressources de l'opérateur. Un des objectifs attachés au programme « aide économique et financière au développement » vise à augmenter la part des ressources extérieures mobilisées par ADETEF en sus de sa subvention, pour porter le ratio entre les ressources propres et la dotation budgétaire à 1,9.

## ***B. LES CRÉDITS D'INTERVENTION BILATÉRAUX***

### **1. L'aide alimentaire**

Les crédits d'aide alimentaire sont reconduits à hauteur de 28,6 millions d'euros, montant qui ne comprend pas les crédits d'aide alimentaire d'urgence (3 millions d'euros), inscrits à l'action n°6.

Le ministère des Affaires étrangères indique qu'une dotation de 60 millions d'euros serait nécessaire pour que la France puisse assumer ses engagements au titre de la Convention de Londres, de fournir 200 000 tonnes équivalent céréales. Le « bleu » précise que le coût de la TEC varie entre 200 et 500 euros en fonction des opérations. Pour l'année 2005, sur la base d'une TEC moyenne comprise entre 250 et 350 euros, notre pays pourrait cependant atteindre l'objectif de 200 000 TEC.

La majeure partie de l'aide alimentaire française emprunte le canal du Programme alimentaire mondial.

La France contribue par ailleurs à l'aide alimentaire dispensée par l'Union européenne, 412,65 millions d'euros en 2005, pour un montant de 72,21 millions d'euros.

### **2. Le rôle des acteurs non gouvernementaux**

Le CICID de mai 2005 a décidé de doubler en cinq ans, entre 2004 et 2009, la part d'aide au développement mise en œuvre par le canal des **organisations de solidarité internationale**.

Pour 2005, les crédits destinés aux ONG augmentent de 18 %, d'après les indications fournies par le ministère des affaires étrangères. Le « bleu » budgétaire, qui consacre de larges développements aux ONG, ne donne pas de précision sur la programmation des crédits 2006.

La mission de la coopération non gouvernementale est remplacée par une mission d'appui à l'action internationale des ONG chargée de réorganiser le suivi des ONG et de rationaliser les circuits d'attribution des fonds.

L'appui aux ONG est donc séparé de celui à la coopération décentralisée.

**Les collectivités locales et leurs groupements** ont contribué à hauteur de 56 millions d'euros à l'APD française en 2005, d'après le document de politique transversale.

Les modalités d'intervention des collectivités locales dans le domaine de la solidarité internationale ont fait l'objet d'un examen par le conseil d'Etat et une proposition de loi, récemment adoptée par le Sénat vise à en préciser le cadre juridique. Ce texte donne une base légale incontestable à l'aide, consentie par les collectivités territoriales et leurs groupements en exigeant

qu'elle soit formalisée par des conventions passées avec des autorités locales étrangères. Lorsque l'urgence l'exige, les collectivités locales et leurs groupements peuvent entreprendre des actions à caractère humanitaire sans passer de convention, soit directement, soit en finançant des organisations non gouvernementales ou des associations.

Le projet de loi de finances comprend 11,5 millions d'euros pour la coopération décentralisée, dont 2 millions d'euros au titre de la dernière tranche des contrats de plan Etat régions 2000-2006 et 4,5 millions pour les projets menés dans le cadre du Fonds de solidarité prioritaire.

En outre la convention cadre Etat/AFD permet désormais à l'Agence de gérer des opérations pour le compte de collectivités territoriales dès lors qu'elle intervient dans le financement.

Par ailleurs, les opérations menées dans le cadre du Fonds de coopération pour le Pacifique s'élèvent à 3 millions d'euros.

Votre rapporteur souligne l'importance de la coopération décentralisée pour mener à bien de petits projets. Ce type de coopération fait l'objet d'un réel suivi, se révèle souvent efficace et permet surtout de nouer des liens Nord-Sud personnalisés, tout à fait essentiels dans un contexte de fracture et de méconnaissance réciproque.

### **3. Les dotations de l'Agence française de développement**

Pour 2006, l'évolution des dotations de l'AFD est la suivante :

Les autorisations d'engagement passent de 170 à 300 millions d'euros, ce qui, compte tenu des transferts de projets, conduit à une capacité nouvelle d'engagement d'environ 30 millions d'euros.

En crédits de paiement, le montant des subventions s'établit à 184 millions d'euros contre 110 millions d'euros en 2005. Cette dotation comprend 11 millions d'euros correspondant à la rémunération de l'assistance technique et environ 50 millions d'euros correspondant aux projets FSP transférés, ce qui porte l'augmentation des crédits nette à 37 millions d'euros.

### **4. Le devenir du Fonds de solidarité prioritaire**

La dotation pour l'année 2005 du Fonds de solidarité prioritaire, outil privilégié d'intervention au sein de la zone de solidarité prioritaire, s'élevait à 174 millions d'euros, dont 10 millions d'euros destinés à l'aide aux sorties de crise.

Les 420 projets du portefeuille du Fonds de solidarité prioritaire ont été répartis entre les actions en fonction des secteurs auxquels ils contribuent. Les besoins en crédits de paiement sont calculés sur la base d'une durée d'exécution des projets de 6 ans. Cette durée s'est allongée, pour des raisons

liées notamment au « traumatisme budgétaire » de la gestion 2003, qui, compte tenu du rythme d'exécution des projets, a porté sur les projets lancés en 2001 et 2002.

D'après les informations fournies à votre rapporteur, 62 projets en cours ont été identifiés comme relevant des secteurs dévolus à l'Agence française de développement. 14 resteront sous la responsabilité du ministère des Affaires étrangères jusqu'à leur achèvement, 48 auront donc été effectivement transférés au cours de l'année 2005, pour un montant de 85,7 millions d'euros en autorisations de programme et de 17,2 millions d'euros en crédits de paiement.

Le transfert des projets ne modifie que marginalement la répartition des crédits entre les différentes actions au profit de la coopération culturelle et universitaire, comme en témoigne le tableau suivant :

<b>Action</b>	<b>CP 2005</b> En millions €	<b>Part du total</b>	<b>CP 2006</b>	<b>Part du total</b>
2	23,13	13,27 %	19,6	14,14 %
3	28,93	16,6 %	24,6	17,75 %
4	110	63,8 %	85,11	61,4 %
5	0,99	ns	0,27	ns
6	10	5 %	9	6,5 %
<b>Total</b>	<b>174</b>		<b>138,58</b>	

Il ne s'est pas traduit non plus par un transfert massif de crédits à l'AFD, la nouvelle répartition des compétences sur les secteurs sociaux de base ayant pour conséquence une diminution de 25 millions d'euros des crédits du FSP.

Le volume des autorisations de programme du FSP pour 2006, 150 millions d'euros permet d'envisager la poursuite de projets dans le cadre de cette procédure. Le bleu précise que l'accent devrait être mis sur les projets dans le domaine de la gouvernance.

Votre rapporteur souligne l'intérêt de cet instrument d'aide-projet dans son caractère pluriannuel et insiste sur la nécessité de traduire l'accent mis sur les autorisations d'engagement en crédits de paiement dans les années à venir afin de ne pas reproduire la situation difficile des années 2002-2003 qui avait mis en péril à la fois la capacité d'intervention des postes et la confiance des partenaires.

### **C. LA COOPÉRATION CULTURELLE ET UNIVERSITAIRE**

Deux actions du programme « solidarité » concourent à des politiques spécifiques : « Affirmation de la dimension culturelle du développement », dotée de 199 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 198 millions d'euros de crédits de paiement et « promotion de l'enseignement supérieur et recherche au service du développement », dotée de 141 millions d'euros en autorisations d'engagement et 146 millions d'euros.

#### **1. Le financement des opérateurs**

L'**AFAA** (Association française d'action artistique), opérateur commun des ministères des affaires étrangères et de la culture et de la communication a pour mission principale de promouvoir la création contemporaine française, elle est subventionnée à ce titre à hauteur de 8 millions d'euros sur les crédits de la mission « action extérieure de l'Etat ». La subvention qu'elle reçoit au titre de sa mission de contribution au développement des pays du sud, imputée au programme « solidarité » est stable à 6 millions d'euros.

L'Association pour la diffusion de la pensée française (**ADPF**) reçoit une subvention destinée au fonctionnement de la cinémathèque Afrique.

Les subventions destinées aux opérateurs audiovisuels que sont **Canal France international (CFI)** et **Medi 1 Sat**, télévision marocaine, sont reconduites pour 2006 à hauteur de 20,5 millions d'euros et 1 million d'euros. CFI, banque de programmes pour les télévisions du Sud, est entièrement dédié à la coopération à la différence des autres opérateurs audiovisuels extérieurs qui concourent pour partie au développement, mais dont les crédits n'ont pas été scindés.

Développé dans le cadre d'une filiale de CFI, le **portail Internet « idées de France »** est doté de 0,6 million d'euros au titre de la mission « aide au développement », pour la part correspondant aux internautes du Sud. Votre rapporteur considère que la répartition des financements pour ce portail illustre bien la difficulté de répartir sur deux missions les crédits destinés à une même politique qui s'adresse en l'espèce, comme le précise le « bleu », indistinctement au Nord comme au Sud. La logique qui a prévalu à l'imputation budgétaire des crédits destinés aux opérateurs audiovisuels aurait trouvé utilement à s'appliquer ici.

#### **2. Les crédits des centres culturels et des alliances françaises**

79 centres et instituts culturels sont financés sur le programme « solidarité » en vertu du partage sur un critère géographique avec la mission « action extérieure de l'Etat ». La subvention de fonctionnement s'élève à 27,09 millions d'euros ; elle complète l'autofinancement des centres qui

s'élevait à 46 % en 2004. Les crédits d'intervention représentent 12 millions d'euros.

Les 147 Alliances françaises rattachées au programme bénéficient de 9 millions d'euros de subventions de fonctionnement.

Un volume de 25 millions d'euros est dédié aux différentes opérations d'intervention réalisées sur l'action « coopération culturelle ».

### **3. Les bourses**

Les bourses et les invitations d'experts représentent plus de 47 % des crédits de l'action « Promotion de l'enseignement supérieur et recherche au service du développement », pour un montant en diminution.

Le solde de l'action, 58,6 millions d'euros, est constitué de crédits FSP (24,6 millions d'euros), et de subventions diverses qui reflètent bien la diversité des crédits du chapitre correspondant à cette action, sous le régime de l'ordonnance de 1959, le 42-15 (partenariats universitaires, programmes de recherche, missions archéologiques).

#### ***D. L'AIDE PROGRAMME ET L'AIDE BUDGÉTAIRE BILATÉRALE***

Le relevé de conclusions du CICID indique que la part des aides budgétaires globales dans l'aide française est appelée à croître « *conformément aux objectifs de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide* ».

Les crédits d'aide budgétaire figurent pour partie au budget du ministère des Affaires étrangères (contrats de désendettement et développement et crédits de soutien ponctuels « appui aux processus démocratique »).

Le CICID du 20 juillet 2004 a décidé de transférer au ministère de l'économie et des finances la gestion des crédits d'aide budgétaire globale. Ces crédits figurent à l'action n° 2 du programme piloté par le ministère de l'économie et des finances.

#### **1. Les contrats de désendettement et développement**

Les contrats de désendettement et de développement sont le principal mécanisme du volet bilatéral de l'initiative PPTE.

Pour les PPTE sur lesquels la France détient des créances bilatérales (23 sur 38), la totalité de la dette commerciale pré date butoir est annulée dès le point de décision. Après le point d'achèvement, la France annule la totalité de la dette APD, selon le mécanisme de refinancement du contrat de désendettement et développement (C2D).



La conclusion du premier C2D est intervenue en novembre 2001 avec le Mozambique, avec un premier versement en 2002.

Pour la mise en œuvre de ce mécanisme, notre pays dépend de l'état d'avancement du pays concerné dans les différentes étapes de l'initiative PPTE (passage en Club de Paris, accord avec les institutions de Bretton Woods...). En outre, il peut s'écouler un certain temps entre l'arrivée d'un pays au point d'achèvement et la signature du C2D.

Aussi la montée en charge du mécanisme a-t-elle été relativement lente avec 146,5 millions d'euros décaissés entre 2002 et 2005 et des dotations en loi de finances largement sous consommées. Seuls huit C2D ont pu être conclus.

#### C2D EN COURS D'EXÉCUTION

Pays	Date de signature	Période	Montants	Secteurs concernés
<b>Mozambique</b>	Nov. 2001	2001-2004	29,8 M€	Lutte contre le Sida, santé, filière cocotier, aide budgétaire non affectée
<b>Ouganda</b>	Mars 2002	2002-2005	3,2 M€	Soins de santé primaires
<b>Bolivie</b>	Mai 2003	2001-2006	10,4 M€	Santé, aide budgétaire globale
<b>Tanzanie</b>	Juin 2003	2003-2006	4,3 M€	Éducation primaire
<b>Mauritanie</b>	Juillet 2003	2002-2005	14,7 M€	Développement local, éducation
<b>Nicaragua</b>	Janvier 2004	2005-2006	2,35 M€	Éducation primaire
<b>Ghana</b>	Juillet 2004	2005-2007	15 M€	Aide budgétaire
<b>Madagascar</b>	Février 2005	2005-2007	22,8 M€	Aide budgétaire

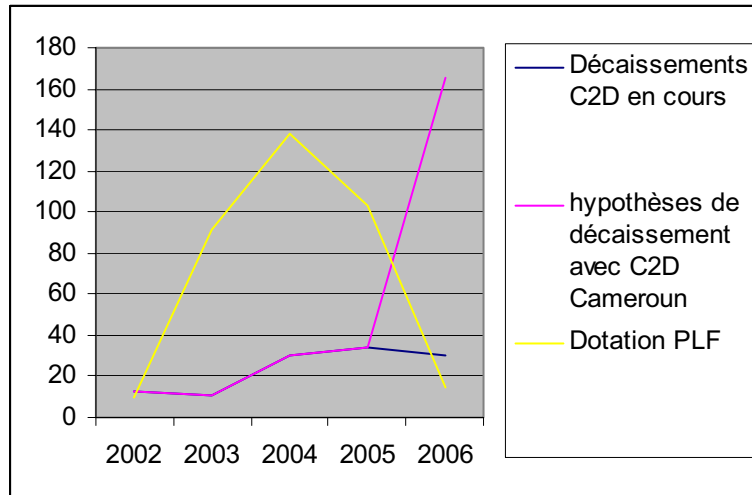
Pour 2006, la dotation des C2D est de 15 millions d'euros, ce qui paraît insuffisant par rapport aux prévisions de dépenses sur les C2D en cours (29,8 millions d'euros) alors que de nouveaux pays devraient atteindre le point d'achèvement : le Honduras, le Rwanda, la Sierra Leone ou encore le Malawi. Un solde de 10 millions d'euros reste toutefois disponible à l'AFD sur ce poste. En revanche, l'entrée dans le dispositif du Cameroun, qui représente plus de 100 millions d'euros par an, budgétée et annoncée depuis 2 ans, pourrait finalement intervenir à la mi-2006, ce qui fait peser une incertitude sur la répartition des crédits telle qu'annoncée.

En outre, la rémunération de l'Agence française de développement, qui met en œuvre les C2D pour le compte du ministère des Affaires étrangères, inscrite au budget du ministère de l'économie et des finances sur la

base de 2 % des crédits mobilisés, est calculée sur une hypothèse de décaissement de 62 millions d'euros.

En 2004 et 2005, l'AFD a financé les C2D sur ses réserves. Il ne semble pas possible de répéter cette opération pour des montants plus importants.

Sur doté depuis sa création, ce poste de dépenses pourrait en 2006 se trouver sous dimensionné.



Trois autres pays devraient mobiliser des dotations importantes lors de la conclusion du C2D : la République démocratique du Congo (146 millions d'euros), la Côte d'Ivoire (1 140 millions d'euros) et le Congo (176 millions d'euros).

Pour ce qui concerne la Côte d'Ivoire, la situation qui prévaut dans le pays et les difficultés de la collaboration avec les institutions financières internationales ne permettent pas d'envisager l'atteinte du point d'achèvement en 2006. Votre rapporteur estime cependant que cette échéance ne fera pas l'économie d'une mise au point avec les autorités du pays quant à l'affectation des sommes en cause à la reconstruction de l'économie du pays mais aussi à l'indemnisation légitime des personnes ayant souffert des événements, nos compatriotes y compris.

**Quant au Congo, votre rapporteur rappelle que devant la question récurrente du paiement des retraites dans ce pays, il convient que le versement d'aides budgétaires soit conditionné par le respect par les caisses locales de sécurité sociale de leurs engagements envers les personnes ayant régulièrement cotisé. Il n'est pas admissible que des versements, qui ne sont pas effectués au bénéfice direct des populations mais au budget des Etats, laissent de côté ce type d'injustice manifeste.**

## **2. L'aide budgétaire ponctuelle du ministère des affaires étrangères**

Le ministère des Affaires étrangères dispose de 10 à 15 millions d'euros pour accorder des aides budgétaires ponctuelles. Ces aides se répartissent entre le soutien aux institutions (organisation des élections en Centrafrique et au Togo, mise en place du Parlement afghan, aide au paiement des fonctionnaires centrafricains), à l'organisation d'événements (sommets internationaux) ou face à des situations d'urgence (Cyclone à la Grenade en 2005).

Cette partie des anciens « Concours financiers » figure dans l'action 4 et devrait être recentrée, si l'on en croit l'intitulé « appui aux processus démocratiques », sur les questions institutionnelles.

## **3. Le soutien budgétaire du MINEFI**

L'Action n°2 du programme 110 comprend 85 millions d'euros en autorisations d'engagement et 65 millions d'euros en crédits de paiement pour le financement de politiques sectorielles dans les Etats bénéficiaires.

Si les crédits de paiement sont stables par rapport à 2005, l'augmentation des autorisations d'engagement vise à consacrer 10 millions d'euros à des engagements pluriannuels sur 3 ans à partir de 2006 pour certains Etats.

En 2004, les bénéficiaires de ces crédits ont été le Congo (24 millions d'euros), le Niger (7 millions d'euros), la République centrafricaine (6 millions d'euros), le Burkina Faso, le Burundi, le Congo, le Mali, le Sénégal et le Tchad.

## **4. Les crédits du MINEFI destinés à l'AFD**

L'action n°2 du programme « aide économique et financière au développement » comprend trois types de crédits destinés à l'Agence française de développement :

- des crédits de rémunération pour les opérations menées pour le compte de l'Etat au titre des dons projets (10 %), des C2D (2%) et des aides budgétaires (1 %) pour un total de 21,5 millions d'euros en 2006 ;

- des crédits d'évaluation des opérations relevant de l'AFD (600 000 euros) ;

- des crédits destinés à la bonification des prêts accordés par l'AFD outre-mer et à des Etats étrangers.

Les bonifications représentent 1,6 milliard d'euros d'autorisations d'engagement et 62,7 millions d'euros en crédits de paiement. La bonification

des ressources financières proposées par l'AFD provient pour partie de ressources budgétaires du budget du ministère de l'économie et des finances et pour partie de prêts provenant du compte de concours financiers « prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des Etats étrangers » (210 millions d'euros en 2006). Pour 2006, l'objectif est de permettre à l'AFD d'engager pour 1,14 milliard d'euros de nouveaux projets.

Votre rapporteur souligne ici la nécessité d'aménager le régime des sanctions de l'AFD, qui interdit à l'Agence de travailler dans des pays en situation d'arriérés à son égard. La stricte application de cette règle a conduit à la perte de contrats pour la reconstruction de pays, comme le Congo-Brazzaville alors que notre pays était le seul à y avoir maintenu une présence et une action dans la période de crise.

Ces crédits sont majoritairement destinés aux Etats étrangers. Les autorisations d'engagements (1,425 milliard d'euros) se répartissent entre la reconstitution des autorisations d'engagement (1,2 milliard d'euros) et les nouveaux engagements 2006 (220 millions d'euros).

En crédits de paiement, les crédits correspondent à un besoin de 120,10 millions d'euros financé à hauteur de 44, 5 millions d'euros sur les crédits de l'action et de 75,6 millions d'euros par prélèvement sur les résultats de l'AFD, estimés à 151, 2 millions d'euros en 2006.

Les bonifications pour l'outre-mer s'élèvent à 194,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 18,2 millions d'euros en crédits de paiement.

Par ailleurs, la rémunération de Natexis pour la gestion de la Réserve pays émergents et des dons FASEP études s'élève à 4 millions d'euros.

L'action n°3 « traitement de la dette des pays pauvres » comprend également des crédits destinés à l'AFD afin de compenser pour l'Agence les pertes liées à deux dispositifs bilatéraux de traitement de la dette : Dakar I et II (166,1 millions d'euros) et La Baule (100 000 euros).

Le sommet de Dakar de mai 1989 s'est conclu par l'annulation de la totalité des créances d'aide publique au développement détenues par la France sur trente-cinq États les plus pauvres et les plus endettés d'Afrique subsaharienne. L'article 125-1 de la loi de finances pour 1990 précise « qu'il est fait remise des échéances en principal et intérêts dues à compter du 1er janvier 1989 sur l'encours au 31 décembre 1988 ». Le bénéfice de cette mesure a été étendu lors de la Conférence de Paris de 1990 aux pays les moins avancés (PMA) non africains, portant ainsi à quarante-deux le nombre des États relevant de ce dispositif d'allègement général.

Lors du sommet de Dakar de janvier 1994 (dit Dakar II), la France a décidé d'apporter son soutien aux efforts d'ajustement des pays africains de la zone franc, à la suite de la modification de la parité des francs CFA et comorien. Outre la République des Comores, les pays concernés sont membres

de l'Union économique et monétaire ouest africaine et de la banque des États de l'Afrique centrale.

L'accord de La Baule consiste quant à lui dans l'abaissement du taux d'intérêt de prêts consentis au profit du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Congo et du Gabon.

#### ***E. L'AIDE HUMANITAIRE ET L'AIDE D'URGENCE***

L'action n° 6 « aide aux populations touchées par les crises » comprend les crédits d'aide humanitaire et de sortie de crise.

Elle regroupe des crédits de concours financiers exceptionnels, d'aide alimentaire d'urgence, les contributions volontaires aux organismes spécialisés des Nations unies, le fonds d'urgence humanitaire, les crédits d'aide aux sorties de crise ainsi que l'enveloppe des crédits du Fonds de solidarité prioritaire individualisée en 2005 sur cette thématique.

Cette action, dotée de 58,7 millions d'euros pour 2006, comprend une forte proportion d'aide multilatérale, avec 33,6 millions au titre des contributions volontaires aux organismes des nations unies, ce qui représente une progression de 15,8 millions d'euros par rapport à 2005.

38 millions sont affectés à l'aide humanitaire et alimentaire d'urgence et 20,5 millions d'euros à la sortie de crise dont 9 millions au titre des projets FSP.

Au total, cette action fait apparaître la multilatéralisation de la réponse française aux crises : les contributions volontaires progressent de plus de 15 millions d'euros tandis que l'augmentation nette des crédits de l'action n'est que de 6 millions d'euros.



## CONCLUSION

A l'issue de ce premier examen de la mission interministérielle « Aide publique au développement », votre rapporteur considère que l'information des parlementaires a globalement progressé.

Les instruments et les orientations de l'aide française apparaissent plus clairement.

La justification des crédits est encore incomplète pour ce qui concerne le ministère des affaires étrangères pour lequel l'exercice est, il est vrai, plus complexe que pour le ministère de l'économie et des finances.

Tout en exprimant le souhait de stabiliser la maquette budgétaire pour cette année, votre rapporteur s'interroge sur l'opportunité d'y faire figurer des crédits qui relèvent clairement de la politique culturelle du ministère des affaires étrangères, considérant qu'il n'est pas utile de faire figurer dans la mission des crédits qui ressortissent prioritairement à d'autres politiques publiques.

Elle souhaite que la France élabore une stratégie pour l'aide multilatérale afin de définir quels sont les secteurs où ce type d'aide est plus efficace et que, parallèlement, les atouts de l'aide bilatérale de notre pays soient mieux valorisés.

Elle soutient la rebilatéralisation d'une partie de la dotation du FED et demande une clarification des contributions qui empruntent le canal européen.

Elle souligne que les engagements pris par le président de la République sont tenus et salue le courageux redressement de l'aide au développement dans un contexte budgétaire national tendu mais dans un contexte international où il constitue une impérieuse nécessité.

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission a procédé à l'examen du présent rapport pour avis lors de sa séance du 30 novembre 2005.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Jacques Pelletier a souligné qu'en l'espace de dix ans, le nombre des coopérants était revenu de 15.000, ce qui était sans doute excessif, à 1.500, ce qui est certainement insuffisant pour suivre l'ensemble des projets de coopération menés par la France. Il conviendrait que l'augmentation de l'aide française s'accompagne d'une augmentation du nombre des coopérants. Evoquant le transfert de compétences à l'Agence française de développement, il a considéré que la plus grande souplesse devrait présider au transfert des projets et qu'il serait préférable que le ministère des affaires étrangères mène à leur terme les projets qu'il a engagés. Un transfert en cours de réalisation risque d'occasionner des retards importants, compte tenu de l'obligation de renégociation des conventions avec des Etats bénéficiaires. Il a cité l'exemple de projets menés au Vietnam.

M. Daniel Goulet a considéré que le rayonnement de la France devait être soutenu dans un contexte où la concurrence, notamment anglo-saxonne, est vive. Il a regretté, alors que la France dispose, dans de nombreux pays, d'un capital de sympathie, qu'elle apparaisse désormais en retrait, faute de crédits budgétaires. Il a souligné que, de ce fait, un certain nombre de contrats importants avait été perdu et qu'il revenait aux parlementaires d'alerter le gouvernement sur ce point.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga a indiqué que le ministère des affaires étrangères était dépourvu de spécialistes en contrôle de gestion, aptes à mettre les nouvelles règles budgétaires en application. Les indicateurs associés au projet de loi de finances ne sont pas documentés, faute des ressources humaines nécessaires. Elle a exprimé son accord avec les propos de M. Jacques Pelletier pour ce qui concerne le transfert de compétences à l'Agence française de développement, dans les domaines qualitatifs que sont l'éducation et la santé. Elle a indiqué s'être rendue récemment au Mali et au Sénégal, où les services de coopération et d'action culturelle étaient désormais dépourvus de personnels et de moyens. Elle a considéré qu'en raison d'un changement profond de philosophie et de méthode, les projets prendraient un retard considérable sur le terrain, l'AFD s'employant à faire de l'aide projet, tout en respectant ses propres procédures. Elle a considéré que la perte de compétences liée à la suppression du ministère de la coopération constituait un énorme gâchis.

Mme Catherine Tasca a soutenu les propos du rapporteur quant à la durée de présence des coopérants sur le terrain. Le ministère des affaires étrangères privilégie des rotations rapides, afin d'éviter une installation trop longue des assistants techniques. Ce choix n'est pas toujours adapté à la



diversité des situations et une certaine flexibilité serait préférable à l'application systématique d'une règle générale. Elle a insisté sur la nécessité de mieux gérer les assistants techniques et de mieux les former.

Mme Hélène Luc a considéré qu'au rythme actuel, les objectifs de développement ne seraient pas atteints. Elle a estimé que les idées lancées par le Président de la République n'étaient pas réellement relayées par le gouvernement et que la taxation internationale ne pourrait résoudre l'ensemble des problèmes de financement. Elle a donc jugé les crédits du développement pour 2006 très insuffisants.

Mme Paulette Brisepierre, rapporteur pour avis, a souligné que l'absorption de la coopération par le ministère des affaires étrangères s'était faite au détriment des agents de la coopération, et ce, alors que les assistants techniques ont un avantage sans équivalent en termes de contacts avec les populations. Elle a estimé que le renoncement à ce mode d'action constituait une perte grave et a rappelé qu'elle demandait, chaque année, qu'il soit mis fin à cette incohérence. La modernisation du dispositif de coopération a conduit à une perte de présence humaine, ce qui se traduit non seulement par une perte d'influence, mais aussi d'efficacité.

M. Charles Pasqua, considérant que le ministère des affaires étrangères avait atteint ses véritables objectifs avec la suppression du ministère de la coopération, a jugé que les résultats obtenus n'étaient pas surprenants.

Mme Paulette Brisepierre, rapporteur pour avis, a indiqué que l'actuel ministre délégué à la coopération tentait de redonner à son ministère une autonomie tout à fait louable et qu'il convenait de souligner cette évolution positive. Il sera toutefois difficile d'opérer un retour en arrière. Elle a souligné que l'Agence française de développement concentrait un grand nombre de critiques et s'était attiré le reproche de se comporter en banque de développement. Elle a souligné que l'Agence avait beaucoup développé ses activités et qu'il convenait de porter ce dynamisme à son crédit. Evoquant l'activité de PROPARCO, elle a considéré que l'Agence savait gérer de petits projets, notamment à l'égard du secteur privé, ces projets étant plus à taille humaine que les grands chantiers d'infrastructure auxquels elle est plus spontanément associée.

\*

Lors d'une réunion tenue le 30 novembre 2005, la commission a procédé au vote sur l'ensemble des crédits de la mission interministérielle « Aide publique au développement », inscrits dans le projet de loi de finances pour 2006.

M. Jean-Pierre Placade a indiqué que le ministère des affaires étrangères était victime de la philosophie du « moins d'Etat ». Le montant global de l'enveloppe de l'Action extérieure de l'Etat n'est pas à la hauteur des enjeux, et le principe de sincérité n'est pas respecté, notamment pour le

financement des opérations de maintien de la paix. En dépit des difficultés de comparaison liées à l'application de la LOLF, le projet de loi de finances pour 2006 fait apparaître une diminution des crédits de 18 millions d'euros. Le sort réservé aux personnels du Quai d'Orsay, dont les effectifs diminuent d'année en année, n'est pas satisfaisant. Cette réduction des moyens laisse à penser que le ministère des affaires étrangères ne pourra plus remplir correctement ses missions, ce qui suscite le mécontentement des personnels. Pour ce qui concerne l'aide publique au développement, il a considéré qu'une fois exclues toutes les dépenses qui y sont artificiellement rattachées, notamment les remises de dettes, le budget n'évoluait pas et se bornait à une augmentation d'affichage. Evoquant le risque du recul de l'influence française, il a indiqué que le groupe socialiste exprimerait un vote négatif.

Mme Hélène Luc a estimé que les crédits destinés à l'aide au développement étaient insuffisants. Elle s'est élevée contre la diminution des effectifs du ministère des affaires étrangères et a considéré que le rôle de l'Agence française de développement dérivait vers une fonction trop exclusivement commerciale. Elle a indiqué que le groupe communiste républicain et citoyen voterait contre le projet de loi de finances pour 2006.

M. Serge Vinçon, président, a rappelé que deux des trois rapporteurs avaient exprimé un avis favorable sur ces crédits, le troisième s'en remettant à la sagesse de la commission. Il a considéré que le ministère des affaires étrangères participait aux nécessaires réformes d'économies de l'Etat en menant notamment une politique de modernisation de ses structures. Il a rappelé que l'aide publique au développement était en progression, conformément aux engagements pris par le Président de la République, et que la diplomatie française était activement présente sur l'ensemble des lieux de crise. Il a considéré que l'importance des enjeux et le rôle de la France justifiaient l'adoption des crédits.

La commission a alors émis un avis favorable sur les crédits de la mission interministérielle « Aide publique au développement ».

## ANNEXE I – AUDITION DE MME BRIGITTE GIRARDIN

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi du mercredi 17 novembre 2005, la commission a **entendu Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie**, sur les **crédits pour 2006 du programme « Solidarité avec les pays en développement » de la mission interministérielle « Aide publique au développement »**.

**Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie**, a rappelé que depuis 2002, le développement des pays du Sud constituait une priorité centrale du gouvernement, le Président de la République ayant fixé des objectifs ambitieux.

Ainsi, l'aide publique au développement sera portée à 0,5 % de notre revenu national brut en 2007 en vue d'atteindre les 0,7 % en 2012. Pour 2006, le projet de loi de finances est construit sur un objectif de 0,47 %, soit 8,2 milliards d'euros.

**Mme Brigitte Girardin**, se référant au sommet des Nations unies de septembre dernier, a précisé que la communauté internationale se rangeait désormais derrière cet objectif d'augmentation de l'aide, comme cela a été confirmé en juillet dernier lors du G8 de Gleneagles, tout comme elle partage l'approche française sur les buts ultimes de l'aide, les Objectifs du Millénaire pour le développement, qui visent à réduire la pauvreté de moitié dans le monde d'ici à 2015, ainsi que sur l'accent à mettre sur l'Afrique, continent qui ne bénéficie pas assez des effets positifs de la mondialisation.

**La ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie** a indiqué que la mise en oeuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) se traduisait par deux innovations : la création d'une mission budgétaire « Aide publique au développement » regroupant des crédits des ministères des affaires étrangères et de l'économie, des finances et de l'industrie ; la réalisation d'un document intitulé « Politique française en faveur du développement », qui vise à clarifier les objectifs de notre aide, à savoir la mise en oeuvre des objectifs du Millénaire, la promotion du développement à travers les idées et le savoir-faire français et une gestion plus efficiente de l'aide publique au développement. Ce document comporte, comme le souhaitait le Parlement, un tableau établissant le lien entre les crédits budgétaires votés et le chiffre déclaré pour notre aide publique au développement, en l'occurrence 0,47 % du revenu national brut pour 2006.

S'agissant des crédits de la mission « Aide publique au développement », ils connaîtront en 2006 une augmentation sensible de 200 millions d'euros, soit 7 %.

Comme les années précédentes, la majeure partie de cet accroissement bénéficiera à nos engagements multilatéraux, notamment à travers les Nations unies et la Banque mondiale. La décision de porter notre contribution au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose, et le paludisme, de 150 millions d'euros en 2005 à 300 millions d'euros en 2007, fait de la France le premier contributeur mondial à ce Fonds, devant les Etats-Unis. La France est également depuis janvier le premier contributeur au Fonds africain de développement, tout comme elle est aussi le premier contributeur au Fonds européen de développement.

**Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie**, a considéré que le recours à l'aide multilatérale permettait d'obtenir des résultats tangibles sur le terrain. Ainsi, en ce qui concerne la lutte contre le Sida, le nombre de malades sous traitement anti-rétroviraux, quasi nul il y a quelques années pour le monde en développement, est passé à 1,6 million grâce au Fonds mondial.

L'aide bilatérale n'est pas pour autant oubliée. Les autorisations d'engagement pour les projets bilatéraux, essentiellement le Fonds de solidarité prioritaire et les concours sous forme de dons de l'Agence française de développement, qui étaient de 300 millions d'euros en 2002, atteindront 450 millions d'euros en 2006. Les prêts de l'Agence française de développement passeront pour leur part de 370 millions d'euros en 2002 à plus de 1.200 millions d'euros en 2006. En quatre ans, le volume des projets bilatéraux lancés aura ainsi été multiplié par 2,5.

La ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie a ensuite souligné la nécessité de renforcer l'efficacité de l'aide. Elle a précisé que les charges de personnel diminueraient, ce qui libèrera près de 50 millions d'euros pour des projets.

**Mme Brigitte Girardin** a estimé que cet effort devrait être poursuivi, la France disposant dans ce domaine d'une marge de manœuvre plus limitée que ses voisins britanniques ou allemands, alors même que ceux-ci consacrent une part plus faible de leur richesse nationale à l'aide au développement.

La ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie a souligné que, parallèlement, la prévisibilité de notre aide devait être renforcée, ce qui passera par une augmentation des volumes d'autorisations d'engagement. Elle a mentionné les progrès permis par le regroupement des crédits relatifs à l'aide alimentaire sur le budget du ministère des affaires étrangères. Ainsi, en 2005, 60 % de celle-ci a été achetée dans l'environnement régional, contre seulement 30 % en 2004. Des coûts de transports inutiles ont pu être économisés, tout en aidant davantage ces pays.

**Mme Brigitte Girardin** a estimé, qu'au-delà d'une efficacité accrue, ce déliement de notre aide alimentaire permettait d'en éliminer les effets négatifs pour les économies des pays bénéficiaires. Elle a tenu à souligner cet impact positif au moment où la politique agricole commune de l'Union

européenne est critiquée par des pays qui déversent leurs excédents alimentaires sous forme d'aide dans les pays les plus pauvres ou qui dépriment leurs cours mondiaux du coton par des exportations massivement subventionnées.

**Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie**, a indiqué que dans un objectif d'efficacité, notre dispositif d'aide publique avait connu depuis 2004 une réforme importante visant à améliorer le pilotage stratégique de l'aide, sous la coordination du ministre en charge de la Coopération, ainsi que la lisibilité de notre action en confiant la mise en œuvre des projets à l'Agence française de développement sur la base d'instructions précises de l'Etat.

Elle a précisé qu'elle réunissait régulièrement les ministères concernés dans le cadre d'une conférence d'orientation stratégique et de programmation, et qu'étaient également mis en place dans chaque pays des documents-cadres de partenariat constituant de véritables plans d'action conclus entre la France et les pays aidés, assortis d'engagements mutuels pour une période de trois à cinq ans. Ces documents doivent respecter quatre priorités : une meilleure lisibilité sur le terrain en mettant notamment un accent sur la francophonie ou la lutte contre l'immigration clandestine ; une plus grande cohérence, afin de rendre nos projets plus percutants et d'être chef de file dans nos domaines d'intervention ; une meilleure coordination avec le pays aidé, avec les autres intervenants français comme les collectivités territoriales, les entreprises ou les ONG et avec les autres bailleurs de fonds internationaux, en particulier les Européens ; enfin une plus grande prévisibilité, afin d'inscrire notre action dans la durée de trois ou cinq ans.

En conclusion, **Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie**, a évoqué les sources innovantes de financement, comme la Facilité financière internationale pour la vaccination. Par ailleurs, la mise en place d'une contribution de solidarité sur les billets d'avion est engagée. Au mois de septembre, à l'ONU, 79 pays se sont engagés sur une déclaration mentionnant cette contribution proposée depuis près de deux ans par le Président de la République. Trois pays, la France, le Royaume-Uni et le Chili, sont prêts à appliquer immédiatement un tel dispositif, que la France souhaite affecter en priorité au secteur de la santé. L'adoption du dispositif législatif correspondant sera un atout pour convaincre d'autres pays lors de la conférence ministérielle que le Président de la République a lancée pour les 28 février et 1<sup>er</sup> mars prochains.

**Mme Monique Cerisier-ben Guiga** a souligné l'importance, pour l'image de la France, d'une forte présence dans l'aide publique internationale, mais s'est inquiétée de l'aspect un peu trop technocratique, sur le terrain, des programmes de l'ONU et des modalités de fonctionnement de l'Agence française pour le développement (AFD) dans les domaines de l'éducation et de la santé. Elle a indiqué que les baisses actuelles de charges de personnels impliquaient à terme une forte augmentation de ces coûts, en rendant indispensable le recours à une expertise technique privée plus onéreuse et

avaient également pour conséquence une perte de savoir-faire dans l'ingénierie éducative et le développement rural. Elle a regretté que la francophonie, et en particulier l'alphabétisation pratique, ne fassent pas partie des préoccupations de l'AFD.

**M. Serge Vinçon, président**, a demandé des précisions sur la part du budget d'aide publique au développement correspondant au montant de l'annulation de la dette irakienne et sur l'état des négociations relatives au prochain Fonds européen de développement (FED).

**M. Jacques Pelletier** a demandé quelle était la part de l'ensemble des annulations de dettes dans le budget d'aide au développement, quel était le nombre d'assistants techniques prévus pour 2006 et quelle serait l'éventuelle augmentation de notre subvention au Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Il a regretté que l'île Maurice, mais surtout la Zambie, ne fassent pas partie de la Zone de solidarité prioritaire, empêchant l'intervention de l'AFD dans ces pays.

**Mme Hélène Luc** a souhaité connaître la date de mise en œuvre de l'imputation de la contribution de solidarité sur les billets d'avions. Elle a souligné l'indispensable effort à fournir en matière de bourses d'études pour favoriser le développement de la langue française à l'étranger. Elle s'est inquiétée de l'éventuelle lourdeur de fonctionnement de l'AFD et a souhaité des précisions sur le concours de l'Etat français au fonctionnement de l'hôpital « Mère-enfant » de Kaboul.

**M. Michel Guerry** a demandé quel rapport on pouvait établir entre les 300 millions d'euros consacrés à la lutte contre le Sida et le nombre de personnes, 1,2 million traitées par trithérapie, et a souhaité connaître les principaux pays bénéficiaires de l'aide française contre cette maladie.

**Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie**, se disant optimiste sur les effets positifs à attendre de la mise en œuvre progressive de la réforme du dispositif de coopération, a apporté les éléments de réponse suivants :

- l'AFD, opérateur pivot de l'aide au développement, a pour rôle de mettre en œuvre les décisions du gouvernement en la matière, pour lesquelles le ministère délégué à la coopération exerce une fonction de pilotage et qui exerce sur l'Agence une tutelle vigilante ;

- les documents cadres de partenariat pourront mentionner les domaines de l'éducation et de la santé, secteurs nouveaux d'intervention ; une attention particulière sera portée à ce que ces secteurs bénéficient de l'assistance technique nécessaire ;

- le recours aux canaux de l'aide multilatérale est indispensable, afin en particulier de rendre plus efficace, par une coordination des financements, la lutte contre les grandes pandémies ;

- l'Agence française pour le développement peut agir en faveur de l'alphabétisation, si sa tutelle le lui demande ;

- 80 % de l'aide française sont concentrés sur les trois secteurs prioritaires définis dans chacun des documents cadres de partenariat, mais 20 % peuvent être alloués aux autres secteurs ;

- le document-cadre de partenariat concerne les cinq années à venir, ce qui accroît la lisibilité de notre action. Celle-ci s'appuie sur les aides bilatérales, multilatérales, européennes, sur les organisations non gouvernementales et la coopération décentralisée. Le secteur privé doit également être impliqué ;

- l'impact de la remise de la dette irakienne sur l'aide publique au développement a été étalé sur une période de quatre ans : 500 millions d'euros en 2005, 200 en 2006, 550 en 2007 et 570 en 2008, les chiffres de ces deux dernières années étant susceptibles de varier, notamment en fonction du taux de change ;

- la participation française au FED s'élève à 25 %, contre 16 % si elle était établie selon la clé de répartition budgétaire, mais le principe d'une budgétisation de cette participation ne réunit guère de consensus auprès de nos partenaires ;

- les annulations de dettes s'élèvent, pour 2006, à 1,9 milliard d'euros, soit environ 25 % de notre aide publique au développement (8,2 Md€) ;

- en ce qui concerne les effectifs d'assistants techniques, 92 postes ont été transférés à l'AFD. L'objectif est de maintenir en 2006 le niveau atteint en 2005 et d'affecter 1.318 postes au programme « Solidarité » et 230 au programme « Environnement ». Nos partenaires africains souhaiteraient une augmentation de ces effectifs, mais il est préférable de s'orienter vers une formation des populations locales, plutôt que d'en revenir à une coopération de substitution qui contredit la nécessité d'une appropriation de l'aide par ses bénéficiaires. Par ailleurs, dans des domaines tels que la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption, l'assistance technique, si elle est sans doute moins visible, n'en est pas moins réellement efficace et saluée par les partenaires. La rationalisation des charges de personnel a aussi permis de reporter 50 millions d'euros au profit de l'aide-projets. Le recours aux missions de courte durée est également apprécié, en particulier dans le cadre du Groupement d'intérêt public France Coopération Internationale ;

- les fonds français d'aide au développement transitant par les Nations unies ne se sont élevés ces dernières années qu'à 2 %, contre une moyenne des pays OCDE de 7 %. Cette contribution, à la demande du Président de la République, doublera d'ici à 2007, afin d'intensifier notre coopération avec cet organisme qui joue un rôle central ;

- la Zambie et l'Ile Maurice ne font pas partie de la zone de solidarité prioritaire (ZSP) et l'AFD ne peut donc opérer dans ces pays. Le souci de la

France est actuellement de concentrer les bénéfices du classement en ZSP sur les pays les plus démunis ;

- la France mettra en place, dès 2006, l'imputation de la contribution de solidarité sur les billets d'avions, dans le cadre des financements innovants pour le développement. Avec le Chili, le Royaume-Uni et le Brésil, une réunion internationale se tiendra à Paris fin février pour inciter d'autres pays à participer à cette action. Les besoins financiers pour le développement s'élèvent en effet chaque année à 50 milliards de dollars, dont 25 pour l'Afrique, et les financements publics traditionnels ne peuvent suffire. La taxe sur les billets d'avions est une solution intéressante, par sa simplicité, la stabilité et la prévisibilité des ressources qu'elle permet de dégager ;

- l'utilisation de la langue française à l'étranger est un élément important de notre influence extérieure et la demande est forte dans de nombreux pays pour la création d'écoles à cette fin et pour la formation d'enseignants. Il faut veiller à répondre à cette demande, sans s'engager dans une nouvelle coopération de substitution. A cet égard, le recours accru aux bourses est un outil pertinent ;

- l'AFD agit sous la tutelle vigilante du ministère délégué à la coopération en recourant aux différents instruments existants : les documents-cadres de partenariat, les 7 secteurs stratégiques d'intervention retenus par la conférence d'orientation stratégique et de programmation, et les contrats d'objectifs en cours de négociation avec le ministère des affaires étrangères et avec le ministère des finances ;

- la France a déjà mobilisé 10 millions d'euros pour le Pakistan, auxquels s'ajoute sa contribution logistique dans le cadre de l'OTAN. Une réflexion est engagée pour mobiliser l'AFD pour la phase de reconstruction ;

- l'hôpital « Mère-enfant » de Kaboul va être inauguré prochainement et sera en mesure de fonctionner normalement ;

- la contribution française à la lutte contre le Sida va passer de 150 à 300 millions d'euros. Au total 640 millions de dollars seront versés en 2006-2007 au Fonds mondial contre le sida, la tuberculose et le paludisme. L'objectif est de doter ce fonds de 7 milliards de dollars, contre 4 milliards actuellement, montant qui permet de poursuivre les programmes en cours, mais pas d'entreprendre d'actions nouvelles. Sur les 6 millions de personnes qui ont actuellement besoin d'un traitement contre le Sida, 3 millions vivent en Afrique. Ainsi, en République centrafricaine, 1 million d'habitants ont disparu, l'espérance de vie est tombée à 39 ans, et 30 % des fonctionnaires sont atteints de cette maladie. Dans ces conditions, aucune stratégie de développement n'est possible.

**Mme Paulette Brisepierre**, évoquant les contrats de désendettement-développement, a réaffirmé son souhait que ce type d'aide soit conditionné au respect par les gouvernements bénéficiaires de leurs engagements envers nos compatriotes pour le versement de leurs retraites.



**M. Robert Del Picchia** a souligné que le terme de « taxe » sur les billets d'avions était souvent mal compris, notamment par les pays nordiques. Il a rappelé que l'Union européenne avait besoin, elle aussi, d'assistants techniques, ce qui devrait constituer une opportunité pour les assistants techniques français expérimentés. Il a indiqué par ailleurs que le Sénat venait de signer un accord de coopération avec le PNUD pour favoriser la bonne gouvernance et la démocratie.

**Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie**, s'associant au souci de **Mme Paulette Brisepierre**, a indiqué que la France ne ménageait pas ses efforts pour obtenir le respect des engagements pris par les pays bénéficiaires des contrats de désendettement-développement.

Elle a indiqué que c'est l'appellation de « contribution de solidarité sur les billets d'avions » qui avait été retenue pour ce système de financement innovant du développement. Au sujet des assistants techniques européens ou multilatéraux, le ministre a rappelé que la France proposait des candidats rémunérés sur des financements multilatéraux, et que les chiffres qu'elle avait cités ne concernaient que les assistants techniques rémunérés directement sur les crédits du ministère.

**ANNEXE II -  
RÉPARTITION DE L'AIDE BILATÉRALE**

Amount (\$ million)	ANNEES	
	2002	2003
LDCs, Total (Least Developed)	11 473,47	18 759,30
OLICs, Total (Other Low Income)	8 400,43	8 233,31
LMICs, Total (Low Middle Income)	12 018,91	13 066,63
UMICs, Total (Upper Middle Income)	1 338,48	1 374,24
Afghanistan	997,78	1 212,12
Albania	180,11	233,73
Algeria	212,35	293,81
Angola	296,25	386,41
Anguilla	1,80	1,80
Antigua & Barbuda	11,13	3,05
Argentina	63,67	108,69
Armenia	175,23	130,43
Azerbaijan	235,06	159,80
Bahrain	1,65	1,84
Bangladesh	528,11	702,09
Barbados	2,92	2,63
Belize	9,03	4,15
Benin	180,54	232,88
Bhutan	42,94	52,15
Bolivia	516,08	564,32
Bosnia-Herzegovina	294,71	333,28
Botswana	37,37	28,58
Brazil	218,11	215,20
Burkina Faso	283,74	331,67
Burundi	91,79	125,59
Cambodia	297,39	344,96
Cameroon	555,18	1 046,36
Cape Verde	46,36	94,08
Central African Rep.	56,03	56,27
Chad	101,86	152,83
Chile	-2,04	74,31
China	1 288,70	1 213,76
Colombia	439,09	781,85
Comoros	21,99	21,95
Congo Dem. Rep. (Zaire)	351,83	6 283,49
Congo, Rep.	65,09	51,94
Cook Islands	3,50	4,59
Costa Rica	9,33	36,74
Cote d'Ivoire	1 362,39	397,65
Croatia	84,58	83,45
Cuba	52,39	62,37
Djibouti	63,16	59,81
Dominica	13,99	2,95
Dominican Republic	144,12	63,92
Ecuador	211,83	178,96
Egypt	1 224,02	875,08
El Salvador	220,93	173,07
Equatorial Guinea	18,17	21,92
Eritrea	125,03	186,92
Ethiopia	499,40	1 048,89
Fiji	32,02	43,72
FYROM-Macedonia	181,76	181,29
Gabon	90,44	-90,03
Gambia	17,90	20,04

Georgia	211,51	166,46
Ghana	416,37	496,90
Grenada	2,15	8,25
Guatemala	201,01	217,74
Guinea	148,10	164,13
Guinea-Bissau	29,75	101,16
Guyana	34,51	29,16
Haiti	142,60	172,69
Honduras	301,77	236,69
India	649,42	368,97
Indonesia	1 206,81	1 607,70
Iran	89,39	111,62
Iraq	87,07	2 107,09
Jamaica	-4,71	0,41
Jordan	374,12	1 094,42
Kazakistan	146,17	229,78
Kenya	305,67	340,77
Kiribati	18,74	12,87
Korea, Dem. Rep.	188,31	114,36
Kyrgyz Rep.	95,69	113,31
Laos	192,66	207,27
Lebanon	135,61	165,63
Lesotho	28,88	32,12
Liberia	28,69	71,57
Madagascar	172,21	353,04
Malawi	229,95	316,48
Malaysia	82,69	100,97
Maldives	12,87	8,77
Mali	320,32	341,76
Malta	0,56	-
Marshall Islands	55,41	51,49
Mauritania	166,62	181,60
Mauritius	3,28	-38,18
Mayotte	250,44	332,10
Mexico	92,39	78,95
Micronesia	110,07	109,34
Moldova	88,63	83,12
Mongolia	142,31	149,83
Montserrat	45,31	36,31
Morocco	362,45	540,65
Mozambique	2 092,62	713,09
Myanmar (Burma)	80,66	84,63
Namibia	87,83	113,22
Nauru	11,61	16,02
Nepal	277,47	319,49
Nicaragua	288,11	548,02
Niger	148,90	400,42
Nigeria	223,79	207,83
Niue	4,29	8,82
Oman	0,20	11,12
Pakistan	704,90	547,99
Palau	30,92	25,29
Palestinian adm.area	425,77	512,99
Panama	24,06	32,07
Papua New Guinea	197,70	219,09
Paraguay	51,07	56,29

## ANNEXE III – OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT (OMD)

Objectifs et cibles	Indicateurs
<b>Objectif 1 Éliminer l'extrême pauvreté et la faim</b>	
<b>Cible 1.</b> Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proportion de la population disposant de moins d'un dollar par jour</li> <li>- Indice d'écart de la pauvreté [incidence de la pauvreté x degré de pauvreté]</li> <li>- Part du cinquième le plus pauvre de la population dans la consommation nationale</li> </ul>
<b>Cible 2.</b> Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale</li> <li>- Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique</li> </ul>
<b>Objectif 2 Assurer une éducation primaire pour tous</b>	
<b>Cible 3.</b> D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux net de scolarisation dans le primaire</li> <li>- Proportion d'écoliers commençant la première année d'études dans l'enseignement primaire et achevant la cinquième</li> <li>- Taux d'alphabétisation des 15 à 24 ans</li> </ul>
<b>Objectif 3 Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes</b>	
<b>Cible 4.</b> Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur</li> <li>- Taux d'alphabétisation des femmes de 15 à 24 ans par rapport aux hommes</li> <li>- Pourcentage de femmes salariées dans le secteur non agricole</li> <li>- Proportion de sièges occupés par des femmes au parlement national</li> </ul>
<b>Objectif 4 Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans</b>	
<b>Cible 5.</b> Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans</li> <li>- Taux de mortalité infantile</li> <li>- Proportion d'enfants de 1 an vaccinés contre la rougeole</li> </ul>
<b>Objectif 5 Améliorer la santé maternelle</b>	
<b>Cible 6.</b> Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux de mortalité maternelle</li> <li>- Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié</li> </ul>
<b>Objectif 6 Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies</b>	
<b>Cible 7.</b> D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/sida et commencé à inverser la tendance actuelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux de prévalence du VIH parmi les femmes enceintes âgées de 15 à 24 ans</li> <li>- Taux d'utilisation de la contraception</li> <li>- Nombre d'enfants orphelins du sida</li> </ul>
<b>Cible 8.</b> D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres grandes maladies, et avoir commencé à inverser la tendance actuelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux de prévalence du paludisme et taux de mortalité lié à cette maladie</li> <li>- Proportion de la population vivant dans les zones à risque qui utilise des moyens de protection et des traitements efficaces contre le paludisme</li> <li>- Taux de prévalence de la tuberculose et taux de mortalité lié à cette maladie</li> <li>- Proportion de cas de tuberculose détectés et soignés dans le cadre de traitements de brève durée sous surveillance directe</li> </ul>
<b>Objectif 7 Assurer un environnement durable</b>	
<b>Cible 9.</b> Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proportion de zones forestières (FAO)</li> <li>- Superficie des terres protégées pour préserver la biodiversité (par rapport à la superficie totale) (PNUE-WCMC)</li> <li>- Énergie consommée (en kilogrammes d'équivalent pétrole) par dollar de produit intérieur brut (PPA) (AIE, Banque mondiale)</li> <li>- Émissions de dioxyde de carbone, par habitant (CCNUCC, Division de statistique de l'ONU) et consommation de chlorofluorocarbones qui appauvrissent la couche d'ozone (en tonnes de PDO) (PNUE-Secrétariat de l'ozone)</li> <li>- Proportion de la population utilisant des combustibles solides (OMS)</li> </ul>

<p><b>Cible 10.</b> Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable salubre</p>	<p>- Proportion de la population ayant accès à une source d'eau meilleure</p>
<p><b>Cible 11.</b> Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis</p>	<p>- Proportion de la population ayant accès à un meilleur système d'assainissement - Proportion de la population ayant accès à la sécurité d'occupation des logements [La ventilation urbaine/rurale de plusieurs des indicateurs ci-dessus pourra être utile au suivi de l'amélioration de la situation des habitants de taudis]</p>

### Objectif 8 Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

<p><b>Cible 12.</b> Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire</p>	<p><b>1. Aide publique au développement</b> - APD nette, total et aux PMA, en pourcentage du produit national brut des pays donateurs membres du CAD/OCDE (OCDE) - Proportion du montant total de l'APD bilatérale des pays donateurs membres du CAD/OCDE allouée par secteur aux services sociaux de base (éducation de base, soins de santé primaires, nutrition, eau salubre et assainissement) (OCDE)</p>
<p>Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international</p>	
<p><b>Cible 13.</b> S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés</p>	<p>- Proportion de l'APD bilatérale de pays donateurs membres du CAD/OCDE qui est déliée (OCDE) - APD reçue par les pays en développement sans littoral en tant que pourcentage de leur RNB (OCDE)</p>
<p>La réalisation de cette cible suppose l'admission en franchise et hors contingents des produits exportés par les pays les moins avancés ; l'application du programme renforcé d'allègement de la dette des PPTE et l'annulation des dettes publiques bilatérales ; et l'octroi d'une APD plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté</p>	<p>- APD reçue par les petits États insulaires en développement en tant que pourcentage de leur RNB (OCDE)</p> <p><b>2. Accès au marché</b> - Proportion du total des importations des pays développés (en valeur et à l'exclusion des armes) en provenance des pays en développement et des pays les moins avancés admises en franchise de droit (CNUCED, OMC, Banque mondiale) - Taux moyens de droits appliqués par les pays développés aux produits agricoles et textiles et vêtements en provenance des pays en développement (CNUCED, OMC, Banque mondiale)</p>
<p><b>Cible 14.</b> Répondre aux besoins particuliers des petits États insulaires en développement</p>	<p>- Estimation des subventions agricoles dans les pays de l'OCDE en pourcentage de leur PIB (OCDE)</p>
<p>(en appliquant le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement et les conclusions de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale)</p>	
<p><b>Cible 15.</b> Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement, par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme</p>	<p>- Proportion de l'APD allouée au renforcement des capacités commerciales (OCDE, OMC)</p>
	<p><b>Viabilité de la dette</b> - Nombre total de pays ayant atteint les points de décision de l'initiative PPTE et nombre total de pays ayant atteint les points d'achèvement (cumulatif) (FMI-Banque mondiale) - Engagement d'allègement de la dette au titre de l'initiative PPTE (FMI-Banque mondiale) - Service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services FMI-Banque mondiale)</p>
<p><b>Cible 16.</b> En coopération avec les pays en développement, formuler et appliquer des stratégies qui permettent aux jeunes de trouver un travail décent et utile</p>	<p>- Taux de chômage des 15 à 24 ans</p>

<b>Cible 17.</b> En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement	- Proportion de la population ayant durablement accès à des médicaments de base d'un coût abordable
<b>Cible 18.</b> En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous	- Nombre de lignes téléphoniques pour 1 000 habitants - Nombre de micro-ordinateurs pour 1 000 habitants

Source [http://unstats.un.org/unsd/mifre/mi\\_goals.asp](http://unstats.un.org/unsd/mifre/mi_goals.asp)

Les Objectifs du Millénaire pour le développement et les cibles qui y sont associées sont dérivés de la Déclaration du Millénaire qu'ont signée 189 pays, dont 147 représentés par leur Chef d'Etat, en septembre 2000 ([www.un.org/documents/ga/res/55/a55r002.pdf](http://www.un.org/documents/ga/res/55/a55r002.pdf) A/RES/55/2). Feront également l'objet d'un suivi d'autres indicateurs du développement, ne renvoyant pas à des cibles spécifiques, notamment la population, l'indice de fécondité, l'espérance de vie à la naissance, le taux d'alphabétisation des adultes et le revenu national brut par habitant. Lorsque cela est pertinent, il conviendra de fournir la valeur des indicateurs pour diverses catégories infranationales, autrement dit d'opérer une ventilation entre zones urbaines et zones rurales, par groupe socio-économique, âge et sexe.

La liste des OMD ne contredit en aucune manière les accords sur d'autres objectifs et cibles résultant des conférences mondiales des années 90. Les huit objectifs représentent un partenariat entre les pays en développement et les pays développés, tous résolus, comme il est dit dans la Déclaration du Millénaire, à « créer -aux niveaux tant national que mondial- un climat propice au développement et à l'élimination de la pauvreté