

MÉ MORANDUM DE LA FRANCE

*sur ses politiques et programmes
en matière de coopération
pour le développement*

Mai 2004

Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés,
y compris la photocopie et le microfilm, réservés pour tous les pays.

Conception graphique couverture : Aurette Leroy & Anne Caminade
Photographie de couverture : classe française © D.R.

© Ministère des Affaires étrangères, 2004

ISBN : 2-11-095069-2

PRÉFACE

La persistance de la grande pauvreté constitue l'une des plus criantes injustices du monde actuel. La lutte contre ce fléau est un objectif prioritaire d'intérêt commun et l'un des plus grands défis de notre temps.

Pour y parvenir, la communauté internationale, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies (ONU), s'est assignée, lors du Sommet du Millénaire en septembre 2000, une grande ambition : atteindre en 2015 les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). La France, pour ce qui lui incombe, entend assumer ce qu'elle considère comme un devoir de solidarité mais, avant tout, dans l'esprit de la Conférence de Monterrey sur le financement du développement (mars 2002), comme une responsabilité partagée, d'une part, entre les nations développées et, d'autre part, entre le Nord et le Sud. L'effort de solidarité des uns n'a de sens, en effet, que si lui correspond, de la part des autres, un emploi rigoureux des ressources mobilisées et des politiques déterminées. C'est cette conjonction d'efforts qui est de nature à assurer le décollage économique et la réduction de la pauvreté et des inégalités.

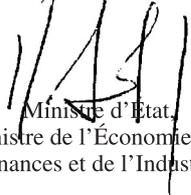
La France est profondément attachée à cette approche fondée sur le principe de la solidarité entre les nations et les peuples et continuera de militer en sa faveur. C'est pourquoi, dans cette nouvelle dynamique issue des Conférences de Doha, Monterrey et Johannesburg ainsi que des Sommets G8 de Kananaskis et Évian, la France a pris l'engagement de parvenir en 2007 à un effort d'aide de 0,5% de son Revenu national brut (RNB), en vue d'atteindre en 2012 l'objectif de 0,7% préconisé par l'ONU. L'Afrique, continent le plus fragile, devrait recevoir au moins 50% des montants supplémentaires pour la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement. La nécessité d'augmenter sensiblement l'Aide publique au développement (APD) reconnue par le Consensus de Monterrey suppose de réfléchir à des modes de financement innovants. C'était, notamment, l'objectif de la Conférence organisée avec le Royaume-Uni à Paris le 8 avril 2004. Cela va de pair avec le renforcement de l'efficacité de l'aide. La France mène activement les débats internationaux sur le renforcement de la coordination, l'harmonisation et l'efficacité de l'aide. Elle accueillera à Paris, début 2005, la deuxième Conférence ministérielle consacrée à ce thème majeur pour l'avenir de l'aide au développement et la lutte contre la pauvreté. La Suède et la France ont également pris l'initiative d'un groupe de travail international qui rendra ses conclusions en 2005 sur les Biens publics mondiaux (BPM).

Nous sommes heureux de vous présenter, au nom de notre Gouvernement, ce Mémoire de la France sur ses politiques et programmes en matière de coopération pour le développement. Ce document a pour but d'informer tous ceux qui participent ou s'intéressent à la politique française d'aide au

développement, dans un souci de transparence, d'échange d'expérience et d'enrichissement mutuel avec l'ensemble de ces partenaires.

Dans les mois qui viennent, le gouvernement français poursuivra ses efforts pour augmenter et moderniser l'aide française au développement, notamment en réunissant autour du Premier ministre les ministres concernés lors d'un Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID). Cette réunion s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des grandes orientations arrêtées par le Président de la République.

M. Nicolas SARKOZY



Ministre d'Etat,
Ministre de l'Économie, des
Finances et de l'Industrie

M. Michel BARNIER



Ministre des Affaires
Étrangères

M. Xavier DARCOS



Ministre délégué à la
Coopération, au Développement
et à la Francophonie

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	3
TABLE DES MATIÈRES	5
TABLE DES SIGLES	11
INTRODUCTION.....	15
PREMIÈRE PARTIE : UNE AMBITION AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT, DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET DES INÉGALITÉS.....	17
1. UN EFFORT D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT EN AUGMENTATION	19
1.1 Les principaux chiffres de l'aide française.....	19
1.2 Notre aide par instrument	19
1.3 Répartition géographique de l'aide française.....	21
2. UNE POLITIQUE DE PRÉSENCE DANS LES DÉBATS INTERNATIONAUX	23
2.1 Une Présidence de l'Union européenne particulièrement active dans le domaine de l'aide au développement.....	23
2.1.1 La présidence française s'est attachée à faire vivre le nouvel accord de Cotonou, liant l'Union européenne à soixante dix sept pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.....	23
2.1.2 La présidence française a engagé une réflexion au sein de l'Union européenne sur les nouveaux défis auxquels sont confrontés les pays en développement	24
2.1.3 La Déclaration du Conseil et de la Commission du 10 novembre 2000 a constitué une étape décisive dans la réforme de la politique de développement de l'Union européenne	24
2.2 Présidence du G8	25
2.2.1 L'aide au développement : une priorité.....	25
2.2.2 Le Sommet d'Évian : des résultats concrets en faveur du développement et de la lutte contre la pauvreté.....	25
3. UNE POLITIQUE ACTIVE AU SEIN DES INSTITUTIONS INTERNATIONALES	27
3.1 Les institutions de Bretton Woods et les institutions multilatérales de développement	27
3.1.1 À la Banque mondiale.....	27
3.1.2 Au Fonds monétaire international	29
3.1.3 Au sein des autres institutions multilatérales de développement.....	30
3.1.3.1 Au sein des banques régionales de développement	30
3.1.3.2 Au sein des fonds et organisations spécialisées de développement.....	31

3.2	L'Organisation des Nations Unies.....	33
3.2.1	Présentation générale.....	33
3.2.2	Panorama des différentes composantes de l'aide multilatérale.....	33
3.2.3	Une participation active aux grandes Conférences internationales.....	34
3.3	L'Union européenne.....	34
3.3.1	La France, un acteur de tout premier plan au Fonds européen de développement	34
3.3.2	Une volonté de coordination et d'harmonisation de l'action européenne.....	35
3.4	L'Organisation de coopération et de développement Économique	36
3.4.1	Une enceinte privilégiée : le Comité d'aide au développement.....	36
3.4.2	Un rôle actif au sein du Pôle développement.....	37
3.4.2.1	Le Centre de Développement de l'OCDE	37
3.4.2.2	Le Centre pour la coopération avec les non-membres.....	37
3.4.2.3	Le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest	37

DEUXIÈME PARTIE : DES INSTRUMENTS ET MOYENS MODERNISÉS POUR UNE POLITIQUE PLUS EFFICACE	39
--	-----------

1. UNE ORGANISATION STRUCTURÉE ET RATIONALISÉE PLEINEMENT EFFICACE

1.1	Un mode de fonctionnement mieux coordonné et plus ouvert sur la société civile	41
1.1.1	Le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement.....	41
1.1.1.1	L'organisation du Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement	41
1.1.1.2	Les missions du Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement	41
1.1.1.3	La communication du Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement	42
1.1.2	Le Haut conseil de la coopération internationale	42
1.1.2.1	Une institution permettant d'associer la société civile à la définition de la politique française d'aide au développement.....	42
1.1.2.2	Le Haut conseil de la coopération internationale, une institution qui évolue.....	42
1.2	La mise en œuvre positive de la réforme du dispositif de coopération français de 1998	43
1.2.1	La réforme du dispositif français de coopération et la création de la DGCID.....	43
1.2.2	Les ajustements opérés en 2001 au sein de la Direction générale de la coopération internationale et du développement	44
1.3	Des moyens matériels et humains plus efficaces.....	45
1.3.1	Le renforcement de l'approche stratégique.....	45
1.3.2	Le développement de l'audit et du contrôle de gestion.....	46
1.3.3	La généralisation de l'évaluation	46

2. DES INSTRUMENTS RÉNOVÉS ET ADAPTÉS AUX BESOINS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT.....

2.1	Les instruments liés à la Zone de solidarité prioritaire	49
2.1.1	L'Agence française de développement : un opérateur pivot.....	49
2.1.1.1	Le Projet d'orientation stratégique	49
2.1.1.2	Les premiers résultats en 2002.....	51
2.1.1.3	La poursuite des efforts en 2003.....	52

2.1.2	Le Fonds de solidarité prioritaire	53
2.1.2.1	L'outil de l'aide projet du ministère des Affaires étrangères	53
2.1.2.2	Un instrument privilégié de partenariat avec les États, mais aussi avec les autres bailleurs de fonds et la société civile	53
2.1.2.3	Un instrument aux cadres bien délimités	54
2.1.2.4	Les priorités géographiques et sectorielles	54
2.1.3	L'assistance technique.....	61
2.1.3.1	L'évolution des fonctions de l'assistance technique	61
2.1.3.2	L'évolution des chiffres de l'assistance technique.....	61
2.2	Les autres instruments	62
2.2.1	Les instruments à caractère économique et financier.....	62
2.2.1.1	Le traitement de la dette.....	62
2.2.1.2	Les contrats de développement et de désendettement	64
2.2.1.3	La Réserve pays émergents.....	67
2.2.1.4	Le fonds d'étude et d'aide au secteur privé	69
2.2.2	La coopération technique, culturelle et scientifique	70
2.2.2.1	La coopération dans les domaines de la formation universitaire et de la recherche	70
2.2.2.2	La coopération institutionnelle	73
2.2.3	Les instruments à caractère humanitaire	74
2.2.3.1	Les instruments à caractère humanitaire.....	75
2.2.3.2	Les aides humanitaires d'urgence	76
2.2.4	La coopération non gouvernementale	77
2.2.4.1	Le rôle joué par les collectivités locales et les acteurs non gouvernementaux.....	77
2.2.4.2	La société civile intervient à la fois au niveau local et au niveau global	78

3. UNE APPROCHE MODERNISÉE EN PHASE AVEC LES GRANDES ORIENTATIONS INTERNATIONALES 79

3.1	Une approche plus partenariale : une meilleure prise en compte des stratégies des pays bénéficiaires de l'aide.....	79
3.2	Une approche plus ordonnée : coordination et harmonisation de l'aide.....	80
3.2.1	Un engagement renforcé du G7/G8	80
3.2.2	Un thème privilégié dans toutes les enceintes internationales responsables du développement	81
3.2.2.1	Un thème novateur	81
3.2.2.2	Les orientations de la politique française en matière d'efficacité de l'aide.....	82
3.3	Une position en pointe sur le déliement de l'aide	83
3.3.1	L'aide liée.....	83
3.3.2	La Recommandation du CAD de 2001 et son application par la France	84
3.3.3	La notification au CAD et le suivi de la mise en œuvre de la Recommandation	84
3.3.4	Des effets attendus positifs à la fois pour la France et pour les pays partenaires	84

TROISIÈME PARTIE : DES PRIORITÉS GÉOGRAPHIQUES ET SECTORIELLES..... 87

1. UNE PRIORITÉ GÉOGRAPHIQUE : L'AFRIQUE..... 89

1.1	Une région privilégiée.....	89
1.1.1	En Afrique subsaharienne	89
1.1.1.1	La France s'est fortement mobilisée en faveur du NEPAD, qui est aujourd'hui le cadre de développement le plus prometteur	90

1.1.1.2	Le développement du secteur privé est aujourd'hui essentiel.....	91
1.1.2	En Afrique du Nord.....	92
1.2	La coopération française dans le reste du monde, notamment au Proche et Moyen Orient et en péninsule Indochinoise	94
1.2.1	Au Proche et Moyen Orient	94
1.2.2	En péninsule Indochinoise	94

2. UNE PRIORITÉ MULTI-SECTORIELLE : LE DÉVELOPPEMENT DURABLE97

2.1	Le secteur de l'éducation	97
2.1.1	Un travail analytique important.....	97
2.1.1.1	Une analyse comparative des systèmes éducatifs africains	97
2.1.1.2	L'évaluation d'une génération de projets.....	97
2.1.1.3	La mise en place d'un groupe de réflexions stratégiques	98
2.1.1.4	La préparation d'un document de stratégie sectorielle	98
2.1.2	Mieux articuler notre coopération bilatérale avec les grands objectifs fixés par la communauté internationale	98
2.1.3	Une mutation profonde du dispositif français de coopération	98
2.1.3.1	Nouvelles priorités	98
2.1.3.2	Développement de l'approche programme	100
2.1.3.3	Repositionnement de l'assistance technique.....	100
2.1.3.4	Renforcement de la coordination avec les multilatéraux	100
2.1.4	Financements.....	101
2.2	Le secteur de la santé.....	102
2.2.1	Une approche intégrée et globale du développement sanitaire	102
2.2.1.1	Une priorité renforcée en faveur de la lutte contre le SIDA et les maladies transmissibles	102
2.2.1.2	Un renforcement des systèmes de santé	104
2.2.1.3	Une assistance technique en santé modernisée.....	105
2.2.1.4	Une couverture régionale étoffée	105
2.2.1.5	Le développement de réseaux opérationnels	105
2.2.1.6	Une coopération renforcée avec les organisations internationales	105
2.2.2	Le Développement social	106
2.2.2.1	Élargissement de la protection sociale.....	107
2.2.2.2	Accompagnement des changements démographiques.....	107
2.2.2.3	Protection de l'enfance	107
2.2.2.4	Participation de la jeunesse.....	107
2.2.2.5	Renforcement de l'égalité des droits/ des chances entre les femmes et les hommes.....	108
2.2.2.6	Formation des acteurs du développement social et action au niveau local pour une meilleure cohésion sociale	108
2.3	Le secteur des infrastructures	109
2.3.1	Les enjeux	110
2.3.2	Les financements.....	110
2.3.2.1	Dans le secteur de l'eau	110
2.3.2.2	Dans le secteur de l'électricité	111
2.3.2.3	Dans le secteur des transports.....	111
2.3.2.4	Dans le secteur du développement urbain	111
2.3.3	La recherche de démarches innovantes.....	111
2.3.4	Une contribution aux grands enjeux de l'agenda mondial	112
2.4	Le secteur de l'agriculture et du développement rural.....	112

2.5	Le secteur de l'environnement	115
2.5.1	La gestion durable des forêts tropicales	116
2.5.1.1	Les objectifs généraux	116
2.5.1.2	Les actions de la coopération française	116
2.5.1.3	Le partenariat pour les forêts du bassin du Congo.....	117
2.5.1.4	Le groupe de travail national sur les forêts tropicales humides	117
2.5.2	Le soutien au secteur de l'eau et de l'assainissement	118
2.5.2.1	Les engagements politiques de la France	118
2.5.2.2	Les engagement financiers de la France	118
2.5.3	Le Fonds français pour l'environnement mondial	120
2.5.4	La prise en compte systématique de l'environnement dans les projets de l'Agence française de développement.....	122
2.6	Le soutien au secteur privé et au développement des échanges	122
2.6.1	Les actions menées par l'Agence française de développement	123
2.6.1.1	L'expérience acquise.....	123
2.6.1.2	La stratégie pour les interventions nouvelles.....	124
2.6.2	Les actions menées par la DGCID	127
2.6.2.1	Synergies avec les autres acteurs du développement.....	127
2.6.2.2	Les projets.....	127
 CONCLUSION.....		 129
 ANNEXES.....		 131

TABLE DES SIGLES

ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique (pays d')
AFD	Agence française de développement
AID	Association internationale pour le développement (du groupe BM)
AICA	Association internationale des contrôleurs d'assurance
AMGI	Agence multilatérale de garantie des investissements
ANRS	Agence nationale de recherche sur le SIDA
APD	Aide publique au développement
Article IV	Examens pays par le FMI dans le cadre de la surveillance
BAfD	Banque africaine de développement
BAfD	Banque asiatique de développement
BEI	Banque européenne d'investissement
BID	Banque interaméricaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement (groupe BM)
BM	Banque mondiale
BRI	Banque des règlements internationaux
CAD	Comité d'aide au développement (de l'OCDE)
C2D	Contrat de désendettement et de développement
CDI	Cadre de développement intégré (BM)
CE	Commission européenne (UE)
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (ECOWAS)
CEF	Conseil économique et financier (UE), dit aussi « Écofin »
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CGAP	Consultative Group to Assist the Poor
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CMFI	Comité monétaire et financier international (FMI)
COB	Commission des opérations de bourse
Coface	Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur

COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et australe
Comité de Bâle	Réunion des gouverneurs de banques centrales
CNUDCI	Commission des Nations Unies pour le droit commercial international
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (BM et FMI)
DGCID	Direction générale de la coopération internationale et du développement (MAE)
DREE	Direction des relations économiques extérieures (MINEFI)
DSP	Documents de stratégie-pays
DTS	Droits de tirage spéciaux (BM et FMI)
EIER-ETSHER	Groupe des écoles inter-États d'ingénieurs et techniciens supérieurs de l'hydraulique et de l'équipement rural
ESTHER	Initiative ensemble pour une solidarité thérapeutique hospitalière en réseau
ETFP	enseignement technique et de la formation professionnelle
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FAC	Fonds d'aide et de coopération
FASEP	Fonds d'étude et d'aide au secteur privé
FED	Fonds européen de développement (UE)
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
FIDA	Fonds international de développement agricole
FHN	Forum à haut niveau
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA)
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté pour la croissance (FMI)
FSD	Fonds social de développement
FSP	Fonds de solidarité prioritaire
IRD	Institut de recherche pour le développement
G7/G8	Groupe des sept pays les plus industrialisés (auquel a été associée la Russie)
G20	groupement du G7 et des principaux pays émergents
GAFI	Groupe d'action financière internationale contre le blanchiment
GEPD	Groupe d'étude sur les pratiques des donateurs du CAD GIS-CEPED

GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Société allemande pour la coopération technique)
HCCI	Haut conseil de la coopération internationale
HCR	Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
HLM	Réunion au niveau des ministres du CAD
IFF	Facilité de financement international
IMF	Institutions de micro-finance
JBIC	Japan Bank for International Cooperation
JPO	Junior Professional Officer (Jeune professionnel)
KfW:	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Société de crédit pour la reconstruction)
LOLF	Loi d'orientation pour les lois de finances M : Million(s)
MAE	Ministère des affaires étrangères
Md(s)	Milliard(s)
MEDD	Ministère de l'écologie et du développement durable
MINEFI	Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie
MRNT	Ministère délégué à la recherche et aux nouvelles technologies
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NTIC	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OIT	Organisation internationale du travail (ILO)
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs de développement du millénaire (MDGs)
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé (WHO)
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (UNIDO)
ONUSIDA	Programme commun des Nations unies sur le VIH/SIDA
OSI	Organisations de solidarité internationale
OSIM	Organisations de solidarité issues de la migration

PAM	Programme alimentaire mondial
PED	Pays en développement
PMA	Pays les moins avancés
PNUCID	Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (UNDCP)
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement (UNEP)
POS	Projet d'orientation stratégique (de l'AFD)
PPTE	Pays pauvres très endettés
PRCC	Programme de renforcement des capacités commerciales
PRI	Pays à revenus intermédiaires
Proparco	Société de promotion et de participation pour la coopération économique
RAMUS	Réseau d'appui aux mutuelles de santé
REMEDI	Réseau médicament et développement
RPE	Réserve pays émergents
RNB	Revenu national brut
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SFI	Société financière internationale (groupe Banque mondiale)
SLM	Réunion au niveau des hauts fonctionnaires du CAD
TMT	Télécommunications-médias-technologie de l'information
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour les femmes
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (OSTNU : Office de secours et de travaux pour les réfugiés de Palestine au ProcheOrient)
VNU	Volontaires des Nations Unies
ZSP	Zone de solidarité prioritaire

INTRODUCTION

Ce mémorandum triennal, rédigé à l'occasion de la revue par les pairs des politiques et programmes en matière de coopération pour le développement de la France au Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, expose le bilan des évolutions profondes de l'aide publique au développement française entre 1999 et 2002. Il en dresse, également, les perspectives pour les années à venir.

Il présente l'aide française au développement selon quatre approches complémentaires :

- statistique, qui détaille le bilan financier de l'aide et le met en perspective ;
- institutionnelle, qui fait état, notamment, de la mise en œuvre de la réforme profonde du dispositif de coopération français décidée en 1998 ;
- stratégique, qui expose les grands axes de la politique française en faveur du développement ;
- sectorielle, qui détaille par secteur les priorités de l'aide française au développement.

PREMIÈRE PARTIE

UNE AMBITION AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT, DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET DES INÉGALITÉS

1. UN EFFORT D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT EN AUGMENTATION

1.1 Les principaux chiffres de l'aide française

Depuis la dernière Revue par les pairs, l'aide publique au développement (APD) française a suivi une évolution contrastée. La chute importante du niveau de l'aide entre 1999 [5,3 Mds € soit 0,39 % du Revenu national brut (RNB)] et 2000 (4,5 Mds € soit 0,31 % du RNB) est due principalement à la décision du CAD de revoir le périmètre des pays et territoires en développement, ce qui a conduit à exclure de la liste dix pays dont deux de nos Territoires d'outre mer (la Nouvelle Calédonie et la Polynésie Française). Depuis 2002, l'APD française est en nette croissance. Cette tendance est la traduction concrète de l'engagement politique, pris par le Président de la République dès le Sommet de Monterrey sur le financement du développement, de porter progressivement le niveau de notre APD à 0,5 % du RNB en 2007, puis à 0,7 % [objectif préconisé par l'Organisation des nations unies (ONU)] en 2012. Ainsi, le montant de l'APD de la France a-t-il atteint le niveau de 5,8 Mds € en 2002 (soit 0,38 % du RNB) et pourrait se porter en 2003 à 6,6 Mds €, soit 0,41 % du RNB.

La France entend ainsi prendre toute sa part dans la mise en œuvre du consensus de Monterrey, selon lequel les pays développés doivent augmenter le niveau et la qualité de leur aide, tandis que les pays en développement s'engagent à améliorer leur gouvernance politique et économique pour une meilleure efficacité de l'aide. Nous sommes ainsi en avance sur l'engagement européen pris à Barcelone en mars 2002, suivant lequel l'effort collectif d'APD de l'Union Européenne (UE) doit atteindre 0,39 % du RNB d'ici 2006, chaque État s'engageant à porter son APD à 0,33 % de son RNB au minimum. De même, la France milite auprès de ses partenaires du G7 pour qu'ils s'engagent publiquement sur l'objectif de 0,7 %. Notre pays reste, en terme d'effort relatif, le premier pays du G7, devant le Royaume-Uni (0,31 %), le Canada (0,28 %) et l'Allemagne (0,27 %).

1.2 Notre aide par instrument

Notre aide bilatérale reste très largement majoritaire, et représente 66 % de notre APD en 2002. Ce niveau est cependant en légère baisse par rapport à la moyenne du milieu des années 1990 (75 %), en raison principalement de l'augmentation importante des niveaux de l'aide européenne. Le recul conjoncturel constaté en 2001 (à 62 %) est dû à la hausse importante des remboursements au titre de la garantie de non-dépréciation des avoirs déposés en e sur le compte d'opération du Trésor, en faveur des pays de la Zone Franc.

La garantie de non-dépréciation des avoirs déposés en € sur le compte d'opération du Trésor

Au titre de ses accords de coopération monétaire avec les différentes banques centrales des pays africains de la Zone franc [la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) pour l'UEMOA, la Banque des États de l'Afrique centrale (BEAC) pour la CEMAC et la Banque centrale des Comores], les États africains sont tenus de déposer une fraction de leurs avoirs extérieurs sur un compte d'opération du Trésor français. Le solde créditeur de ce compte est garanti par référence à une unité de compte et selon un mécanisme agréé. En cas de dépréciation de l'€, et selon un mécanisme de calcul agréé entre les parties, si le solde des plus ou moins-values de change ainsi calculé est négatif au 31 décembre d'une année, la France verse à la banque centrale considérée le montant correspondant au titre de la garantie.

Depuis 1998, la France a ainsi versé, au titre de cette garantie, plus de 471 M€ aux banques centrales de la Zone.

Versements au titre de la garantie :

Année de versement (année de référence)	Montant de la garantie versée (en M€)
1998	17,35
1999	0
2000	305,2
2001	86,2
2002	63
2003	0
Total	471,75

Dans le cadre de la comptabilisation de cette aide dans l'effort d'APD de la France, cette somme est ensuite répartie entre les États des différentes sous-zones, au pro-rata de leurs parts d'avoires dans les avoires extérieurs totaux de chaque sous-zone.

Le gouvernement a décidé de consacrer en priorité les flux additionnels de l'aide française aux instruments bilatéraux. La principale source de la croissance actuelle de l'APD bilatérale française réside dans les allègements de dette consentis dans le cadre de l'initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTE). Ceux-ci sont ainsi passés de 520 M€ en 2000 à 1,14 Md € en 2002, et représentent 30 % de l'aide bilatérale, soit 20 % de l'APD totale française. La France se félicite des progrès de cette initiative, dont elle est le principal contributeur. Elle continuera à militer pour son succès [Cf. PARTIE II, 2.2.1.1]. Cette tendance croissante devrait se maintenir en 2004. Au-delà, d'autres instruments viendront prendre le relais de la croissance de l'APD de la France. Le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID) a engagé une réflexion sur ce sujet et des propositions concrètes seront faites début 2004. Elles prendront en compte la priorité que la France accorde aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), au Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et aux questions de l'efficacité de l'aide et de l'harmonisation des procédures.

Deux autres composantes de notre APD bilatérale croissent également en 2002. La coopération technique augmente, notamment sous l'effet de la hausse continue du nombre d'étudiants étrangers pris en charge dans les universités françaises. Les flux liés à l'accueil des réfugiés sont également en hausse, en raison à la fois de l'augmentation du nombre de réfugiés accueillis et de la réduction de la durée de leur prise en charge (la durée de traitement des dossiers étant portée à environ 6-8 mois).

S'agissant des autres grandes composantes de notre aide bilatérale, il faut remarquer une diminution de l'aide programme, en raison de la forte baisse des concours apportés aux pays de la Zone franc au titre de la garantie de change. L'aide projet s'affiche également en baisse, en raison de la baisse importante du volume de protocoles du Trésor, décidée lors de la réforme de 1998 (les flux négatifs provenant des remboursements d'anciens protocoles dépassent aujourd'hui les prêts nouveaux accordés).

La croissance de l'aide européenne, déjà constatée lors de la précédente Revue de la France, se poursuit et s'accélère même, puisqu'elle passe de 750 M€ en 1999 à 1,365 Md € en 2002. La principale explication de cette hausse réside dans l'amélioration des décaissements de l'aide européenne, fruit à la fois de la participation importante du Fonds européen de développement (FED) au financement de l'initiative PPTE et de la mise en œuvre des réformes engagées en 2000. S'agissant du FED, instrument auquel la

France contribue à hauteur de 24,3 % (ce qui fait de notre pays le premier contributeur), les versements de la France sont passés de 268 M€ en 1999 à 595 M€ en 2002. Simultanément, les actions européennes d'aide financées sur le budget communautaire ont augmenté de 482 M€ en 1999 à 770 M€ en 2002. Au total, le volet communautaire représente, en 2002, 23 % de l'aide totale française (contre 14 % en 1999).

L'aide multilatérale reste globalement stable, avec un volume de 620 M€ en 2002, soit 11 % de notre aide totale. Cette stabilité cache des évolutions contrastées de ses composantes. Nos contributions obligatoires aux diverses agences des Nations Unies sont en hausse à 156 M€ en 2002 ; cette tendance devrait se confirmer ces prochaines années, conformément à la décision prise par le CICID en décembre 2002. Notre participation à la Facilité pour la réduction de la pauvreté pour la croissance (FRPC) du Fonds monétaire international (FMI) est en diminution sensible, de 195 M€ en 1999 à 24 M€ en 2002. Enfin, l'effort français à destination des banques et fonds multilatéraux de développement augmente sensiblement, de 363 M€ à 441 M€ sur la même période ; ceci est essentiellement le reflet du niveau exceptionnellement bas de la reconstitution de l'AID en 1998 et 1999, à la suite des difficultés rencontrées à l'époque dans la négociation du partage du fardeau.

1.3 Répartition géographique de l'aide française

La première priorité de l'aide française reste le continent Africain. Ainsi, en 2002, la part de l'Afrique dans l'aide bilatérale française s'est élevée à 72 %. Le CICID a récemment fortement réaffirmé la priorité donnée à l'Afrique, et le soutien que la France entend apporter au NEPAD.

L'Afrique sub-saharienne reçoit la majeure partie de cette aide. En particulier, sous l'effet de la montée en puissance de l'initiative PPTE, 60 % de l'aide bilatérale française est allée à l'Afrique sub-saharienne en 2002, soit 18 % de la totalité de l'aide bilatérale à cette partie du continent. Les autres composantes de l'intervention de la France (coopération technique, aide projet et programme) sont restées pour leur part relativement stables depuis 1999.

L'aide à l'Afrique du Nord est en légère diminution, de 597 M€ en 2000 à 473 M€ en 2002 (soit 12 % de notre APD bilatérale), sous l'effet d'une nette baisse du coût des allègements de dette concernant l'Egypte cette dernière année. Cette partie du continent reste toutefois un partenaire privilégié de notre pays, dont l'aide représente 22 % de la totalité de l'aide bilatérale à la région.

L'aide française aux autres régions est nettement moins significative. Peu d'évolutions sont à constater depuis 6 ans. Le principal événement est la sortie de la Polynésie française et de la Nouvelle Calédonie de la liste des bénéficiaires de l'aide en 2000, ce qui fait passer les flux vers l'Océanie de 680 M€ par an à 65 M€ par an, soit près de 2 % de notre aide bilatérale en 2002.

La part de l'Amérique centrale et du Sud est stable, près de 5 % (185 M€ en 2002) ; les principaux pays bénéficiaires en sont la Bolivie, le Brésil et Haïti. En 2000 et en 2001, l'Asie centrale et du Sud a bénéficié d'environ 2 % de notre aide (avec près de 60 M€), alors que l'année 2002 constitue une exception avec des flux négatifs de 57 M€, en raison d'un montant important de remboursements d'anciens protocoles du Trésor par l'Inde. Dans cette région, les principaux pays bénéficiaires sont, en terme de flux nets, l'Afghanistan, le Bangladesh et l'Arménie. En Extrême Orient, notre aide est en légère augmentation à 270 M€ en 2002 (soit 7 % de l'aide bilatérale totale). Les principaux bénéficiaires dans cette région sont le Vietnam, la Chine et l'Indonésie. Enfin, les pays du Moyen-Orient reçoivent en moyenne 96 M€ par an sur la période 2000-2002, le bénéficiaire principal étant le Liban.

Enfin, en 2002, 30 % de l'APD bilatérale française a été destinée aux pays les moins avancés (PMA). Lors du CICID du 11 décembre 2002, il a été convenu que la France apporte un soutien accru aux PMA, dont les deux tiers sont situés en Afrique, confirmant en cela la priorité donnée à la lutte contre la pauvreté. L'APD destinée aux PMA représente 0,077 % du RNB en 2002, l'objectif étant de consacrer 0,15 % du RNB à l'aide en faveur des PMA.

2. UNE POLITIQUE DE PRÉSENCE DANS LES DÉBATS INTERNATIONAUX

2.1 Une présidence de l'Union européenne particulièrement active dans le domaine de l'aide au développement

Au second semestre 2000, la France s'est efforcée, en étroite liaison avec la Commission européenne (CE) et ses partenaires, d'accroître l'efficacité de la coopération au développement de l'UE et de l'ouvrir aux nouveaux défis auxquels sont confrontés nos partenaires du Sud.

2.1.1 La présidence française s'est attachée à faire vivre le nouvel accord de Cotonou, liant l'Union européenne à soixante dix sept pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique

La présidence française a permis de faire progresser la mise en œuvre des différents volets du nouvel accord de partenariat entre l'UE et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP), signé à Cotonou, le 23 juin 2000, pour une durée de 20 ans.

Dans l'attente de l'entrée en vigueur de l'accord de Cotonou (la phase de ratification s'est étendue sur près de deux ans), plusieurs mesures transitoires ont été adoptées, en août 2000, pour appliquer de manière anticipée les dispositions rénovées du partenariat UEACP, notamment :

- la simplification des instruments de l'aide, regroupés au sein de deux enveloppes de manière à favoriser une gestion plus souple des ressources disponibles ;
- le renforcement de l'importance accordée à la programmation de l'aide ;
- la fusion des fonds européens de développement antérieurs au sein d'un fonds unique ;
- le remplacement du Stabex et du Sysmin par des soutiens additionnels plus adaptés ;
- une nouvelle approche intégrée de la coopération financière, permettant de soutenir les stratégies de développement, définies par les ACP eux-mêmes.

L'accord interne instituant le IX^{ème} FED, doté d'une enveloppe de 13,5 Mds €, a été signé le 17 septembre 2000. Il prévoyait notamment :

- la réorientation des missions du Comité du FED sur les aspects stratégiques de la coopération ;
- une attention accrue portée aux cofinancements entre la CE et les États membres ;
- l'introduction d'un bilan de l'utilisation des ressources et des objectifs annuels d'engagements et de décaissements, afin d'éviter l'accumulation d'importants reliquats ;
- l'utilisation des 25 Mds € disponibles pour financer la coopération pour les sept années à venir (13,5 Mds de dons au titre du IX^{ème} FED, 1,7 Md de prêts sur les ressources propres de la Banque européenne d'Investissement (BEI) et près de 10 Mds de reliquats des fonds européens de développement antérieurs) selon les nouvelles modalités plus souples et plus efficaces de l'accord de Cotonou.

La présidence française a également initié la mise en œuvre du nouveau régime commercial fondé sur l'intégration régionale au sein du groupe ACP. Cet aspect fondamental de l'accord de Cotonou a été au centre des réunions ministérielles qu'a présidées la France dans le cadre du dialogue que l'UE entretient avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). La France a encouragé ces deux régions dans leurs

efforts pour se préparer à ces nouveaux accords commerciaux, qui entreront en vigueur en 2008 au plus tard, et les a assuré de la détermination de l'UE à apporter tous les appuis nécessaires au succès de ce volet de l'accord.

S'agissant du dialogue politique, les difficultés rencontrées à Fidji et en Haïti ont amené l'UE à recourir à l'article 96 de l'accord, qui prévoit des consultations destinées à remédier aux manquements aux éléments essentiels du partenariat ACP-UE (droits de l'Homme, État de droit, principes démocratiques).

2.1.2 La présidence française a engagé une réflexion au sein de l'Union européenne sur les nouveaux défis auxquels sont confrontés les pays en développement

Une approche globale de la lutte contre le fléau que représente la pandémie du SIDA, notamment en Afrique, a été approuvée par le Conseil, le 10 novembre 2000. Pour la première fois, l'UE a décidé qu'il ne suffisait pas de contribuer au renforcement des systèmes de santé dans les PED ou à la prévention, mais qu'il fallait aussi réfléchir à la promotion de l'accès aux produits pharmaceutiques, y compris les traitements, et de la recherche, notamment dans la perspective du développement de vaccins.

La présidence française a soutenu l'initiative de la CE de regrouper les différents instruments qu'elle mobilisait en faveur du déminage dans le cadre d'un nouveau Règlement, pour accroître leur cohérence, ainsi que la visibilité de l'effort européen en matière de déminage.

Dans la ligne des conclusions du Conseil européen de Feira, la présidence française a souhaité évoquer l'essor des Technologies de l'information et de la communication (TIC) ainsi que le risque de marginalisation qui pourrait en découler pour les PED.

La présidence française a également encouragé l'engagement d'une réflexion sur le lien entre urgence, réhabilitation et développement, pour favoriser une transition plus rapide entre les différentes phases des appuis dont ont besoin les pays touchés par des crises ou des catastrophes naturelles.

Enfin, la présidence française a ouvert un débat sur le lien entre migrations et développement.

2.1.3 La Déclaration du Conseil et de la Commission du 10 novembre 2000 a constitué une étape décisive dans la réforme de la politique de développement de l'Union européenne

Une étape décisive dans la conduite de la politique de développement de l'UE a été franchie sous la présidence française avec l'approbation, le 10 novembre 2000, de la déclaration commune du Conseil européen et de la CE qui clarifie les objectifs de l'aide au développement de l'UE : lutte contre la pauvreté, intégration à l'économie mondiale et développement durable. Les activités de l'UE ont été recentrées sur une liste plus limitée de domaines : intégration régionale, commerce et développement, transports, appui aux politiques macro-économiques et accès aux services sociaux, sécurité alimentaire et appui institutionnel dans le domaine de l'État de droit.

La mise en œuvre de cette stratégie s'est accompagnée d'une réforme de la gestion de l'aide extérieure, conduite par la CE, et d'un renforcement de la coordination, de la cohérence et de la complémentarité de l'action de la Communauté et des États membres dans le domaine du développement. Un suivi de cette nouvelle stratégie a également été prévu, sous la forme d'un rapport annuel de la CE au Conseil et au Parlement européens sur la mise en œuvre de la politique de développement de l'UE.

Dans le souci de favoriser la traduction concrète de cette nouvelle politique, la présidence française s'est également consacrée aux questions de méthode. Le Conseil européen a, notamment, adopté des conclusions qui visent à harmoniser les documents de stratégie par pays. Ce nouveau cadre a vocation à s'appliquer à l'ensemble des programmes communautaires, quelles que soient les régions concernées. Enfin, un débat d'orientation annuel sur l'action extérieure de l'UE a été introduit dans le cadre du Conseil affaires générales. Les initiatives de la présidence française pour faire évoluer la politique communautaire d'aide au développement se sont inscrites dans la continuité du programme de travail arrêté en mai 1999, dans le cadre des conclusions sur l'évaluation de l'aide communautaire. La France s'est attachée à renforcer la dynamique de refondation de l'aide européenne qui répondait à une volonté partagée du Conseil européen, de la CE et du Parlement européen. Conformément à l'importance qu'elle attachait à cette dimension de la politique de l'UE, les principaux résultats obtenus ont été évoqués, au niveau des Chefs d'État et de gouvernement, au Conseil européen de Nice en décembre 2000.

2.2 Présidence du G8

Principale innovation de la présidence française, la France a apporté une nouvelle dimension au G8 en organisant, la veille du sommet (1^{er} juin 2003), un « dialogue élargi » informel dans l'esprit du dialogue Nord-Sud. Vingt-et-un chefs d'État et de gouvernement ont ainsi répondu à l'invitation du président de la République : pays du G8, Afrique du Sud, Algérie, Arabie Saoudite, Brésil, Chine, Egypte, Grèce, Inde, Malaisie, Mexique, Nigeria, Sénégal et Suisse.

2.2.1 L'aide au développement : une priorité

Les huit premiers mois de l'année 2002 avaient été marqués par les grandes conférences internationales de Monterrey et Johannesburg, ainsi que par le sommet du G8 à Kananaskis, qui ont vu la communauté internationale réaffirmer son engagement en matière de lutte contre la pauvreté, notamment en Afrique.

L'enjeu de l'année 2003 était de concrétiser ces engagements et d'entretenir cet élan renouvelé pour l'aide au développement. C'est la ligne que la France a adoptée tout au long des réunions du G7/G8, et qu'elle a promue au sein des institutions financières internationales.

Les OMD, agréés en 2000 par l'Assemblée générale de l'ONU sont, aujourd'hui, au cœur des efforts de la communauté internationale en faveur du développement. La France n'a eu de cesse de rappeler à ses partenaires que l'atteinte de ces objectifs nécessitera une forte augmentation des ressources financières mises à disposition des PED pour leur permettre de mener à bien leurs politiques de réduction de la pauvreté, et qu'une grande part de ces ressources devra provenir de l'aide publique au développement. La France a incité ses partenaires du G7/G8 à prendre, comme elle, pleinement part à ce défi, en mettant en avant ses engagements d'atteindre un niveau d'APD de 0,5 % du RNB d'ici 2007, en vue d'atteindre les 0,7 % du RNB (préconisés par l'ONU) d'ici 2012. En plus de chercher à mobiliser des ressources en faveur du développement, la France a milité pour une plus grande efficacité dans l'utilisation de ces ressources.

2.2.2 Le Sommet d'Évian : des résultats concrets en faveur du développement et de la lutte contre la pauvreté

Les travaux, qu'a conduit la France avec ses partenaires du G7/G8, ont permis des progrès sensibles dans de nombreux domaines :

- priorité accordée à l'Afrique, continent qui a le plus de chemin à parcourir pour atteindre les OMD. Les discussions à Évian avec les présidents d'Afrique du Sud, d'Algérie, du Nigeria et du Sénégal, membres du comité de pilotage du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), ont témoigné de la volonté commune de contribuer au développement de l'Afrique. Les chefs d'États et de gouvernements ont approuvé lors du Sommet d'Évian le rapport préparé par

leurs représentants personnels pour l'Afrique, et dont une revue devra être effectuée d'ici l'été 2005. Le rapport de mise en œuvre met l'accent sur la prévention des conflits, l'appui à la création d'un mécanisme africain de Revue par les pairs, l'accès à l'eau, la santé et la lutte contre l'insécurité alimentaire ;

- dans le cadre du financement du développement, la France a milité au côté du Royaume-Uni en faveur de la proposition visant à créer une Facilité de financement internationale (IFF). Cette proposition vise à accélérer les déboursements d'aide au développement via un emprunt obligataire adossé aux engagements des pays donateurs en matière d'aide publique. L'objectif est de mobiliser les ressources nécessaires pour atteindre les OMD, en tirant profit de l'intérêt économique de cette accélération, mais en échelonnant l'impact budgétaire sur une période de temps plus longue. Les chefs d'État ont, à l'issue du Sommet d'Evian, invité leurs ministres des Finances à leur faire rapport au mois de septembre sur ce sujet. Ce rapport a reconnu l'intérêt de la proposition mais aussi les difficultés techniques restant à clarifier. Le Comité du Développement, sous l'impulsion conjointe de la France et du Royaume-Uni, a invité la BM et le FMI à réaliser, d'ici septembre 2004, une étude sur l'intérêt d'une telle accélération sur les mécanismes de financement et l'efficacité de l'aide. Pour accroître le soutien à ces propositions innovantes, la France a organisé le 8 avril 2004 un forum ministériel. Cet événement a permis des échanges informels mais fructueux entre de nombreux ministres, du Nord comme du Sud, autour de la Facilité de financement internationale (IFF) et des nouvelles approches systématiques (taxes internationales). Sur ce dernier thème, la France souhaite que des propositions concrètes puissent être rapidement formulées et que ces dernières recueillent un très large soutien. Le Président de la République a mis en place, à cet effet, un Groupe de travail qui doit remettre ses conclusions à la fin mai 2004 ;
- attention particulière accordée à l'accès à l'eau et à l'assainissement, notamment dans le contexte du rapport du Panel CAMDESSUS, présenté lors du Forum de Kyoto en mars 2003. La BM a ainsi présenté ses premières réponses au rapport du Panel aux assemblées annuelles d'automne 2003, et devrait faire prochainement des propositions concrètes supplémentaires en ce sens à son conseil d'administration ;
- approche d'ensemble du thème de la santé avec la reconnaissance de la nécessité de renforcer la lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme, notamment par un soutien au Fonds mondial, et de faciliter l'accès aux médicaments face aux situations d'urgence sanitaire ;
- en matière de lutte contre la faim, le sommet d'Evian a souligné la nécessité d'adapter l'aide alimentaire aux besoins des populations et, surtout, de mener des actions à long terme pour réduire l'insécurité alimentaire ;
- attention au progrès dans la mise en œuvre de la réduction de la dette. La France a notamment milité pour une révision de la méthodologie de calcul des allègements de dette supplémentaires ("topping up") au point d'achèvement de l'Initiative PPTE, afin de concéder des allègements supplémentaires en cas de choc exogène, et en fonction des efforts de bonne gouvernance. Par ailleurs, dans le cadre du débat sur la soutenabilité de la dette des pays à faible revenu, la France soutient l'étude et la mise en œuvre de mécanismes innovants pour réduire la vulnérabilité des pays face à la volatilité des cours des matières premières ; les institutions de Bretton Woods examinent la question. Enfin, sous impulsion française, les ministres des Finances du G7/G8 ont adopté à Deauville une approche (dite « approche d'Évian ») pour traiter des situations de dette insoutenable des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire non éligibles à l'Initiative PPTE ;
- mise au point d'un plan d'action concertée pour renforcer la recherche au service du développement durable.

3. UNE POLITIQUE ACTIVE AU SEIN DES INSTITUTIONS INTERNATIONALES

3.1 Les institutions de Bretton Woods et les institutions multilatérales de développement

3.1.1 À la Banque mondiale

Pays fondateur de la Banque mondiale (BM), la France est un actionnaire de premier plan des institutions de la BM.

La France et la Banque mondiale

Date d'adhésion : 1945 (la loi du 27 décembre 1945 approuve la création du FMI et de la BIRD).

Part au capital de la BIRD : 4,42 % soit % de voix : 4,31 %.

Part au capital de la SFI : 5,13 % soit en % de voix : 5,04 %.

Part au capital de l'AMGI : 4,92 % soit en % de voix : 4,08 %.

Part de contribution à l'AID : 6 %.

La France est ainsi le quatrième actionnaire de la BM, à égalité avec le Royaume-Uni, après les États-Unis, le Japon et l'Allemagne.

Le montant en euros (863 M€) de la contribution française à la dernière reconstitution de l'Association internationale pour le développement (AID), achevée en juillet 2002, présente une augmentation de 11 %, mais la part de la France s'est vue réduite de 7,3 % à 6 % en raison d'un taux de change défavorable et d'un niveau de reconstitution plus élevé.

Pour mémoire, le montant total cumulé des versements effectués par la France depuis la création de l'AID en 1960 était au 30 juin 2002 de 7,587 Mds d'US\$, représentant 7,02 % du montant total des reconstitutions successives (108,008 Mds d'US\$). Le mode de calcul des pouvoirs de vote fait que ce dernier est cependant inférieur à notre contribution effective (3,61 % contre 7,02 %).

À la Société financière internationale (SFI), la France dispose de 5,13 % du capital, ce qui lui confère 5,04 % des droits de vote.

Enfin, à l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI), sa part au capital est de 4,92 %, ce qui correspond à 4,08 % des droits de vote.

Tableau 1
Évolution de la contribution française à l'AID

Reconstitution	Durée	Total (Mds DTS)	Part française (M€)	%
AID-13	2003-2005	10	863	6
AID-12	2000-2002	8,65	775,8	7,30
AID-11	1998-1999	5,05	421,1	7,30
Interim TF	1997	3	250,2	7,30

L'administration française entretient de nombreuses relations directes avec le personnel de la BM. Ainsi, à titre d'exemple, on peut citer les consultations lancées par la Banque mondiale sur le rapport sur le développement humain, ou la stratégie de l'AID sur l'Afrique, qui ont impliqué au niveau français l'AFD, la DGCID du MAE et la direction du Trésor du Ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie (MINEFI). De même, sur le thème du soutien aux politiques agricoles, différents ministères et l'AFD ont eu l'occasion de rencontrer conjointement les responsables de la Banque. Un autre exemple est l'organisation de la conférence les 15 et 16 mai 2003, au MINEFI, de la cinquième Conférence Annuelle sur l'économie du développement en Europe (« ABCDE-Europe »). Cette conférence était coorganisée par la BM, l'Agence française de développement (AFD) et le Conseil d'analyse économique, avec l'appui du MINEFI et du MAE. Elle a été l'occasion d'un dialogue scientifique de haut niveau, entre experts du développement de nationalités variées : plus de 400 responsables politiques, universitaires, et représentants d'institutions d'aide et d'Organisations non gouvernementale (ONG) se sont réunis pour échanger leurs points de vue sur le développement et la réduction de la pauvreté.

Ces dernières années, la France a tout particulièrement axé son dialogue avec les autorités de la Banque sur les thèmes suivants :

- intervention en Afrique : la France a obtenu que l'AID consacre 50 % de ses ressources au développement des pays africains. La France a été très active lors des consultations lancées par l'AID pour mettre à jour sa stratégie sur le continent ;
- renforcement de la participation des PED au sein de la BM et du FMI ; la France a approuvé les différents mécanismes de renforcement des capacités des chaises africaines à la BM. Elle soutient, également, certaines réformes institutionnelles visant à renforcer la voix des PED au sein des institutions de Bretton Woods comme, par exemple, l'augmentation des droits de vote de base ; ces réformes institutionnelles ne peuvent se faire aujourd'hui en raison d'un blocage par certains actionnaires majeurs ;
- développement des infrastructures : en raison du rôle important des infrastructures dans la réduction de la pauvreté, et notamment dans le cadre de l'atteinte des OMD en particulier l'objectif consacré à l'accès à l'eau et l'assainissement, la France soutient la volonté de la BM d'augmenter son activité dans le domaine des infrastructures. Elle presse la BM de mettre en œuvre concrètement les propositions du panel CAMDESSUS. La BM a ainsi présenté au Comité du développement de septembre 2003 un plan d'action sur les infrastructures, incluant une réponse aux propositions du panel ;
- soutien des pays affectés par les chocs exogènes, notamment ceux liés aux variations des prix des matières premières : la France incite la BM et le FMI à étudier les mécanismes microéconomiques et macroéconomiques permettant aux PED de réduire leur vulnérabilité face aux chocs, notamment dans le but de maintenir la soutenabilité de la dette des pays concernés ;
- financement des OMD : la France soutient les études menées par la BM visant à évaluer les besoins de financement pour l'atteinte des OMD. Elle souhaite que conformément aux termes du communiqué du Comité du développement de septembre 2003, la BM élargisse notamment ces études à l'efficacité de l'aide et aux mécanismes de financement type IFF ;
- efficacité de l'aide [cf. Partie II, 3.2] : la France soutient activement les efforts mis en œuvre actuellement par la BM en ce domaine, notamment autour d'une gestion de l'aide au développement orientée vers l'obtention de résultats concrets. La France reconnaît le rôle central que doivent jouer les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP), élaborés par les pays eux-mêmes, dans l'harmonisation des procédures des bailleurs. Elle invite la Banque mondiale à aider les PED à améliorer ces cadres stratégiques, et à mieux les mettre en œuvre.

3.1.2 Au Fonds monétaire international

La France et le Fonds monétaire international

Date d'adhésion : 27 décembre 1945, en tant que membre fondateur.

Quote-part : 10,73850 Mds de DTS.

Pourcentage des droits de vote : 4.96 % (même position qu'à la BM).

La France milite au conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) pour un engagement financier efficace et durable de cette institution envers les pays les plus pauvres, qui passe par un appui à la mise en œuvre des politiques économiques et structurelles propices à une croissance accélérée et durable, indispensable à la lutte contre la pauvreté, par un soutien aux pays qui subissent des chocs exogènes (notamment dus aux fluctuations des cours de matières premières) ou par une aide à l'insertion des pays dans le commerce mondial. Les appuis financiers doivent être accompagnés d'un soutien à la définition des politiques, et d'assistance technique dans les champs de compétence du FMI, à insérer dans le contexte des CSLP.

La France insiste sur la mise en œuvre de mesures visant à améliorer l'efficacité de l'aide. Il s'agit par exemple, de fournir en amont une assistance technique aux pays bénéficiaires ou encore de donner les moyens aux autorités nationales et à la société civile de s'approprier au mieux le contenu des programmes d'aides en participant activement à la définition de la stratégie économique et financière du pays sur le moyen à long terme. Plus précisément, la France a tout particulièrement fait porter ses efforts ces dernières années sur les thèmes suivants :

- assistance technique : la France a, notamment, souhaité que les travaux en cours de renforcement de l'efficacité de celle-ci, bénéficient en priorité aux pays les plus pauvres. L'ouverture d'un deuxième centre régional d'assistance technique en Afrique en 2003, a donc été saluée par la France comme un moyen important d'intervention locale rapide et mieux ciblée. Elle a contribué au financement de ce centre à hauteur d'un 1 M€ sur la période 2003-2005 ;
- amélioration des mécanismes d'aide contra-cycliques existant au niveau du FMI : Ceci passe par le renforcement de la réactivité, et la réduction des coûts pour le pays, en proposant des prêts concessionnels. La France plaide pour que les services développent des propositions concrètes et crédibles sur un instrument de financement adapté pour soutenir les pays subissant les effets de chocs exogènes, par exemple liés aux fluctuations des cours des matières premières. Elle invite le FMI à présenter des propositions visant à répondre aux besoins spécifiques de cette catégorie de pays ;
- création d'une aide pour les pays en situation de déséquilibre de la balance des paiements dus à leur ouverture au commerce mondial. Partant du constat que la réduction de la pauvreté passe aussi par la croissance, la France encourage l'ouverture commerciale des pays les plus pauvres, et soutient la récente initiative du FMI et de la Banque mondiale, de créer des aides à cet effet ;
- FRPC, dont la France est l'un des principaux contributeurs, par le biais du compte de prêt du Compte de fiducie pour la FRPC. Le premier accord passé avant l'élargissement de la FRPC s'élevait à 800 M de DTS dont 197 M restaient à tirer au 30 avril 2003. L'accord conclu aux fins d'élargissement de la FRPC s'élève à 2,1 Mds de DTS dont 736 M restaient également à tirer. Le total des contributions et transferts cumulés de la France sous forme de dons ou d'emprunts au Fonds fiduciaire FRPC-PPTE s'élevait quant à lui au 30 avril 2003, à 55,9 M de DTS, dont 38,7 M de DTS avaient été versés par la France en février 2000 sur le remboursement de ses intérêts au Fonds entre 1990 et 1997, et 17,2 M de DTS sous forme de contribution complémentaire à la fin de la même année.

3.1.3 Au sein des autres institutions multilatérales de développement

La France est également un actionnaire important et actif des Banques régionales de développement. Elle apporte, par ailleurs, un soutien volontaire aux Fonds sectoriels qui œuvrent dans les domaines prioritaires d'intervention de l'aide française au développement tels que définis par le CICID : agriculture [Fonds international de développement agricole (FIDA)], santé et, plus particulièrement, lutte contre les pandémies (Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme), enfin protection de l'environnement [Fonds pour l'environnement mondial (FEM)].

3.1.3.1 Au sein des banques régionales de développement

3.1.3.1.1 La Banque africaine de développement

La France est actionnaire de la Banque africaine de développement (BAfD) à hauteur de 3,752 % du capital, représentant 3,726 % des droits de vote. La France est, ainsi, le 4^e actionnaire non africain après le Japon, les États-Unis et l'Allemagne.

Comme pour l'AID, le montant en euros (250 M€) de la contribution française à la dernière reconstitution du Fonds africain de développement (achevée en juillet 2002), s'est maintenu, mais la part de la France s'est vue réduite de 9,4 % à 7,3 % en raison d'une reconstitution plus élevée et d'un taux de change défavorable.

La France appuie la BAfD tout particulièrement dans les domaines suivants :

- situation des pays en arriérés chroniques : l'une des leçons tirées des dernières années est que le retour dans la communauté financière internationale des pays en arriérés qui poursuivent une politique macro-économique saine est important, non seulement pour les pays concernés, mais aussi, bien souvent, pour l'environnement régional. Sans remettre en cause en aucune manière le statut de créancier privilégié de la BAfD, la France encourage cette institution à se préparer, avec beaucoup de pragmatisme et en liaison avec les bailleurs de fonds, à la meilleure façon de régler les problèmes d'arriérés chroniques de certains pays ;
- NEPAD : la France soutient le choix du NEPAD de désigner la BAfD comme son bras armé sur les questions d'infrastructures, ainsi que sur le pilotage des aspects concernant la régulation financière de la Revue par les pairs des pays africains. La France attend beaucoup de la réalisation de projets exemplaires, qui ont tous été proposés par la BAfD, et dans lesquels l'institution jouera une place centrale ;
- eau : la France attend tout particulièrement que la BAfD joue un rôle prépondérant en matière d'approvisionnement en eau et d'assainissement en milieu rural. Elle incite l'institution à favoriser, en liaison avec les autres entités présentes en Afrique, les partenariats public-privé ;
- commerce : la BAfD pourrait jouer un rôle plus important dans le domaine de l'intégration commerciale des pays africains en engageant, par exemple, en lien avec les autres organisations internationales, une réflexion autour de deux axes : (1) quel rôle jouer dans le renforcement des capacités commerciales des pays, notamment à l'échelon régional ? (2) Comment aider les pays à lutter contre la volatilité des cours des matières premières ?

3.1.3.1.2 La Banque asiatique de développement

L'actionnariat de la Banque asiatique de développement (BAfD) est constitué de 61 pays, dont 44 membres régionaux détenant 63,7 % du capital et 17 membres non-régionaux détenant les 36,3 % restants. Le Japon et les États-Unis en sont les plus gros actionnaires, avec 15,9 % du capital chacun, la part de la France s'élevant à 2,4 %.

Dans le cadre de l'élan international suscité par l'adoption des Objectifs de développement du millénaire, la France soutient fortement la BASD dans sa volonté de se recentrer sur la lutte contre la pauvreté, avec 3 priorités : une croissance économique soutenable, un développement social solidaire et une bonne gouvernance. La France approuve également l'accent que met la BASD sur le rôle du secteur privé dans le développement, sur la nécessité de renforcer la coopération régionale, notamment avec le programme du « Grand Mékong », et sur l'importance des défis environnementaux dans cette région.

Enfin, la chaise française, soucieuse du renforcement de la bonne gouvernance financière de l'institution, a milité pour la mise en œuvre d'instruments d'évaluation et de gestion du risque global au sein de la BASD. La Direction de la trésorerie et la Direction du secteur privé sont déjà dotées de tels instruments d'évaluation des risques. La France incite vivement la BASD à étendre le processus d'évaluation à de nombreux autres risques tels que, pour ne citer que les deux principaux, le risque opérationnel et le risque pays.

3.1.3.1.3 La Banque interaméricaine de développement

La France est actionnaire de la Banque interaméricaine de développement (BID) depuis 1977 et de la Société interaméricaine d'investissement (SII) depuis sa création en 1989, dans un esprit de soutien au renforcement des PME en région Amérique latine et Caraïbes. La France possède 1,9 % des droits de vote à la BID et fait partie de l'une des 2 circonscriptions européennes (avec l'Espagne, la Norvège, la Suède, la Finlande, le Danemark et l'Autriche).

Depuis le début de ses activités en 1961, la BID a accordé des prêts pour un volume global de 118 Mds d'US\$, dont 4,5 Mds en 2002, année au cours de laquelle 54 M d'US\$ de dons ont bénéficié à des opérations de coopération technique. Les domaines prioritaires des interventions sont les projets d'infrastructures susceptibles de contribuer à la réduction de la pauvreté (développement rural, éducation, assainissement urbain, services sociaux de base,...) ainsi que la modernisation des institutions publiques (31 % des prêts en 2001) et la promotion de l'intégration régionale, notamment via les biens publics régionaux. La France a apporté un fort soutien à la BID pour la définition puis la mise en œuvre des 8 stratégies de réduction de la pauvreté. Elle encourage actuellement la BID à développer son activité dans le domaine de l'efficacité de l'aide. Elle estime également que la BID doit jouer un rôle important dans le financement des infrastructures, notamment en développant les partenariats public-privé ou d'autres modes de financement novateurs.

Un fonds fiduciaires à destination des populations indigènes de 1,9 M d'US\$ à l'origine a été placé auprès de la BID. Les projets, financés jusqu'à lors, ont concerné en particulier la formation et le renforcement des capacités, l'environnement [gestion de l'environnement (Pérou) et reboisement des forêts tropicales du territoire indigène (Bolivie)] ainsi qu'un projet régional sur les « Réformes constitutionnelles et droits des populations indigènes ».

3.1.3.2 Au sein des fonds et organisations spécialisées de développement

3.1.3.2.1 Le Fonds international de développement agricole

Instrument de financement du développement agricole en faveur des populations rurales des PED, le Fonds international de développement agricole (FIDA), qui a célébré en 2003 ses 25 années d'existence, gère actuellement un portefeuille de prêts de 2,7 Mds d'US\$ finançant 203 projets en cours dans 92 pays.

Le soutien de la France à cette institution financière dont elle est le 5^{ème} contributeur en volume depuis son origine, avec un montant cumulé de contributions de plus de 203 M US\$, ne s'est jamais démenti.

À l'issue de la négociation pour la 6^{ème} reconstitution des ressources du FIDA, qui couvrira la période triennale 2004-2006, la France, dans un contexte budgétaire difficile, a maintenu sa contribution au niveau de 24 M€.

Le maintien de notre contribution au FIDA a été assorti d'exigences de réformes qui ont été prises en compte par l'institution, particulièrement en ce qui concerne l'amélioration de sa politique financière afin qu'elle devienne plus conforme à l'objet même du FIDA et à la pratique des autres institutions multilatérales de financement du développement. Par ailleurs, nous avons plaidé pour que le FIDA maintienne un niveau élevé d'intervention en Afrique, afin de tenir compte de la situation spécifique de ce continent et de ses populations.

3.1.3.2.2 Le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme

Créé au sommet du G8 de Gênes en juillet 2001 et opérationnel en janvier 2002, le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme est destiné à devenir l'instrument privilégié de la lutte contre ces trois pandémies dans les PED.

En un an et demi d'existence, le Fonds mondial a déjà financé plus de 150 projets dans 92 pays pour un montant de plus de 1,5 Md d'US\$, dont 65 % vers l'Afrique, 60 % à la lutte contre le SIDA (prévention et accès au traitement), 20 % contre la tuberculose et 20 % contre le paludisme.

Les ressources du Fonds sont constituées des contributions volontaires de donateurs publics ou privés. Les contributions des États représentent en l'état 95 % des ressources du Fonds. Le volume global de ressources prévisionnelles du Fonds s'élevait, au 31 août 2003, à 4,7 Mds d'US\$ d'ici à 2008.

La lutte contre ces trois pandémies ayant un caractère prioritaire, le président de la République a voulu que ce sujet figure à l'ordre du jour du sommet du G8 à Évian, où un plan d'action pour la santé, réaffirmant le soutien des États du G8 au Fonds mondial et appelant à y contribuer, a été adopté.

La France, qui dès la création du Fonds y a contribué à hauteur de 50 M€ par an en 2002 et en 2003, a triplé sa contribution pour la porter à 150 M€ par an pour les années 2004 à 2006. Elle est, ainsi, le second contributeur en volume au Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme, avec un total de contributions annoncées d'ici à 2006 de 550 M€.

L'amélioration de la situation et de la gouvernance financière du Fonds mondial a été l'une des priorités de la France en 2003, dans le but d'assurer sa pérennité. C'est ainsi que notre pays a organisé le 16 juillet dernier une conférence internationale de soutien au Fonds mondial, qui doit préfigurer la mise en place prochaine d'un cycle régulier de reconstitution de ses ressources, sur le modèle de ce qui existe pour les grands fonds de développement.

3.1.3.2.3 Le Fonds pour l'environnement mondial

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), créé en 1990, est l'un des principaux instruments multilatéraux contribuant au financement de projets environnementaux situés dans les PED et les pays en transition. Il intervient dans les domaines de la protection de la biodiversité, de la réduction des émissions de gaz à effet de serre avec l'objectif de lutter contre le réchauffement terrestre, de la protection des eaux internationales, ainsi que de la dégradation des sols et des polluants organiques persistants.

En portant sa contribution au FEM à 164 M€, pour la période 2002-2006, la France participe de manière significative à son action : depuis sa création, ce dernier a soutenu près de 1200 projets, dans plus de 140 pays, pour un montant total de 4,5 Mds d'US\$. Le montant total des fonds ainsi levés est de près de 13 Mds d'US\$.

Enfin, la France, depuis l'origine de cet instrument, a décidé de compléter cet effort multilatéral en dotant un instrument bilatéral à la fois similaire et complémentaire, le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) [Cf. PARTIE III, 2.5.3].

3.2 L'Organisation des Nations Unies

3.2.1 Présentation générale

La politique française de développement s'inscrit dans le cadre du consensus international issu des grandes conférences, notamment des Sommets de Monterrey et de Johannesburg, et des Objectifs pour le développement convenus lors du Sommet du Millénaire. Elle reconnaît les avantages comparatifs des agences onusiennes dans de nombreux domaines et de pays, et en particulier la valeur ajoutée de leur implication dans le traitement du continuum prévention — gestion — sortie de crise — développement. La France est très engagée dans son soutien au système multilatéral qui permet de garantir neutralité, pluralité, visibilité et crédibilité et entend continuer d'utiliser les institutions spécialisées et les fonds et programmes de l'ONU comme un vecteur privilégié de son aide au développement.

3.2.2 Panorama des différentes composantes de l'aide multilatérale

En 2003, la France a versé, au titre des contributions obligatoires, 68,1 M€ aux institutions spécialisées (OMS, OIT, OMPI, UNESCO, FAO), et 1,22 M€ au titre des contributions volontaires, ce qui en fait un des premiers contributeurs au budget général de ces agences, dont chacune mène, parallèlement à ses fonctions normatives, une importante activité de coopération technique.

Les contributions volontaires affectées aux ressources générales des fonds et programmes (PNUD, FNUAP, UNICEF, HCR, PAM, PNUCID, PNUE, FENU, UNIFEM, VNU, ONUSIDA, UNRWA) ont représenté 42,11 M€ en 2003.

Les contributions volontaires pour des missions d'expertise représentent près des trois quarts des montants versés, tandis que le dernier quart se partage entre des fonds fiduciaires et des contributions diverses. Ces missions d'expertise sont principalement menées par l'envoi d'experts associés au sein de l'ONU (4,6 M€ en 2003).

Notre aide se développe également dans le cadre de projets bi/multilatéraux, qui impliquent une coordination de la France avec une agence de l'ONU pour élaborer un projet dans un pays donné. Le soutien de la France aux projets multilatéraux se traduit aussi par des aides aux organismes de recherche afin de financer des études sur le développement [soutien au Centre population et développement (CEPED), au Centre international de coopération dans les recherches en démographie (CICRED), et à l'Union internationale pour l'étude scientifique de la population (UIESP)]. Une part significative de notre aide aux institutions multilatérales provient en outre de crédits déconcentrés dépensés par nos postes à l'étranger sur leur enveloppe de coopération.

La France apporte de plus un soutien financier important aux fonds thématiques créés dans le cadre de l'ONU au cours de la dernière décennie, notamment le FEM, et, plus récemment, le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, le paludisme et la tuberculose qui a reçu une contribution française de 50 M€ en 2002 et 2003 et recevra 150 M€ de la France en 2004.

Enfin s'ajoutent des contributions françaises importantes au titre des grandes conventions internationales, et notamment des conventions environnementales (climat, désertification, diversité biologique), destinées en grande partie à faciliter leur application par les pays en développement.

3.2.3 Une participation active aux grandes Conférences internationales

La France s'est particulièrement engagée ces dernières années, aux côtés de ses partenaires de l'UE dans la préparation et la formulation de propositions concrètes à l'occasion des sommets mondiaux thématiques.

Représentée par le Chef de l'État, la France a en particulier activement participé aux Sommets de Monterrey sur le financement du développement et au Sommet de Johannesburg sur le développement durable qui ont replacé le financement du développement durable au cœur du débat international. La France y a soutenu des engagements ambitieux en faveur d'un développement alliant progrès économique, social et préservation de l'environnement. Elle a joué un rôle moteur pour faire accepter la nécessité d'un effort accru de solidarité des pays développés, notamment au bénéfice de l'Afrique. A cet égard, elle a notamment lancé, conjointement avec le Royaume-Uni, une initiative sur la mobilisation de l'investissement privé en Afrique.

La France a, de plus, suggéré à Johannesburg plusieurs pistes de réflexion en vue d'une mondialisation mieux régulée, tant sous l'angle de la gouvernance internationale que du financement du développement, de la préservation de la diversité culturelle et du dialogue entre les civilisations.

De façon plus générale, cinq chantiers prioritaires ont été définis par le Président de la République : le changement climatique, l'éradication de la pauvreté (respect des engagements pris à Monterrey en terme d'APD, aspects sociaux, en particulier les questions de santé et de lutte contre le SIDA), la diversité culturelle (négociation d'une convention internationale sur la diversité culturelle), la modification des modes de consommation et de production et la gouvernance internationale (création d'un conseil de sécurité économique et social).

Ces priorités ont été de nouveau affirmées et approfondies lors des grands rendez-vous de 2003 : sommet France — Afrique en février, Forum international de l'eau à Kyoto en mars, et présidence française du G8, en particulier Sommet d'Evian et dialogue élargi avec les pays représentant le NEPAD en juin.

Enfin, la France a pris une part très active à la préparation et à la tenue de la première phase du Sommet mondial sur la société de l'information, qui a adopté en décembre 2003 à Genève un plan d'action pour le renforcement d'une coopération internationale permettant la réduction de la fracture numérique et un meilleur accès des pays en développement aux technologies de l'information et de la communication.

3.3 L'Union européenne

3.3.1 La France, un acteur de tout premier plan au Fonds européen de développement

L'aide européenne aux pays ACP est incarnée par le Fonds européen de développement, dédié aux 78 États ACP signataires de la Convention de Cotonou (qui a remplacé les Conventions de Lomé à compter du 1^{er} avril 2003). Il est alimenté par les contributions de chacun des États membres. La clé de contribution de la France au IX^{ème} FED en cours (montant global de 13,8 Mds € pour la période 2003/2007²) est de 24,3 % de l'enveloppe globale, ce qui en fait ainsi la première contributrice. La France reste soucieuse d'un juste partage des efforts entre contributeurs au financement de cet outil.

2. Auxquels s'ajoutent les reliquats des FED antérieurs (de l'ordre de 10 Mds €).

Le niveau des actions communautaires spécifiques au FED reste cyclique en termes de décisions (3,757 M€ en 2000, 1,554 M€ en 2001, 1,768 M€ en 2002) mais aussi de paiements (1,548 M€ en 2000, 2,067 M€ en 2001, 1,853 M€ en 2002). L'année 2000 en termes d'engagements et 2001 en termes de décaissements a été marquée par la contribution du FED au fonds fiduciaire des PPTE. Les versements de la France se sont élevés à 438 M€ en 2002 (595 M€ si on inclut le versement des arriérés au titre du Stabex) contre 443 M€ en 2001. Ces versements varient notamment en fonction du déroulement de l'initiative d'allègement de la dette PPTE. L'aide attribuée au titre du FED prend la forme de dons et finance principalement des projets à vocation économique, productive et sociale mais peut également prendre la forme d'un soutien à l'ajustement structurel.

La France a participé activement à la négociation de la Convention de Cotonou qui régit désormais les relations UE/ACP, la Convention de Lomé étant arrivée à échéance en février 2000, en soutenant un certain nombre de principes fondamentaux qui font l'originalité et l'intérêt de ce vaste ensemble de partenariat Nord-Sud. Ces accords trouvent leur accompagnement financier dans les dotations du IX^{ème} FED. Par le biais de la participation du FED à l'initiative PPTE (en tant que créancier et à travers le fonds fiduciaire auprès de la BM), c'est un effort particulier que fait la France pour la réduction de la dette des pays concernés.

L'Accord de Cotonou prévoit également un volet secteur privé mis en œuvre par la BEI sous l'égide du Comité de la Facilité d'investissement de Cotonou. A ce titre, la BEI dispose de 2,200 M€ de ressources à mobiliser en faveur des investissements privés dans les ACP, auxquels s'ajoutent 1,700 M€ de prêts sur ressources propres de la BEI (garantis par les États membres), soit au total 3,900 M€. La facilité d'investissement ayant un caractère "revolving", les remboursements sur les opérations de prêts ou de prises de participations seront réemployés dans les ACP.

La France est par ailleurs un des actionnaires principaux de la BEI dont les interventions à l'extérieur de l'UE sont significatives (encours sur les ACP de 298 M€ à fin 2002). Les États membres étant caution des prêts dans les pays en développement, la France peut être appelée à couvrir des échéances impayées.

3.3.2 Une volonté de coordination et d'harmonisation de l'action européenne

La France a soutenu une démarche d'amélioration de l'efficacité de l'aide extérieure européenne, en particulier dans le cadre de l'Accord de Cotonou, seule aide extérieure gérée hors du budget communautaire. L'intégration du FED au budget communautaire pourrait constituer une prochaine étape vers la modernisation et la pérennisation de l'aide en faveur des ACP.

La coordination et l'harmonisation de l'action européenne devront être poursuivies, notamment, au travers de l'harmonisation des procédures et du dispositif de la Commission et d'Europaid. Au delà de la coordination, la France soutient également la démarche de mise en œuvre d'opérations de co-financements et de délégations de crédits entre l'AFD et Europaid, d'une part, et entre la BEI et les institutions financières européennes de développement (pour le secteur privé), d'autre part. Ces opérations permettront d'optimiser les acquis de connaissances et de métier mais également de limiter le coût des opérations.

La France attend des deux institutions en charge de la mise en œuvre du IX^{ème} FED dans le cadre de l'Accord de Cotonou (Europaid et la BEI) qu'elles mettent en place des cadres de partenariat avec les institutions de développement bilatérales.

3.4 L'organisation de coopération et de développement économique

3.4.1 Une enceinte privilégiée : le Comité d'aide au développement

De longue date, la France a considéré le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération de développement économique (OCDE) comme une enceinte majeure dans le traitement des questions de développement, tant au sein même de l'OCDE que sur la scène internationale. Il est considéré comme étant l'un des plus efficaces et opérationnels de l'Organisation. La France, qui participe très activement à l'ensemble des travaux de ce Comité, s'est réjouie à plusieurs occasions de la légitimité et de l'image dont jouit le CAD dans la communauté du développement et au-delà.

Durant ces dernières années, le CAD a davantage influencé les débats internationaux sur l'aide au développement que par le passé. Par ses divers travaux, il a activement contribué à nombre de débats dont, notamment, l'élaboration des OMD et à la réussite de la Conférence de Monterrey sur le financement du développement, deux événements essentiels à l'avènement de la dynamique dans laquelle se trouve actuellement l'APD dans le monde.

Grâce, notamment, à la qualité de ses débats, le CAD a réussi à faire avancer de façon significative des dossiers complexes en dépit parfois de positions initiales très divergentes. Ces dernières années, trois d'entre eux ont particulièrement marqué les travaux du CAD :

- l'adoption de la Recommandation CAD sur le déliement de l'aide au développement. Il s'agit probablement de la plus grande réussite récente du CAD. Il a mené à leurs termes les négociations afin d'élaborer une Recommandation CAD sur le déliement de l'aide aux PMA, effective depuis le 1^{er} janvier 2002. Cette tâche était bien loin d'être gagnée d'avance et, après de multiples réunions officielles et prises de contacts officieuses, les délégués des pays membres du CAD ont permis de faire émerger un consensus autour de l'adoption de cette Recommandation. Aujourd'hui, les débats sur le déliement de l'aide visent même à en étendre le champ d'application, chose difficilement imaginable il y a peu [Cf. PARTIE II, 3.3] ;
- les travaux sur la coordination, l'harmonisation et l'efficacité de l'aide au développement. Après avoir identifié les principes et bonnes pratiques de gestion en matière d'harmonisation par le biais de son Groupe d'étude sur les pratiques des donateurs (GEPD) au sein duquel la France exerçait la vice-présidence, le CAD a adopté des Documents de référence sur les bonnes pratiques en matière de coordination et d'harmonisation de l'aide dont les 6 chapitres ont été approuvés lors de la Réunion au niveau des hauts fonctionnaires (SLM) des 12 et 13 décembre 2002. Il s'agit de standards, principes et règles de bonnes pratiques qui doivent désormais orienter l'action des bailleurs de fonds en matière d'harmonisation. Le CAD a également largement contribué à la réussite du Forum à haut niveau (FHN) de Rome sur l'harmonisation de l'aide au développement des 24 et 25 février 2003. La « Déclaration de Rome sur l'harmonisation », qui reprend les conclusions de ce Forum fait aujourd'hui référence dans toute la communauté du développement ; elle sert également d'appui au lancement des travaux visant à élaborer une Recommandation CAD sur la coordination et l'harmonisation des pratiques des donateurs, idée dont la France est à l'origine [Cf. PARTIE II, 3.2] ;
- la réforme des organes subsidiaires du CAD afin d'améliorer l'efficacité de ses travaux. La France, qui depuis plusieurs années militait pour une réforme organisationnelle du CAD, a activement participé au travail de déblocage d'un dossier délicat et qui devenait difficilement gérable. Cette réforme, définitivement adoptée lors de la HLM des 22 et 23 avril 2003, a permis de réorganiser la structure du CAD en renforçant le rôle des HLM et SLM ainsi qu'en réduisant le nombre d'organes subsidiaires, le faisant passer de 9 à 8 « groupes de travail » ou « Réseaux » ; elle a ainsi permis au CAD d'être perçu comme un comité pionnier dans un contexte de réforme globale de l'OCDE.

3.4.2 Un rôle actif au sein du Pôle développement

Dans l'esprit de la réforme en cours de l'OCDE et de la constitution d'un Pôle « Développement », la France s'est impliquée dans l'ensemble des activités liées au thème du développement au sein de l'Organisation.

3.4.2.1 Le Centre de Développement de l'OCDE

Aux côtés de nombreuses autres Délégations, la France s'est impliquée dans la restructuration du Centre de développement de l'OCDE et dans la mobilisation des énergies en vue de l'aider à poursuivre sa mission.

Elle contribue au programme relatif aux nouveaux instruments de financement du développement et aux idées de taxation internationale. Depuis deux ans, elle met un chercheur à disposition du Centre pour travailler sur ce sujet.

La France envisage par ailleurs de financer une étude sur l'impact des garanties sur le financement du développement. D'autres projets, touchant notamment à la cohérence des politiques, pourraient également bénéficier de contributions françaises.

3.4.2.2 Le Centre pour la coopération avec les non-membres

Durant la présidence du G8 qu'elle a exercée en 2003, la France a pris diverses initiatives en faveur du NEPAD, et notamment le lancement du Forum élargi du NEPAD, réuni pour la première fois à Paris le 10 novembre 2003, sous la présidence du Président de la République, M. Jacques CHIRAC, et en présence de tous les pays qui consacrent plus de 100 M d'US\$ par an à l'Afrique.

À cette occasion, elle s'est attachée — avec succès — à affirmer le rôle de l'OCDE au sein du NEPAD, qui s'efforce de mettre en place en Afrique des procédures de Revue par les pairs et de lancer des procédures d'examens mutuels entre pays africains et pays de l'OCDE [par le biais du Centre pour la coopération avec les non-membres (CCNM)]. Le Secrétaire général de l'OCDE, M. Donald JOHNSTON, a pris part personnellement à la réunion du 10 novembre et le Secrétariat du NEPAD a ensuite marqué très clairement, lors de la Conférence de Johannesburg, la place éminente qui devait, à ses yeux, être celle de l'OCDE dans l'animation du NEPAD.

En termes de contributions volontaires, la France se propose de financer un important dispositif d'appui au NEPAD dans le secteur agricole. Ce projet sera mené à bien en partenariat avec les organisations d'intégration régionale africaines (CEDEAO, COMESA, CEMAC, UEMOA et SADC). Par ailleurs, la France a mis à l'étude une autre contribution au programme de coopération OCDE-NEPAD coordonné par le CCNM (sur le mécanisme de Revue par les pairs).

3.4.2.3 Le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest

La France continue d'être très attachée au Club du Sahel et de l'Ouest africain auquel elle alloue un soutien financier et aux travaux duquel elle participe activement. Dans un esprit voisin et à la lumière de la réussite de ce Club, la France a décidé d'apporter son appui financier au projet INICA pour l'Afrique centrale lancé par les Pays-Bas.

DEUXIÈME PARTIE

DES INSTRUMENTS ET MOYENS MODERNISÉS POUR UNE POLITIQUE PLUS EFFICACE

1. UNE ORGANISATION STRUCTURÉE ET RATIONALISÉE PLEINEMENT EFFICACE

1.1 Un mode de fonctionnement mieux coordonné et plus ouvert sur la société civile

Engagée en 1998, la réforme de la coopération internationale et de la coopération française est entrée en vigueur en 1999. Cette réforme s'est caractérisée par une meilleure identification des principaux acteurs de l'APD, autour du MINEFI, responsable de la coopération financière internationale (dette, prêts, et suivi des contributions aux institutions multilatérales de développement), du MAE (pôle diplomatie et pôle coopération technique et aide projet) et de l'AFD, opérateur pivot de l'aide française.

Au-delà d'une claire répartition des rôles de chacune des principales institutions impliquées dans la mise en œuvre de la coopération internationale et de l'APD, le gouvernement a eu le souci de mieux coordonner la politique française d'aide au développement par la création du Comité Interministériel pour la Coopération Internationale et le Développement (CICID) et de mieux intégrer la société civile dans le processus décisionnel de la politique d'APD de la France en instaurant un Haut conseil à la coopération internationale (HCCI).

1.1.1 Le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement

1.1.1.1 L'organisation du Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement

Le CICID se réunit au moins une fois par an, sous la présidence du Premier ministre, en présence des ministres participant à la mise en œuvre de la coopération internationale française dans leurs domaines respectifs (ministres membres de droit et ministres invités en fonction de l'ordre du jour) et d'un représentant du président de la République. Le MINEFI, d'une part, et le MAE, d'autre part, en assurent le co-secrétariat. Ce dernier est chargé de préparer en amont les travaux du CICID et de suivre l'application de ses décisions.

1.1.1.2 Les missions du Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement

Le CICID a pour mission de :

- définir les axes prioritaires de la politique française d'aide au développement et, d'une manière plus générale, fixer la doctrine française en matière de coopération ;
- définir les contours de la Zone de solidarité prioritaire (ZSP) regroupant les pays de concentration de la coopération française ;
- fixer les orientations relatives aux objectifs et aux modalités de la politique de coopération internationale et d'aide au développement dans toutes ses composantes bilatérales et multilatérales ;
- veiller à la cohérence des priorités géographiques et sectorielles des diverses composantes de la coopération ;
- assurer une mission permanente de suivi et d'évaluation de la conformité aux objectifs fixés et aux moyens assignés des politiques et des instruments de la coopération internationale et de l'aide au développement ;
- définir les secteurs prioritaires d'intervention.

Ainsi est assurée une réelle coordination de la coopération internationale de la France par la définition, sous l'autorité du Premier ministre, d'une politique établissant clairement les priorités tant sectorielles que géographiques, tant quantitatives que qualitatives. En outre, c'est au CICID que sont ouverts les grands chantiers devant aboutir aux réformes touchant le dispositif français d'APD (priorités, modalités de mise en œuvre, outils et instruments,...).

Le CICID doit se réunir avant l'été 2004 afin de prendre les mesures visant à mettre en œuvre les grandes orientations arrêtées par le Président de la République lors du Conseil des ministres restreint du 10 mars 2004 consacré à l'APD française.

1.1.1.3 La communication du Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement

Les relevés de conclusion du CICID font l'objet d'une publication sur les sites internet du Gouvernement. Il participe ainsi à une meilleure connaissance de la finalité de la coopération internationale, de ses objectifs et des moyens qui lui sont consacrés, afin d'établir un dialogue régulier avec la société civile.

1.1.2 Le Haut conseil de la coopération internationale

1.1.2.1 Une institution permettant d'associer la société civile à la définition de la politique française d'aide au développement

Le Haut conseil de la coopération internationale (HCCI) a été créé dans le cadre de la réforme de la coopération française mise en œuvre à partir de 1999 avec la double mission de permettre une concertation régulière entre les acteurs publics et privés de la coopération internationale et de favoriser l'adhésion du public aux actions de coopération.

Le décret du 14 novembre 2002 a reconduit les missions du HCCI et apporté quelques modifications, tout particulièrement dans sa composition et sa relation au dispositif de la coopération.

Dans sa première période (1999-2002), le HCCI a réuni vingt-trois sessions plénières, établi vingt-sept avis — en grande partie sous forme d'auto-saisine — communiqués au Premier ministre ainsi qu'à l'administration en vue de faire avancer la réflexion sur la coopération internationale et le développement, réuni trois conférences d'été et organisé de nombreux colloques.

Le site internet du HCCI a permis de mettre en ligne ses avis et a connu une audience croissante, comptant jusqu'à 11 000 consultations par mois au cours de l'année 2002. Les Prix de la coopération internationale dotés par le HCCI, co-parrainés par la Fondation de France et le MEDEF, et placés sous l'égide du Premier ministre, sont autant d'occasions de communication avec les ONG et les petites associations.

1.1.2.2 Le Haut conseil de la coopération internationale, une institution qui évolue

Le décret du 14 novembre 2002, tout en maintenant les missions du HCCI en a revu la composition : le Haut Conseil comporte désormais 45 personnalités au lieu de 60 auparavant et la participation des élus nationaux et locaux est passée à 29 % au lieu de 5 % antérieurement.

D'autre part, conformément aux dispositions du décret et au souhait exprimé par le Premier ministre lors de l'installation du HCCI le 17 février 2003, celui-ci a préparé un programme de travail pour la période 2003-2005 tenant compte des deux missions qui lui sont assignées. Ce programme a été élaboré à l'issue des consultations des différents acteurs concernés, notamment le MAE et le MINEFI.

Le HCCI a retenu sept thèmes autour desquels structurer sa réflexion :

- information du public, éducation au développement ;
- coopération décentralisée ;
- lutte contre la pauvreté, les inégalités et l'exclusion ;
- financement du développement ; économie et solidarité ;
- négociations internationales, mobilisation des savoirs et concertation des acteurs ;
- crise, prévention, reconstruction.

Chacune de ces thématiques sera traitée par une commission spécialisée du HCCI, composée de membres du Haut Conseil. Les administrations intéressées seront invitées à participer à ces travaux. En outre, pourront être invitées à participer aux travaux des commissions, toutes personnes reconnues pour leurs compétences spécifiques sur le thème traité.

Les travaux sur chacune de ces thématiques intégreront systématiquement quatre sujets transversaux : les droits de l'Homme, la gouvernance, le développement durable et l'approche européenne.

Enfin, lorsque la thématique traitée le permettra, les commissions seront invitées à aborder les sujets suivants dans le cadre de leur réflexion : le co-développement, les droits économiques, sociaux et culturels, l'accès aux médicaments et le financement des infrastructures et services de base.

Le produit des travaux du HCCI sera formalisé sous la forme d'avis ou d'activités (séminaires, manifestations diverses ouvertes au public...). Un rendez-vous annuel avec les administrations intéressées est prévu, selon des modalités à définir avec le co-secrétariat du CICID.

1.2 La mise en œuvre positive de la réforme du dispositif de coopération français de 1998

1.2.1 La réforme du dispositif français de coopération et la création de la DGCID

Le lancement officiel de la réforme de la politique française de coopération a fait l'objet d'une communication, présentée à l'occasion du Conseil des ministres du 4 février 1998, par le MAE et le ministre délégué à la Coopération et à la francophonie.

Concernant les mesures d'adaptation de notre dispositif, il était notamment décidé :

- de créer le CICID (Décret n° 98-66 du 4 février 1998 portant création du CICID) [Cf. PARTIE II, 1.1.1] ;
- de fusionner le MAE et le secrétariat d'État à la Coopération et à la Francophonie, et de rationaliser la définition, la gestion et le suivi de notre politique de coopération autour de deux grands pôles : les Affaires étrangères, la Coopération, d'une part (Décret n° 98-1124 du 10 décembre 1998 portant organisation de l'administration centrale du MAE), et l'Économie, les finances et l'industrie, d'autre part. Par ces décisions, il était créé, au sein de l'administration centrale du MAE, la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID — Décret n° 98-1124, et Arrêté du 10 décembre 1998) et progressivement transformé les Missions de coopération et d'action culturelle. Était également décidée la présentation d'un nouveau budget unique pour l'ensemble des crédits affectés à la coopération (en identifiant crédits d'investissement et d'intervention — Décret n° 98-1271 du 30 décembre 1998, et Arrêté du 18 décembre 1998) ;

- de désigner comme opérateur-pivot pour notre coopération l’AFD, qui conserve son statut d’établissement public et d’institution financière spécialisée, et dont la zone de compétence normale couvre les pays de la ZSP (Décret n° 98-294 du 17 avril 1998) ;
- de contractualiser les relations de coopération avec les pays concernés de la ZSP (mise en œuvre de la politique de partenariat) ;
- de créer un Haut Conseil de la Coopération Internationale (HCCI — Décret n° 99-90 du 10 février 1999) [Cf. PARTIE II, 1.1.2].

La création de la DGCID a constitué la traduction administrative de la fusion du MAE et de celui de la Coopération. Les structures administratives, les compétences professionnelles, les moyens financiers du ministère de la coopération et ceux de l’ex-DGRCST (Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques) du MAE ont été rassemblés dans un même service, intégré au MAE, donnant à celui-ci les moyens d’assurer son rôle de pôle diplomatique de la coopération internationale.

L’organisation de cette nouvelle structure a été définie en fonction des grandes missions de notre coopération :

- la couverture d’un champ sectoriel global : la DGCID a ainsi été dotée de Directions sectorielles couvrant quatre grands domaines stratégiques qui sont l’aide au développement et la coopération dans leurs dimensions économiques techniques et institutionnelles, la coopération culturelle et la promotion de la langue française, la coopération scientifique et universitaire, ainsi que l’action audiovisuelle extérieure et les nouvelles technologies de l’information et de la communication.
- la production d’une vision à long terme dans un champ géographique mondial : avec la disparition de la répartition géographique des actions de coopération entre deux ministères, la DGCID a reçu vocation à agir dans l’ensemble du monde, et à se doter des moyens nécessaires à la production d’une vision à long terme de notre coopération. Dans cette double perspective, en relation directe et en appui avec les quatre Directions sectorielles, il a été créé, dès l’origine de la DGCID, une Direction transversale regroupant, d’une part, les fonctions « stratégie, programmation et évaluation », et d’autre part, le Service de la coordination géographique ;
- deux Missions, pour la coopération non-gouvernementale (orientée vers la coopération avec les acteurs de la « société civile ») et pour la coopération multilatérale, complétaient l’organigramme de la DGCID lors de sa création.

1.2.2 Les ajustements opérés en 2001 au sein de la Direction générale de la coopération internationale et du développement

Sur la base d’un premier bilan du fonctionnement de la DGCID, l’arrêté du 25 juillet 2001, modifiant l’arrêté du 10 décembre 1998 relatif à l’organisation de cette direction générale, procède à une série d’ajustements.

Deux objectifs principaux ont guidé la réflexion concernant les ajustements opérés : la simplification des chaînes hiérarchiques de la DGCID (parfois héritées de compromis liés à la mise en œuvre de la réforme) et une meilleure répartition des compétences entre les services et les directions :

- renforcement du pôle « direction » de la DGCID : afin de faciliter les liens entre les différentes directions et la direction générale, un poste de Directeur général adjoint a été créé, ainsi que deux postes de chargés de mission responsables de deux cellules directement rattachées à la Direction générale : la cellule « Ressources humaines » (par transfert des fonctions et agents du Bureau des agents du réseau) et la cellule « Mobilisation sur les projets multilatéraux » (par transfert d’une partie des agents de la Mission pour la Coopération Multilatérale) ;

- transformation de la Direction de la Stratégie, de la programmation et de l'évaluation (SPE), en Service de la Stratégie, des moyens et de l'évaluation (SME) : le renforcement du pilotage stratégique de la DGCID s'est traduit par la création du Service SME, comprenant deux Sous-directions (la « Sous-direction de la Programmation et des affaires financières », en charge de la programmation annuelle et des fonctions financières et regroupant 5 Bureaux respectivement chargés du budget et de la programmation, des crédits délégués, des marchés, du Fonds de solidarité prioritaire (FSP) et de l'audit/contrôle, d'une part, et la « Sous-direction de la Stratégie, de la communication et de l'évaluation » chargée d'animer la réflexion sur les orientations générales en matière de coopération internationale, elle regroupe 4 Bureaux respectivement chargés des thématiques transversales et multilatérales et des études, de la statistique et du suivi interministériel de la coopération internationale, de l'information, de la documentation et de la communication, et enfin de l'évaluation, d'autre part).

Le multilatéral a été réparti, en fonction des secteurs de compétences, entre le Bureau de l'analyse stratégique et des questions multilatérales, d'une part, et la Cellule de mobilisation sur les projets multilatéraux, d'autre part.

Le Service de la coordination géographique a conservé sa configuration avec les Départements géographiques d'Europe, d'Afrique et de l'Océan indien, d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, des Amériques et des Caraïbes, et d'Asie et d'Océanie.

Quelques ajustements sont également intervenus concernant les Directions sectorielles. Ils sont essentiellement destinés à mieux marquer les spécificités de certains services (Direction de la coopération technique) et à alléger les échelons hiérarchiques.

1.3 Des moyens matériels et humains plus efficaces

Différents pôles de travaux visent à améliorer l'efficacité des actions menées, notamment le renforcement de l'approche stratégique, le développement de l'audit et du contrôle de gestion et la généralisation de l'évaluation.

1.3.1 Le renforcement de l'approche stratégique

Ce travail s'est notamment articulé autour de deux chantiers :

- les Documents stratégiques pays (DSP) : les DSP s'inscrivent dans un cadre interministériel. Rédigés sous l'autorité de l'ambassadeur, ils associent en effet tous les intervenants publics et privés de la coopération internationale de la France. Ils font ensuite l'objet d'un dialogue entre les postes et les administrations parisiennes, sous l'égide du co-secrétariat du CICID (Direction du Trésor et DGCID), assisté de l'AFD et de la Direction des relations économiques extérieures (DREE) du MINEFI ; l'ensemble des ministères techniques membres du CICID est également associé à cet exercice. Cette dynamique interministérielle vise, au terme de l'exercice, à la définition d'une seule et même politique, inscrite dans le moyen terme. Les DSP sont validés lors des réunions du CICID, ou par le cabinet du Premier ministre sur proposition du co-secrétariat du CICID. 14 DSP ont été validés par le CICID : Afrique du Sud, Burkina Faso, Colombie, Congo, Kenya, Laos, Liban, Madagascar, Mauritanie, Mozambique, Niger, Sénégal, Tanzanie et Vietnam. 19 DSP sont en cours d'élaboration, à différents stades : Algérie, Bénin, Brésil, Cameroun, Éthiopie, Gabon, Ghana, Guinée, Inde, Mali, Maroc, Maurice, Nigeria, Pologne, République centrafricaine, République Dominicaine, Roumanie, Thaïlande et Tchad ;
- les réflexions sur les grandes thématiques transversales : ces réflexions concernent des sujets généraux comme le développement durable et les biens publics mondiaux. Un Groupe de travail sur les biens publics mondiaux a été formellement créé par un accord intergouvernemental entre la France et la Suède signé à Paris le 9 avril 2003 et entré en vigueur le 3 juillet 2003. Le groupe de travail est

co-présidé par M. Ernesto ZEDILLO, ancien président du Mexique, et M. Tidjane THIAM, ancien ministre du plan de Côte d'Ivoire, directeur général de la stratégie et de la promotion du groupe Aviva. Il est composé d'une vingtaine de personnalités de très haut niveau, constituant, par la diversité de leurs origines géographiques, de leurs profils et de leurs compétences, un groupe largement représentatif.

1.3.2 Le développement de l'audit et du contrôle de gestion

La DGCID réalise chaque année, sur la base d'un programme de travail établi après consultation auprès de ses différentes directions, des audits financiers et réglementaires. Il s'agit d'assurer non seulement un suivi de ses activités mais aussi de mesurer la pertinence de ses règlements et instructions. Par ailleurs, la DGCID s'est engagée, dans le cadre du plan triennal du développement du contrôle de gestion du MAE, à développer cet outil qui devient indispensable dans la perspective de la mise en œuvre de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

1.3.3 La généralisation de l'évaluation

La DGCID a poursuivi la généralisation de la démarche évaluative à l'ensemble des actions de coopération dont elle assure le financement. Tous les projets financés par le Fonds de solidarité prioritaire font désormais l'objet d'une évaluation à la fois à mi-parcours et ex-post. Les conclusions de ces exercices sont systématiquement prises en compte dans la définition de nouveaux projets.

Par ailleurs, un programme d'évaluations de grande ampleur est réalisé par le bureau de l'évaluation. Ce programme a plusieurs objectifs : vérifier la pertinence et la cohérence des objectifs de départ, apprécier la mise en œuvre des moyens, mesurer l'efficacité de l'action et examiner la durabilité des effets observés. Il se compose d'évaluations externes rétrospectives : évaluations d'opérations (actions, programmes), transversales (thématiques ou sectorielles), d'instruments (organismes, opérateurs, moyens) ou encore géographiques (actions menées dans un pays, une région...). Près d'une cinquantaine d'évaluations ont été menées depuis 2000 dans ce cadre (par exemple les évaluations pays Tchad, Bulgarie, Guinée, Niger ou les évaluations transversales sur « la coopération internationale dans le secteur administratif », « l'enseignement technique et la formation professionnelle », « l'appui à la santé au Gabon »). Le comité des évaluations a également mis en place un dispositif d'expertise évaluative. Ce nouveau type d'évaluation permet de réaliser des exercices de supervision dans des délais raccourcis.

L'évaluation dans le dispositif français

1) La généralisation de la démarche évaluative

Depuis 2000, 138 évaluations ont été réalisées par l'ensemble des trois unités en charge de l'évaluation, soit une quarantaine d'évaluations d'envergure chaque année :

- au MAE, outre les évaluations stratégiques, tous les projets financés par le FSP font désormais l'objet d'une évaluation à la fois à mi-parcours et finale. Les conclusions de ces exercices sont systématiquement prises en compte dans la définition de nouveaux projets. Par ailleurs, la rédaction d'un « guide de l'évaluation » sert d'appui méthodologique pour tous les services du Ministère ;
- au MINEFI, le champ de l'évaluation a été élargi à l'ensemble des actions de développement, et notamment aux financements des institutions financières internationales ;
- à l'AFD, on a également étendu son champ en lançant en 2003 des évaluations sectorielles de type secteur/pays (secteur rural au Mali, au Cambodge, au Vietnam).

Cette démarche s'accompagne d'une intensification du suivi et de l'appropriation. L'évaluation doit déboucher sur un débat, une remise en cause, un perfectionnement de la coopération et les enseignements pris en compte lors de l'examen des nouveaux projets. Un rôle central est dévolu aux comités de pilotage. L'Agence Française de Développement met actuellement au point un outil permettant à tout agent un accès rapide à l'information contenue dans les rapports d'évaluation ce qui favorise la capitalisation des enseignements et recommandations.

2) Un rapprochement des unités d'évaluation

Chaque structure a conservé sa propre unité d'évaluation ce qui permet de garantir une proximité et une disponibilité vis-à-vis des services opérationnels et facilite l'apprentissage.

Cette organisation n'empêche pas le travail conjoint. Le rapprochement des unités d'évaluation a fortement progressé à la suite des travaux du groupe de travail interministériel du CICID, dit « groupe Villain » du nom de son président. Les trois objectifs de ce groupe sont aujourd'hui atteints :

- coordonner les évaluations menées par les diverses instances ;
- initier et conduire des évaluations interministérielles (évaluation de la coopération administrative internationale, évaluations pays,...) ;
- confronter et rapprocher les méthodes.

L'apport de la France dans la réflexion internationale a été également renforcé, notamment à travers la participation à des évaluations conjointes internationales (PAM, Aide budgétaire globale, aide européenne,...).

3) Un rapprochement avec les principes du CAD

Les évaluations mettent l'accent sur le partenariat, vis-à-vis des bénéficiaires, dont la présence est quasiment généralisée dans les comités de pilotage du MAE, et de la société civile (à laquelle le MINEFI a consacré l'atelier « partenaires en évaluation » en mars 2003). Enfin, les réunions de restitution sont systématisées et la diffusion progressivement élargie : au MAE, les évaluations sont publiées et éditées, consultables sur le site France Diplomatie ; le MAE et l'AFD publient chacun un Bilan annuel des évaluations.

2. DES INSTRUMENTS RÉNOVÉS ET ADAPTÉS AUX BESOINS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

2.1 Les instruments liés à la zone de solidarité prioritaire

2.1.1 L'Agence française de développement : un opérateur pivot

L'Agence française de développement (AFD) a vécu une évolution importante de son positionnement dans les trois dernières années. En 1998, une réforme du dispositif français de coopération l'a désignée comme l'opérateur pivot de l'aide bilatérale [Cf. PARTIE II, 1.2].

À la fin 2001, les quatre ministres de tutelle de l'AFD ont adressé au nouveau directeur général une lettre de mission qui, tout en maintenant les missions fondamentales du Groupe AFD, fixaient à l'Agence de nouveaux défis et plusieurs orientations tant au niveau stratégique qu'opérationnel. L'AFD était appelée à contribuer plus activement à la rénovation de la politique française de coopération, à concentrer son action sur trois thèmes fédérateurs (stabilité économique et financière, environnement, réduction des inégalités sociales), à poursuivre l'amélioration de ses systèmes de gestion et à élaborer des instruments de mesure de sa performance.

Pour répondre à ses nouvelles missions, l'AFD a lancé un vaste chantier de réflexion qui a débouché en avril 2002 sur l'adoption de son « Projet d'orientation stratégique » (POS) dont les premiers résultats de la mise en œuvre sont présentés pour 2002 et les orientations sont confirmées pour 2003.

2.1.1.1 Le Projet d'orientation stratégique

Le POS, a conduit l'AFD à opérer un repositionnement significatif de ses interventions dans les États étrangers :

- l'AFD concentre son action sur des sujets d'intérêt commun à la fois à la stratégie française d'APD et à la stratégie de développement des pays du Sud ;
- l'AFD gère ses opérations en recherchant à maximiser les effets de levier. Pour cela, elle privilégie le montage de partenariats avec les autres bailleurs de fonds, avec les entreprises privées et avec la société civile, afin d'offrir des solutions de financement appropriées à chaque situation ;
- l'AFD s'inscrit dans une perspective stratégique globale au profit du gouvernement français et de la communauté internationale, en formalisant et en communiquant son expérience d'acteur de terrain.

Sur la base de ce positionnement stratégique, le POS a retenu des objectifs précis fondés sur un principe de sélectivité, aussi bien géographique que sectorielle :

- être une agence de développement de référence mondiale par : des choix géographiques clarifiés (des pays de concentration et d'autres à intervention plus ponctuelle ou conjoncturelle) ; une concentration sur des métiers correspondant à ses priorités stratégiques et à ses avantages comparatifs (eau, finance, aménagement de l'espace et accès aux services sociaux) ; des opérations choisies en fonction de leurs impacts sur le développement, de leurs coûts et de leurs effets de démonstration ; la détention d'une gamme d'instruments financiers mieux adaptés aux besoins des partenaires (aide déliée, création de prêts très concessionnels, renforcement des opérations non souveraines, développement de l'activité de garantie,...) ;
- remplir un certain nombre de missions spécifiques pour le compte de l'État, en particulier dans les situations post-crise ;
- contribuer aux engagements internationaux de la France et à la rénovation de la politique d'aide au développement : développer un pôle de recherche et de gestion du savoir ; alimenter la position

française sur l'aide au développement dans certaines thématiques (dimensions Nord-Sud des problèmes de la mondialisation, méthodes d'évaluation et de mesure des performances et des impacts de l'APD,...) ; contribuer à une meilleure insertion de l'aide française dans les pratiques collectives des bailleurs de fonds [coordination, harmonisation, étalonnage dans quatre dimensions (stratégie, organisation et procédure, qualité et efficacité), mesure des résultats avec des indicateurs de maîtrise des coûts et d'effet de levier, des indicateurs d'impact et des indicateurs d'efficacité et de qualité] ; mieux communiquer ;

- renforcer ses partenariats stratégiques et financiers avec les autres bailleurs de fonds, en développant notamment les activités d'arrangement de financements bilatéraux et multilatéraux, ainsi qu'avec les autres acteurs de la communauté du développement (les institutions de l'UE, le secteur privé, les organismes de recherche et le monde scientifique, les organismes financiers spécialisés, les collectivités locales, les ONG, les autres services de l'État et les banques centrales des zones monétaires concernées).

L'AFD articule ainsi son action autour des régions et des métiers correspondant à ses priorités stratégiques et à ses avantages comparatifs :

- ces objectifs répondent aux enjeux de la politique publique française (sécurité, paix, stabilité, migrations, biens publics globaux et promotion de l'influence française) ;
- l'AFD focalise son action autour des thèmes du développement durable (développement économique stable et efficace, soucieux de cohésion sociale et respectueux de l'environnement) ;
- elle utilise les avantages comparatifs propres à l'établissement et a décidé de faire évoluer ses interventions de la façon suivante :

Sensibilité stratégique	CRÉER / DÉVELOPPER :	ACCROÎTRE :
	1- SECTEURS / MÉTIERS <ul style="list-style-type: none"> — Santé, éducation — Environnement global (carbone, biodiversité) — Développement urbain — Micro-finance, PME-PMI — NTIC et fracture numérique 2- MÉTHODES <ul style="list-style-type: none"> — Approche régionale — Interface recherche / développement — Fonds fiduciaires et partenariaux 	1- SECTEURS / MÉTIERS <ul style="list-style-type: none"> — Environnement et gestion concertée des ressources naturelles (eau, mais aussi forêts, sols,...) — Finances : épargne locale, marchés financiers locaux, logiques de place et collectivités locales — Aménagement du territoire : infrastructures rurales et urbaines, insérées dans une politique sectorielle prenant en compte l'entretien et l'efficacité économique (eau, électricité, transport, équipement) — Formation professionnelle 2- MÉTHODES <ul style="list-style-type: none"> — Politiques sectorielles — Partenariat Public Privé (entreprises, ONG - OSI) — Cofinancements, arrangements et mandats — Appuis institutionnels (maîtris d'ouvrage, Cefeb) — Développement durable
	RÉDUIRE / SUPPRIMER :	CONSERVER / RECENTRER
	1- SECTEURS / MÉTIERS <ul style="list-style-type: none"> — Grands travaux d'infrastructures sans caractère d'innovation (mieux financés par les multilatéraux) — Projets isolés ou non reliés à une politique nationale 2- MÉTHODES <ul style="list-style-type: none"> — Petits projets sans innovation — Micro-projets (AIPB,...) 	1- SECTEURS / MÉTIERS <ul style="list-style-type: none"> — Filières agricoles d'exportation — Développement rural — Développement local participatif 2- MÉTHODES <ul style="list-style-type: none"> — Montage de projets publics ? — Politiques sectorielles transport et énergie

Avantages comparatifs de l'AFD

2.1.1.2 Les premiers résultats en 2002

2.1.1.2.1 Un volume global d'activité en 2002 en progression

Le volume global d'activité en 2002 a connu une croissance sensible par rapport à l'année précédente. Dans les États étrangers, la croissance des engagements traduit un accroissement de l'effort d'APD de la France. Les objectifs d'engagement fixés pour l'année 2002 ont été légèrement dépassés, qu'il s'agisse des prêts ou des garanties. Les prêts à conditions très concessionnelles (PTC), destinés principalement aux pays non PMA bénéficiant de l'initiative de réduction de la dette, sont toutefois restés en deçà des prévisions, en raison des contraintes liées à leur emploi. En effet, les PPTE identifiés comme étant ceux susceptibles de pouvoir bénéficier de ce type de financement particulier (Ghana, Côte d'Ivoire, Cameroun,...) n'ont finalement pas réalisé les objectifs qui leur auraient permis d'accéder à ce type de concours financiers en 2002.

En revanche, malgré un contexte international difficile, les objectifs ambitieux fixés en 2002 en matière d'octroi de concours directs à l'économie (concours dits non souverains, c'est-à-dire n'endettant pas les États) ont été atteints.

2.1.1.2.2 Une stratégie géographique plus sélective

Conformément à ses orientations, l'AFD a cherché, dès 2002, à mettre en œuvre une stratégie géographique plus sélective, évitant une trop grande dispersion des moyens, notamment pour les subventions.

L'AFD distingue des pays dans lesquels elle peut se fixer comme objectif, à l'intérieur des moyens disponibles, de mener une coopération large, impliquant un rôle de bailleur bilatéral de référence, une connaissance globale de la situation, et une présence dans plusieurs secteurs clés, favorisant ainsi son dialogue avec les acteurs locaux. D'autres pays au contraire, relèvent d'une coopération ciblée, impliquant une présence pérenne de l'AFD sur un nombre limité de secteurs dans lesquels elle possède une expérience reconnue vis à vis des autres bailleurs. Enfin, dans certains pays, son activité a vocation à être de nature plus ponctuelle.

Dans le même temps, le CICID du 11 décembre 2002 a décidé, en lien avec l'AFD, que certains pays n'appartenant pas à la ZSP pourraient bénéficier de prêts ou de garanties sur des thématiques présentant un intérêt particulier dans la ligne des priorités de la France en matière de coopération. Les premières opérations dans ces pays seront identifiées en 2003 et mises en œuvre en 2004.

2.1.1.2.3 Une concentration d'activité dans plusieurs secteurs prioritaires

Dès 2002, l'AFD a concentré ses engagements sur plusieurs secteurs retenus comme prioritaires. Ces secteurs ont été choisis à la fois parce que l'AFD dispose d'une expérience significative et reconnue dans ces domaines et parce qu'ils font partie des enjeux importants au plan mondial (secteur de l'eau, de la finance, problématique de l'aménagement de l'espace, de l'accès aux services sociaux). La thématique du NEPAD a été structurante dans les réflexions sur les stratégies d'intervention en 2002 et en 2003.

Les grands domaines d'intervention en 2002 ont concerné le développement rural et l'environnement (23 % des engagements), le secteur bancaire et financier (20 %), l'aménagement du territoire, les infrastructures (y compris l'eau) et le développement urbain (43 %) et le développement humain dans les secteurs sociaux, éducation et santé (11 %). Un quart des volumes réalisés dans l'aménagement du territoire et le développement urbain a concerné des opérations réalisées en financement non souverain, c'est-à-dire n'endettant pas les États. La démarche de sélectivité sectorielle vise également une plus grande cohérence avec la sélectivité géographique : le nombre de secteurs dans lesquels l'AFD peut être

présente dépend de la nature de la coopération recherchée dans un pays donné, selon qu'elle est large, ciblée ou ponctuelle.

2.1.1.2.4 Une amélioration de l'efficacité des interventions de l'Agence française de développement

L'effort de sélectivité se traduit, dès 2002, par une augmentation de l'efficacité de l'aide tant aux plans quantitatif que qualitatif.

2.1.1.2.4.1 Sur le plan quantitatif

Le montant moyen des opérations est en progression : 11 M€, nettement au-delà des objectifs qui fixaient des niveaux de 7 M€ en 2002 à 10 M€ en 2005. Ce niveau exceptionnel a été atteint grâce à plusieurs opérations de grande ampleur. À l'avenir, le montant moyen des opérations devrait se stabiliser autour des chiffres fixés dans le POS.

L'effet de levier global de l'action de l'AFD est accru par les cofinancements et les accords de partenariats, dont le développement est un des axes forts de sa stratégie. Plus de la moitié des engagements de l'AFD porte sur des opérations cofinancées. Les principaux partenaires multilatéraux de l'AFD sont la BEI, notamment en Afrique sub-saharienne et au Maghreb, et la BASD, premier partenaire financier de l'AFD en Asie du Sud Est. En Afrique de l'Ouest, où 50 % des opérations soutenues par l'AFD sont déjà en cofinancement, de nouveaux partenariats devraient déboucher avec l'agence de coopération allemande (KfW) sous forme de mandats de gestion et d'actions sectorielles communes. Les discussions se poursuivent également avec la CE pour la mise en place de partenariats similaires. Par ailleurs, l'AFD a prévu de développer des propositions d'appui et de services pour la coopération des collectivités locales françaises (coopération décentralisée).

2.1.1.2.4.2 Sur le plan qualitatif

La maîtrise des risques est un élément important de la stratégie de l'AFD pour garantir sa stabilité financière. Elle s'articule autour de la gestion, la cotation et la surveillance des risques de crédit. Elle nécessite de mettre l'accent sur la qualité des montages juridiques opérationnels, sur l'évaluation des contreparties, sur la surveillance des risques à travers les instruments de cotation et de consolidation, sur les contrôles des versements. En 2002, la nouvelle méthode de cotation des risques sur les établissements de crédit a été finalisée. Elle est commune à l'AFD et à ses filiales, notamment celle spécialisée dans le financement du secteur privé, la PROPARGO, qui a appliqué (en 2002) le dispositif de cotation des risques non souverains en usage à l'AFD. Cette méthode renforce les critères qualitatifs d'évaluation et renforce l'analyse de la solidité de la contrepartie. Elle permet un suivi périodique et consolidé des risques et constitue la référence du dispositif de couverture des créances compromises.

L'intensification des efforts de suivi de l'exécution des opérations a permis d'accroître le rythme de décaissement : le ratio des versements dans l'année rapportés au montant restant à verser en début d'année, est ainsi passé de 17,9 % fin 2001, à 19,3 % fin 2002. Cette mesure signifie que les opérations financées par l'AFD sont décaissées en moyenne en 5 ans environ, un niveau qui peut encore être amélioré à la marge, mais qui est très proche de celui observé dans des institutions comparables.

2.1.1.3 La poursuite des efforts en 2003

Les objectifs 2003 s'inscrivent dans le cadre de la politique d'accroissement de l'effort d'APD conduite par les autorités françaises. S'agissant des prêts, souverains et non souverains, les objectifs fixés aujourd'hui pour 2003 sont sensiblement supérieurs à ceux fixés en 2001 (+ 37 M€).

Ils sont, par ailleurs, en nette progression par rapport aux réalisations 2002 (+ 63 M€, soit une hausse de 17 %). Au sein de ces objectifs globaux, ceux fixés pour les prêts à conditions très concessionnelles

ont été revus à la baisse, notamment en raison de la situation économique du Cameroun et de celle, aggravée par les événements politiques récents, de la Côte d'Ivoire. L'objectif d'accroissement du volume des autres prêts souverains (+ 96 M€ par rapport aux objectifs initiaux) repose sur la poursuite du développement des nouveaux instruments financiers, dont la gamme, notamment en termes de maturité et de différé, a pu être élargie grâce au déliement de l'aide française. L'objectif de prêts non souverains table sur une stabilisation par rapport aux réalisations de 2002 (déjà supérieurs aux objectifs), tout comme celui en matière de garanties. La progression la plus significative devrait concerner les opérations financées sur subvention. En hausse de 38 M€ (+ 20 %), elles sont financées sous forme d'autorisations de programme inscrites dans la Loi de finances 2003, reflétant ainsi les engagements pris par la France dans ce domaine.

2.1.2 Le Fonds de solidarité prioritaire

2.1.2.1 L'outil de l'aide projet du ministère des Affaires étrangères

Le FSP issu de la réforme de la coopération de janvier 1998 diffère de l'ex-FAC (Fonds d'aide et de coopération) en ce qu'il répond aux nouveaux principes de mise en œuvre de la politique française d'aide au développement :

- adaptation à un monde en développement différencié qui requiert un effort de spécialisation de ses interventions en fonction des caractéristiques des pays concernés ;
- renforcement de l'efficacité de l'aide française par l'adoption d'une logique « projet ». Pour être éligible au FSP, un projet ou un programme doit être pluriannuel, avoir des objectifs précis et mesurables, un calendrier établi. Il doit être assorti d'indicateurs de suivi afin de permettre son évaluation rétrospective à son achèvement ;
- mise en œuvre d'un véritable partenariat qui se traduit par la signature d'accords de partenariat dans lesquels s'inscrivent les projets financés par le FSP ;
- nécessaire renforcement des sociétés civiles des pays du Sud afin de satisfaire aux exigences de l'exercice de la citoyenneté dans des institutions démocratiques ;
- volonté de transparence.

2.1.2.2 Un instrument privilégié de partenariat avec les États, mais aussi avec les autres bailleurs de fonds et la société civile

Le FSP est l'instrument de l'aide projet du ministère des Affaires étrangères. Il a pour vocation de financer, par dons uniquement, l'appui apporté par le MAE aux pays de la ZSP en matière de développement institutionnel, social, culturel et de recherche.

Il contribue au développement du partenariat avec les États car sa vocation institutionnelle concerne l'ensemble des structures nationales d'un pays : ministères, collectivités territoriales, établissements publics.

Il permet également la concertation avec les autres bailleurs de fonds car, travaillant aussi bien sur les évolutions institutionnelles que sur les domaines sociaux, il contribue à la rationalisation de l'aide et favorise la mise en œuvre de cofinancements, tels ceux réalisés avec l'UNICEF, l'OIT ou l'OMS.

Enfin, il est un instrument privilégié de lutte contre la pauvreté et de partenariat avec la société civile, soit directement à travers des opérations en faveur de la société civile, des ONG ou de la coopération décentralisée, soit indirectement par l'effet de ses projets sur les plus démunis.

Le FSP a commencé à financer des aides programmes. Cette démarche s'inscrit dans le cadre de l'harmonisation des procédures entre bailleurs de fonds et dans le cadre de l'appui de la France à l'initiative "Fast Track". Des expérimentations sont en cours au Burkina Faso et au Niger, dans le secteur de l'éducation.

Les projets et programmes du FSP interviennent essentiellement dans les secteurs sociaux retenus comme objectifs du Millénaire ainsi qu'en appui à la bonne gouvernance et dans le domaine culturel.

Pour mémoire, l'Agence française de développement, institution financière spécialisée, finance également de l'aide projet, mais essentiellement dans le secteur des infrastructures, du développement rural et du soutien au secteur privé.

2.1.2.3 Un instrument aux cadres bien délimités

Les projets du FSP s'élaborent dans des cadres précis :

- la stratégie française de coopération au développement en matière d'aide projet du FSP s'appuie sur les grandes orientations définies par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement ainsi que sur les recommandations du Conseil d'orientation stratégique (COS, organe consultatif présidé par le ministre délégué à la coopération et à la francophonie). Ainsi, les projets FSP 2003 sont majoritairement menés dans les secteurs d'intervention prioritaires retenus au CICID du 11 décembre 2002 (eau et assainissement, éducation, santé (dont SIDA), agriculture et développement rural). Par ailleurs, les projets du FSP s'inscrivent dans le cadre des « documents stratégiques pays » ;
- les différentes catégories de projets (« projets-pays », projets mobilisateurs, projets inter-États et « aide-programme ») voient le jour, à l'initiative des services de l'administration centrale ou des postes, à travers un certain nombre de « filtres » (le comité d'examen : il s'agit d'une instance informelle interne au ministère des Affaires étrangères, qui se réunit en moyenne deux fois par mois, examine, analyse et critique aussi bien les fiches de prise en considération que les rapports de présentation ; le comité des projets : instance interministérielle présidée par le Directeur de la coopération internationale et du développement, est chargé d'émettre un avis préalable sur les projets qui ont déjà été validés par le comité d'examen. Ce comité des projets se réunit quatre à cinq fois par an) ;
- par ailleurs, un effort constant est apporté au suivi et à l'évaluation des projets. De même, l'introduction du cadre logique dans la construction des projets est indubitablement porteur de plus de cohérence et renforce les chances de succès et de pérennisation des projets. Enfin, l'exigence d'un véritable partenariat accroît les chances d'appropriation.

2.1.2.4 Les priorités géographiques et sectorielles

Le Fonds de solidarité prioritaire a connu, en 2002, une deuxième année de plein exercice : 158 563 646 € ont été engagés, soit 99,96 % de l'enveloppe d'autorisation de programme et 115 246 247 € ont été dépensés sur un montant de 120 428 649 € de crédits de paiement disponibles, soit un taux de consommation de 95,7 %.

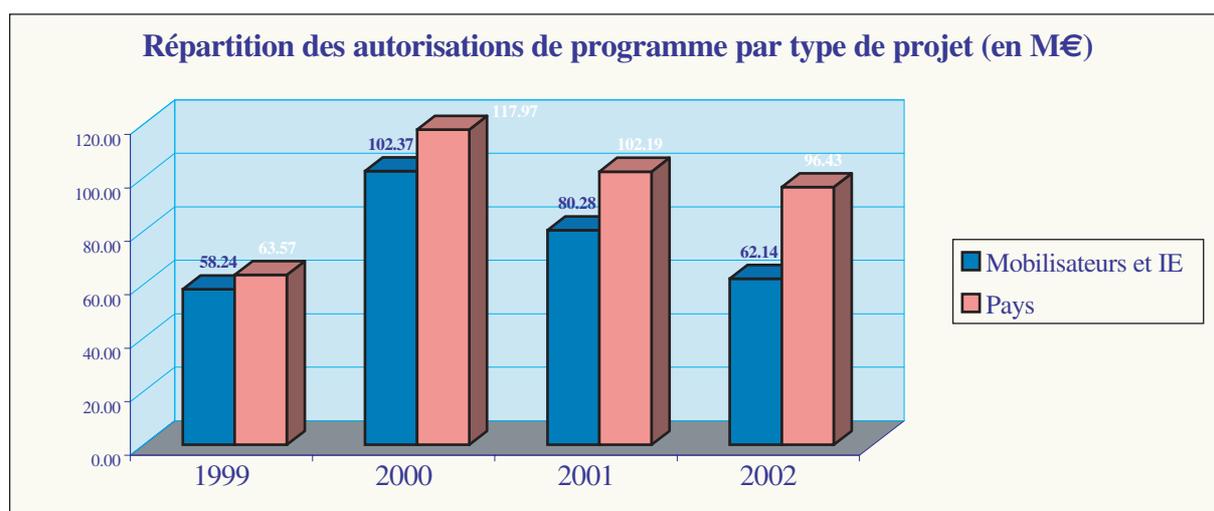
Au plan géographique, avec 71 % de l'enveloppe d'autorisation de programme, l'Afrique Sub-saharienne demeure, en 2002, la zone bénéficiaire prioritaire du FSP. Si l'on considère l'ensemble de la période 2000 à 2002, les pays principaux bénéficiaires des crédits du FSP ont été le Mali, le Vietnam, le Burkina Faso, le Maroc et le Cameroun.

Au plan sectoriel, les tendances des années précédentes se renforcent en 2002. On observe en effet un accroissement régulier des projets dans le domaine institutionnel (35 % de l'enveloppe d'autorisation

de programme en 2002 contre 30 % en 2001 et 27 % en 2000), une augmentation de la part de FSP consacrée aux sociétés civiles (26 % de l'enveloppe d'autorisation de programme en 2002 contre 24 % en 2001 et 18 % en 2000 — en comptabilisant les montants des projets du Fonds social de développement (FSD) mis en œuvre par des ONG locales), un tassement du taux d'autorisation de programme destiné aux secteurs sociaux (23 % en 2002) avec, plus précisément, une hausse dans l'éducation et une baisse dans la santé.

Par ailleurs, la mobilisation de la société civile continue à faire l'objet d'une attention particulière et l'on cherche à associer davantage les collectivités locales aux actions de la coopération internationale, à travers la coopération décentralisée dont une large partie est financée sur FSP.

2.1.2.4.1 Évolution de la répartition par type des projets du FSP



2.1.2.4.1.1 Définitions

Projets pays : concernent un pays déterminé avec lequel est signée une convention de financement pour l'exécution d'un projet.

Projets inter-États : concernent plusieurs pays regroupés dans un organisme inter-étatique (Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal OHADA), avec lequel est signée une convention de financement pour l'exécution d'un projet.

Projets mobilisateur : contribuent à l'élaboration de politiques sectorielles de développement, notamment par l'entremise d'opérations pilotes.

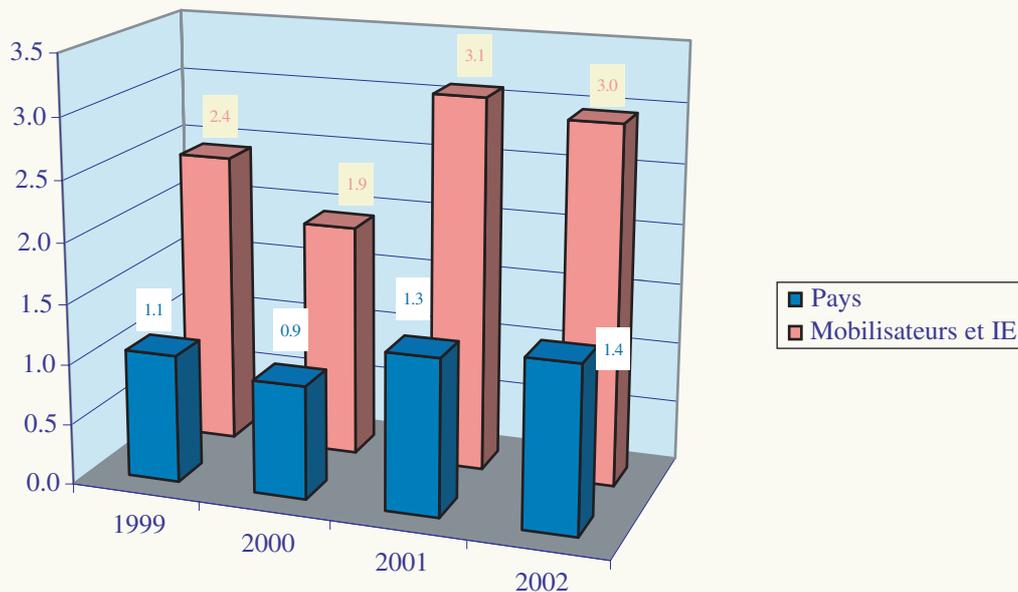
2.1.2.4.1.2 Graphiques : remarques pour 2002

La répartition en pourcentage :

- projets pays : 60,81 % ;
- projets mobilisateurs : 37,5 % ;
- projets inter-États : 1,69 %.

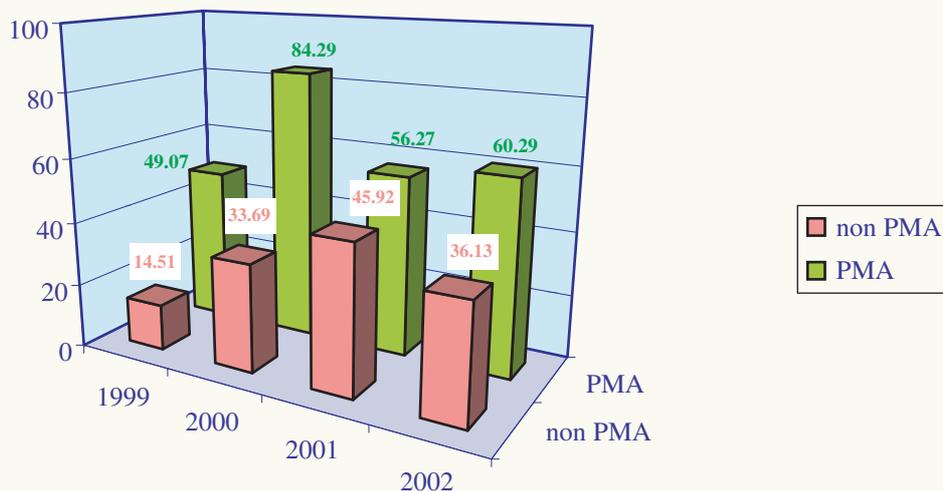
Il est à noter que le pourcentage des projets mobilisateurs englobe d'importantes enveloppes, destinées aux ONG et à la coopération décentralisée, qui représentent près de 13,7 % du montant total des autorisations de programmes 2002, soit 21,72 M€ et 36,53 % des projets mobilisateurs.

Évolution du montant moyen des projets FSP (M€)



Remarques pour 2002 : on ne constate pas d'évolution notable entre 2001 et 2002. Après avoir marqué une nette hausse en 2001, le montant moyen des projets « mobilisateurs » et « pays » se stabilise en 2002.

Répartition (M€) par type de pays (PMA / non PMA)

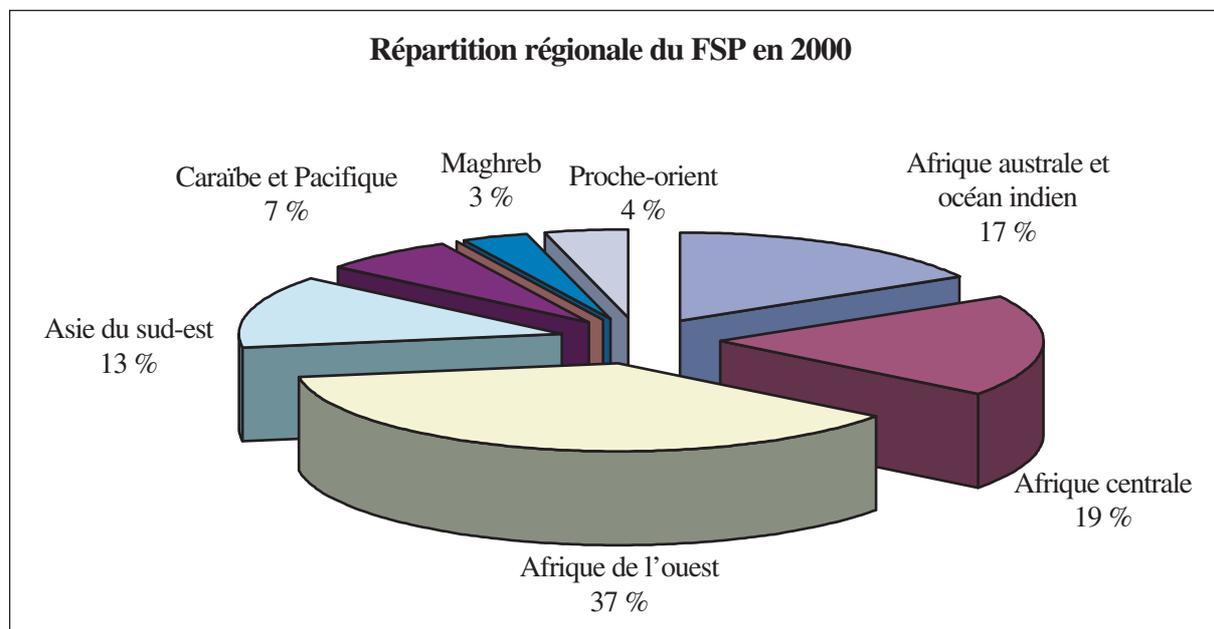


Remarques : les chiffres indiqués ne concernent que les projets pays ; le pourcentage de projets financés dans les PMA par rapport à ceux financés dans les non PMA passe de 2001 à 2002 de 55 % à 62,5 %.

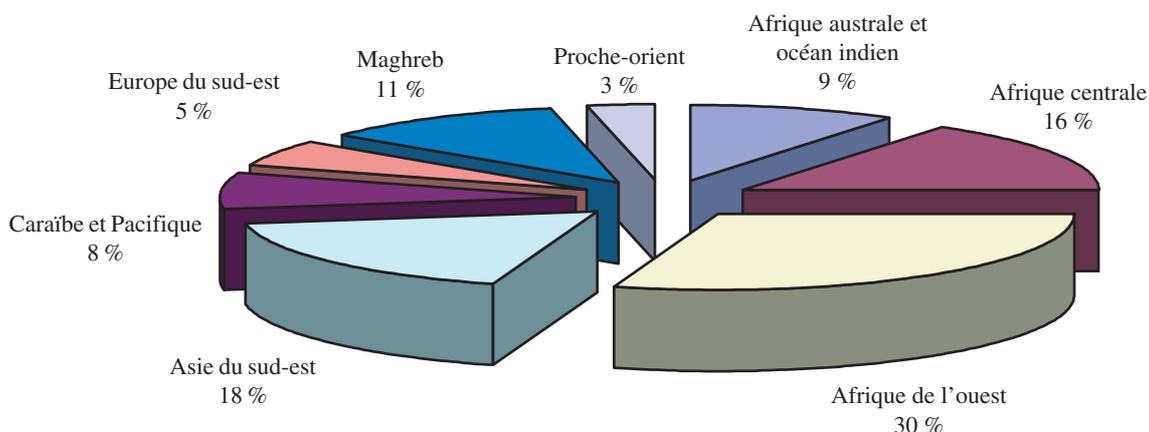
Répartition par région et par type des projets FSP en 2002 :

Régions	Total en M€	%
AFRIQUE, AUSTRALE ET OCÉAN INDIEN	13,07	13,56
AFRIQUE CENTRALE	26,81	27,81
AFRIQUE DE L'OUEST	29,06	30,15
ASIE DU SUD-EST	10,13	10,51
CARAIBES ET PACIFIQUE	2,08	2,16
MAGHREB	14,25	14,78
PROCHE-ORIENT	1	1,04
TOTAL FSP / PAYS	96,426	60,81

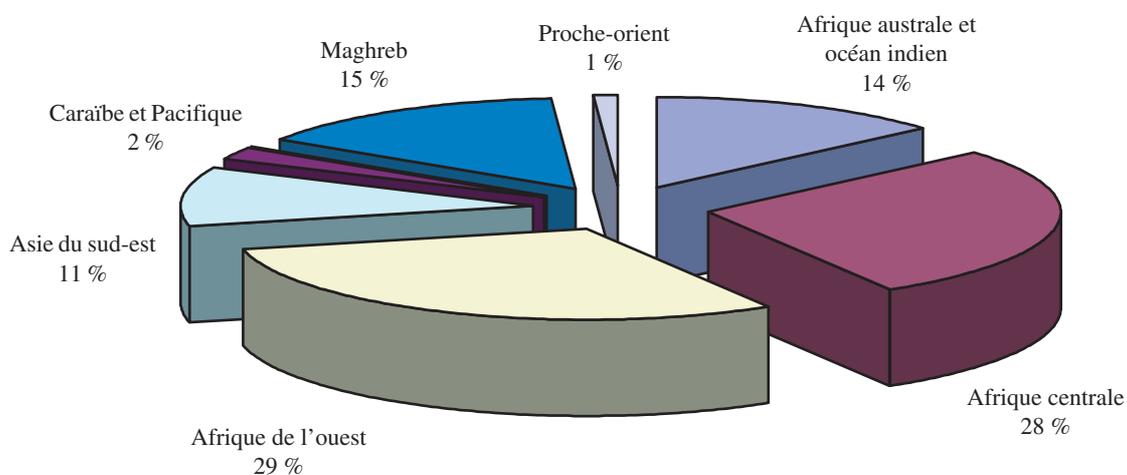
Projets FSP / PAYS	96,426	60,81
Projets inter-États	2,675	1,69
Projets Mobilisateurs	59,462	37,50
TOTAL GÉNÉRAL	158,563	



Répartition régionale du FSP en 2001

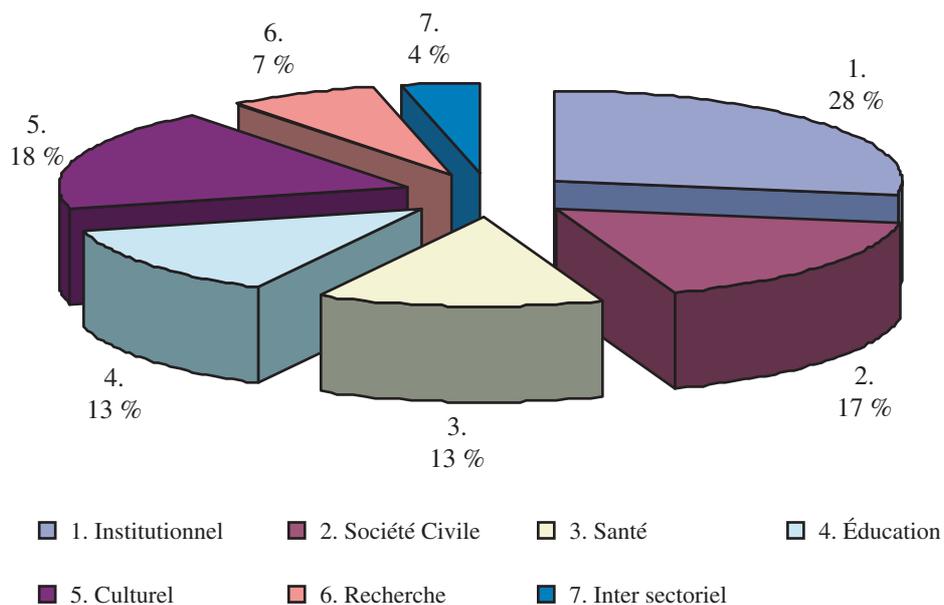


Répartition régionale du FSP en 2002

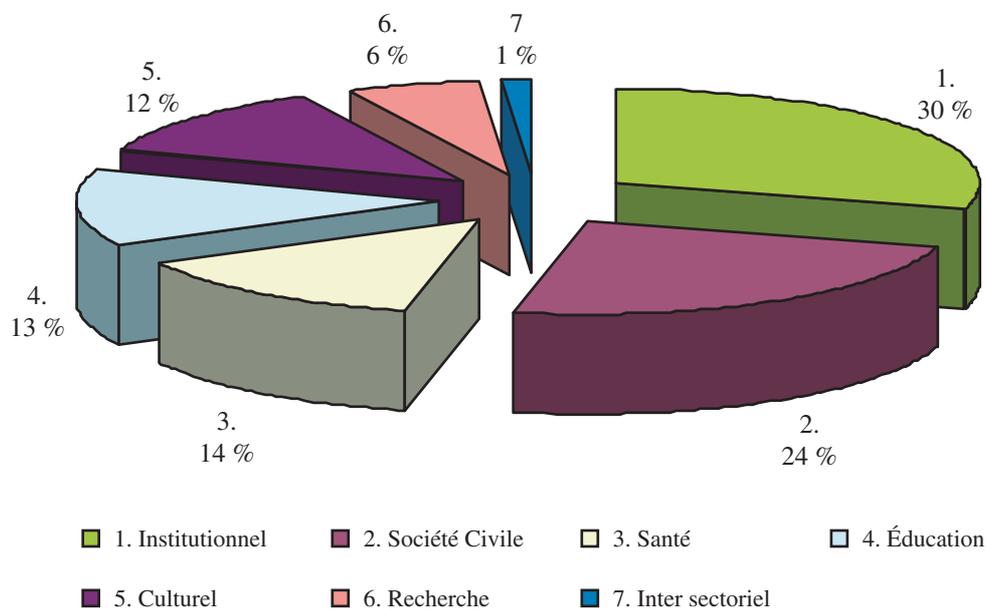


Remarques : le pourcentage des projets pays consacrés à l'Afrique subsaharienne a atteint 73 % en 2000, 55 % en 2001 et 71 % en 2002. La baisse sensible en 2001 s'explique en partie par un fort engagement en Asie du Sud Est et l'attribution exceptionnelle de crédits du FSP à l'Europe du Sud Est. Par ailleurs, la majorité des projets mobilisateurs concerne prioritairement le continent africain.

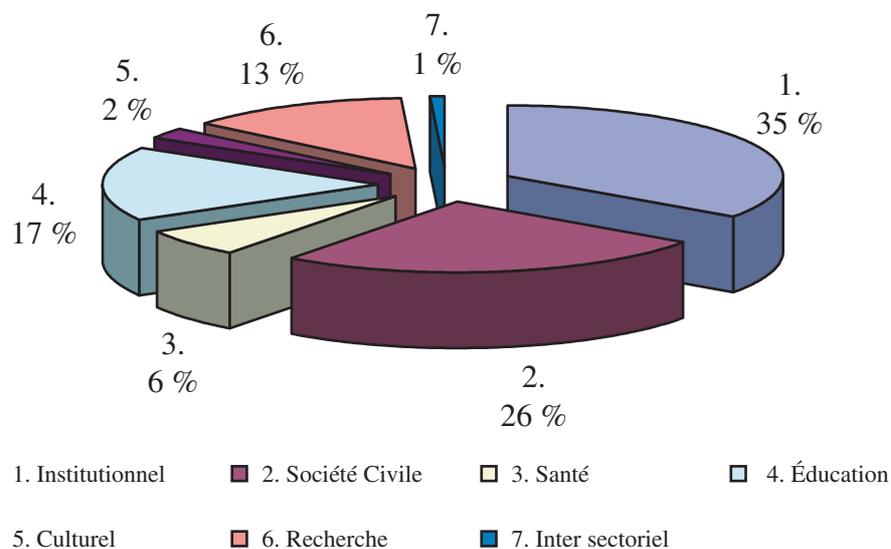
Répartition sectorielle 2000



Répartition sectorielle 2001



Répartition sectorielle 2002



Secteurs	Montant 2002 en M d'€ (autorisation de programme)
1. Institutionnel	55,077 436
2. Société Civile	40,538 958
3. Santé	10,298 912
4. Éducation	26,653 873
5. Culturel	3,87
6. Recherche	20,95
7. Inter sectoriel	1,174 467
TOTAL	158,563 646

La comparaison des répartitions sectorielles sur les années 2000 à 2002 conduit à observer : une montée régulière des projets institutionnels (28 %, 30 %, 35 % du total) ; si on additionne les crédits accordés par l'administration centrale pour la société civile et ceux accordés par les postes (FSD), on note une forte croissance de ce type d'aide sur FSP (17 %, 24 %, 26 % du total) ; la recherche double en 2002 sa part de FSP (7 % en 2000, 6 % en 2001, 13 % en 2002).

2.1.3 L'assistance technique

Le MAE gère près de 2 000 assistants techniques, experts mis à la disposition de gouvernements ou d'institutions étrangers à travers le monde. Le nombre de ces experts a été considérablement réduit au cours des vingt dernières années (23 000 au début des années 1980) en raison de l'abandon de la coopération de substitution mise en place dans les années 1960 au lendemain des indépendances africaines. Nos experts sont désormais placés en position de conseillers auprès de décideurs locaux ou affectés à des fonctions d'animation dans le cadre de projets de développement. L'assistance technique connaît une série d'évolutions.

2.1.3.1 L'évolution des fonctions de l'assistance technique

- élargissement du champ d'activité de la zone de solidarité prioritaire qui regroupe trois quarts des assistants techniques, aux pays émergents et aux pays en transition ;
- adaptation aux nouveaux besoins de nos partenaires et aux priorités de notre coopération : appui à la mise en place de réformes institutionnelles ou administratives, expertises sectorielles, ingénierie administrative, conception de politiques de développement en liaison avec les bailleurs de fonds multilatéraux, élaboration de politiques de lutte contre la pauvreté,... ;
- développement d'une assistance technique de courte et de moyenne durée afin de répondre aux évolutions en cours de notre coopération et aux demandes de nos partenaires en apportant de l'expertise et du conseil aux décideurs locaux ;
- intervention des partenaires multilatéraux, des collectivités locales ou des représentants de la société civile. Dans ce but, les assistants techniques doivent pouvoir être recrutés dans le secteur public, mais aussi parmi les cadres d'entreprises, les agents de collectivités locales, les représentants de mouvements associatifs ou les retraités ;
- valorisation du dispositif français d'assistance technique dans les programmes multilatéraux des grands bailleurs de fonds : favoriser les partenariats secteur privé/secteur public pour apporter par ailleurs aux opérateurs publics, privés et de solidarité internationale un soutien de nature à favoriser la présence française dans ce secteur. Le Groupement d'intérêt public (GIP) « France Coopération Internationale » a été créé à cet effet. Constitué en partenariat entre le MAE, les ministères, de la Fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire, avec l'AFD, l'École nationale d'administration (ÉNA) et EGIDE, ce GIP a pour missions principales de faciliter le recrutement des experts publics et d'apporter un appui aux opérateurs privés, en vue d'exécuter des missions de coopération internationale et de développement de courte et moyenne durée pour le compte des autorités françaises et des bailleurs de fonds internationaux.

2.1.3.2 L'évolution des chiffres de l'assistance technique

Depuis 2000, les effectifs d'assistance technique de longue durée ont connu l'évolution suivante :

Année	2000	2001	2002	2003
Effectifs	2 746	2 463	2 108	2 094

En 2002, afin de mieux répondre à l'évolution des besoins, la DGCID s'est assurée d'un volant non affecté permettant des redéploiements rapides en fonction de la demande des partenaires.

Les pays d'Afrique francophone reçoivent toujours la plus grande partie de l'assistance technique (1 473 postes en 2002). Cependant, on constate une diminution de celle-ci (8 % de l'effectif de 2001) au profit des autres pays.

2.2 Les autres instruments

2.2.1 Les instruments à caractère économique et financier

2.2.1.1 Le traitement de la dette

Le traitement de la dette intervient lorsqu'un pays débiteur ne peut assurer le service de sa dette et fait face à des problèmes de liquidité ou de solvabilité. Ce traitement est essentiellement réalisé au sein du Club de Paris et des institutions financières internationales, dans le cadre d'un accord avec le Fonds Monétaire International, mais est complété, le cas échéant, par des efforts additionnels bilatéraux.

Le recours au traitement de la dette a un impact majeur sur les relations financières qu'un pays débiteur entretient avec la communauté financière internationale. En ce qui concerne les pays les plus pauvres et les plus endettés, en particulier dans le cadre de l'initiative PPTE, les annulations de la dette visent à restaurer la soutenabilité de la dette, définie à partir de ratios normatifs d'endettement et à desserrer les contraintes qu'un endettement excessif fait peser sur la croissance ou la réduction de la pauvreté. Ces annulations de dette libèrent des ressources dans les budgets des pays débiteurs pour le financement de dépenses en faveur du développement et de la lutte contre la pauvreté. En ce qui concerne les autres pays, une attention accrue doit être accordée à court terme à la nécessité de ne pas décourager les flux de capitaux privés. Les allègements de dette sont ainsi ajustés en fonction de la capacité de paiement des pays débiteurs.

La France, qui est l'un des créanciers les plus importants et assure la présidence du Club de Paris a toujours eu un rôle moteur dans le traitement de la dette des pays en développement. Ce rôle s'est donc manifesté par sa participation active aux initiatives multilatérales existantes, ses efforts bilatéraux additionnels et, dans le cadre de la présidence du G8, par des initiatives nouvelles.

2.2.1.1.1 Les pays pauvres très endettés

L'initiative PPTE (ou "HIPC" pour "*Heavily Indebted Poor Countries*") a été lancée au sommet du G7/G8 de Lyon, en 1996, et renforcée lors du sommet de Cologne en 1999. Cette initiative visait à apporter un soutien au-delà des traitements traditionnels consentis par les créanciers du Club de Paris et qui reposaient sur une part d'annulation de plus en plus importante (les termes de Toronto de 1988, qui prévoyaient une part d'annulation de 33 % ont été renforcés par les termes de Londres en 1991 avec une part de 50 % puis de Naples en 1994 avec une part de 67 %).

L'objectif de l'initiative PPTE est de restaurer durablement la solvabilité des pays bénéficiaires en annulant, par des mesures exceptionnelles, la part de leur dette extérieure dépassant un niveau considéré comme « soutenable » (valeur actuelle nette de la dette rapportée aux exportations de 150 % ou rapportée aux recettes budgétaires de 250 %) au vu de leurs perspectives de croissance économique. Les mesures d'annulation prévues par l'initiative PPTE sont d'autant plus exceptionnelles que les institutions financières multilatérales (BM, FMI, banques régionales de développement,...) consentent pour la première fois à annuler une partie de leurs créances. Ces institutions sont en effet progressivement devenues les principaux créanciers des pays les plus pauvres : depuis la fin des années 1980, alors que les créanciers bilatéraux annulaient, au sein du Club de Paris ou par des mesures *ad hoc*, des montants de dette très importants, les institutions internationales augmentaient leur exposition en continuant à prêter.

Cet objectif de restauration de la soutenabilité de la dette s'accompagne d'un objectif de lutte contre la pauvreté. Les annulations de dette libèrent des ressources qui sont affectées à des dépenses sociales, en particulier dans les secteurs de l'éducation et de la santé, au sein des CSLP. Ces cadres qui constituent le socle d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté apportent une garantie de bonne affectation des annulations de dette.

La France participe pleinement à l'initiative PPTE en procédant aux annulations nécessaires dans le cadre du Club de Paris. Ces annulations reflètent l'effort au titre de l'initiative PPTE renforcée proprement dite. L'évaluation du coût global résultant de ces annulations est en cours d'actualisation mais devrait en tout état de cause largement excéder l'évaluation actuelle d'environ 5,5 Mds €.

En outre, dans le cadre de l'initiative PPTE, la France contribue au financement des annulations de dette consenties par les institutions financières internationales, en particulier les banques régionales de développement, à travers des contributions au fonds fiduciaire PPTE. Ces contributions, y compris la part réalisée à travers le FED, s'élèvent à 255 M d'US\$.

La France a cependant décidé d'aller au-delà du cadre de l'initiative PPTE en procédant à des annulations additionnelles bilatérales. D'une part, la totalité des créances d'aide publique au développement est annulée pour un coût de 3,9 Mds € dans le cadre des contrats de désendettement et de développement (C2D). D'autre part, lors du sommet de Yaoundé en janvier 2001, la France s'est engagée à annuler 100 % des créances commerciales éligibles aux traitements en Club de Paris, soit 1 Md € supplémentaires. Les annulations additionnelles bilatérales représentent ainsi un coût global de 4,9 Mds €.

La contribution de la France au-delà du cadre de l'initiative PPTE est conforme à une longue tradition d'initiatives bilatérales en faveur de l'allègement de la dette des pays les plus pauvres et les plus endettés. Une annulation partielle des créances d'aide publique au développement avait ainsi été décidée en faveur de trente-cinq pays d'Afrique subsaharienne au sommet de Dakar en mai 1989 (Dakar I). À la suite de la dévaluation du franc CFA, une annulation de la totalité de la dette des pays les moins avancées de la zone franc (ainsi que la moitié de la dette des pays à revenu intermédiaire de la zone) avait été décidée au sommet de Dakar en janvier 1994 (Dakar II). Lors du sommet de Libreville en septembre 1992, la France avait lancé la création d'un fonds de conversion permettant d'annuler des créances pour le financement de projets en faveur de l'environnement, du soutien aux activités productives et du développement social. Plus récemment, la France a annulé ses créances sur des pays d'Amérique centrale (Honduras, Guatemala, Nicaragua et Salvador) à la suite du cyclone Mitch afin de favoriser le financement de la reconstruction des infrastructures de base.

2.2.1.1.2 Les pays non éligibles à l'initiative PPTE

L'initiative PPTE couvre la plupart des pays pauvres très endettés. Pour les pays pauvres, c'est-à-dire éligibles au seul guichet concessionnel de la BM (AID-seulement) et qui rencontrent des problèmes de dette, les règles du Club de Paris les rendent immédiatement éligibles à des traitements fortement concessionnels (termes de Naples définis en 1994 reposant sur une annulation de 67 % des créances commerciales éligibles). Pour les autres pays, le Club de Paris applique le plus souvent les termes de Houston qui incluent des éléments importants de concessionnalité (rééchelonnement des créances d'aide publique au développement à taux concessionnel, périodes de grâce étendues). Dans certains cas, le Club de Paris a pu accorder des traitements de dette *ad hoc* qui ont pu comprendre des annulations de créances à des pays qui étaient confrontés à des dettes insoutenables (ex-Yougoslavie).

Plus généralement, prenant acte de la nécessité de répondre à la question de l'endettement des pays non éligibles à l'initiative PPTE, la France, dans le cadre de la présidence du G8, a soumis à ses partenaires des propositions qui ont conduit à l'adoption au sommet d'Évian d'une nouvelle approche pour le traitement de la dette de ces pays. L'approche d'Évian vise à restaurer la soutenabilité de la dette des pays non éligibles à l'initiative PPTE lorsque les traitements consentis par le Club de Paris dans le passé ne leur ont pas permis de sortir d'un cycle de rééchelonnement. Dans cette perspective, dès lors qu'un pays s'adresserait au Club de Paris, les créanciers examineront et analyseront en liaison avec le FMI la soutenabilité de sa dette. Pour les pays dont la dette est insoutenable et qui s'engagent à mettre en œuvre des politiques destinées à éviter un nouveau recours au Club de Paris, ainsi qu'à rechercher un traitement comparable auprès de leurs autres créanciers extérieurs, y compris ceux du secteur privé, le Club de Paris

définirait un processus d'allègements de dette comprenant plusieurs étapes. Ces étapes seraient destinées à établir un lien solide avec les résultats économiques et la gestion de la dette publique ainsi qu'à adapter le traitement de la dette à la situation spécifique de chaque pays débiteur. La définition de traitement « sur mesure » est nécessaire à la préservation de l'accès aux capitaux privés qui est primordial pour le développement des pays non éligibles à l'initiative PPTE. L'approche d'Évian doit être mise en oeuvre par le Club de Paris à l'occasion de futures restructurations de dette de pays potentiellement éligibles.

Les traitements de dette en Club de Paris et l'Approche d'Évian

L'approche d'Évian redéfinit les modalités d'application des différents types de traitements de dette en faveur des pays non éligibles à l'initiative PPTE en fonction de l'analyse de soutenabilité de la dette des pays débiteurs. Pour les pays dont la dette est jugée insoutenable, les termes existants, compte tenu des conditions d'éligibilité actuelle, continueront à s'appliquer mais seront adaptés au mieux à la situation spécifique de chaque pays. Ces termes sont les :

- termes classiques non concessionnels ;
- termes de Houston (rééchelonnement à taux concessionnel des créances des crédits d'APD, délais de paiement allongés, clauses de conversion de créances) ;
- termes de Naples (annulation des créances commerciales éligibles à hauteur de 67 %) pour les pays AID-seulement.

Pour les pays dont la dette apparaît insoutenable, le Club de Paris définira des termes spécifiques en recourant à un large éventail d'options telles que :

- des annulations de dette dans des cas exceptionnels, lorsque la nécessité en est clairement établie ;
- une politique active de mise en jour de la date butoir (les dettes contractées après cette date ne sont pas éligibles à une restructuration par le Club de Paris) ;
- l'utilisation, au cours du temps, d'éléments de souplesse tels que les pré-paiements et les conversions de dettes.

Des informations plus détaillées sont disponibles sur le site du Club de Paris :

[HTTP://WWW.CLUBDEPARIS.ORG/](http://WWW.CLUBDEPARIS.ORG/).

Compte tenu de la nécessité de ne pas porter atteinte à la crédibilité financière des pays non éligibles à l'initiative PPTE, la France avait également développé de manière bilatérale des opérations de conversions de créances. Ces opérations permettent la conversion de créances en investissement par des investisseurs étrangers (le pays débiteur rachetant en monnaie locale et avec une décote sa dette qui a été préalablement cédée par la France à un investisseur) ou l'annulation de créances en contrepartie du financement de projets par le pays débiteur (l'annulation de la dette libère des ressources dans le budget du pays débiteur). Les conversions de dette présentent ainsi le double avantage d'alléger le poids de la dette des pays débiteurs et de développer les investissements directs étrangers. La France a réalisé dans ce cadre de nombreuses opérations au cours des années 90 (Égypte, Jordanie, Maroc,...), en faveur de projets dans les secteurs du développement durable, de la santé et de l'éducation.

2.2.1.2 Les contrats de développement et de désendettement

Les contrats de désendettement et de développement s'inscrivent dans le cadre des annulations de dette consenties par la France aux pays éligibles à l'Initiative PPTE.

Ils constituent le mécanisme spécifique suivant lequel la France, comme ses partenaires du G7, annule la totalité de la dette APD de ces pays.

2.2.1.2.1 Principes des contrats de désendettement et de développement

Le C2D est un mécanisme de refinancement par dons des échéances dues par les pays bénéficiaires. C'est un instrument nouveau par ses caractéristiques, sa durée et son ampleur. Il doit être compris comme un instrument de financement des CSLP élaborés par les pays. Il concerne 23 pays³. Pour les pays dont la dette d'aide publique française est la plus importante⁴, c'est une opportunité historique de contribuer à réduire durablement la pauvreté. La remise de dette s'inscrit dans la durée puisque les échéances des prêts s'étalent sur une quarantaine d'années pour certains, sous la forme de plusieurs C2D successifs conclus chacun pour trois ans. Toutefois, les échéances les plus importantes se concentrent le plus souvent sur la première décennie. À ce jour, cinq C2D ont été conclus par la France (Mozambique en novembre 2001, Ouganda en mars 2002, Bolivie en mai 2003, Tanzanie en juin 2003 et Mauritanie en juillet 2003).

Pour les pays de la ZSP, l'AFD a un rôle de mise en œuvre des C2D (instruction et exécution des points d'affectation) sous le pilotage stratégique de la Direction du Trésor et du MAE. L'architecture actuelle du système de coordination et de suivi des C2D est la suivante : le comité de pilotage C2D se réunit tous les deux mois environ pour traiter des questions transversales touchant à la mise en œuvre des contrats et faire un point rapide sur l'avancement des pays. Des comités de pilotage par pays se réunissent également, principalement lors de la préparation des missions d'orientation et de négociation des C2D. Ces missions dans les pays bénéficiaires sont conduites par le Conseiller financier pour l'Afrique de la Direction du Trésor et par le Directeur du Développement et de la coopération technique de la DGCID, ou son représentant, avec l'appui technique de l'AFD. Afin de permettre une appropriation optimale de l'aide par les pays bénéficiaires et d'assurer la rapidité des décaissements, le MAE, la Direction du Trésor et l'AFD ont défini conjointement un certain nombre de principes :

- les financements sur C2D sont concentrés sur un nombre restreint de point d'affectation dans les secteurs qui contribuent le plus directement à la réduction de la pauvreté (deux ou trois dans la plupart des cas). Cette concentration, outre qu'elle permet une plus grande efficacité et cohérence de notre aide, rend celle-ci plus visible. Ainsi un seul point d'application a été retenu pour les C2D allégés de l'Ouganda et de la Tanzanie et deux pour celui de la Mauritanie ;
- ces points d'application doivent prendre la forme, de façon privilégiée, de programmes sectoriels financés sous la forme d'une aide budgétaire affectée. Cela signifie, lorsque le contexte local le permet (fiabilité de la chaîne de la dépense publique et existence de stratégies sectorielles de qualité), une certaine rupture avec la pratique habituelle de l'aide-projet consistant à assurer l'élaboration, la mise en œuvre et le contrôle détaillés, étape par étape, des projets réalisés. Le rôle de la coopération française consistera surtout à aider les autorités locales à définir les composantes détaillées des programmes, à vérifier la correcte affectation des fonds grâce à un contrôle essentiellement a posteriori, fondé sur des indicateurs de mise en œuvre et de résultats définis d'un commun accord, et à renforcer les capacités administratives et techniques nationales.

C'est une approche programme qui est retenue en Tanzanie (participation au "Pooled Funding of the Government of Tanzania for Primary Education Development Program") et en Mauritanie (Programme national de développement du secteur éducatif) :

- une forte coordination avec les autres bailleurs de fonds doit être recherchée. Les bénéficiaires en sont multiples : favoriser, une fois encore, l'appropriation de l'aide en évitant la multiplication des dispo-

3. Côte d'Ivoire, Cameroun, Congo, RDC, Guinée, Mozambique, Madagascar, Mauritanie, Burundi, Ghana, Rwanda, Ouganda, Tanzanie, Sao Tomé et Príncipe, Sierra Leone, Liberia, Soudan et six pays hors ZSP (Bolivie, Nicaragua, Honduras, Malawi, Myanmar et Somalie).

4. Cameroun, Côte d'Ivoire (environ un milliard d'euros), Congo, République démocratique du Congo et Guinée (environ 190 millions d'euros), et, dans une moindre mesure, Mozambique, Mauritanie, Ghana et Madagascar.

sitifs et des procédures ; permettre à l'État récipiendaire d'assurer une plus grande cohérence de l'aide internationale qu'il reçoit ; permettre à la coopération française de s'intégrer, le cas échéant, dans les dispositifs de mise en œuvre et de suivi de l'aide déjà mis en place à l'initiative d'autres bailleurs ; enfin, s'appuyer sur la communauté des bailleurs pour faire respecter les conditionnalités nécessaires, le cas échéant, au succès des programmes. Pour l'Ouganda, la Tanzanie et la Mauritanie, les programmes sur lesquels les C2D interviennent sont financés, suivis et évalués par de multiples bailleurs de fonds, la Banque mondiale ou l'UE jouant souvent un rôle essentiel. En Mauritanie, par exemple, les lignes budgétaires du programme décennal éducation (PNDSE) financées sur C2D ont été choisies en fonction des financements déjà octroyés par les autres bailleurs et les indicateurs de mise en œuvre et de résultat seront déterminés puis suivis conjointement avec ceux-ci et la partie mauritanienne ;

- les sociétés civiles du Nord et du Sud doivent avoir également les moyens de s'approprier les programmes d'aide. Ceci signifie qu'outre la place consacrée à la société civile par la procédure C2D, d'importants efforts de sensibilisation des autorités nationales, d'une part, et d'information/formation des acteurs de la société civile, d'autre part, sont réalisés. Les sociétés civiles mauritaniennes, camerounaises, guinéennes et ivoiriennes, ainsi que la société civile française impliquée dans la coopération avec ces pays, sont systématiquement associées à la préparation des C2D, à l'occasion de réunions organisées à Paris et dans les pays. Le contrat conclu avec la Mauritanie consacre le rôle de la société civile dans le suivi et l'évaluation (au sein du Comité technique de suivi des dépenses PPTE), comme dans la mise en œuvre du C2D (mise en œuvre des Programmes régionaux de lutte contre la pauvreté par les ONG). Dans le cadre de la préparation du C2D du Cameroun, un programme d'appui à la société civile camerounaise est actuellement en cours d'instruction.

En conclusion, il apparaît que les principes que se sont donnés les acteurs de la coopération française ont été respectés. La priorité donnée à l'aide-programme se heurte dans certains pays au manque de maturité, voire à l'inexistence de politiques sectorielles, dans des domaines aussi fondamentaux que la santé ou l'éducation. Le défi est donc de mettre à profit le temps qui nous sépare encore du point d'achèvement pour aider nos partenaires à faire émerger des programmes sectoriels de qualité. À cet égard, une bonne complémentarité doit être recherchée avec les autres instruments de l'aide française : assistance technique pour le renforcement des capacités, FSP d'appui à la mise en œuvre des CSLP, fonds d'étude et de préparation de programme de l'AFD. Par ailleurs, la pratique acquise dans la mise en œuvre des C2D a permis de rénover les instruments de l'aide : démarche partenariale avec les pays bénéficiaires, renforcement du rôle de la société civile, aide-programme. Elle enrichit la position française en faveur de l'harmonisation des modalités de l'aide publique au développement. Elle a permis une nouvelle approche de la conditionnalité, fondée sur la définition de pré-requis et d'indicateurs de suivi et de résultats.

2.2.1.2.2 État de la mise en œuvre des contrats de désendettement et de développement

Sur les vingt-trois pays qui bénéficieront d'un contrat de désendettement et de développement, cinq ont atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTE et ont signé leur premier C2D avec la France :

- en novembre 2001, le Mozambique a signé un premier contrat de désendettement développement portant sur la période 2001-2004 et sur un engagement financier de 29,8 M€. Ce contrat permet d'appuyer un programme national de lutte contre le SIDA, un programme intégré d'appui au système de santé primaire dans la province de Cabo Delgado, un programme d'appui à la filière cocotier, des pistes rurales et le micro-crédit. Il permet également de participer à un fonds multi-bailleurs (G11) d'aide budgétaire non affectée. Lors du CICID du 11 décembre 2002, le Mozambique a d'ailleurs été choisi comme pays test de la Coopération française en matière d'harmonisation des modalités de l'aide et l'aide budgétaire constitue l'une des meilleures illustrations de la mise en œuvre concrète de ce concept ;

- le C2D allégé sur l'Ouganda a été signé le 28 mars 2002, avec une affectation aux soins de santé primaires (3,2 M€ pour la période mai 2000-juin 2005) ;
- le C2D allégé signé le 10 juin 2003 avec la Tanzanie (4,25 M€ pour la période décembre 2001-mars 2006) est ciblé sur l'éducation primaire ;
- le C2D allégé signé avec la Bolivie le 30 mai 2003 (10,4 M€ pour la période 2001-2006) apportera un appui dans le domaine de la santé (construction d'un laboratoire de parasitologie et construction d'un hôpital). En outre, une partie des fonds sera consacrée à une aide budgétaire globale ;
- la Mauritanie a également signé son premier contrat de désendettement et de développement avec le gouvernement français le 17 juillet 2003 (14,7 M€ pour la période juillet 2002-décembre 2005). Les ressources seront affectées au développement local de deux régions (Guidimakha et Assaba) et au Programme national de développement du secteur éducation (PNDSE).

Des missions préparatoires ont été organisées dans plusieurs pays en amont des points d'achèvement :

- le Cameroun, qui sera le premier pays à bénéficier d'un C2D important (environ 1 Md €) a fait l'objet de plusieurs missions d'orientation, notamment en avril 2002 et juin 2003 ;
- une mission de présentation des principes du C2D s'est rendue en Guinée en mars 2003. Compte tenu de la suspension du programme avec le FMI, la Guinée n'atteindra pas son point d'achèvement avant la fin de l'année 2004 ;
- à Madagascar, le DSRP a été approuvé, en novembre 2003, par les institutions de Bretton Woods. Le point d'achèvement pourrait donc être atteint au cours du deuxième ou du troisième trimestre 2004. Le processus de préparation du C2D sera engagé prochainement ;
- la Côte d'Ivoire n'a pas encore atteint le point de décision et les événements récents vont retarder le calendrier de l'initiative PPTE ;
- enfin, il faut noter que la République démocratique du Congo a atteint le point de décision de l'initiative PPTE en juillet 2003.

2.2.1.3 La Réserve pays émergents

2.2.1.3.1 Généralités

La Réserve pays émergents (RPE) a été mise en place en 1998 suite à la refonte du système français d'APD. Il s'agit d'un instrument d'aide bilatérale liée, sous forme de prêts intergouvernementaux concessionnels, dont l'utilisation est conforme aux règles de l'Arrangement de l'OCDE sur ce type de crédits.

Afin d'améliorer l'efficacité de ces crédits d'aide, il a été décidé d'adopter une approche projet, se différenciant de l'approche pays précédemment retenue. Chaque projet fait l'objet d'une évaluation préalable détaillée par un expert indépendant, avant d'être présenté par la DREE au comité interministériel d'examen des projets. En cas de décision favorable, un protocole intergouvernemental de prêt est négocié et signé, pour chaque projet.

La liste des pays éligibles à l'instrument est définie chaque année par le ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie. Il s'agit pour la plupart de pays émergents ou en transition ayant atteint un stade de développement leur assurant un minimum d'accès aux marchés des capitaux internationaux et leur conférant un bon potentiel en termes de croissance. En 2003, les pays suivants sont éligibles : Afrique du Sud, Algérie, Azerbaïdjan, Chine, Égypte, Inde, Indonésie, Kazakhstan, Maroc, Philippines, Serbie-et-Monténégro, Thaïlande, Tunisie, Turquie, Vietnam ; ainsi que les huit pays suivants en cas de cofinancement (notamment avec un bailleur de fonds multilatéral : Banque Mondiale, banques régionales de développement,...) : Bolivie, Colombie, Costa Rica, Guatemala, Ouzbékistan, Panama, Pérou, Salvador.

La Réserve Pays Émergents est destinée à des projets participant au développement économique des pays emprunteurs. Elle doit aussi respecter les règles édictées par l'OCDE en matière de crédits d'aide liée, qui fixent notamment les niveaux minimum de concessionnalité des crédits octroyés, et prohibent le financement de projets « commercialement viables », c'est à dire suffisamment rentables pour pouvoir être financés sur le marché. Les principaux critères d'intervention de la RPE sont les suivants :

- l'intervention sur des projets ayant un fort effet de levier sur le développement du pays bénéficiaire ;
- demande des autorités du pays bénéficiaire, indiquant notamment leur intérêt pour le projet et la priorité qui lui est accordée ;
- utilisation, dans la réalisation du projet, des domaines d'excellence du savoir-faire et de la technologie françaises en prenant en compte les besoins et la capacité des maîtres d'ouvrages à gérer financièrement et techniquement ce savoir-faire ;
- facilitation à travers la mise en place de cofinancements avec des partenaires bi- ou multilatéraux, ou à tout le moins intervention en cohérence avec l'approche de ces derniers sur le pays bénéficiaires.

Les crédits octroyés depuis 1998 ont concerné environ 80 projets dans 15 pays différents, pour un financement total de plus de 1,2 Md €. La taille unitaire des financements octroyés a été très diverse, avec une moyenne de 15 M€ et un minimum de 3 M€.

2.2.1.3.2 Le développement durable, préoccupation permanente dans l'utilisation de la Réserve pays émergents

La répartition des projets par secteur confirme l'importance accordée à l'objectif de développement durable, l'eau et l'environnement représentant sur l'ensemble des financements octroyés plus d'un tiers des engagements. L'analyse des projets dans ce secteur intègre par ailleurs bon nombre de recommandations du rapport du panel CAMDESSUS, et prend pleinement en compte les ODM en matière d'eau et d'assainissement, s'agissant pour l'essentiel de projets en zone urbaine. En moyenne sur les quatre dernières années, 54 M€ de prêts RPE dans le secteur de l'eau ont été approuvés par le comité d'examen des projets. Bien que les pays éligibles à la RPE soient peu nombreux dans la zone NEPAD (les seuls pays africains éligibles à la RPE sont le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, l'Égypte et l'Afrique du Sud), la moyenne annuelle des prêts RPE approuvés dans le secteur de l'eau s'établit dans cette zone à 13 M€, soit un quart de notre intervention dans ce secteur.

Les transports représentent un autre tiers des financements octroyés par la RPE. Il s'agit pour l'essentiel de solutions de transport de masse avec une approche prenant en particulier en compte l'impact des solutions retenues sur la congestion urbaine, sur la pollution de l'air et la lutte contre le changement climatique.

Enfin, l'industrie représente 20 %, et l'énergie, comme l'agroalimentaire, environ 10 % des financements octroyés.

D'une façon générale, et selon des estimations préliminaires, cette évaluation faisant l'objet d'un travail méthodologique au niveau français, entre 31 et 49 % des financements mobilisés dans le cadre de la RPE entre 1999 et 2002 auraient ainsi contribué aux efforts en faveur de la maîtrise du changement climatique (projets d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, correspondants pour l'essentiel à la fourchette basse, auxquels s'ajoutent des projets d'adaptation).

L'impact des projets sur l'environnement est évalué systématiquement en suivant les normes et les recommandations de la Banque mondiale.

2.2.1.3.3 L'association des financements Réserve pays émergents avec ceux d'autres bailleurs de fonds, notamment multilatéraux, est un objectif de notre stratégie d'intervention

La cohérence des interventions de la RPE avec celle des bailleurs notamment multilatéraux est un souci permanent, au point que certains des pays d'intervention ne sont éligibles que sous condition de cofinancement. De façon générale l'instruction du projet conduit à apprécier sa cohérence avec la stratégie d'intervention des bailleurs multilatéraux dans le pays considéré. Cette appréciation entraîne parfois des modifications par rapport aux orientations initialement retenues sur le projet.

Une politique de cofinancement des projets avec les bailleurs multilatéraux a par ailleurs été développée depuis deux ans, en particulier avec la BM, la BEI, la BID ou encore la BASD. Cette politique nous a conduit à mettre en œuvre des financements sur ce mode en Égypte, au Salvador et en Ouzbékistan. Dans ces cas, l'approche retenue est, au delà d'une instruction commune des projets quand les calendriers le permettent, une intégration des conditionnalités du bailleur multilatéral dans nos propres procédures (conditions croisées d'entrée en vigueur, appels d'offres réalisés selon les procédures du bailleur,...).

2.2.1.4 Le fonds d'étude et d'aide au secteur privé

Le Fonds d'études et d'aide au secteur privé (FASEP Études) a été mis en place en 1996 et la gestion du fonds a été clarifiée dans le cadre de la réforme de 1998 qui en a confié la responsabilité à la DREE.

2.2.1.4.1 Le Fonds d'études et d'aide au secteur privé, instrument de financement d'études en amont de projets menés par des maîtres d'ouvrage étrangers

Les maîtres d'ouvrage bénéficient par cet instrument d'un don en nature des études correspondantes. L'instrument intervient en amont de projets participant au développement économique des pays bénéficiaires. Les prestations concernent :

- des études en amont de projets ;
- des prestations d'assistance technique ;
- des prestations de coopération institutionnelle.

Plus de 60 pays sont éligibles :

- les pays émergents : les pays en développement à l'exception des pays de la Zone de Solidarité Prioritaire (sauf Maghreb, Afrique du Sud et Vietnam) dans laquelle le FASEP Études n'intervient pas a priori ;
- les pays en transition [les Pays d'Europe centrale et orientale (PECO) et la Communauté des États indépendants (CEI)].

Les principaux critères d'appréciation des opérations, en particulier pour les études de faisabilité, sont :

- la priorité accordée au projet par les autorités locales et l'impact des opérations au regard du développement économique du pays bénéficiaire ;
- les perspectives ultérieures de réalisation ainsi que la possibilité de mobiliser des financements privés ou multilatéraux pour la réalisation de ces projets.

Depuis sa création, le FASEP Études a financé plus de 330 projets dans 66 pays, pour un montant total dépassant 140 M€. Les secteurs concernés ont été, en particulier, l'eau et l'environnement (30 %), les transports (27 %), l'industrie et les services (23 %), l'énergie (15 %), l'agroalimentaire (5 %). Le montant du financement est plafonné à 0,75 M€ par opération. Les interventions moyennes sont de 0,35 M€.

2.2.1.4.2 Les interventions du Fonds d'études et d'aide au secteur privé poursuivent un objectif de développement durable pour les pays bénéficiaires

Les bénéficiaires de l'instrument sont dans la majorité des cas des structures territoriales ou locales (municipalités, régions), ce qui répond d'abord au constat largement accepté de la nécessité de renforcer la capacité de réflexion des maîtres d'ouvrages d'infrastructures urbaines et leur capacité à mieux structurer ces projets.

En termes de répartition sectorielle, l'eau et l'environnement représentant un tiers des engagements. Dans le secteur de l'eau urbaine en particulier, du fait que les bénéficiaires des études soient des entités locales, les études partagent l'objectif d'amorcer la réflexion ou d'accompagner l'organisation de projets concrets dans le cadre des OMD dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement. S'agissant du secteur des déchets, les études ont surtout porté sur la problématique des déchets en zone urbaine dense (schéma directeur déchets de l'agglomération de Sao Paulo au Brésil par exemple) répondant au souci de limiter les émissions de biogaz et leur impact sur l'effet de serre. Sur cette dernière problématique, le FASEP Études a financé à titre expérimental l'étude de quatre puits de carbone forestiers dans le but de les valoriser auprès d'investisseurs institutionnels en crédits carbone. S'agissant enfin du secteur des transports, le FASEP Études s'attache en particulier à la problématique des transports de masse, prenant en compte dans l'étude des solutions l'impact sur la congestion urbaine, sur la pollution de l'air et sur les économies en gaz à effet de serre par rapport à des scénarios plus classiques de transport urbain (réseaux de bus par exemple).

2.2.1.4.3 Le Fonds d'études et d'aide au secteur privé est utilisé en cohérence étroite avec les politiques des grands bailleurs en particulier multilatéraux

Finançant des études en amont de projets pouvant intéresser la communauté des bailleurs, les prestations financées par le FASEP Études prennent en compte les stratégies des bailleurs intéressés aux projets étudiés. C'est ainsi que des liens étroits ont été développés avec la BEI, en particulier sur les solutions de transports urbains dans les trois capitales baltes.

Le FASEP Études est également utilisé en lien avec les interventions des bailleurs multilatéraux en finançant des prestations d'études de préparation des projets de ces bailleurs. Plusieurs études ont ainsi été financées en Chine avec la BM en amont de projets d'environnement urbain dans les métropoles.

2.2.2 La coopération technique, culturelle et scientifique

2.2.2.1 La coopération dans les domaines de la formation universitaire et de la recherche

La France a toujours réservé une place importante à la coopération scientifique et technique dans sa politique de coopération au développement parce qu'elle reconnaît que les bases de connaissance et l'expertise sur lesquelles les États et les sociétés fondent leurs stratégies de développement, de même que les solutions technologiques sur lesquelles ils s'appuient, ne peuvent être seulement dépendantes d'un transfert de l'extérieur.

Cette conviction a conduit la France à donner une place importante aux projets de coopération menés dans les domaines de la formation universitaire et de la recherche. Le soutien à la formation universitaire comprend deux volets d'action complémentaires : la formation de haut niveau en France et le renforcement des systèmes d'enseignement supérieurs locaux.

2.2.2.1.1 La formation universitaire de haut niveau en France

La formation de haut niveau vise à offrir aux étudiants des pays pauvres la possibilité de bénéficier d'une formation universitaire pour leur permettre d'exercer dans leur pays des fonctions de formation ou d'encadrement. Former les futurs formateurs et les futurs cadres permet un effet de levier important sur le développement.

Près de 120 000 étudiants ressortissants de 135 PED ont été inscrits dans les universités et les établissements d'enseignement supérieur français rattachés à l'Éducation nationale en 2002, sur un nombre total d'étudiants étrangers dans ces mêmes établissements de plus de 180 000 et un nombre total d'étudiants inscrits (français et étrangers) dans les mêmes établissements de 1,4 M. Si l'on prend en compte l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur de toutes spécialités, le nombre total des inscrits de toutes nationalités était pour l'année académique 2002-2003 de près de 2,2 M dont 220 648 de nationalité étrangère. Toutes catégories d'établissements d'enseignement supérieur confondues, le nombre des étudiants en provenance des pays en développement était de l'ordre de 145 000 en 2002.

Parmi les seuls étudiants en provenance des pays en développement, 75 % sont originaires d'Afrique dont plus de la moitié du Maghreb. L'Asie et l'Amérique latine représentent respectivement près de 15 % et près de 7 % des origines des étudiants issus des PED.

Ces étudiants bénéficient d'une prise en charge de plus des trois quarts des frais d'enseignement dans le système universitaire français. Cette ouverture des universités françaises aux étudiants des PED représente un effort financier pour la France de 550 M€ en 2002. Cet effort a augmenté régulièrement au cours de la décennie. Il représentait environ 152 M€ en 1992 ; 240 M€ en 1995 et 320 M€ en 1998.

Au-delà de cet accès à l'enseignement supérieur dans des conditions financières privilégiées équivalentes à celles dont bénéficient leurs condisciples français, de nombreux étudiants bénéficient de bourses destinées à les aider à assurer leur subsistance pendant leurs études et à compléter la prise en charge de leurs frais de formation. Le nombre des étudiants ressortissants des PED bénéficiant d'une bourse du gouvernement français était de 10 400 pour l'année civile 2002. Ceci représente un effort financier de près de 60 M€. Si l'on prend en compte l'intégralité des bourses destinées à des formations, y compris les formations linguistiques et professionnelles, la contribution directe sous forme de bourses est de 77 M€ pour un total de 16 300 bourses.

L'enseignement de la langue française continue à recevoir un appui complémentaire important, notamment au travers du réseau des établissements français dans le monde : plus de 400 établissements homologués dont deux tiers sont gérés directement ou sous convention avec l'Agence française pour l'enseignement du français qui scolarise 60 % d'élèves étrangers. Une part importante des bacheliers étrangers de ces établissements sont des nationaux des pays d'accueil.

2.2.2.1.2 Le renforcement des systèmes d'enseignement supérieur locaux

14 projets du FSP dans 13 États (Afrique, Asie du Sud est) et 4 projets à vocation régionale (Afrique, Asie du sud-est, Balkans), relatifs à l'enseignement supérieur, sont en cours pour un budget total de 42,46 M€.

Tous ces projets comprennent dans leurs objectifs, une contribution à la formation des cadres par :

- la mise en place de filières courtes [type Institut universitaire de technologie (IUT)] ou longues [types Diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS)] professionnalisantes, afin de mieux répondre aux besoins locaux en cadres intermédiaires et supérieurs ;
- des actions de formation de formateurs, afin d'assurer la relève, et la remise à niveau, des corps enseignants locaux (formations doctorales), afin de réduire progressivement l'assistance technique française (substitution) ;

- en Afrique sub-saharienne, des programmes de bourses locales visent à favoriser le maintien dans la région des étudiants africains et à conforter le rôle des Écoles inter-États (EIER-ETSHER, École inter-États des sciences et de la médecine vétérinaires), pour un coût en 2002 de 0,95 M€.

2.2.2.1.3 La recherche

La France a maintenu un solide dispositif de recherche entièrement dédié aux questions du développement au travers de deux organismes spécialisés, l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD).

D'autre part, à de nombreuses reprises, la France a proposé des initiatives, aux niveaux européen et international, qui visent à renforcer la prise en considération de la recherche dans les politiques de coopération, et elle a activement soutenu les initiatives allant dans le même sens dont elle n'était pas l'initiatrice. On citera, pour les initiatives proposées par la France, la création de l'EIARD (European Initiative for Agricultural Research for Development) au niveau européen, et plus récemment l'initiative sur la recherche pour le développement durable lancée à Johannesburg et reprise au sommet du G8 à Évian. De même, la France a soutenu activement l'initiative SIDA, celle de la Banque mondiale pour l'évaluation des sciences et technologies agricoles (IAAST) et la stratégie du NEPAD en sciences et technologies pour l'Afrique.

Dans ce cadre, la stratégie de coopération scientifique, universitaire et de recherche du MAE a été reformulée en 2002, les instruments financiers pour sa mise en œuvre ont été modernisés. Dans le champ du développement, cette stratégie accorde une haute priorité à l'Afrique et se propose :

- au plan multilatéral : de contribuer à l'élaboration de politiques pour le développement durable, et de promouvoir et/ou soutenir les initiatives internationales qui y concourent ; de renforcer les actions en réseaux qui contribuent à structurer la recherche dans les espaces régionaux de coopération économique et monétaire ;
- au plan bilatéral : d'aider les pays à élaborer leurs politiques de recherche et d'enseignement supérieur ; de contribuer au maintien et au développement de capacités de recherche et de formation ; d'appuyer la structuration et le renforcement des systèmes nationaux d'enseignement supérieur et de recherche dans une perspective régionale : pôles de compétence et plates-formes d'excellence, écoles doctorales régionales ; de soutenir la formation d'une nouvelle génération de chercheurs avec une enveloppe de bourse doctorales et post-doctorales importantes ; de favoriser les mobilités régionales, notamment au travers du soutien à des réseaux ; de renforcer les moyens de communication et d'information scientifique, en particulier sur les pôles de compétences de portée régionale ; de mobiliser les diasporas scientifiques nationales dans ces actions.

Cette stratégie s'accompagne d'un soutien aux actions multilatérales, et d'une présence active dans les enceintes qui les mettent en œuvre ; les moyens financiers qui sont consacrés au secteur « recherche et coopération universitaire » ont été sensiblement augmentés ces dernières années du fait de l'adoption de projets pluriannuels financés sur le FSP.

La mise en œuvre de la stratégie s'appuie sur des approches diversifiées selon les aires géographiques, et bénéficie de trois instruments financiers principaux :

- le FSP qui permet de financer (a) des projets mobilisateurs, sans focalisation géographique prédéterminée, qui visent à développer les bases de connaissances sur les thématiques prioritaires du développement durable et/ou sur des problématiques globales (changement climatique, désertification, SIDA,...), (b) des projets inter-États qui s'appuient sur un opérateur régional et traitent d'un problème commun à plusieurs États, (c) des projets États, initiés à la demande des autorités d'un pays donné et qui visent à accompagner le renforcement de ses capacités scientifiques et technolo-

giques. Certains des projets FSP « mobilisateurs » ont été présentés au Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) à Johannesburg et sont maintenant labelisés par la Commission du développement durable des Nations Unies en tant que projet type II, ou au Sommet mondial de l'Eau à Kyoto, et sont partie intégrante du plan français sur l'eau ;

- les crédits d'intervention Titre IV, qui permettent essentiellement de contribuer à des actions multilatérales, de financer les postes d'assistance technique directe ou certaines actions de coopération bilatérales et d'appuyer la préparation de projets. Parmi les actions emblématiques relevant du Titre IV, figurent la recherche agricole internationale (GCRAI, Groupe consultatif sur la recherche agronomique mondiale), la coopération méditerranéenne (CIHEAM, Centre international des hautes études agronomiques méditerranéennes) et l'appui aux jeunes chercheurs du Sud (FIS, Fondation internationale pour la science) ;
- les bourses de recherche et les échanges scientifiques répondent à des procédures différentes. Les bourses ont un double objectif : contribuer à la formation des élites des pays du Sud et, avec les autres actions de renforcement des capacités scientifiques et techniques (équipements scientifiques, appui aux réseaux, etc.), réduire la fracture scientifique Nord/Sud.

2.2.2.2 La coopération institutionnelle

La coopération institutionnelle a pour objectif global de mettre les institutions publiques au cœur du processus de développement, en veillant à concilier l'intérêt général et les intérêts de la personne. Agissant principalement sur les institutions de l'État, centrales ou décentralisées, cette coopération fait aussi appel à la société civile, via des associations ou organisations non gouvernementales qui facilitent les rapports entre les citoyens et les administrations publiques. Les priorités géographiques concernent : les pays de la Zone de solidarité prioritaire (ZSP), la zone d'élargissement de l'Union européenne, les grands pays émergents : Chine, Inde, Brésil,...

2.2.2.2.1 État de droit et libertés publiques

La coopération en matière d'état de droit et de libertés publiques s'exerce en premier lieu au bénéfice des institutions de l'État, et en particulier :

- de la justice, chargée de dire le droit ;
- de la police, chargée de faire respecter le droit tout en préservant les libertés individuelles et collectives ;
- des assemblées parlementaires ;
- des hautes juridictions (Conseil d'État, Cour des comptes, Conseil constitutionnel,...) ;
- d'institutions diverses telles que le système pénitentiaire, les commissions nationales des droits de l'Homme, les médiateurs, les barreaux,...

Le MAE œuvre également en faveur de la défense et de la promotion des droits de l'Homme et a mis en place à cet effet de nouveaux partenariats avec le Haut Commissariat aux Droits de l'Homme de l'ONU, le Conseil de l'Europe, l'association Penal Reform International (soutien à la réforme pénale et pénitentiaire) et la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme.

Il participe également aux efforts de la communauté internationale pour l'universalisation et la mise en œuvre de la convention d'Ottawa pour le déminage humanitaire.

2.2.2.2.2 Coopération administrative

Ayant à traduire dans les faits les actes du gouvernement et à appliquer les lois, les administrations ne peuvent remplir leurs missions qu'à condition d'être légitimes et responsables par rapport à leurs citoyens, justes et équitables par rapport à leurs propres agents, efficaces et crédibles par rapport aux usagers.

Nos interventions relèvent de trois grands domaines :

- une organisation administrative qui garantit la séparation des pouvoirs, la légalité et la mise en œuvre des politiques publiques ;
- une fonction publique qui mobilise des fonctionnaires loyaux, compétents et mobiles ;
- une relation avec les usagers profondément renouvelée par les opportunités qu'offrent les technologies de l'information et de la communication.

2.2.2.2.3 Développement urbain et collectivités locales

Trois axes d'intervention caractérisent l'action menée en faveur du développement local et urbain :

- accompagner les processus de décentralisation et renforcer les collectivités locales ;
- favoriser un développement urbain durable ;
- aménager le territoire.

2.2.2.2.4 Nos moyens d'interventions en millions d'euros en 2003

	Justice	Police Sécurité civile	Droits de l'Homme et déminage	Décentralisation et Développement urbain	Modernisation administrative	Total
Montant des projets FSP	16,6	15	9,6	39,6	6,2	87
Montant des crédits d'interventions 2003	12,3	7	1,8	10,5	13,4	45
TOTAL	28,9	22	11,4	50,1	19,6	132
Nombre d'assistants techniques	31	42	0	35	14	122

2.2.3 Les instruments à caractère humanitaire

Ces instruments ont été récemment largement rénovés. En effet, au terme d'un processus engagé depuis une trentaine d'années, l'évolution de l'organisation institutionnelle de l'aide humanitaire d'urgence tend à conforter la mission de coordination inter-ministérielle dévolue au MAE et à rationaliser les structures à l'intérieur de ce ministère.

C'est ainsi qu'est créé, par la circulaire du Premier ministre n° 4930 du 1^{er} août 2003, un Comité inter-ministériel de l'action humanitaire d'urgence. Ce Comité, présidé par le ministre des Affaires étrangères, a pour mission de :

- définir le cadre politique des interventions humanitaires d'urgence de la France à l'étranger ;
- définir les moyens financiers et techniques, affectés par chaque ministère aux opérations humanitaires d'urgence ;
- examiner les rapports d'évaluation des interventions réalisées ;
- définir les indicateurs d'actions et d'évaluation.

Le Comité veillera au cadrage diplomatique de nos interventions et fixera des indicateurs d'action et d'évaluation. Il constituera la structure de coordination entre les ministères impliqués dans les actions humanitaires d'urgence de la France à l'étranger.

Un Groupe opérationnel de l'action humanitaire d'urgence, mobilisable à tout moment, est également institué par cette même circulaire. Ses missions sont les suivantes :

- assurer l'analyse immédiate des crises ;
- prendre contact, à toute heure, avec les partenaires éventuels d'une intervention ;
- proposer, dans les délais les plus brefs, une réponse opérationnelle au ministre des Affaires étrangères, et une fois la décision d'intervention prise, assurer le suivi de la mise en œuvre des moyens engagés et l'information en continu des ministères impliqués.

Concernant les structures du MAE, et dans le cadre du décret n° 2002-35 du 7 janvier 2002 et de l'arrêté du 7 janvier 2002 [Journal officiel de la République Française (JORF) du 9 janvier 2002], des ajustements viennent d'être assurés par le nouveau Délégué à l'Action Humanitaire. Ces ajustements, effectifs depuis le 1^{er} septembre 2003, aboutissent à l'organisation de la Délégation à l'Action Humanitaire avec :

- une sous-direction de la Politique et de la veille humanitaire, comprenant notamment des rédacteurs géographiques spécialisés sur chacune des grandes régions du monde, et conduisant une réflexion sur l'intervention de l'État dans le domaine de l'urgence humanitaire à l'étranger. L'objectif de cette sous-direction est d'améliorer à bref délai la capacité de l'État à anticiper les crises humanitaires, et par là aussi sa réactivité. Elle devra également faire le point sur les dispositifs de prévention des crises humanitaires, y compris d'origine naturelle, et proposer le cas échéant toute réorientation de la politique humanitaire de la France ;
- une sous-direction des Interventions humanitaires et de l'évaluation, chargée de la coordination interministérielle (Groupe opérationnel de l'action humanitaire d'urgence) et avec les autres partenaires, ainsi que de la gestion des moyens financiers et matériels dont la Délégation dispose pour répondre aux crises. Le rôle de cette sous-direction consiste également, en liaison avec les « correspondants humanitaires » des ambassades, à dresser un bilan précis de chaque intervention. Enfin, elle suit, pour le compte de la Délégation, la mise en œuvre de la LOLF ;
- un chargé de mission ayant pour tâches, notamment, de superviser la création du site Internet « Urgence humanitaire France », et de promouvoir la coopération avec les universités et les centres de recherches qui se consacrent à l'action humanitaire.

2.2.3.1 Les instruments à caractère humanitaire

Les moyens financiers destinés à l'aide d'urgence humanitaire sont prélevés sur la ligne budgétaire du Fonds d'urgence humanitaire, créé en 1989. Il permet de financer les opérations d'aide d'urgence humanitaire menées par le gouvernement français.

Le Fonds d'urgence humanitaire finance différents types d'opérations :

- les opérations d'aide directe (envoi de médicaments, de matériels médicaux, de nourritures, de matériel d'hébergement, le transport de l'aide,...) ;
- les opérations menées par l'intermédiaire des postes diplomatiques et consulaires (délégations de crédits correspondant aux besoins exprimés permettant aux postes de répondre rapidement à des urgences ponctuelles) ;
- les subventions aux ONG : les demandes de financement des projets d'action d'urgence présentées par les ONG (françaises ou étrangères) sont étudiées au cas par cas par la Délégation à l'action humanitaire. La fourchette des cofinancements se situe entre 16 000 € et 1 M€ ;
- les versements exceptionnels à des organisations internationales : soutien à un programme d'aide d'urgence. La France collabore activement avec l'ensemble des agences humanitaires du système des Nations Unies, mais aussi avec l'Office humanitaire de la Communauté européenne (ECHO).

Depuis l'année 2000, le volume des dotations reste relativement stable malgré les gels budgétaires : 2000 : 9,62 M€ ; 2001 : 9,26 M€ (dotation initiale) et une dotation supplémentaire de 1,524 M€ exclusivement affectés à la crise afghane ; 2002 : 9,26 M€ ; 2003 : 9,25 M€ (dotation initiale) et une dotation supplémentaire de 10 M€ exclusivement affectés à la crise irakienne.

2.2.3.2 Les aides humanitaires d'urgence

L'urgence n'étant par définition pas prévisible, les zones d'intervention sont très fluctuantes d'une année sur l'autre, en fonction des zones de conflits et/ou de catastrophes naturelles. En 2003 (situation au 1^{er} septembre), les aides financées sur le Fonds d'urgence humanitaire ont concerné 24 pays (les aides alimentaires sont indiquées en gras) :

PAYS	MONTANT en €	URGENCE HUMANITAIRE
Afghanistan	8 053	Acheminement de médicaments pour ACF
Algérie	1 056 244	Inondations de 2001 / tremblement de terre 2003 (Sécurité Civile + fret humanitaire)
Angola	510 711	Déminage / Croix Rouge (eau potable)
Argentine	100 000	Inondations
Bolivie	10 000	Coulée de boue
Cambodge	50 000	Catastrophes climatiques
Centrafrique	120 000	Aide alimentaire et médicale aux déplacés
Chine	15 000	Aide à réinsertion d'enfants
Équateur	10 500	Épidémie de dengue hémorragique
Érythrée	300 000	Aide alimentaire d'urgence
Guinée	20 000	Aide aux populations réfugiées et déplacées
Île Maurice	20 000	Cyclone
Irak	10 000 000	Dotations budgétaires exclusivement affectées à l'aide d'urgence de la France en Irak
Lesotho	166 831	Aide alimentaire / soutien des projets
Malawi	1 933 169	Inondations / aide alimentaire
Mongolie	10 000	Aide d'urgence pour Oulan-Bator
Namibie	20 000	Inondations
Roumanie	16 000	Aide aux sans-abri
Sénégal	31 400	Inondations
Soudan	70 000	Épidémie de fièvre jaune
Sri Lanka	182 352	Aide aux populations déplacées
Vanuatu	25 000	Cyclone
Vietnam	100 000	Épidémie du SRAS
Zambie	400 000	Aide alimentaire d'urgence

2.2.4 La coopération non gouvernementale

La France a fait le choix d'une politique d'accompagnement des initiatives des acteurs non gouvernementaux menant des projets de coopération dans les pays en développement. Celle-ci s'exprime principalement à travers les organisations de solidarité internationale, les collectivités locales et le volontariat.

Le renforcement des sociétés civiles dans plusieurs des pays partenaires est un moyen de consolider la démocratie, la paix et le développement. En effet, ce renforcement et l'augmentation des capacités locales sont aujourd'hui une préoccupation fondamentale dans l'esprit de la convention de Cotonou, des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, de l'Initiative PPTE) et des C2D. Les associations qui portent le volontariat ont un rôle particulier à jouer en termes de réciprocité, de même que les organisations de solidarité internationale issues de l'immigration (OSIM).

Les crédits affectés aux opérations de terrain des ONG ont été en 2003 de 3,7 M€ (Titre IV) et de 15,2 M€ (crédits de paiement du FSP) ; ces montants ne comprennent ni les programmes d'éducation au développement (2 M€), ni l'appui aux collectifs et plates-formes (1 M€), ni le soutien au volontariat dont l'Association Française des volontaires du progrès (17,8 M€). Ce sont 220 opérations et 2 050 volontaires qui ont bénéficié de ces cofinancements pour un total de 24,6 M€ (Titre IV) et 16,1 M€ (autorisations de programme du FSP). La mise en place progressive des C2D va dégager progressivement des montants importants ; les ONG françaises présentes sur place sont directement concernées, ainsi bien entendu que les ONG locales, qui pourront recevoir un appui des précédentes.

2.2.4.1 Le rôle joué par les collectivités locales et les acteurs non gouvernementaux

Les collectivités territoriales ont reçu en 2003 6,2 M€ (Titre IV), 2,4 M€ (crédits de paiement du FSP) pour 286 projets et 3,4 M€ en autorisations de programme du FSP.

Les acteurs non gouvernementaux interviennent efficacement sur le terrain en complémentarité des programmes bilatéraux et multilatéraux et avec leurs spécificités et plus-values particulières : proximité et adaptation au terrain, savoir-faire en matière de dialogue, d'organisation et d'appropriation par les bénéficiaires, capacité d'innovation et de proposition, exclusivité de la réponse dans des contextes institutionnels difficiles, efficacité et coûts adaptés.

L'État et les acteurs non gouvernementaux conjuguent ainsi leurs efforts complémentaires, qu'il s'agisse de réalisations concrètes pour lutter contre la pauvreté, les inégalités ou d'activités de plaidoyer touchant la défense des droits fondamentaux dans les domaines sociaux, économiques et culturels, et bien entendu des droits de l'homme.

Les relations entre les ONG et l'administration sont gérées de façon paritaire, avec la création dès 1984 de la Commission coopération-développement (CCD), chargée notamment de proposer chaque année des programmes prioritaires, géographiques et sectoriels.

Outre son rôle d'information et de relais entre ONG et pouvoirs publics, la CCD a une réelle capacité de proposition et met en œuvre pour ce faire des groupes de travail portant sur des thèmes aussi importants que le volontariat, les perspectives de la coopération éducative non-gouvernementale, l'annulation de la dette ou les OSIM (migrants). C'est ainsi que le projet de loi sur le volontariat de solidarité internationale est né des travaux de cette commission.

Le MAE soutient la participation de représentants africains et d'autres continents au Forum social mondial et le rapprochement entre plates-formes françaises et étrangères comme l'accord entre Coordination SUD et le collectif brésilien ABONG (Association brésilienne des organisations non gouvernementales).

Au Nord et au Sud, l'activité de plaidoyer passe par les sociétés civiles pouvant intervenir auprès des décideurs. Elle nécessite le renforcement des plates-formes nationales et régionales et la possibilité pour les sociétés civiles de pouvoir s'exprimer dans les rencontres internationales, telles le forum social de Porto Alegre et les réunions du G8 à Évian, celles de Johannesburg et de Cancun.

Cette capacité d'influence des acteurs non gouvernementaux inclut l'éducation au développement pour un engagement citoyen et permet une mobilisation efficace des opinions publiques ; l'éducation au développement comprend en particulier les grandes campagnes en faveur de la solidarité internationale et de thèmes fondamentaux tels que le commerce équitable, ainsi que l'appui aux réseaux régionaux d'information et les actions de jeunesse comme les programmes « Villes Vie Vacances/Solidarité Internationale » et « Jeunesse Solidarité Internationale ».

2.2.4.2 La société civile intervient à la fois au niveau local et au niveau global

La démocratie locale commence sur le lieu de vie et est animée par les élus. La rencontre entre OSI, personnes issues de l'immigration, jeunes et élus investis dans la coopération décentralisée permet une ouverture sur le monde et l'apport de la diversité, d'où l'intérêt porté à des expériences innovantes de coopération internationale comme celle des budgets participatifs.

Les collectivités territoriales sont des acteurs privilégiés de solidarité et d'influence, avec de surcroît la légitimité née du vote démocratique et l'obligation de traduire les attentes des citoyens. Leur savoir-faire en matière de développement local va bien au-delà des problématiques de décentralisation et de développement urbain. Leur action se décline de plus en plus en partenariat avec les organisations de solidarité internationale et le volontariat. À cet égard, certaines Régions hébergent des réseaux efficaces permettant la réunion de tous les acteurs non gouvernementaux, en particulier les OSIM, et constituent des lieux d'échange, d'information et d'action concertée.

Les syndicats, les entreprises, les hôpitaux, les universités et bien d'autres institutions non gouvernementales participent au mouvement de solidarité internationale et sont parties prenantes au dialogue instauré entre autres au sein du HCCI [Cf. PARTIE II, 1.1.2].

3. UNE APPROCHE MODERNISÉE EN PHASE AVEC LES GRANDES ORIENTATIONS INTERNATIONALES

3.1 Une approche plus partenariale : une meilleure prise en compte des stratégies des pays bénéficiaires de l'aide

Depuis 2000, l'élaboration de DSP s'étend progressivement à l'ensemble de la ZSP. Ces documents, élaborés conjointement par les services du MAE et du MINEFI en collaboration avec l'AFD, définissent les priorités de l'aide française dans chaque pays d'intervention. Ils intègrent les priorités nationales des pays bénéficiaires de l'aide. Les interventions de l'AFD répondent aux orientations définies par ses tutelles en s'inscrivant dans les DSP et les politiques nationales inscrites dans ces documents.

Le POS de l'AFD [Cf. PARTIE II, 2.1.1.1], mis en œuvre depuis 2002, fixe des objectifs de sélectivité géographique et sectorielle pour les pays de la ZSP relevant de subventions. Ces objectifs visent à éviter un saupoudrage des ressources en concentrant l'aide sur des domaines géographiques et sectoriels présentant les meilleures perspectives d'efficacité et d'impacts sur le développement. Le POS distingue ainsi une catégorie de pays dits de concentration dans lesquels l'AFD souhaite être un acteur bilatéral de référence, ceux de coopération ciblée où l'AFD recherche un impact fort sur des thématiques ciblées, et ceux où l'action de l'AFD n'a pas forcément vocation à être continue. Le POS détermine également les métiers (eau, aménagement de l'espace, secteur financier) dans lesquels l'acuité des besoins des pays partenaires et le savoir-faire de l'AFD justifient une concentration particulière.

Le croisement des orientations des DSP, des orientations du POS de l'AFD et des stratégies nationales des pays bénéficiaires guide l'établissement par l'AFD de stratégies sectorielles et régionales (Afrique de l'Ouest ; Afrique Centrale, Australe et de l'Est ; Bassin méditerranéen ; Asie ; Caraïbe et États voisins des DOM-TOM), dont les axes essentiels sont présentés au Conseil de surveillance dans le cadre de la présentation annuelle du Plan d'affaire (présentation annuelle introduite fin 2002) et font l'objet d'échange de vue préalables avec les deux ministères de tutelle (échanges en octobre 2003 sur les axes essentiels des stratégies régionales, en vue de la préparation du plan d'affaire 2004).

Ces stratégies sectorielles et régionales ainsi que les opérations mises en œuvre dans leur cadre, s'appuient naturellement d'abord sur une analyse des politiques ou stratégies nationales des pays bénéficiaires pour identifier, en concertation avec les autorités du pays, les secteurs d'intervention possibles de l'AFD. Les CSLP des pays éligibles à l'initiative PPTE servent ainsi systématiquement de référence pour la détermination des axes d'intervention de l'AFD contre la pauvreté. De même, dans les pays non PPTE (Maghreb, Vietnam,...), l'AFD sélectionne ses opérations et domaines d'action au sein des politiques gouvernementales de développement (plan de développement,...).

En complément des stratégies-pays, les pays bénéficiaires élaborent également des stratégies ou des politiques sectorielles. L'AFD prend en compte ces stratégies sectorielles des pays bénéficiaires pour définir ses interventions. Les appuis apportés à la mise en œuvre des stratégies sectorielles des partenaires peuvent alors prendre la forme de financements d'investissements, d'appuis institutionnels, voire de travaux intellectuels pour renforcer les politiques sectorielles. En outre, dans ses approches sectorielles, l'AFD veille systématiquement à harmoniser, avec les autorités locales et les autres donateurs, ses objectifs de développement et ses modalités d'intervention. De nouvelles modalités sont ainsi promues (aide budgétaire affectée lorsque les conditions locales le permettent, identification d'indicateurs de résultats communs, missions d'instruction et de supervision multi-bailleurs) pour renforcer la cohérence de mise en œuvre des stratégies sectorielles des pays bénéficiaires.

Depuis 2003, l'AFD élabore, en concertation avec le MAE, des cadres d'interventions sectorielles (CIS) dans ses principaux domaines d'action (infrastructures et développement urbain, agriculture, environnement et gestion des ressources naturelles, santé, éducation, secteurs financier et bancaire). Ces nouveaux documents stratégiques guident les choix sectoriels de l'AFD dans chaque zone régionale ou sous-régionale. Conformément au POS, ils articulent des stratégies visant à faire progresser les résultats sur le terrain autour des trois thèmes du développement durable : cohésion sociale, environnement économique stable et efficace, environnement durable. La traduction et la priorisation, au niveau géographique, de ces trois thèmes et de ces stratégies sectorielles, se fait dans le cadre d'un dialogue permanent et étroit avec les partenaires de chaque pays (publics, privés, ONG). La démarche est également orientée vers l'identification d'objectifs concrets, en particulier les OMD retenus par les partenaires. Les OMD les plus couramment pris en compte concernent la lutte contre l'extrême pauvreté (développement rural, micro-crédit, création d'emplois,...) ; le renforcement de l'éducation primaire (initiative Éducation pour tous) ; l'environnement durable (eau, assainissement, aménagements urbains et forestiers, agro-écologie, parfois en cofinancement avec le FFEM) et la promotion du partenariat mondial pour le développement (facilité de financement DREE/AFD destinée à renforcer les capacités commerciales dans certains pays).

3.2 Une approche plus ordonnée : coordination et harmonisation de l'aide

La coordination entre bailleurs de fonds et l'harmonisation de leurs pratiques s'inscrivent dans la problématique du renforcement de l'efficacité de l'aide. Elles ont pour but de réduire les coûts de transaction associés à l'acheminement de l'aide, de contribuer au renforcement des capacités des PED partenaires et de favoriser l'appropriation par ceux-ci des stratégies et des politiques de développement. Cette urgence d'une aide plus efficace correspond d'ailleurs à une demande de plus en plus grande des pays bénéficiaires.

3.2.1 Un engagement renforcé du G7/G8

Le renforcement de l'efficacité est actuellement un des thèmes essentiels de l'agenda post-Monterrey. Il met l'accent sur la qualité de l'aide et du partenariat Nord/Sud, sans, pour autant, occulter l'importance de l'effort financier que doivent fournir les pays développés en faveur de la lutte contre la pauvreté. La communauté internationale s'accorde en effet à considérer que le renforcement de l'efficacité de l'aide doit contribuer à la réalisation des OMD et particulièrement à l'objectif 8, qui vise à mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

Ce processus est également conforme à la démarche du NEPAD impulsé par les Africains, et à l'alignement des pratiques des donateurs sur les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté mises en place par les pays partenaires. En particulier, les CSLP, lorsqu'ils existent, doivent servir de plate-forme pour la coordination et l'harmonisation des pratiques des bailleurs de fonds.

Partant de ce constat, le renforcement de l'efficacité de l'aide au développement a constitué une des priorités de la présidence française du G8. Les travaux effectués de septembre 2002 à mai 2003, sous l'impulsion française, ont abouti à une déclaration des ministres des Finances du G7/G8 les 16 et 17 mai 2003 à Deauville. Ce document décrit les principes et mesures prioritaires à mettre en œuvre en vue d'améliorer l'efficacité de l'aide (Cf. : www.g8.fr).

Le document des ministres des Finances du G7/G8 sur l'efficacité de l'aide

Principes et mesures relevées par les ministres pour améliorer l'efficacité de l'aide :

- améliorer la qualité des stratégies de réduction de la pauvreté (donner la priorité aux sources de croissance et supprimer les obstacles à cette même croissance, réduire le problème de la corruption, améliorer la gestion des dépenses publiques et la responsabilité), aligner les efforts de renforcement des capacités sur les objectifs des CSLP et élargir le recours aux stratégies de développement pilotées par les pays ;
- prendre des mesures supplémentaires pour parvenir à une meilleure harmonisation des actions sur la base de la Déclaration de Rome de février 2003 (adapter l'aide en fonction des stratégies de réduction de la pauvreté, harmoniser les procédures et délier l'aide) ;
- concentrer l'aide au développement sur l'obtention de résultats mesurables (des efforts supplémentaires doivent être accomplis dans les domaines suivants : nouveaux indicateurs nationaux, soutien au développement des capacités statistiques et amélioration et élargissement de l'approche axée sur les résultats) ;
- souligner l'importance de la bonne gouvernance comme critère d'attribution de l'aide : améliorer le cadre d'activité du secteur privé ainsi que les conditions de gestion du secteur public, rendre plus sélectifs les critères d'attribution de l'aide, renforcer la transparence ainsi que la responsabilité et accroître la participation (nécessitant, notamment, l'élargissement du cadre du dialogue aux parlementaires, au secteur privé, aux organisations de la société civile, aux administrations locales et à d'autres groupes importants) ;
- accroître les opportunités commerciales (mettre en œuvre le Programme de Doha pour le développement et encourager le commerce « Sud-Sud »).

3.2.2 Un thème privilégié dans toutes les enceintes internationales responsables du développement

3.2.2.1 Un thème novateur

Le Comité du développement de la BM et du FMI d'avril 2001 a donné mandat à la BM de travailler avec les autres banques multilatérales de développement sur la coordination et l'harmonisation des procédures d'aide afin, notamment, d'abaisser les coûts de transaction découlant de la variété et de la complexité des exigences des bailleurs de fonds et de contribuer au renforcement des capacités des PED bénéficiaires.

Parallèlement, le CAD de l'OCDE a créé en son sein en décembre 2001 un Groupe d'étude sur les pratiques des donateurs (GEPD ou TFDP pour "Task Force on Donors Practices") visant à identifier les principes et bonnes pratiques de gestion en matière d'harmonisation.

Les travaux de ce groupe, auxquels la France a activement pris part notamment en occupant la vice-présidence de cet organe subsidiaire du CAD, ont permis l'adoption de Documents de référence du CAD qui décrivent les standards, principes et règles devant désormais orienter l'action des bailleurs en matière d'harmonisation (préparation des projets et programmes, établissement de diagnostics financiers et évaluation des résultats, notification et suivi des opérations,...).

Pour marquer l'aboutissement des travaux conceptuels et passer à la phase de mise en œuvre, le CAD et la BM, en partenariat avec le FMI et les banques régionales de développement, ont organisé à Rome les 24 et 25 février 2003 un Forum à haut niveau (FNH) sur l'harmonisation des procédures de l'aide durant lequel la France a exprimé ses positions sur ce thème et a adhéré à la déclaration finale reprenant les conclusions des débats (Cf. : www1.worldbank.org/harmonization/romehlf/Documents/RomeDeclaration.pdf). C'est

d'ailleurs dans cette esprit que la France va accueillir à Paris, en février-mars 2005, le second volet (FHN II) de ce Forum qui devrait être consacré, plus largement, au renforcement de l'efficacité de l'aide.

La France au Forum à haut niveau (FHN) de Rome sur l'harmonisation de l'aide

Les 24 et 25 février 2003, un Forum à haut niveau sur l'harmonisation de l'aide au développement a été organisé conjointement par le CAD de l'OCDE et la Banque mondiale avec l'appui logistique de l'Italie, pays hôte. Le FHN visait à lancer concrètement le processus de coordination et d'harmonisation, suite aux divers travaux ayant abouti à en définir les principes de bonnes pratiques. Il a vu la participation de hauts responsables de 25 pays donateurs et 28 pays bénéficiaires d'aide ainsi que diverses organisations régionales et multilatérales.

Lors de cette manifestation couronnée de succès, la France a confirmé ses engagements en faveur de la démarche d'harmonisation de l'aide, notamment en ayant préparé une note d'expression volontariste distribuée lors de l'ouverture du FHN qui fut très bien accueillie par les autres délégations (Cf. : www.minefi.gouv.fr/minefi/europe/europe3/index.htm).

Cette note invitait, notamment, les bailleurs de fonds à passer de la définition des principes de bonnes pratiques à la phase de mise en œuvre. Pour cela, la France a proposé que le CAD de l'OCDE lance une négociation afin d'élaborer une recommandation sur la coordination et l'harmonisation des pratiques des donateurs, comme ce fut le cas pour le déliement de l'aide aux PMA (Cf. Annexes).

Différentes expériences pilotes ont été engagées sur le terrain pour renforcer la coordination entre bailleurs et harmoniser leurs procédures. Des pays comme la Tanzanie, le Ghana ou le Burkina Faso disposent déjà d'une longue expérience en la matière. La BM a engagé en 2002 des expériences pilotes avec le Vietnam, l'Éthiopie et la Jamaïque, et se propose de les étendre à une dizaine d'autres pays. La CE a également engagé une initiative pilote avec le Vietnam, le Maroc, le Nicaragua et le Mozambique, qui vise à mettre en place des mécanismes formels de coordination et d'harmonisation et à en évaluer les résultats avant de les étendre à d'autres pays.

Ces expériences, dans la majorité desquelles la France joue un rôle pivot, mettent en évidence les gains réels en terme d'efficacité de l'aide qui peuvent découler d'une meilleure coordination, mais également la nécessité d'une volonté politique forte de la part du pays bénéficiaire et d'un engagement de la part des bailleurs.

3.2.2.2 Les orientations de la politique française en matière d'efficacité de l'aide

La France soutient les efforts d'harmonisation et adopte une approche volontariste pour progresser dans la mise en œuvre des principes définis en commun.

Tout d'abord, pour la France, l'augmentation de l'efficacité de l'aide va de pair avec une augmentation du volume de l'aide, et une amélioration de sa prévisibilité. En aucun cas l'augmentation de l'efficacité des ressources allouées ne cherche à se substituer à l'apport de ressources supplémentaires.

La France a appelé à passer dès maintenant de la définition des principes de bonnes pratiques à la phase de mise en œuvre. Pour cela, une volonté politique forte est nécessaire, tant de la part des responsables des organismes en charge de l'aide que des autorités des pays partenaires.

La France défend l'idée que la coordination entre bailleurs de fonds et l'harmonisation de leurs pratiques doivent être placées sous la responsabilité du pays partenaire. Confier l'initiative aux autorités du pays partenaire suppose un renforcement de leurs capacités et la mise en place de mécanismes de res-

ponsabilité mutuelle comportant en particulier des indicateurs de suivi des résultats. L'harmonisation doit tendre vers la simplification des procédures et, chaque fois que cela est possible, vers le recours aux systèmes d'information et aux procédures de gestion du pays bénéficiaire. En particulier, les bailleurs de fonds doivent s'efforcer d'aligner leurs interventions sur les stratégies de réduction de la pauvreté telles qu'inscrites dans les CSLP, quand elles existent. Les bailleurs doivent néanmoins conserver un niveau satisfaisant d'assurance quant à la bonne utilisation des fonds.

L'harmonisation doit concerner toutes les modalités de l'aide : aide projet, programmes sectoriels, aide budgétaire, coopération technique. Souvent associée aux appuis budgétaires ou aux aides sectorielles, l'harmonisation ne doit pas entraîner la fin de l'aide projet. La France accorde un intérêt à toutes les modalités de l'aide, mais tient à conserver un rôle important à l'aide projet, en particulier dans certains pays ou secteurs où cette forme d'aide paraît mieux adaptée.

D'une façon plus générale, l'harmonisation doit rester compatible avec le maintien d'une certaine diversité dans les approches des donateurs, de façon à ce que tous les soutiens ne s'orientent pas sur les mêmes secteurs et afin de permettre aux pays partenaires de bénéficier d'une diversité d'expériences à l'appui de leurs propres stratégies.

Pour la France, il va de soi que l'harmonisation des pratiques ne doit pas conduire les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux à adopter l'anglais comme langue de travail unique dans leurs relations avec les pays partenaires. Les donateurs doivent s'efforcer de mener le dialogue et de rédiger les documents du partenariat dans la langue officielle du pays partenaire, dans le respect du principe de diversité culturelle.

En matière d'efficacité de l'aide, nous soutenons de façon déterminée les initiatives de la Banque mondiale visant à une gestion de l'aide mieux orientée vers l'obtention de résultats concrets. Nous sommes favorables à la mise en place de tels processus de gestion à l'ensemble des Banques multilatérales de développement.

Enfin, le CICID du 14 février 2002 a décidé la mise en place d'un groupe de travail chargé de faire des propositions en matière d'harmonisation des procédures de l'aide française avec celle des autres bailleurs de fonds. Le CICID du 11 décembre 2002 a approuvé les conclusions remises par ce groupe et demandé à ce que, d'une part, il soit procédé à une expérimentation dans deux pays tests : le Burkina Faso et le Mozambique, et d'autre part, que le groupe travaille désormais sous l'angle plus global de « l'efficacité de l'aide ». Courant 2004, cette expérimentation devrait faire l'objet d'une extension à 17 autres pays :

- Afrique du Nord (3) : Égypte, Maroc et Tunisie ;
- Afrique subsaharienne (11) : Afrique du Sud, Bénin, Cameroun, Éthiopie, Ghana, Kenya, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger et Sénégal ;
- Amérique du Sud (1) : Nicaragua ;
- Asie (2) : Cambodge et Vietnam.

3.3 Une position en pointe sur le déliement de l'aide

3.3.1 L'aide liée

Avant 2002, l'aide partiellement liée était la règle. Elle consistait à inclure, dans une convention de financement ou un dossier d'appel d'offres, une « clause d'origine ». Cette clause exigeait que les biens et services fournis soient d'origine française ou originaires du pays bénéficiaire, de la zone franc ou plus généralement de tout pays d'intervention.

Dans la pratique, compte tenu de la part substantielle de financements d'infrastructures et de développement rural, les opérations de l'AFD concernaient 30 % de fournitures locales. Pour tenir compte de l'analyse de l'OCDE en 1992 sur les surcoûts de l'aide liée, des dérogations pouvaient être consenties ponctuellement en faveur de pays industriels pour certains équipements — par exemple dans l'industrie cotonnière où l'AFD a été très active.

3.3.2 La Recommandation du CAD de 2001 et son application par la France

Le CAD a adopté en 2001 une Recommandation sur le déliement de l'aide publique aux PMA. Cette mesure de déliement est applicable depuis le 1^{er} janvier 2002. Elle ne vise que l'aide bilatérale. Elle ne retient pas dans le champ de la recommandation :

- la coopération technique pure (à la différence de la coopération associée à un projet d'équipement) ;
- l'aide alimentaire ;
- les activités d'un montant inférieur à 700 000 DTS (environ 1 M€).

Cette Recommandation a été adoptée dans le cadre plus général de l'harmonisation des pratiques des donateurs dans l'objectif d'améliorer l'efficacité de l'aide au développement. Pour l'AFD, l'application immédiate à tous les nouveaux engagements de la Recommandation a été facilitée par le fait que le bénéficiaire de l'aide, maître d'ouvrage, lance lui-même ses appels d'offres et que l'AFD se limite à un « avis de non-objection ». Cette Recommandation est assortie de modalités de passation de marchés offrant une protection contre la corruption. C'est ainsi que les contrats comportent deux clauses, l'une anti-FCE (Frais commerciaux extraordinaires), l'autre comprenant un engagement de respecter la Convention de 1997 de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers.

Allant au-delà de la Recommandation du CAD, le CICID a décidé le 14 février 2002 que la totalité de l'aide-projet de l'AFD serait déliée, étendant donc cette mesure à tous les pays partenaires de l'AFD, c'est-à-dire également aux PRI, y compris les opérations non-APD (PROPARCO). De ce fait, la totalité de l'aide projet est désormais déliée, et il n'existe donc plus de clause d'origine.

3.3.3 La notification au CAD et le suivi de la mise en œuvre de la Recommandation

L'AFD notifie donc au CAD, sur un tableau d'affichage accessible sur le web, les offres d'aide non liée des pays membres. Ce site est accessible à tous et, en particulier, aux fournisseurs potentiels. Cette pratique permet de faire connaître aux entreprises les marchés qui leur sont accessibles, avec les renseignements leur permettant d'identifier le projet et de contacter le maître d'ouvrage.

Une deuxième étape de notification a lieu en fin d'année. La France donne au CAD des informations sur les bénéficiaires des marchés ayant fait l'objet d'une notification préalable, de façon à évaluer les effets du déliement.

3.3.4 Des effets attendus positifs à la fois pour la France et pour les pays partenaires

La France a souscrit à la libéralisation des marchés financés par l'aide au développement, convaincue que :

- les entreprises françaises, désormais confrontées à la concurrence sur les projets financés par la France, pourront accéder aux financements provenant d'autres pays (l'aide bilatérale totale aux PMA est estimée pour 2000 à 8 Mds d'US\$) ;
- l'efficacité de l'aide sera renforcée par une diminution des coûts attendue de la concurrence ;

- les procédures d’instruction des marchés seront simplifiées : il n’était pas rare que des appels d’offres soient déclarés infructueux faute d’entreprises compétentes dans le domaine concerné ; parfois, il était difficile de démontrer que tel ou tel bien était effectivement d’origine majoritairement française (cas de matériel français fabriqué avec des composants étrangers) ;
- cela conduira à une meilleure appropriation du processus de développement par les pays partenaires et à un renforcement de leurs capacités en matière de passation de marchés ; rappelons à cet égard que l’AFD n’est jamais le maître d’ouvrage des projets qu’elle finance, mais que c’est le pays bénéficiaire qui lance les appels d’offres et passe les marchés.

TROISIÈME PARTIE

DES PRIORITÉS GÉOGRAPHIQUES ET SECTORIELLES

1. UNE PRIORITÉ GÉOGRAPHIQUE : L'AFRIQUE

1.1 Une région privilégiée

L'Afrique constitue la priorité géographique de l'aide française. En 2002, 72 % de l'APD bilatérale y était consacrée, dont 60 % pour l'Afrique sub-saharienne et 12 % pour l'Afrique du Nord.

Cette priorité est justifiée par la situation particulière de l'Afrique, qui est le continent où, au rythme actuel, les OMD seront le plus difficilement atteignables.

C'est le continent :

- où la réduction de la pauvreté se heurte à des obstacles structurels ;
- où des crises régulières ébranlent la stabilité des pays ;
- dont l'investissement privé international s'est largement détourné au cours des dernières années.

L'action française en Afrique s'inscrit également dans le cadre des liens privilégiés qu'entretient la France avec de nombreux pays africains : forte proximité culturelle et économique, présence française importante dans de nombreux pays,... Ainsi, au sein du continent africain, l'aide est concentrée dans les pays de la Zone franc et en Afrique du Nord.

1.1.1 En Afrique subsaharienne

L'action française en Afrique est multiforme et dépasse largement la seule aide au développement. Le développement de l'Afrique ne saurait s'y limiter, les difficultés du continent nécessitant une utilisation coordonnée de tous les instruments, en particulier :

- les actions visant à la promotion de la stabilité macro-économique (Zone franc) ;
- les opérations de maintien de la paix (forces françaises en Côte d'Ivoire ou en Ituri) ;
- le soutien au développement du secteur privé (renforcement de l'OHADA, développement des garanties,...) ;
- une action continue de mobilisation en faveur de l'Afrique, en G8 comme au sein des instances internationales.

C'est dans ce cadre que s'est inscrite l'action française en faveur du NEPAD. Au vu de la situation du continent, la France estime qu'une mobilisation d'urgence est indispensable. À ce titre, l'aide publique au développement doit trouver des canaux innovants en évoluant selon deux axes prioritaires :

- être octroyée de manière plus efficace en termes de développement. Ceci suppose une meilleure appropriation de cette aide (octroi d'appuis croissants à des politiques plutôt qu'à des projets), une plus grande harmonisation des bailleurs de fonds. Ainsi, les actions concrètes mentionnées ci-dessus concernent en premier lieu des pays d'Afrique subsaharienne ;
- avoir un effet de levier accru sur l'investissement privé. Aujourd'hui, il importe de faire revenir les investisseurs privés, qui se détournent du continent (cf. ci-dessous).

La France estime également qu'il est essentiel que les États africains dégagent des marges de manœuvre pour mener eux-mêmes des actions de réduction de la pauvreté. Elle insiste ainsi particulièrement sur l'augmentation du taux de pression fiscale, qui est très largement inférieur à ce qui serait souhaitable dans la majorité des pays africains. Les actions concrètes en ce sens comprennent de l'assistance technique, des séminaires spécifiques sur ce sujet (séminaire de janvier 2004 sur les travaux d'actualisation du rapport Thill).

1.1.1.1 La France s'est fortement mobilisée en faveur du NEPAD, qui est aujourd'hui le cadre de développement le plus prometteur

Dès le sommet du G8 de Gênes en 2001, le Président de la République a obtenu de ses pairs du G8 que ceux-ci nomment des hauts représentants pour dialoguer avec les représentants des États africains promoteurs du NEPAD. Il a nommé à ce poste l'ancien directeur général du FMI, M. Michel CAMDESSUS.

Le plan d'action de Kananaskis (sommet du G8 de 2002) définissait un ensemble d'actions privilégiées. Sous la présidence française, malgré le scepticisme de certains membres du G8, la France a poursuivi son action. Le sommet d'Évian a réaffirmé la priorité africaine du G8 et a prévu la poursuite des discussions à haut niveau entre les représentants des chefs d'État africains et des pays du G8, en élargissant ce dialogue. Cet élargissement aux bailleurs de fonds les plus importants, aux institutions internationales (la Banque mondiale, le FMI, les Nations unies, l'OCDE et l'OMC), aux sept communautés économiques régionales reconnues par l'Union africaine et à l'ensemble des 20 pays africains membres du Comité de mise en œuvre du NEPAD s'est incarné dans le Forum pour le partenariat avec l'Afrique, dont la première réunion s'est tenue le 10 novembre 2003 à Paris. Elle a permis d'identifier un premier groupe de priorités, dont la paix et la sécurité, la lutte contre le VIH/SIDA, l'éducation, la croissance économique et la création de richesses. Le Forum se réunira deux fois par an, dont une fois dans un pays africain. La deuxième réunion a eu lieu à Maputo les 16 et 17 avril 2004. La suivante sera organisée par les États-Unis en octobre 2004. Le Forum permettra ainsi la poursuite et le renforcement du partenariat entre l'Afrique et ses partenaires au développement.

Le NEPAD est une initiative africaine. Pour la France, il constitue le meilleur exemple d'une prise en main du développement de l'Afrique par les Africains eux-mêmes. Le NEPAD constitue le cadre de référence par lequel les pays africains s'engagent explicitement dans la voie de la bonne gouvernance, qui permettra d'attirer davantage de financements privés et publics. Cet engagement est crédibilisé par le choix de se soumettre à une « Revue par les pairs », mécanisme en vertu duquel les pays acceptent une analyse détaillée de l'ensemble de leur politique.

La France souhaite que ce mécanisme de Revue par les pairs du NEPAD puisse bénéficier de toute l'expérience acquise dans d'autres cercles, dans les pays développés (OCDE ou UE, par exemple), mais aussi dans les pays africains eux-mêmes (revues macroéconomiques effectuées depuis une dizaine d'années dans les pays membres de l'UEMOA et de la CEMAC).

S'il est bien conduit, la Revue par les pairs doit pouvoir constituer un cadre pertinent d'octroi de l'aide publique au développement. Dans ses modalités d'application, la France promeut l'idée d'une Revue par les pairs qui prennent en compte chacun des progrès accomplis par les pays africains (par exemple, une bonne politique sectorielle dans l'énergie ou la santé) et s'oppose à l'idée d'une Revue par les pairs « couperet » qui conduirait à appuyer les seuls pays performants au regard de tous les critères.

La France a pris, au cours des derniers mois, de nouvelles initiatives qui servent les objectifs du NEPAD et les engagements du G7/G8 à son égard :

- décision d'apporter une contribution au financement du Mécanisme africain de Revue par les pairs, via le fonds d'affectation spéciale créé auprès du secrétariat du NEPAD ;
- signature d'une convention entre l'Agence française de développement et la DBSA (Development Bank of South Africa) pour la mise en place d'un fonds d'études et de préparation de projets s'inscrivant dans le cadre du NEPAD (2,8 M€) ;
- accueil à Paris, fin avril 2004, de la conférence des chefs d'États de l'Autorité du bassin du Niger.

1.1.1.2 Le développement du secteur privé est aujourd'hui essentiel

L'Afrique ne représente aujourd'hui plus qu'une destination marginale de l'investissement direct étranger (moins de 2 %). Or ce continent ne pourra se développer qu'avec l'investissement privé. Les actions françaises en faveur du secteur privé comprennent notamment :

- l'amélioration de l'environnement des affaires ("investment climate"). La France soutient notamment la mise en place de revues par les instances africaines elles-mêmes (commission de l'UEMOA, par exemple), au-delà des actions entreprises par les bailleurs de fonds. Le préalable est malheureusement dans de nombreux pays un retour à la stabilité socio-politique, qui peut nécessiter dans certains cas une action militaire couplée à d'autres actions plus classiques ;
- l'appui aux processus de régionalisation. Pour les investisseurs privés, les marchés africains apparaissent trop morcelés pour justifier leur présence. L'action en faveur de l'OHADA (mise en place d'un droit commun dans 16 pays africains) s'inscrit dans ce cadre, qui concerne également l'harmonisation du secteur de l'assurance (CIMA, Conférence interafricaine des marchés d'assurance) ou bancaire (UEMOA ou CEMAC). Au plan multilatéral, la France a fortement promu l'idée d'une régionalisation des accords de partenariat économique entre l'UE et les pays ACP ;
- la mise en place d'instruments financiers adaptés. La France, qui dispose avec Proparco du principal outil de développement du secteur privé en Afrique (taille comparable en Afrique sub-saharienne à la SFI), a promu la mise en place de la facilité d'investissement de Cotonou (3,9 Mds €) au niveau européen. La France promeut particulièrement le développement des garanties afin de mobiliser les systèmes financiers locaux. En effet, dans un continent où l'aide au développement est particulièrement présente, il convient d'être particulièrement vigilant à ce qu'elle n'exerce pas d'effet d'éviction sur les financements privés. C'est dans ce cadre que s'inscrit son action au CAD en faveur de la déclaration de ces garanties au titre de l'APD.

PROPARCO

Le financement de projets d'investissement privés dans les pays les plus pauvres

La société de Promotion et de participation pour la coopération économique (Proparco) est une société financière de développement détenue à 67,5 % par l'AFD. Créée en 1977, son capital social est de 142,56 M€. Parmi les actionnaires privés de Proparco, on compte sept organismes financiers français, dix organismes financiers internationaux et vingt sociétés industrielles et de service.

Proparco intervient dans la plupart des pays les plus pauvres, plus particulièrement ceux du continent africain. Son activité est consacrée au financement de projets d'investissement privés dans ces pays. Se plaçant au cœur du développement durable, la société inscrit ses concours financiers et ses prestations de service dans les thématiques prioritaires du Groupe AFD avec la nécessité d'être à la fois bénéficiaire au plan financier et de contribuer au développement des pays de sa zone d'intervention.

Les interventions de Proparco se rassemblent autour de quatre grandes thématiques :

- le développement d'infrastructures performantes au service des populations : depuis plusieurs années, Proparco est engagé dans le soutien à des programmes de libéralisation et de développement des infrastructures (eau, électricité, télécommunications, transports), répondant à la logique moderne de partenariat entre les autorités publiques et les opérateurs privés. La société a sélectionné les projets qui lui paraissent les plus déterminants par leurs effets sur l'investissement productif et les plus utiles par leur contribution à la lutte contre la pauvreté ;

- la modernisation et la sécurisation des systèmes financiers par l'innovation et la complémentarité aux offres locales : la société s'est attachée à compléter et à renforcer les systèmes financiers locaux en facilitant l'offre de produits d'épargne de qualité et de facilités de crédit à moyen ou long terme appropriées aux investisseurs ;
- le financement d'entreprises modernes qui valorisent l'emploi de compétences locales : la société a poursuivi une stratégie principalement orientée vers les transferts de capacité, de management et d'expertise de façon à ce que les dirigeants nationaux prennent rapidement ou progressivement des responsabilités dans la gestion des sociétés. La société a également contribué à l'émergence d'entrepreneurs locaux en leur donnant les moyens de devenir propriétaires de leur entreprise ou de concourir à leur développement en renforçant leurs fonds propres ;
- le soutien au secteur productif en lien direct avec les thématiques du développement durable, et notamment les entreprises dans les secteurs de la santé et de l'éducation pour permettre la diffusion au plus grand nombre de l'accès au soin, des techniques les plus récentes, et des équipements les plus efficaces, ainsi que les projets prévoyant la préservation des espaces naturels et réduisant l'émission de gaz à effet de serre.

1.1.2 En Afrique du Nord

La France entretient une relation renforcée de coopération avec les pays de l'Afrique du Nord, riverains de la Méditerranée. Cette relation passe majoritairement dans un cadre bilatéral mais emprunte également le canal multilatéral (FMI, Banque Mondiale, UE). Ainsi le Maghreb est-il éligible à l'ensemble des instruments de l'aide publique au développement française :

- le FSP et les crédits de coopération internationale et de développement du MAE ;
- l'Agence Française de Développement dans les domaines de l'eau, l'environnement, le développement des infrastructures socioéconomiques et la mise à niveau économique notamment via sa filiale PROPARCO ;
- la Réserve Pays Émergents (RPE) agit au Maghreb et en Égypte pour accompagner des entreprises françaises dans les grands projets de ces pays. Elle applique les règles de l'OCDE en matière de concessionnalité des crédits octroyés et se tient à l'écart des projets commercialement viables ;
- le Fonds d'études et d'aide au secteur privé (FASEP) d'une part constitue, au bénéfice de tous ces pays, un fonds de garantie pour des projets plus modestes et d'autre part aide à la réalisation d'études en amont des projets. Il soutient l'action des PME françaises dans ces projets.

Enfin la relation dynamique de coopération avec ces pays a permis d'expérimenter de nouveaux instruments d'aide comme un fonds de garantie pour les PME marocaines lancé en 1999, une ligne de don pour les PME tunisiennes. Récemment la Caisse des dépôts et consignations a entamé une coopération technique pour renforcer les instruments d'épargne domestique et pour améliorer l'efficacité de l'épargne des émigrants marocains et tunisiens résidant en France.

La France développe également une coopération de développement des infrastructures à caractère social. Ainsi au Maroc, le doublement du plafond d'intervention de l'AFD décidé en 2003 a-t-il conduit à un accroissement massif dans le secteur social, allouant jusqu'à 100 M€ pour des actions de santé primaire et de logement social. Les procédures d'attribution des protocoles RPE et FASEP intègrent une évaluation des impacts sociaux des projets.

La France appuie les réformes structurelles dans les pays du sud de la Méditerranée. En particulier, en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, elle appuie le Maroc dans sa démarche d'adoption d'un cadre législatif approprié ; la loi contre le financement du terrorisme a été adoptée en mai 2003. Elle a engagé une coopération technique pour accompagner la mise en œuvre effective de ces nouveaux moyens de lutte.

Sur la période 2000-2002 ces cinq pays d'Afrique du Nord ont reçu globalement en moyenne 555 M€ par an d'APD bilatérale française qui se répartissent ainsi :

Catégorie d'aide	Moyenne annuelle 2000-2002 (en M€)	Répartition
Coopération Affaires étrangères	88	16 %
Coopération Recherche	13	2 %
Coopération Éducation nationale	196	35 %
Aide projets (dons)	12	2 %
Aide projets (prêts)	38	7 %
Annulation et consolidation de la dette	193	35 %
Aide alimentaire	6	1 %
Divers	8	2 %

La France intervient par les canaux européens. Elle participe à la politique de l'UE qui a engagé 340 M€/an en moyenne sur la période 2000-2003 envers ces pays au titre du programme MEDA. Il se concentre sur l'appui à la transition économique et sur le renforcement de l'équilibre socio-économique. L'objectif est de préparer le libre-échange au terme des accords d'association (dès 2008 pour la Tunisie) en améliorant la compétitivité et de pallier les effets négatifs à court terme de la transition économique par des mesures sociales adaptées.

Par son administrateur auprès du FMI et de la BM, la France participe à l'action de développement de ces institutions ; elle appuie en outre les politiques d'ajustement structurel visant à développer le potentiel de ces économies dont le premier défi est de répondre à la demande pressante en emplois de populations actives en croissance rapide.

Enfin, la France soutient les actions d'intégration régionale notamment le processus d'Agadir entre le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et la Jordanie.

Exemple : le Maroc

La France est le premier partenaire économique du Maroc, par ses investissements (51 % du flux sur 1997-2002), ses créances publiques (15 % de la dette extérieure), sa contribution d'aide publique au développement (58 % de l'APD bilatérale totale reçue par le pays sur 1997-2001), et le premier pays d'origine des transferts des Marocains résidant à l'étranger (40 %).

Le Maroc est éligible à l'ensemble des instruments d'APD française (AFD, Réserve Pays Émergents, FASEP, Association pour le développement des échanges en technologie économique et financière ADETEF) comme l'Algérie et la Tunisie. Il a ainsi reçu en 2002 154 M€ d'aide publique au développement (soit 1/3 de l'aide publique au développement reçue par le pays). Il a servi de laboratoire pour la mise en place d'instruments spécifiques (ligne PME/PMI, fonds de garantie pour les investissements marocains). Le Premier ministre français a annoncé le 25 juillet 2003 un doublement du plafond d'engagement de l'AFD au Maroc le portant à 100 M€/an pour les 3 ans à venir. Le Maroc bénéficie d'une politique très ouverte d'assurance crédit de la COFACE. L'ADETEF a fortement contribué à la modernisation du système financier (bourse de Casablanca, marché des valeurs du Trésor) et de l'administration économique, en particulier les grandes directions à réseaux (douanes, comptabilité publique, impôts). Enfin, la CDC est engagée dans une coopération active avec le Maroc qui touche prioritairement le soutien aux entreprises (mise en cohérence des outils de garantie aux PME, capital risque et, plus largement, aide à la création d'entreprises), l'habitat (participation à des programmes de résorption de l'habitat insalubre), la création d'outils d'épargne de longue durée au Maroc et des cadres facilitant le rapatriement de l'épargne des migrants et son emploi dans l'économie domestique.

1.2 La coopération française dans le reste du monde, notamment au Proche et Moyen Orient et en péninsule Indochinoise

1.2.1 Au Proche et Moyen Orient

Les interventions de la France se sont appuyées sur les instruments de la coopération française y compris l'AFD. Les actions de l'agence au Proche et Moyen-Orient se sont jusqu'à ce jour concentrées sur les Territoires Palestiniens (TP) et le Liban. Elles sont récentes, l'AFD n'ayant été habilitée à opérer dans ces géographies que depuis 1998, à la suite de leur intégration dans la ZSP. L'enjeu essentiel, pour l'AFD, consiste dans ces deux pays à financer des actions de développement structurantes participant à la consolidation et la pérennisation de la paix.

Le Liban, qui se situe parmi les pays à revenu intermédiaire dits de la Tranche supérieure, est éligible aux concours de la PROPARCO (filiale de l'AFD spécialisée dans les appuis au secteur privé), ainsi qu'aux crédits souverains et non souverains susceptibles d'être consentis par l'AFD dans le cadre d'opérations publiques de financement de projets à la rentabilité économique et financière avérée. Dans les Territoires Palestiniens, l'AFD n'intervient qu'au moyen de subventions, compte tenu de la situation économique et financière qui prévaut localement.

À ce jour, les engagements au titre de l'aide projet approuvés par le groupe de l'AFD au Liban et dans les Territoires palestiniens ont concerné respectivement six et neuf concours financiers, d'un montant global net d'annulation de 68,5 M€ et 54,8 M€.

Au Liban, ces concours ont été pour l'essentiel affectés au financement d'infrastructures dans les domaines de l'eau potable et du développement urbain, ainsi qu'à des appuis au secteur privé. L'AFD a, par ailleurs, consenti en février 2003 un prêt de 500 M€ représentant la contribution de la France au plan de restructuration de la dette publique du pays. Dans les Territoires Palestiniens, la priorité des interventions a été donnée au renforcement des infrastructures sociales et productives, en privilégiant l'exécution des projets avec des travaux à haute intensité de main d'œuvre et à forte distribution locale de revenus.

Par ailleurs, le CICID du 11 décembre 2002 a autorisé l'AFD à intervenir hors de la ZSP, en particulier dans les pays du bassin méditerranéen où une telle ouverture permet à l'Agence de répondre aux grandes priorités géographiques et sectorielles de la France et d'utiliser de façon optimale le potentiel de ses concours octroyés sous forme de prêts.

Cette ouverture, qui concerne la Jordanie, la Syrie, l'Égypte et la Turquie, est adossée au « processus de Barcelone », qui vise, notamment, la création d'une zone de libre échange entre l'Europe et les pays de la rive Sud et orientale de la Méditerranée. L'approche sera toutefois graduelle et soumise à une sélectivité importante dans le choix des domaines d'intervention et des maîtrises d'ouvrage.

1.2.2 En péninsule Indochinoise

La France, par l'intermédiaire de l'AFD, intervient dans les trois pays de la péninsule indochinoise⁵ depuis 1993. Initialement, le mandat accordé à l'AFD limitait assez strictement dans les secteurs de l'agriculture et du développement rural et ce dans un souci de positionnement de ses projets par rapport aux opérations financées sur Protocoles financiers que gère le MINEFI. Mais, dans le cadre de la réforme du dispositif français de coopération, l'AFD a été autorisée, en 1999, à intervenir dans tous les autres secteurs où elle est habituellement présente et, en particulier, ceux des infrastructures (eau et électricité), du développement urbain et de la formation.

5. Autorisation qui, parfois décalée dans le temps, concerne également sa filiale d'appui au secteur privé, PROPARCO, ainsi que son dispositif de formation, le CEFEB.

Deux de ces pays, le Cambodge et le Laos, sont classés dans la catégorie des PMA. Ce dont il résulte qu'en matière de concours souverains, l'AFD n'y peut utiliser que des subventions. Dans le cas du Vietnam, la panoplie est plus diversifiée. En effet l'AFD y dispose de subventions pour financer les études de préparation de ses projets et de prêts concessionnels pour financer les projets en question.

Le volume des engagements annuels⁶ dans ces trois pays, qui était de l'ordre de 55 M€ il y a cinq ans, a continué à croître pour se stabiliser aujourd'hui autour de 75 M€, dont 75 % au Vietnam.

En raison du mandat initial qui était le sien, le portefeuille de l'AFD dans ces pays reste à dominante agricole et rurale sur trois sous secteurs prioritaires :

- les aménagements hydro-agricoles ;
- les filières de production ;
- les infrastructures rurales, en particulier celles qui approvisionnent les populations en eau potable.

Plus marginalement, l'AFD a également apporté son appui à des dispositifs de formation agricole ainsi qu'à des institutions de micro-finance.

La banalisation, en 1999, de son mandat sectoriel a permis à l'AFD de se positionner sur le monde urbain, sans toutefois réduire son implication en faveur des campagnes. À ce titre, elle a apporté son concours aussi bien à des sociétés de production et de distribution électrique qu'à des régies chargées de l'approvisionnement en eau dans divers centres urbains. L'Agence est également intervenue, au Cambodge et au Laos, sur des problématiques complexes combinant protection de sites classés et aménagements urbains. Enfin, au Vietnam, elle développe, depuis peu, ses opérations dans le secteur financier pour en faciliter la modernisation.

SUIVI DE L'ÉVALUATION RÉALISÉE EN 1999 DU PROGRAMME DE COOPÉRATION DE LA FRANCE AU VIETNAM

L'évaluation du programme de coopération de la France au Vietnam réalisée en 1999 dans le cadre de l'évaluation de l'aide française relevait un certain nombre d'insuffisances. Il a semblé utile de faire le point sur les suites qui ont été réservées à ces observations.

Le CAD relevait « l'absence d'une stratégie clairement énoncée ». L'adoption en 2002 d'un document de stratégie pays de la coopération française au Vietnam a permis d'explicitier et de rendre plus cohérente l'action de la France. Les services de l'Ambassade et l'AFD ont développé une politique de communication plus active qui a permis de faire connaître les orientations de la coopération française et ses réalisations (lancement de la série « Les cahiers de la Coopération française » avec des publications en français, en anglais et en vietnamien, publications disponibles en version papier et sur le site de l'Ambassade). La coopération franco-vietnamienne se structure désormais autour de cinq priorités :

- appui à la transition politique et juridique ;
- soutien à la modernisation du système éducatif et de recherche ;
- promotion des échanges et de la diversité culturels ;
- soutien à la modernisation de l'économie ;
- appui à la réduction de la pauvreté et à la préservation des acquis sociaux.

6. Auquel il faut ajouter ceux de PROPARCO, nettement plus modestes à l'exception de l'année 2002 où deux opérations importantes lui ont permis d'engranger des engagements à hauteur de 45 M€.

Le CAD relevait également qu'une « plus grande présence de la France était souhaitable dans un certain nombre de groupes de travail » et, de façon générale, une concertation accrue avec les autres donateurs. L'effort de communication évoqué ci-dessus a permis de rendre la stratégie française plus lisible par les autres bailleurs. La France a participé de façon accrue aux différents forums de concertation. Elle a pris une part active à l'évaluation des besoins juridiques du Vietnam (pilotee par le PNUD et le ministère vietnamien de la Justice). Elle s'est impliquée, aux cotés de la Banque asiatique de développement dans l'appui aux réformes de l'administration publique. L'Agence française de développement (avec la KFW allemande) s'est engagée, aux cotés des banques de développement — BM, BAsD, JBIC — dans un effort d'harmonisation de leurs procédures. Les co-financements ont été développés : l'AFD intervient avec la BAsD et la BM en co-financement de nombreux projets dans le domaine du développement rural, dans le secteur financier, dans le domaine des infrastructures. Le Service de coopération et d'action culturelle (SCAC) de l'Ambassade participe à des co-financements avec le PNUD et la BAsD. Des assistants techniques français sont déployés dans le cadre de projets co-financés (projet d'appui à la diversification agricole appuyé par la BM et l'AFD). Par ailleurs, la France participe activement au groupe consultatif des bailleurs qui se réunit deux fois par an.

Les évaluateurs estimaient qu'il était difficile de se faire une idée de l'impact des interventions. Les évaluations de projets se sont développées. Elles sont d'ailleurs systématiques. À titre d'exemple, les projets du Fonds de solidarité prioritaire font l'objet d'évaluations à mi-parcours et d'évaluations finales. Le premier projet soutenu par le FSP au Vietnam est arrivé à son terme en 2002 (« programme d'appui à l'organisation de la production agricole, PAOPA »). Les enseignements tirés de ce projet ont été présentés aux bénéficiaires et aux autres bailleurs lors d'un colloque de restitution qui a eu lieu à Hanoi à l'automne 2002.

S'agissant des instruments, le poids des interventions de l'AFD s'est accru alors que celui des protocoles financiers diminuait, ce qui rejoint une des recommandations des évaluateurs. Par ailleurs, les crédits du Fonds de solidarité prioritaire (dons) ont connu une forte montée en puissance (l'encours en 2003 était de 27 M€). La coordination avec les actions de la coopération décentralisée a été développée comme le montrent les programmes soutenus conjointement par l'État français et les collectivités locales : Institut des métiers de la ville à Hanoi (avec l'appui du Conseil régional Île de France et le ministère des Affaires étrangères), programmes de formations supérieures (Région Rhône-Alpes et MAE). Par ailleurs, la création d'une ligne de tramway à Hanoi fait l'objet de démarches concertées de la part des différents acteurs de la coopération française (MINEFI, AFD, MAE et Région Île de France).

Dans chacun de ces trois pays, l'AFD a noué de multiples partenariats financiers avec d'autres bailleurs de fonds, parmi lesquels se détache la BAsD. Elle a, en effet, avec cette dernière, plus d'une vingtaine de projets en cours ou en instruction pour un montant total d'investissement supérieur à 2 Mds d'US\$ [Cf. PARTIE I, 3.1.3].

2. UNE PRIORITÉ MULTI-SECTORIELLE : LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

2.1 Le secteur de l'éducation

À la suite de la réforme du dispositif de la coopération en 1998 et de la dernière Revue par les pairs de l'aide française au CAD, la France a engagé une profonde réorientation de sa coopération éducative, formalisée dans des orientations stratégiques adressées aux postes par télégramme diplomatique en mars 2001 et publiées dans une note de la DGCID de juin 2002.

Ces nouvelles orientations stratégiques prennent leur source dans un important travail analytique et traduisent la volonté politique de mieux insérer notre coopération bilatérale dans les objectifs définis par la communauté internationale

2.1.1 Un travail analytique important

Un travail analytique important a été réalisé sur la période 2000-2002 à travers quatre éléments.

2.1.1.1 Une analyse comparative des systèmes éducatifs africains

Une analyse comparative des systèmes éducatifs africains, réalisée par l'Institut de recherche sur l'économie de l'éducation de l'Université de Bourgogne sur financement du ministère des Affaires étrangères a été publiée. Une des principales conclusions de l'étude, assise sur un important travail analytique et comparatif, était la démonstration des problèmes graves d'efficacité des systèmes éducatifs africains, et particulièrement francophones. Avec une part relative dans les PIB souvent comparable à la moyenne, les pays prioritaires de notre coopération affichent des résultats (taux de scolarisation et d'achèvement du cycle primaire, qualité des apprentissages en fin de cycle,...) inférieurs. Outre des facteurs exogènes (faiblesse du volume des ressources consacrées à l'éducation du fait d'un taux de pression fiscale très bas, coûts unitaires élevés engendrés par la taille du pays,...) des facteurs endogènes tenant à l'efficacité interne du système ont été clairement identifiés : faiblesse du taux de rétention, imputable à l'importance des écoles à cycle incomplet et à un taux de redoublement élevé, mauvaise allocation des ressources, coûts unitaires élevés, en particulier les coûts salariaux. Cet élément constitue un frein important à l'extension des systèmes et conduit trop souvent à un faible rendement du fait de l'insuffisance des ressources disponibles hors salaires ou d'un ratio enseignant/élèves très élevé. Ce travail analytique a conduit à décider :

- de renforcer le travail d'analyse et de diagnostic sectoriel ;
- de développer à côté de l'entrée pédagogique traditionnelle (formation des enseignants, réformes des curriculums,...), des actions tendant à renforcer les capacités nationales de pilotage des systèmes éducatifs.

2.1.1.2 L'évaluation d'une génération de projets

Des travaux d'évaluation d'une génération de projets financés sur le FAC dans la décennie quatre-vingt dix mettant en lumière des éléments clés communs à la plupart des projets : à côté de réels succès (mise en œuvre satisfaisante, taux de réalisation des objectifs élevés,...), ces travaux démontraient aussi un relatif faible impact de nos projets sur les systèmes éducatifs nationaux du fait (i) d'une insuffisante appropriation par les administrations nationales (ii) d'une faible pérennisation d'expériences pilotes difficilement généralisables (iii) d'une insertion insuffisante dans la politique nationale et la coordination des bailleurs de fonds.

Ces constats ont conduit à décider :

- la réorientation et le repositionnement de l'assistance technique ;
- la réorientation des projets du FSP pour assurer une meilleure articulation avec les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté (les CSLP, notamment) et une meilleure insertion dans une approche sectorielle.

2.1.1.3 La mise en place d'un groupe de réflexions stratégiques

Un groupe de réflexions stratégiques composé d'experts de haut niveau a confirmé les constats précédents et proposé des axes de réorientation des actions de coopération éducative conduites par la DGCID.

2.1.1.4 La préparation d'un document de stratégie sectorielle

L'AFD a préparé, courant 2002, en concertation avec le MAE, un document de stratégie sectorielle qui dresse un bilan des actions engagées en matière de formation professionnelle (où l'AFD dispose d'une expérience ancienne et diversifiée) et de participation aux programmes sectoriels ciblant l'éducation primaire sur lesquels s'investit l'AFD depuis la réforme de 1998. Ce document confirme ces deux sous secteurs comme les deux priorités de l'AFD dans une approche sectorielle globale où le développement des collèges doit également être pris en compte tandis que des interventions sur prêt peuvent également être envisagées en faveur de l'enseignement supérieur et/ou de l'enseignement privé.

2.1.2 Mieux articuler notre coopération bilatérale avec les grands objectifs fixés par la communauté internationale

Une volonté politique de mieux articuler notre coopération bilatérale avec les grands objectifs fixés par la communauté internationale, notamment lors du forum de Dakar et du sommet du millénaire.

La France a activement participé à la mobilisation de la communauté internationale en faveur de l'éducation, et notamment de l'éducation de base : participation au forum de Dakar, soutien à la mise en place des OMD, appui au lancement de l'initiative Éducation pour Tous — procédure accélérée (mise en place d'un groupe de haut niveau au sein du G7/G8, soutien au lancement de l'initiative lors du comité de développement de la Banque Mondiale, présidence active de l'initiative en 2003).

La priorité accordée par la communauté internationale à l'éducation de base dans les pays les plus pauvres, comme les critiques adressées lors de la dernière Revue par les pairs de la France au CAD (en 2000) sur l'insuffisant accent mis sur la réduction de la pauvreté et des inégalités dans les programmes français, ont conduit à décider de renforcer fortement nos interventions dans le secteur de l'éducation de base, notamment dans les pays affichant des taux d'achèvement faibles du cycle primaire.

2.1.3 Une mutation profonde du dispositif français de coopération

Ces nouvelles orientations stratégiques se sont traduites par de profondes évolutions de notre dispositif de coopération.

2.1.3.1 Nouvelles priorités

La définition des nouvelles priorités pour l'instruction des projets de FSP et une priorité claire des interventions de l'AFD sur l'éducation de base et la formation professionnelle.

La note de stratégie DGCID publiée en juin 2002 comme le document de stratégie sectorielle de l'AFD fixent clairement le cadre des interventions de l'aide française : appui aux stratégies de réduction de la pauvreté et des inégalités, notamment par la recherche d'une claire articulation avec les CSLP, appui à

l'Éducation pour Tous, développement de dispositifs de formation professionnelle pilotés et gérés en partenariat avec les opérateurs économiques.

Au niveau opérationnel, le renforcement de la coordination avec les agences multilatérales, l'insertion dans les approches sectorielles, l'appui à l'élaboration des politiques sectorielles et à l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des politiques nationales dans le secteur primaire sont clairement identifiés comme axes prioritaires de nos interventions.

Une part croissante des projets du FSP intègrent désormais un appui institutionnel aux directions de l'évaluation et de la programmation, de l'administration générale et des ressources humaines, à la déconcentration des systèmes éducatifs. Ils visent à renforcer la capacité des administrations centrales à analyser et piloter les systèmes par une meilleure allocation des ressources (établissement de cartes scolaires, gestion des enseignants, mise en place de modèles de simulation financière à moyen terme,...).

Cette réorientation de nos interventions ne signifie pas un abandon du soutien à l'ingénierie pédagogique qui s'est poursuivi notamment à travers le lancement de 2 projets mobilisateurs, l'un visant au renforcement du projet interafricain sur l'utilisation de TICE (Technologies de l'information et de la communication dans l'enseignement) pour la formation à distance (RESAFAD-Réseau africain de formation à distance), l'autre sur l'harmonisation des programmes de l'enseignement secondaire en Afrique francophone.

Les interventions du ministère, recentrées sur l'appui institutionnel aux administrations nationales ainsi qu'à l'élaboration et au pilotage des politiques nationales, ont été complétées par les interventions de l'AFD qui, depuis la réforme de 1998, développe des programmes dans les secteurs sociaux. La priorité a été donnée aux pays faiblement scolarisés disposant d'une politique sectorielle crédible et soutenue par la communauté des bailleurs de fonds dans le cadre d'un programme sectoriel d'investissement favorisant la cohérence des interventions.

S'inscrivant dans une logique de partenariat et d'harmonisation, les concours de l'AFD utilisent les modes opératoires et procédures agréés, dans chaque pays, par le gouvernement et les différents partenaires. Le contenu des programmes varie selon les pays et le degré d'intégration des aides extérieures. Deux modes d'intervention ont prévalu :

- une approche « géographique » ciblant une région déterminée où l'AFD finance alors l'ensemble des activités prévues au titre des composantes du programme sectoriel (accès, renforcement des capacités et responsabilisation des acteurs locaux, qualité, gestion) avec le souci d'articuler la politique sectorielle avec la politique de décentralisation également promue par le gouvernement du pays bénéficiaire ;
- une participation non ciblée au financement du programme sectoriel, y compris par le canal budgétaire, lorsque les interventions de tous les différents partenaires extérieurs sont parfaitement intégrées dans un programme national de développement du secteur.

Le secteur de la formation professionnelle constitue une seconde priorité de l'AFD qui s'est développée, sur prêt, d'abord dans les pays émergents (Tunisie, Maroc, Vietnam). Ces opérations s'inscrivent dans une logique de mise à niveau des économies et de recherche de compétitivité, dans un contexte d'ouverture des marchés. Il s'est aussi agi de favoriser l'accès aux qualifications, des jeunes issus des enseignements primaire et secondaire. Les concours visent à une refondation des dispositifs de formation sur la base d'un partenariat entre l'État et les opérateurs économiques, d'un pilotage par la demande, d'une promotion de l'alternance et d'une meilleure articulation entre formation initiale et formation continue. Deux projets pour un montant total de 38,80 M€ ont été engagés sur la période

2000-2002 au Vietnam et en Tunisie. Des projets de développement de la formation professionnelle sont en cours d'identification en Afrique subsaharienne.

Par ailleurs, une quinzaine de projets ont été lancés par la DGCID dans le secteur de l'enseignement technique et de la formation professionnelle. Ces projets FSP ont pour priorité le renforcement des capacités institutionnelles (appui à la définition des politiques, appui à l'organisation et à la mise en œuvre du Fonds de la Formation, actions de conseil pédagogique auprès des dispositifs ; impulsion des réflexions visant à renforcer l'adéquation entre l'offre de formation et la demande du secteur économique. En 2003, il a été procédé à l'évaluation des 28 projets majeurs lancés pendant la décennie 1990/2000. Cette évaluation sert de base aux travaux du groupe de réflexion stratégique constitué en 2003 et qui a pour mandat de consolider la stratégie française d'intervention sectorielle et de redéfinir les méthodes et instruments de cette intervention. Par ailleurs, le dialogue avec la BM, l'UNESCO et l'Institut international de planification de l'éducation a été également renforcé.

2.1.3.2 Développement de l'approche programme

L'initiative Fast Track est l'occasion, pour l'aide française de poursuivre et d'intensifier ses interventions sous forme d'aide programmes à l'éducation de base. Ainsi, cinq premiers pays d'Afrique, éligibles à l'initiative Fast Track, devraient bénéficier de ce type d'appui, sous forme d'aide budgétaire ciblée sur l'éducation de base ou de financement à travers des pots communs multi-bailleurs : la Tanzanie, la Mauritanie (engagés), et la Guinée (en préparation) à travers les contrats de désendettement-développement, le Burkina Faso et le Niger à travers les instruments existants (subvention AFD) ou renouvelés (FSP programme).

Par ailleurs, l'AFD renouvellera, en 2003 sa contribution aux programmes sectoriels multi-bailleurs au Sénégal et au Mali et prépare une intervention significative à Madagascar pour financer le programme de développement du secteur.

Le secteur de l'éducation devrait être le premier terrain d'expérimentation d'interventions du FSP sous forme d'aide programme, le comité d'orientation stratégique, dans sa réunion du 18 mars 2003, ayant autorisé le lancement de programmes pilotes dans le secteur éducatif, s'inscrivant dans une démarche de modernisation des instruments de coopération et de renforcement de l'harmonisation et la coordination de l'aide.

2.1.3.3 Repositionnement de l'assistance technique

La déflation de l'assistance technique s'est poursuivie avec l'abandon définitif de la coopération de substitution. Par ailleurs, un important mouvement de redéfinition des profils de l'assistance technique a été amorcé, avec le déplacement progressif du champ majoritairement pédagogique vers des fonctions de conseil en planification, programmation, gestion et analyse sectorielle, et à l'intérieur du champ pédagogique du secondaire vers le primaire.

Ce repositionnement se traduit aussi par la réduction du volume de l'assistance technique résidente au profit de missions de courte ou moyenne durée, et la mise en place de pôles régionaux.

2.1.3.4 Renforcement de la coordination avec les multilatéraux

Le ministère a fortement renforcé sa collaboration avec les organisations multilatérales, en particulier avec l'UNESCO et la BM. Outre la mise en place de fonds fiduciaires pour financer de l'expertise ou des études dans ces deux institutions, le MAE a apporté des financements à la réalisation d'une étude sur le secondaire (SEPIA) ou la mise en place d'un fonds d'appui au management des systèmes auprès de la Banque mondiale. Surtout, le MAE a mis en place depuis septembre 2001, auprès du BREDA

(Bureau régional de l'UNESCO pour l'Afrique) à Dakar, un pôle d'analyse sectorielle en éducation. Composé de quatre experts français, financés par la France et d'un expert africain, financé par l'Unesco, ce pôle a trois missions :

- renforcer la capacité de l'UNESCO dans son rôle de pilotage du plan d'action de Dakar, notamment à travers l'appui à l'élaboration de plans nationaux de l'éducation pour tous ;
- doter le dispositif français d'une capacité en matière d'analyse sectorielle ;
- apporter un appui (formation, renforcement de capacités), aux SCAC, aux assistances technique directes et aux administrations nationales en matière d'analyse sectorielle.

Sur ces deux derniers points, une collaboration active a été nouée avec la BM pour la réalisation de RESEN (Rapport sur l'état du système éducatif national) et de séminaires de formation dans plusieurs pays africains. Ce pôle sera étoffé en 2004 avec l'affectation de deux nouveaux experts.

2.1.4 Financements

Sur la période 2000-2002, la France a engagé environ 274,5 M€ en appui à l'éducation, y compris l'enseignement technique et professionnel (et hors coopération universitaire et promotion du français).

Sur la période, 33 projets du FSP ont été approuvés par le Comité des projets, représentant 44,6 M€ d'autorisations de programmes, dont 19 projets concernent l'enseignement général. Au sein de ceux-ci, les deux tiers concernent l'éducation de base et l'appui au pilotage des systèmes scolaires, un tiers étant consacré à l'enseignement secondaire.

Dans le même temps, l'AFD a mis en œuvre 10 opérations représentant 93,5 millions d'euros : 7 projets sur subvention (45 M€) ont été presque exclusivement ciblés sur l'éducation de base tandis que deux prêts (38,8 M€) ont concerné la formation professionnelle au Vietnam et en Tunisie. De plus, une part importante du premier C2D en Mauritanie est consacrée à l'éducation de base (9,7 M€).

Au total, ce sont donc environ 90 M€ qui ont été engagés sur les trois années 2000-2002 dans l'enseignement général, avec une forte priorité sur l'éducation de base. Ce chiffre est à comparer aux 23,5 M€ (13 projets FSP) engagés sur la période 1997-1999.

Coopération éducative sur la période 2000/2002

PROJETS	2000		2001		2002	
	Nombre	Montants en M€	Nombre	Montants en M€	Nombre	Montants en M€
FSP	11	14,2	10	9,6	12	20,8
AFD	2	20,8	3	17,4	4	45,6
C2D					1	9,7
ATD	571	41,4	456	34	314	24,3
Titre IV hors ATD		11,4		9,6		15,7
TOTAL	584	87,8	469	70,6	331	116,1

2.2 Le secteur de la santé

La France entend, à travers sa coopération dans le domaine de la santé, participer aux efforts de la communauté internationale pour lutter contre la pauvreté et les inégalités. Elle adhère aux objectifs fixés par le sommet du millénaire à l'horizon 2015 de réduire de deux tiers la mortalité infantile, de trois quarts la mortalité maternelle et de diviser de moitié le taux de transmission du VIH/SIDA, l'incidence du paludisme et des principales maladies transmissibles. Elle entend aussi promouvoir les valeurs fondamentales et les principes de base de la protection sociale : le droit à l'accès aux prestations de santé de qualité, le respect des patients, la couverture des principaux risques fondée sur le principe de solidarité. L'ampleur actuelle des inégalités dans la couverture des besoins de santé de base apparaît de moins en moins soutenable et présente un coût de plus en plus élevé économiquement et socialement, au niveau national comme mondial.

Les programmes de la coopération française reposent sur ces valeurs et ces principes. Ils constituent aussi le fondement de notre engagement sur la question de l'accès des malades du Sud infectés par le VIH aux antirétroviraux, et d'une manière plus générale sur la question de l'accès à une large gamme de médicaments efficaces à des prix abordables pour les malades des pays les plus démunis. Ces principes sont à l'origine du soutien de la France à la mise en place du Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme. Ils ont constitué le fil conducteur du plan santé qui a été adopté par le G8 lors du sommet d'Évian en juin 2003.

2.2.1 Une approche intégrée et globale du développement sanitaire

En matière de santé, la France est engagée dans une approche globale et intégrée de l'organisation des soins tendant à renforcer et structurer les systèmes de santé dans une perspective de pérennisation et dans un souci d'équité vis-à-vis des usagers.

Dans les pays les plus pauvres, la France s'efforce de concentrer ses actions sur les besoins les plus immédiats pour utiliser au mieux les faibles ressources disponibles et permettre aux plus pauvres et aux plus vulnérables d'accéder au système de soins, à tous les niveaux de la pyramide. Si l'effort porte en priorité sur les soins de santé de base (qui constituent l'axe prioritaire de la plupart des partenaires au développement), l'action de la France en matière de santé concerne aussi l'accès des plus larges couches de la population à des soins hospitaliers de qualité à un prix le plus bas possible, ce qui suppose d'agir sur la rationalisation de l'offre et de travailler sur l'amélioration des modalités de sa gestion. L'accès aux antirétroviraux à un prix abordable pour les malades du SIDA dans les pays en développement, à travers des structures de santé performantes, s'inscrit dans cette même logique.

2.2.1.1 Une priorité renforcée en faveur de la lutte contre le SIDA et les maladies transmissibles

Depuis maintenant près de 20 ans, la France a fait de la lutte contre le SIDA un axe privilégié de son intervention. Cette priorité a été renforcée au cours des années 1999-2002. Un peu plus du quart de nos financements (27 %) sur Fonds de solidarité prioritaire dans le domaine de la santé ont été concentrés sur ce thème (hors programmes de recherche). Par ailleurs environ 60 « équivalents temps plein » d'assistants techniques interviennent dans la lutte contre le SIDA à travers nos programmes de coopération.

L'approche englobe des actions de prévention, le dépistage (notamment avec la promotion de centres d'information et de dépistage anonyme et gratuit), la sécurité transfusionnelle, le soutien à un partenariat entre associations du Nord et du Sud pour faciliter la prise en charge des personnes vivant avec le VIH et la recherche. Depuis 2002, la contribution de la France à la lutte contre la pandémie a changé d'échelle avec une contribution de 50 M€ au Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et

le paludisme. Lors du Sommet du G8 d'Évian dont elle assurait la présidence, la France a annoncé le triplement de ce montant, soit 150 M€ par an, pour les trois prochaines années (2004-2006).

L'initiative ESTHER (Ensemble pour une solidarité thérapeutique hospitalière en réseau) lancée fin 2001 par le ministère de la Santé s'inscrit dans cette approche en organisant des partenariats entre les hôpitaux des pays développés et ceux des pays en développement. Il s'agit de former les équipes et de mettre en place les conditions techniques pour la délivrance des traitements appropriés en faveur des malades du SIDA. Des actions de recherche sur ce thème sont également entreprises en partenariat avec les équipes de scientifiques dans les pays du Sud par l'intermédiaire de l'Agence nationale de recherche sur le SIDA (ANRS), sur financements conjoint du MAE et de l'ANRS. Enfin, l'initiative française de réduction de dette qui a commencé à se mettre en place en 2001 dans le cadre des contrats de désendettement développement (C2D) prévoit également de consacrer des crédits à la lutte contre le SIDA.

L'AFD, pour sa part, a développé des volets SIDA (axés sur la prévention) sur quelques grands projets d'infrastructures.

Le tableau ci-dessous présente un récapitulatif chiffré de l'ensemble de ces actions :

Tableau 1
Financement de la lutte contre le SIDA sur la période 2000-2002

	2000 (en M€)	2001 (en M€)	2002 (en M€)
Bilatéral			
Assistance technique*	60	60	60
FSP	5,5	9,8 (44 % des FSP Santé)	4,4 (24 % des FSP Santé)
C2D	—	1 (Mozambique)	3 (Mozambique et Ouganda)
Recherche (ANRS)	6,4	6,9	8
Soutien aux ONG (MAE / MCNG)	—	0,9	0,9
ESTHER			9
Multilatéral			
Onusida (DGCID et NUOI)	1,14	1,4	1,25
Fonds Mondial	—	—	35**
TOTAL	17	19,1	52,55

* équivalent temps plein d'assistants techniques

** estimation de la part de la contribution française consacrée à la lutte contre le SIDA (sur 50 M€)

Cette mobilisation contre le SIDA s'inscrit dans un programme plus large de lutte contre les maladies transmissibles, notamment contre la tuberculose, le paludisme, la trypanosomiase, l'onchocercose et les maladies cécitantes. Ces pathologies ont, en termes de morbidité et de mortalité, les incidences économiques et sociales les plus lourdes. Les opérations réalisées dans ce domaine représentent 21 % des autorisations de programme du FSP pour la période 1999-2002.

2.2.1.2 Un renforcement des systèmes de santé

La priorité accordée à la lutte contre les maladies transmissibles est nécessairement intégrée dans le cadre plus large de l'appui aux systèmes de santé. Cette démarche passe par le renforcement et la structuration des politiques nationales de santé publique. Les actions entreprises visent à soutenir les réformes (institutionnelles, hospitalières,...), la planification stratégique, l'amélioration de la qualité des soins, la démarche d'évaluation et de contractualisation, la réorganisation de l'offre de santé, décentralisée et ciblée sur le district, la promotion de filières de soins partant des formations sanitaires périphériques jusqu'aux centres hospitaliers. L'AFD est intervenue principalement sur l'amélioration de l'offre de soins à un niveau déconcentré et périphérique, en cohérence avec les politiques nationales définies par les programmes sectoriels. Enfin, cette démarche s'accompagne d'un appui à la mise en œuvre de politiques du médicament visant à améliorer l'accessibilité et l'usage des médicaments essentiels génériques, et à encourager les recherches pour la mise au point de molécules actives sur les maladies tropicales négligées. Les actions menées dans ce domaine représentent 22 % des crédits du Fonds de Solidarité prioritaire consacrés à la santé. Le développement des ressources humaines (gestion et formation des différentes professions de santé) constitue également une priorité pour la Coopération française. Les crédits mis en œuvre à cet effet représentent 10 % des FSP santé (ce calcul ne prend pas en compte l'appui aux formations diplômantes de type universitaire, qui sont comptabilisées dans le chapitre consacré aux formations supérieures).

Le financement des systèmes de santé est une question clé pour assurer la pérennité des actions entreprises. Les programmes de coopération s'efforcent, en tenant compte des capacités contributives locales, d'assurer la viabilité de ces systèmes dans la recherche d'un équilibre toujours difficile entre aide extérieure, budgets nationaux, participation des populations et mise en place de mécanismes de solidarité. Cette question, qui a mobilisé 9 % des crédits du FSP est traitée plus en détail dans le chapitre sur le développement social.

Enfin, le renforcement des systèmes de santé s'accompagne d'une gamme d'actions ciblées, notamment en faveur des mères et des enfants, de la santé scolaire, de la lutte contre certaines pathologies non transmissibles et de la lutte contre les addictions, qui représentent 12 % des crédits FSP santé.

Le tableau ci-dessous présente un récapitulatif par thèmes des autorisations de programme du FSP dans le secteur de la santé pour la période 1999-2002 :

Tableau 2
Projets du Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP) et de l'AFD santé en €, de 1999 à 2002

	SIDA	Autres maladies transmissibles	Politique du médicament, produits de santé, greffes	Renforcement des systèmes des santé (AFD)	Politique hospitalière et offre de soins	Financement santé	Autres (SMI, urgences, santé scolaire, cancer, addictions)	Institutionnel Système de santé	Ressources humaines et Formation	TOTAL
FSP Mobilisateurs	3 809 491	11 365 614	0	0	0	5 829 388	2 300 000	0	0	23 304 492
FSP Inter-États	1 070 000	0	0	0	0	0	0	762 245	0	1 832 245
Pays (FSP et AFD)	13 040 327	2 784 011	1 394 195	16 400 000	3 726 233	0	5 381 688	8 256 009	6 992 071	57 974 537
TOTAL	17 919 818	14 149 624	1 394 195	16 400 000	3 726 233	5 829 388	7 681 688	9 018 254	6 992 071	83 111 274
Pourcentage	27 %	21 %	2 %		6 %	9 %	12 %	14 %	10 %	100 %

Aux projets du FSP s'ajoutent ceux financés par l'AFD dans le secteur de la santé entre 1999 et 2002 qui représentent un montant global de 16,6 M€, dont 34 % sont consacrés au secteur hospitalier et 66 % à l'appui à des programmes de développement sanitaire à l'échelle régionale dans trois pays africains.

On peut ajouter que, dans le cadre de l'Initiative PPTE, les premiers C2D ont représenté un montant de 2,5 M€ consacré au secteur de la santé pour les années 2001-2002.

2.2.1.3 Une assistance technique en santé modernisée

Un dispositif d'assistance technique participe à la réalisation des objectifs de la coopération française. Après une réduction importante des effectifs au début des années 90, près de 220 postes étaient ouverts à la fin de l'année 2002. La mission confiée à ces assistants techniques a beaucoup évolué avec la quasi-disparition des postes dits de substitution au profit d'activités de conseil, d'expertise et de management de projet. Cette assistance technique se compose de 45 % de médecins de santé publique, 24 % de médecins hospitaliers, 9 % de pharmaciens et de biologistes, 6 % de soignants, 5 % de directeurs d'établissements, 3 % d'ingénieurs. Cette assistance technique contribue à l'analyse et à la réflexion sur la modernisation des systèmes de santé et participe à la formation des élites et des cadres locaux.

2.2.1.4 Une couverture régionale étoffée

Dans un objectif de régionalisation des politiques de santé, la Coopération française a multiplié par deux son dispositif de conseillers régionaux santé-social. Dix conseillers régionaux sont maintenant répartis de la manière suivante : deux en Afrique de l'Ouest, deux en Afrique centrale, un dans la Corne de l'Afrique, un en Afrique Australe, un dans l'Océan Indien, un en Asie du Sud-Est, un aux Caraïbes et un au Moyen-Orient. Chaque Conseiller régional santé-social est compétent pour cinq à huit pays.

Ces conseillers régionaux, outre l'appui technique apporté aux ambassades et aux assistants techniques de leur zone, renforcent la cohérence régionale des actions de la Coopération française dont ils assurent également la coordination en étroite relation avec les organisations multilatérales et autres bailleurs de fonds.

2.2.1.5 Le développement de réseaux opérationnels

La coopération passe également par le renforcement des partenariats. La création de réseaux thématiques fédérateurs est une des priorités du Département pour que la mobilisation coordonnée de l'expertise française permette de disposer d'une veille technologique de qualité, de mieux coordonner la réponse de l'offre française en impliquant dans les meilleurs délais les professionnels de santé les plus adaptés à la demande formulée.

Actuellement, cinq réseaux sont en place : gestion hospitalière (Fédération des Hôpitaux de France), appui aux mutuelles de santé (RAMUS) ; médicament (REMEDI), santé de la mère, oncologie.

2.2.1.6 Une coopération renforcée avec les organisations internationales

En complément des contributions obligatoires et volontaires au budget régulier des agences spécialisées de l'ONU (pour un montant d'environ 45,7 M€), la DGCID et l'AFD ont fortement renforcé leurs relations avec les agences multilatérales sur des programmes particuliers. Cette collaboration se décline sur le terrain (à travers notamment le dispositif français d'assistance technique qui apporte fréquemment son concours aux programmes mis en place par ces organisations) ou au moyen de conventions signées entre le siège des institutions et les pouvoirs publics français. Ce fut le cas avec l'OMS (convention qui vient d'être renouvelée en 2003), notamment pour le financement de programmes destinés à réduire l'impact des maladies transmissibles :

- convention pour « faire reculer le paludisme » (1,46 M€ sur 3 ans) ;
- convention pour la lutte contre la trypanosomiase africaine (1,219 M€) ;
- ouverture du bureau OMS de Lyon pour le contrôle des maladies transmissibles (financement en cours de 3,36 M€) ;
- financement de l'Union internationale contre la tuberculose et les maladies respiratoires (à hauteur de 2,2 M€) ;

- participation avec la BM au programme de lutte contre l'onchocercose (engagement de contribuer à hauteur de 7,012 M€ au programme APOC (Programme africain de lutte contre l'onchocercose) d'ici 2007, dont 5,18 M€ déjà versés ou en cours de versement) ;
- outre l'appui au Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme, qui est traité précédemment, la France a renforcé depuis 2000 sa coopération avec ONUSIDA par l'intermédiaire de subventions (1,52 M€ en 2001, 750 000 € en 2002). Une convention tripartite ONUSIDA/École de santé publique de Rio de Janeiro/MAE, a permis la mise en place d'un réseau international d'experts sur la question du financement de l'accès aux soins pour les malades du SIDA (le principe en a été arrêté en marge de la conférence internationale de Barcelone en 2002).

Tableau 3
Moyens consacrés par la France à la santé : 1999-2002
(hors recherche et coopération universitaire)

FSP			Assistance technique directe		TITRE IV (hors assistance technique)	TOTAL Titre IV	AFD	
	Nombre de projets	Engagements (M€)	Nombre de postes ouverts	Montant (M€)	En M€	En M€	Nombre de projets	En M€
1999	8	12,3	297	28,4	10,5	39	1	5,4
2000	17	18	275	26,6	11,3	38	1	4,57
2001	12	20,6	225	25	11,75	38	3	8,13
2002	13	15,8	219	23,4	13	36	1	1

2.2.2 Le Développement social

En matière de coopération dans le secteur du développement social, la France s'est fixé trois objectifs :

- promouvoir une approche basée sur les droits (des enfants, des femmes) ;
- contribuer à réduire la pauvreté et les inégalités par des actions qui répondent aux besoins primaires des populations vulnérables (santé de la reproduction, orphelins du SIDA, développement local, protection sociale) ;
- appuyer la mise en œuvre des engagements internationaux (le Caire, Pékin, sommet des enfants, conférence de Copenhague), par une intégration des objectifs de ces conférences dans nos programmes, en collaboration avec les organisations multilatérales.

La France défend une conception élargie de la lutte contre la pauvreté et du développement social. Plutôt que la réduction conjoncturelle des effets pernicieux de certaines politiques économiques, il s'agit d'apporter une réponse structurelle dont l'objectif est l'insertion de toutes les populations, la réduction des inégalités et la limitation des effets des accidents de la vie. Le développement social ne se réduit donc pas à une modalité particulière d'intervention en faveur des plus démunis mais il constitue une tentative de concevoir des modèles inclusifs de développement. Il articule pour ce faire son action autour de 3 axes stratégiques :

- œuvrer à la mise en œuvre des engagements internationaux en répondant à des besoins concrets ;
- contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques sectorielles équitables et soutenables ;
- professionnaliser les différents acteurs et favoriser le dialogue et le partenariat entre eux.

En 1999, a été mis en place à la direction du développement et de la coopération technique un bureau du développement social doté d'une équipe pluridisciplinaire (économistes, sociologue, médecin). Au cours de la période 1999-2003, les domaines d'intervention prioritaires ont été les suivants :

2.2.2.1 Élargissement de la protection sociale

Outre la conception, le suivi et la mise en œuvre du projet FSP mobilisateur sur le financement de la santé et du projet FSP bi-multi avec le Bureau international du travail (BIT) intitulé « Expérience pilote dans le domaine de la protection sociale dans 3 pays de la ZSP — Éthiopie, Burkina Faso et Vietnam », le MAE participe au réseau RAMUS et à plusieurs groupes de travail avec le BIT, l'OMS, la GTZ et la BM. Le MAE a participé, avec le Collège des économistes de la santé (CES) à la création du réseau « Économie de la santé et PVD » et un séminaire sur les mutuelles de santé organisé par l'Institut de la Banque mondiale (IBM) est en préparation. Un séminaire international a été organisé par le MAE au centre du BIT à Turin, en avril 2003, sur le thème de la solidarité et de la protection sociale dans les PED, en coordination étroite avec d'autres partenaires multilatéraux. Le renforcement de la coopération entre le MAE et le BIT s'inscrit dans le cadre de la convention signée entre la France et le BIT en novembre 2001.

2.2.2.2 Accompagnement des changements démographiques

En 2002, le GIS-CEPED (Groupement d'intérêt scientifique-Centre d'étude sur la population et le développement) a fait l'objet d'une refondation pour constituer un réseau de chercheurs pluridisciplinaires sur les questions de population et développement et mieux articuler les résultats de la recherche avec les actions de coopération menées dans ce domaine.

La période fut également l'occasion de structurer le dialogue avec les ONG sur la thématique santé de la reproduction et planification familiale : à titre d'exemples, citons les rencontres régulières avec l'association Équilibres & Populations notamment pour valoriser dans les enceintes internationales la contribution financière de la France aux programmes de population et l'initiation d'une collaboration avec la fédération internationale de planification familiale (IPPF) qui fut associée à l'évaluation à mi-parcours du FSP bi-multi France-UNFPA à Madagascar. Ce projet « Mise en œuvre du programme d'actions du Caire », qui a démarré en 1999, est doté de 2,134 M€ et se déroule également en Côte d'Ivoire.

2.2.2.3 Protection de l'enfance

Deux projets FSP mobilisateurs ont été élaborés au cours de cette période, le FSP bimulti avec l'UNICEF « protection de l'enfance » avec 3 volets (mutilations sexuelles et génitales, enfants dans les conflits armés et exploitation sexuelle), pour un montant de 2,287 M€ et le FSP « orphelins du SIDA », 2,5 M€, en préparation en 2003. Des crédits ont été dédiés à l'Afghanistan pour l'accueil des enfants des rues (Afrane, EMDH...) et à la Roumanie dans le cadre du suivi du dossier « protection de l'enfance ». Un soutien a été apporté à la rencontre des ministres chargés de l'enfance à Bamako en mars 2002 afin d'élaborer une charte africaine sur les droits des enfants et de faire avancer les législations dans ce domaine.

2.2.2.4 Participation de la jeunesse

Le projet mobilisateur Jeunes, Vie associative (JVA), est un processus engagé en 1999 qui a révélé et soutient des dynamiques parmi les associations de jeunes. Ce programme, doté de 2,439 M€, se poursuit en Afrique du Sud, Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Guinée, Liban, Madagascar, Maurita-

nie, Mozambique ; le Niger, la Tunisie, les Territoires palestiniens, sont également parties prenantes du processus.

Dans le cadre du pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, un programme visant à soutenir les mouvements associatifs de jeunes dans les Balkans, plus précisément en République Fédérale de Yougoslavie (Monténégro et Kosovo), en Bosnie Herzégovine et dans l'ancienne République de Macédoine, a été confié à l'organisation mondiale du Mouvement Scout.

2.2.2.5 Renforcement de l'égalité des droits/des chances entre les femmes et les hommes

Le MAE (DGCID) a fortement renforcé les interventions dans le domaine du genre (« égalité hommes-femmes ») : création d'un réseau genre en action et diffusion d'un bulletin d'information trimestriel ; création d'un site internet « genreenaction.net » ; élaboration d'un FSP bi-multi avec l'UNIFEM sur « l'accompagnement de l'évolution du droit des femmes et de la famille au Maghreb et au Machrek » (2,32 M€) ; évaluation réalisée par l'IFAID (Institut de formation et d'appui aux Initiatives de développement) sur l'intégration du genre dans les projets de développement au MAE ; participation au financement du colloque « genre, population et développement » organisé avec l'École nationale de la statistique économique et de l'administration (ENSEA) et l'Institut national d'études démographiques (INED) à Abidjan en juillet 2001 afin de renforcer les liens chercheurs/praticiens du développement sur ces questions ; mise en œuvre du FSP « promotion des droits des femmes » afin de préparer la Conférence de Pékin + 5, via un appui à la CEA (création d'un site internet notamment) ; financement et co-rédaction avec la BM et l'AFD de la brochure « eau genre et développement durable ».

Des actions ont également été appuyées dans des zones géographiques spécifiques : gestion d'une enveloppe de 1,3 M€ pour la promotion de la situation des femmes en Afghanistan en appui à la société civile (ADSI, Mères pour la paix..) ; appui à l'Entraide Nationale Marocaine sur l'accueil et l'insertion des femmes au Maroc ; soutien à l'ONG « Transeuropéennes » pour l'appui à un projet femmes dans les Balkans ; préparation d'un projet FSD au Yémen.

2.2.2.6 Formation des acteurs du développement social et action au niveau local pour une meilleure cohésion sociale

Depuis 1999, se met en place de manière progressive dans le cadre de projets du FSP consacrés au développement social une interaction plus forte entre les niveaux politique, social et économique et entre les autorités nationales, locales et les organisations de la société civile concernées. Cette approche a trouvé une application dans le domaine :

- de la formation des acteurs sociaux (des actions d'appui au développement de la formation continue et au renforcement des systèmes de formation initiale ont été menées en Angola, au Burkina Faso, au Cameroun, à Madagascar, au Mali, au Mozambique, au Niger et au Tchad) ;
- de projets instaurant une démarche de développement local, incluant une meilleure implication et participation de la société civile au développement, de projets et programmes mettant l'accent sur la promotion des jeunes et les formes de leur insertion sociale et civique (un programme spécifique de développement local fondé sur un appui aux initiatives de quartiers à Madagascar a fait l'objet de deux projets FSP, dont le plus récent date de 2000 ; il met l'accent sur la responsabilisation des acteurs et la mise en place d'un espace de dialogue et de consultation avec les pouvoirs locaux. Ce programme produit des synergies avec d'autres programmes en cours).

L'année 2003 voit le lancement d'une nouvelle génération de projets qui se caractérisent par une promotion de la maîtrise d'ouvrage communale, concertée et partenariale, en matière de développement local social et urbain, et par un accroissement du rôle et des capacités du mouvement associatif.

Les tableaux ci-dessous présentent une synthèse des financements consacrés au développement social :

Tableau 1
Projet FSP

Année	Nombre de nouveaux projets FSP	Montant (M€)
1999	3	3,506 327 39
2000	9	14,061 105 20
2001	3	6,836 583 26
2002	3	4,21
2003	2	4,82

Tableau 2
Crédits centraux Titre IV

Année	Montants programmés (crédits centraux et crédits des postes)
2000	1,993 269 M€
2001	2,128 053 M€
2002	2,575 057 M€ dont 533 570 € programmés par HSO
2003	7,894 900 M€ dont 515 633 € programmés par HSO (après gel budgétaire de 100 000 €)

Tableau 3
RESSOURCES HUMAINES

Année	Nombre d'AT	JPO	Volontaires internationaux	Volontaires des Nations Unies
1999	21	2	0	0
2000	21	4	2	2
2001	28	3	2	0
2002	30	1	2	1
2003	37	3	0	1

2.3 Le secteur des infrastructures

L'intervention française dans le secteur des infrastructures représente environ une trentaine de financements de nouveaux projets par an, pour un montant moyen annuel d'environ 300 M€. Dans cet ensemble le secteur de l'eau potable et de l'assainissement représente une part prépondérante avec un peu plus de 150 M€ par an. En 2003, le secteur des infrastructures et du développement urbain a représenté 57 % de l'activité annuelle de l'AFD.

2.3.1 Les enjeux

Les infrastructures (réseaux, d'eau et d'assainissement, d'électricité, et de transports et communications), sont considérées comme des « services essentiels », relevant des droits humains fondamentaux. Les OMD prévoient notamment la réduction de moitié d'ici 2015 de la population qui ne dispose pas durablement d'un accès à l'eau et à l'assainissement.

Simultanément la croissance urbaine est à l'échelle mondiale, l'un des principaux facteurs de bouleversement social et économique. L'urbanisation est synonyme d'accélération économique et de transformation sociale. L'aménagement des centres urbains est nécessaire pour faciliter la circulation des biens et des personnes, apporter les services de base, préserver les populations des dégradations environnementales, et lutter contre les risques de santé publique. Enfin, une approche urbaine globale et l'émergence de capacités de gestion constituent des défis importants de la démocratisation des sociétés.

2.3.2 Les financements

Face à ces enjeux, les financements mis en œuvre par la France sont centrés sur deux grands objectifs : la lutte contre la pauvreté par la desserte des services essentiels, et l'amélioration de la productivité économique par les infrastructures, en tant que facteurs de production. Ce faisant cette aide s'inscrit constamment dans deux grandes thématiques que sont la gestion des services publics marchands (SPM) et l'investissement durable et équilibré des régions.

Eau potable et assainissement, électricité, transports, télécommunications, déchets urbains,... sont à la fois facteurs de lutte contre la pauvreté et de développement économique. L'eau et l'assainissement sont une des premières causes d'amélioration de la santé et de diminution de la mortalité. Ces commodités, avec l'électricité, les transports et les télécommunications représentent des services « essentiels » qui contribuent à la lutte contre la pauvreté et au respect de la dignité humaine. La desserte des quartiers pauvres et des zones défavorisées constitue un transfert de capitaux qui contribue à la réduction des inégalités.

Dans le même temps, ces services en réseaux sont des « facteurs de production », primordiaux dans la productivité d'une économie nationale ou régionale. L'amélioration de leurs performances et l'accroissement de la desserte demeurent des objectifs importants pour la croissance. L'amélioration de leur gestion et de leur fiabilité constitue une priorité économique.

2.3.2.1 Dans le secteur de l'eau

Le secteur de l'eau représente 13 % de l'activité annuelle de l'AFD. Divers programmes récents méritent d'être mentionnés dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement : alimentation en eau de la ville de Kisumu au Kenya ou desserte eau et assainissement des bourgs ruraux au Mali et au Maroc. Au Kenya, l'intervention française accompagne un important programme de réforme institutionnelle défini par le gouvernement. Ce programme prévoit la mise en place de sociétés autonomes, associant des conseils intercommunaux à la gestion du secteur. Pour la desserte des quartiers pauvres, ce programme inclut une démarche de financement sur la base des résultats en faveur des bénéficiaires (démarche dite d'*output based aid*). Au Mali, le programme d'hydraulique accompagne la politique nationale de décentralisation. Au Maroc également les financements nouvellement accordés renouvellent les soutiens précédemment apportés à des programmes nationaux de desserte des villes rurales. Dans ces différents pays, les programmes s'insèrent dans une politique sectorielle nationale. Ils reposent sur des principes de gestion durable : couverture par le tarif des charges récurrentes, participation accrue des usagers au niveau local, recherche de modèles de délégation aux entrepreneurs locaux, organisation d'une gestion durable.

Dans le secteur de l'eau, les programmes visent à contribuer aux OMD de réduction de moitié d'ici 2015 le nombre de personnes n'ayant pas un accès durable à l'eau et à l'assainissement.

2.3.2.2 Dans le secteur de l'électricité

Dans le secteur de l'électricité en Afrique, la France a contribué, aux côtés de la Banque mondiale, aux réflexions en cours sur la libéralisation du secteur en vue des prochains programmes d'investissement (Sénégal, Mali, Burkina, Madagascar, République démocratique du Congo,...). Celles-ci visent notamment un programme, qui doit être financé en 2004, dans une perspective NEPAD, portant sur le développement de la régulation électrique régionale. Ce programme a pour objectif de renforcer la gouvernance économique du secteur et de soutenir la construction des interconnexions électriques régionales. Il devrait notamment voir la mise en place d'une régulation sectorielle régionale.

2.3.2.3 Dans le secteur des transports

Dans le secteur des transports, plusieurs financements en cours d'examen portent sur le renforcement des grandes voies régionales de transport : en Afrique — suivant les orientations du NEPAD — le désenclavement du Centrafrique par le fleuve, l'accès du Burkina par le Togo, l'évacuation du port de Conakry. En Chine, et aux côtés de la Banque asiatique de développement, la France envisage de financer une route de désenclavement de la province du Yunnan.

2.3.2.4 Dans le secteur du développement urbain

Dans le même temps, la croissance urbaine restera l'un des grands défis de la planète pour les prochaines décennies. D'importants mouvements démographiques affluent vers les villes. L'urbanisation est synonyme d'accélération économique : elle est à la base des gains de productivité et de transformation. Cependant elle est en même temps source de tensions sociales et environnementales. L'aménagement des centres urbains est nécessaire pour faciliter la circulation des biens et des personnes, pour délivrer les services de base aux populations, et enfin pour protéger celles-ci des effets de dégradation environnementale et des risques de santé publique. Une approche globale de la ville et l'émergence de capacités de gestion municipales constituent aussi des défis importants pour la démocratisation des sociétés.

En matière d'aménagement urbain, les financements en 2004 ont principalement concerné :

- la construction d'infrastructures d'assainissement urbain (au Gabon ainsi que dans six villes au Vietnam) ;
- la rénovation des quartiers d'habitat pauvre (Tunisie et Algérie) ;
- la réhabilitation des marchés centraux et de leurs voiries d'accès (Madagascar, Cambodge, Bénin).

Les marchés urbains constituent des pôles d'attraction pour l'activité économique. Leur rénovation a un impact large tant sur le rehaussement des tissus urbains que sur l'accélération de la croissance. Plusieurs de ces financements accompagnent un renforcement des capacités de gestion municipale. Des démarches innovantes au cœur des grands enjeux de l'agenda mondial

2.3.3 La recherche de démarches innovantes

Au cours de ces dernières années, la France a cherché à promouvoir des initiatives novatrices, donnant une place croissante à des multi-partenariats et à la libéralisation des secteurs. Plusieurs principes ont sous-tendu les opérations de financement :

- la recherche d'une double implication des groupes privés internationaux et du secteur privé local ;
- la définition d'une meilleure complémentarité entre acteurs publics et opérateurs privés ;

- le développement de l'intermédiation sociale pour la desserte des populations défavorisées ;
- l'ouverture à la concurrence afin de renforcer la productivité, de favoriser l'innovation, d'accroître les recettes du secteur et d'attirer les investissements ;
- le renforcement des régulations au travers des politiques sectorielles, des dispositions tarifaires et du renforcement des organismes publics de régulation.

Plusieurs financements ont été le support d'un renforcement des complémentarités avec les actions de coopération décentralisée comme au Cambodge, au Vietnam et au Gabon. Cette convergence apparaît tant au travers de la complémentarité des actions financées que, dans certain cas, par une assistance à la maîtrise d'ouvrage apportée par les collectivités locales françaises.

2.3.4 Une contribution aux grands enjeux de l'agenda mondial

Les stratégies et les propositions opérationnelles sont venues nourrir les propositions françaises sur les grands enjeux de l'agenda mondial : lutte contre la pauvreté, multipartenariat, OMD sur l'eau et l'assainissement, suppression des bidonvilles, politiques de décentralisation et émergence des collectivités locales, promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, etc. Ces propositions ont été défendues à l'occasion de plusieurs événements internationaux tels qu'en 2003, le 3^{ème} Forum mondial de l'eau (Kyoto), le 3^{ème} Sommet des maires africains Africités (Yaoundé), et la deuxième conférence intergouvernementale sur la sauvegarde et le développement d'Angkor et de sa région (Paris).

En particulier, en matière de qualité et de mesure de l'impact de l'aide, la France s'est associée à quelques-uns des grands travaux de réflexion :

- participation active, en cohérence avec l'ensemble des partenaires français et d'autres bailleurs de fonds, aux réflexions sur la mesure d'impact de l'aide, et en particulier, la construction des indicateurs de mesure du taux de desserte (population ayant accès à l'eau ou à l'assainissement), et chiffrage de la part contributive de la France à ces objectifs (expression de nos financements en nombre de personnes nouvellement desservies) ;
- développement d'une véritable capacité de communication sur notre contribution au développement institutionnel et économique de nos partenaires (publication d'articles, conférences, supports audiovisuels,...) et de démonstration de l'impact et du caractère reproductible des projets les plus significatifs ;
- amélioration de la qualité des projets au travers d'un meilleur suivi par la mise en place progressive mais systématique d'une démarche de prévision et de suivi des décaissements.

2.4 Le secteur de l'agriculture et du développement rural

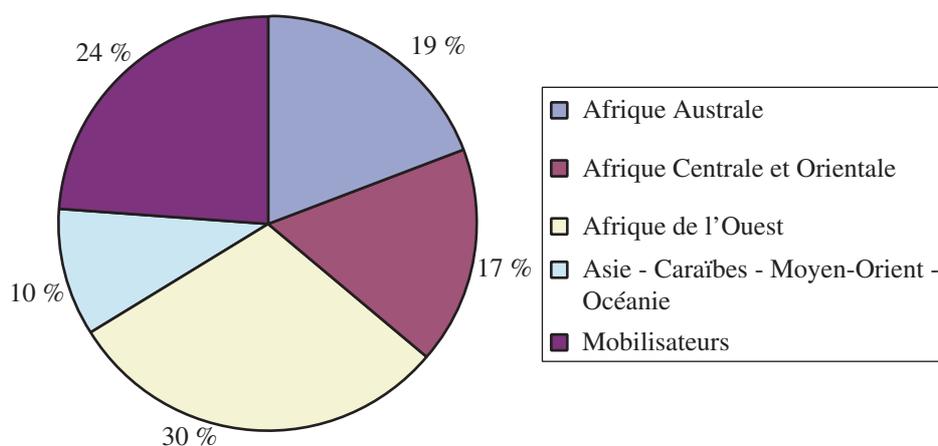
L'action de la France en matière de développement agricole et rural est essentiellement — quoique non exclusivement — concentrée sur l'Afrique. En effet, en Afrique, l'agriculture emploie 500 M de personnes, soit 2 africains sur 3. Pourtant, l'agriculture africaine est en crise : aujourd'hui, 200 M de personnes,

soit environ 28 % de la population d'Afrique subsaharienne, souffrent de la faim. Les épisodes de famine se succèdent.

Quelques données chiffrées sur les projets de développement mis en œuvre par le ministère des Affaires étrangères dans le secteur de l'agriculture

Dans le domaine du développement agricole et rural, les moyens d'actions du Ministère des Affaires étrangères reposent principalement sur la mise en œuvre de projets pluriannuels (de 2 à 5 ans) sur le (FSP) ainsi que sur la mobilisation d'une assistance technique longue durée en appui institutionnel auprès de nos partenaires publics et privés.

En 2003, pour le secteur agricole et rural, 60 projets sont en cours de réalisation pour un montant global de 74 M€. 150 assistants techniques sont affectés dans plus de 48 pays (dont 36 en Afrique).



Répartition géographique des 59 projets FSP Agriculture opérationnels en 2003.

NB : les projets « mobilisateurs » concernent un thème transversal appliqué sur une large zone géographique.

À lui seul, ce constat suffit pour justifier la volonté du Gouvernement français de soutenir une relance de la coopération dans le domaine agricole et du développement rural en partenariat avec les acteurs africains eux-mêmes dans le cadre du NEPAD, avec un objectif : au-delà de l'aide alimentaire, assurer au continent africain la sécurité alimentaire. Un plan d'action de la coopération française, qui implique une étroite collaboration avec les autres bailleurs bi- et multilatéraux, a été arrêté. Sa mise en œuvre est déjà engagée, avec les volets suivants :

- favoriser l'insertion des agricultures du Sud dans le commerce international : appui institutionnel aux pouvoirs publics pour améliorer leur représentation dans les enceintes de négociations internationales et favoriser l'amélioration des conditions de la production agricole, notamment par l'appui à l'élaboration de politiques publiques nationales et régionales ;
- renforcer la sécurité alimentaire : en contribuant à l'amélioration des politiques agricoles, à une meilleure organisation des marchés céréaliers et à la valorisation des complémentarités agricoles régionales, au travers notamment d'une meilleure cohérence des politiques agricoles dans les grands espaces d'intégration économique régionale (UEMOA, CEDEAO, SADC, COMESA) ;

- promouvoir le développement de la profession agricole : renforcer la synergie avec les actions de coopération décentralisée, mobiliser les organisations professionnelles du Nord pour favoriser le rôle des organisations africaines. Faciliter la concertation entre la profession agricole et l'administration ;
- appuyer la recherche agronomique : adaptation des dispositifs de création et de mobilisations des savoirs agronomiques et technologies agricoles, par le renforcement des systèmes nationaux de recherches agricoles, en partenariats avec des équipes françaises et européennes, incluant des échanges et missions de fonctionnaires, par la constitution de pôles d'excellence spécialisés à vocation régionale ou sous-régionale et par le soutien aux activités du GCRAI, en Afrique notamment ;
- préserver la biodiversité dans une perspective de développement durable : multiplication des accords de partenariat pour la protection de la propriété intellectuelle, la reconnaissance bilatérale des appellations d'origine et autres signes de qualité.

Au delà des questions de politique de coopération, le développement agricole pose aujourd'hui la question de la cohérence entre les politiques commerciales et les politiques de coopération. L'initiative commerciale de la France, reprise à son compte par l'UE, donne un contenu concret à cette volonté de cohérence, avec une application très directe qui est celle des filières cotonnières africaines, où la France a soutenu l'initiative de quatre pays africains pour des pratiques commerciales moins distorsives à l'encontre des agricultures du Sud.

L'organisation du monde agricole : de nouvelles fonctions assurées par les agriculteurs

Le développement des agricultures du Sud repose nécessairement sur l'implication et la responsabilisation de ses bénéficiaires, c'est à dire les agriculteurs eux-mêmes et leurs organisations. Les politiques publiques agricoles, les systèmes de vulgarisation ou de formation, l'organisation des marchés et des filières, le crédit rural, les politiques foncières ... ne peuvent plus être pensés, pour être efficaces, sans prendre en compte l'expression des réflexions et propositions des producteurs.

Dès les années 90, la coopération française a accompagné l'émergence et la structuration d'Organisations de Producteurs dans le cadre des programmes de « professionnalisation ». Il s'agissait de favoriser l'intégration des agriculteurs dans les dynamiques locales de développement économique et social en aidant à faire reconnaître le métier d'agriculteur. La finalité de ces démarches est de promouvoir la société civile (et donc la démocratie) et de faire en sorte que les populations rurales soient des acteurs à part entière du développement agricole et rural.

Avec le désengagement des États des fonctions productives dans le secteur agricole et la démocratisation dans nombre de pays du Sud, les Organisations de Producteurs sont progressivement devenues des interlocuteurs incontournables des pouvoirs publics nationaux et des partenaires au développement. Elles ont mis en place des structurations locales, nationales voire sous-régionales (en Afrique de l'Ouest notamment) et prennent progressivement part aux principaux enjeux du développement : Stratégies nationales de lutte contre la pauvreté, Politique agricole de l'UEMOA, OMC, initiative coton, droit à l'alimentation ...

Si les fonctions représentatives et politiques sont devenues réalité, des Organisations de Producteurs développent également des services économiques (organisation des filières, mise en marché collective...), des services techniques (conseil technico-économique, formation, utilisation de matériels en commun...), voire parfois des services sociaux (alphabétisation, entretien de pistes rurales...).

Les Organisations de Producteurs n'ont pas prétention à être compétentes en tout et sur tout. Elles doivent par contre savoir mobiliser leurs partenaires techniques et politiques pour orienter ou favoriser la mise en œuvre de politiques et services qui soient utiles au plus grand nombre de producteurs.

Ces perspectives placent les Organisations de Producteurs au centre des dispositifs de développement agricole et rural auxquels elles devraient être systématiquement associées. La coopération française (Ministère des Affaires étrangères et Agence Française de Développement) et ses partenaires veillent à respecter ce principe. Le ministère poursuit ses efforts en matière d'appui aux OP (Organisations de producteurs) qui concernent en 2003 la moitié de ses 60 projets du Fonds de Solidarité Prioritaire. Une quarantaine d'assistants techniques assure un appui institutionnel auprès de nos partenaires Organisations de Producteurs dans 23 pays dont 19 en Afrique. Ils apportent des conseils en matière d'organisation interne (information et communication, vie démocratique) ; ils facilitent l'accès à l'information économique et technique pour la mise en place de services aux producteurs ; ils accompagnent la formulation et la mise en place de projets professionnels.

Un travail de capitalisation des actions françaises d'appui institutionnel aux Organisations de Producteurs est en cours et donnera lieu à un séminaire/débat en 2004. Les résultats de ces travaux permettront à la coopération française et ses partenaires :

- d'ajuster les approches et programmes d'appui ;
- de mieux communiquer sur cette approche ;
- de répondre aux nouveaux besoins et attentes des Organisations de Producteurs sur le terrain et au niveau national, voire supranational (négociations internationales).

2.5 Le secteur de l'environnement

Pour la France, une des priorités de son dispositif de coopération internationale est de prendre en compte des principes du développement durable. Elle intervient dans le secteur de l'environnement par le biais, notamment, de l'AFD et de sa filiale PROPARCO (spécialisée dans le financement du secteur privé). Ces dernières interviennent en étroite coordination avec le MAE dans les champs de l'appui institutionnel, de la formation et de la recherche et avec le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM). L'AFD fonde également ses actions sur les partenariats avec des ministères techniques, tels que les ministères de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales ou le MEDD, les institutions scientifiques et les acteurs associatifs du Nord et du Sud.

En 2002, la place de l'environnement a été réaffirmée dans ces orientations et les axes de travail ont été recentrés autour d'une finalité qui est la promotion du développement durable par la mise en œuvre des engagements internationaux sur l'environnement. Le choix de cette finalité permettra d'accrocher les actions de l'AFD à des enjeux environnementaux globaux et de rechercher systématiquement leur liaison avec les aspects économiques et sociaux. Elle devrait permettre de traduire les demandes des pays dans une vision plus large que les actions ayant des effets uniquement locaux. Cette finalité appelle un choix dans les engagements internationaux et une sélection dans les différentes géographies où nous intervenons. Ainsi, l'AFD souhaite être un bailleur de fonds de référence sur quelques thèmes prioritaires pour les pays de la ZSP autour d'actions qui concernent :

- la préservation de la diversité biologique avec quatre thèmes : la gestion durable des forêts de production, les parcs de biodiversité, la valorisation des produits traditionnels de la biodiversité et le corail dans le Pacifique Sud ;
- le changement climatique, avec pour le stockage de carbone la poursuite du travail entamé sur les stocks dans les sols et les forêts. Pour les émissions des pistes de travail sont en cours d'analyse et devraient faire l'objet de choix en 2003 ;
- la lutte contre la désertification et la dégradation des terres avec trois thèmes : l'agroécologie, la gestion du couvert boisé et la gestion concertée des ressources agropastorales ;

- l'eau vue sous l'angle de la gestion des ressources en eau. L'ensemble des accords et déclaration sur l'eau ainsi que sa forte résonance dans le discours sur l'aide (Dublin, conférences, OMD,...) donne un cadre de travail pour la coopération internationale. Trois thèmes sont retenus : la gestion des fleuves nationaux et internationaux (organismes de bassin), les économies d'eau d'irrigation (réduire les pertes c'est gagner en ressources), la gestion des bassins versants ;
- la pêche et l'environnement marin qui ont été fortement mis en avant au sommet de Johannesburg avec un objectif principal : la gestion des ressources halieutiques comme élément central de la construction des institutions nécessaires à une gestion régulée ;
- une préoccupation transversale : l'analyse économique des projets d'environnement et de gestion de ressources naturelles sur laquelle un effort particulier doit être développé pour relier environnement et développement économique.

Cinq exemples peuvent illustrer les principes d'action de l'AFD dans l'environnement et la gestion de ressources naturelles : la gestion durable des forêts tropicales, la lutte contre la désertification et la dégradation des terres, l'accès à l'eau et l'assainissement, le FFEM et la prise en compte de l'environnement dans tous les projets de l'AFD.

2.5.1 La gestion durable des forêts tropicales

2.5.1.1 Les objectifs généraux

La Coopération française en Afrique tropicale humide s'est orientée vers la préservation de la forêt par la valorisation rationnelle et durable de ses ressources naturelles. Cette stratégie s'articule autour de trois volets :

- appui institutionnel au niveau régional et national : définition et mise en œuvre des politiques forestières nationales, appui aux structures régionales ;
- aménagement des forêts selon les principes de gestion durable et promotion de l'aménagement forestier des exploitations industrielles ;
- valorisation de la recherche forestière et soutien à la formation et au transfert des connaissances.

2.5.1.2 Les actions de la coopération française

Les missions du MAE sont essentiellement orientées vers l'appui institutionnel (réglementation, promotion de la gestion forestière durable), la recherche et la formation professionnelle.

L'AFD et sa filiale PROPARCO soutiennent le secteur productif et financent des projets d'investissement. L'action phare de l'AFD est le financement par prêts des plans d'aménagement forestier. Ces prêts sont accordés aux exploitants forestiers, concessionnaires de vastes surfaces de forêts naturelles dans le bassin du Congo. À court terme, l'investissement pourrait permettre de placer 10 M d'hectares de forêt sous aménagement forestier.

Le FFEM prend en charge les coûts relatifs à la prise en compte de la biodiversité dans les différentes opérations d'un plan d'aménagement : inventaires de faune ou de flore, études d'impact ou de suivi — évaluation, gestion de la faune dans le cadre de l'aménagement, consommation de gibier sur les chantiers forestiers.

2.5.1.3 Le partenariat pour les forêts du bassin du Congo

Au sein de la ZSP, la zone de concentration de l'aide est le bassin du Congo. La France a pris l'engagement de contribuer à hauteur de 15 M€ sur la période 2003-2005 pour l'appui institutionnel et le renforcement des capacités (ceci correspond à différents projets du FSP). De plus, le FFEM sera mis à contribution pour 5 M€ et 30 M€ pourrait être proposés par l'AFD sous forme de prêts en soutien aux aménagements forestiers. La première réunion de coordination de ce partenariat a eu lieu à Paris du 21 au 23 janvier 2003.

2.5.1.4 Le groupe de travail national sur les forêts tropicales humides

Ce groupe a pour vocation de rassembler tous les acteurs publics et privés concernés : départements ministériels (affaires étrangères, écologie et développement durable, agriculture, finances), autres agences publiques (Office national des forêts, AFD, FFEM), instituts de recherche (CIRAD, IRD, Centre national de la recherche scientifique, Institut national de la recherche agronomique, Muséum national d'histoire naturelle,...), collectivités locales, entreprises et organisations professionnelles (exploitation, transformation, négoce, vente/distribution), ONG environnementales et de développement, systèmes de certification forestière...

Il a pour tâche de mener une réflexion sur la politique française à l'international en matière de gestion durable des forêts tropicales humides. Il aura pour objectif l'élaboration d'un livre blanc sur la politique française en matière de forêts tropicales humides. La lutte contre la désertification et la dégradation des terres.

La désertification est à la croisée des problématiques de changement climatique, de préservation de la biodiversité, de gestion des ressources en eau, mais aussi de lutte contre la pauvreté et de sécurité alimentaire. L'accroissement continu et rapide de la population dans ces zones a entraîné une demande alimentaire croissante appelant une augmentation considérable de la production, qui s'est réalisée au prix d'une pression accrue sur l'espace sapant la productivité des terres, base du développement économique des populations les plus démunies, particulièrement dépendantes des ressources renouvelables : eau, sol, bois d'énergie, flore et faune,... Lutter contre la désertification, c'est lutter contre la pauvreté et contribuer à un développement durable, qui améliore les conditions économiques des populations de ces zones arides et semi-arides.

C'est pourquoi, dans les pays touchés par la désertification, notamment au Maghreb et dans le Sahel, l'AFD s'attache à promouvoir des projets s'attaquant à ce fléau sur trois axes : l'agro-écologie et la lutte contre la dégradation des sols, la gestion du couvert boisé ainsi que la gestion concertée des ressources agropastorales.

Concernant l'agro-écologie, un programme cofinancé par le MAE, le FFEM, le CIRAD et l'AFD a été lancé avec comme objectif de transférer et d'adapter dans 5 pays de la ZSP (Laos, Tunisie, Madagascar, Mali et Cameroun) les techniques maîtrisées à grande échelle (dizaines de millions d'hectares), notamment en Amérique du sud. Les solutions techniques ont été trouvées y compris avec des systèmes de culture qui demandent peu ou pas d'intrants, permettant de ne pas exclure les plus pauvres. Ce changement important dans la relation sols-plantes-systèmes de culture demande des efforts de formation des agriculteurs et des techniciens et doit s'inscrire dans l'évolution des systèmes agraires de ces zones rurales : problèmes fonciers, appropriation des techniques, accès aux intrants et commercialisation, formation,...

Les effets environnementaux de l'agro-écologie sont maintenant clairement perçus avec l'arrêt de l'érosion, la remontée de la matière organique des sols (donc du carbone séquestré) et la possibilité d'une alternative économique crédible à la défriche brûlis qui menace des zones de biodiversité. Il y a donc dans cet axe de travail, une possibilité très intéressante de concilier la mise en œuvre d'une convention internationale alliant développement économique et préservation de l'environnement.

2.5.2 Le soutien au secteur de l'eau et de l'assainissement

L'eau est depuis quelques années un thème d'importance mondiale dans le débat sur le développement durable. Le déficit en eau lié à la diminution de la disponibilité pour une demande croissante, affecte essentiellement les pays du sud.

La crise mondiale de l'eau trouve une dimension particulière en Afrique du fait de l'augmentation démographique prévue (+ 50 % dans les 15 années qui viennent) et du puissant mouvement de concentration urbaine.

2.5.2.1 Les engagements politiques de la France

Les engagements français sur le secteur de l'eau sont nombreux. Ils ont été pris lors du dernier sommet mondial du développement durable et surtout lors du sommet du G8 à Évian en juin 2003, au cours duquel le Président de la République a annoncé le doublement de l'aide publique française sur l'eau.

Les pays du G8 ont adopté à Évian un plan d'action sur l'eau, destiné à favoriser la réalisation des OMD et de Johannesburg dans le cadre du NNEPAD. Ce plan d'action encourage la bonne gouvernance, vise à mobiliser et à coordonner toutes les ressources financières disponibles, facilite la création des infrastructures d'approvisionnement et d'assainissement de l'eau en s'appuyant sur des autorités ou communautés locales responsabilisées, renforce le suivi, l'évaluation et la recherche.

La France a salué par ailleurs la publication du rapport du panel mondial sur le financement des infrastructures de l'eau, présidé par M. Michel CAMDESSUS en soulignant que ce rapport marque une étape très importante dans l'engagement de la communauté internationale pour la réalisation des OMD, par le fait qu'il explore de manière détaillée les différents schémas de gouvernance et de financements applicables dans le secteur de l'eau.

Enfin, la France appuie la proposition du Président de la Commission européenne d'instituer un fonds européen pour l'eau, de lui affecter 1 Md € et de recourir aux ressources disponibles du FED pour le financer. La France soutient également l'initiative sur l'approvisionnement en eau et l'assainissement en milieu rural de la Banque Africaine de Développement : étroitement coordonnée avec le NEPAD, cette initiative vise à donner un accès à l'eau à 66 % des populations rurales africaines, à l'horizon 2010. Dans ce cadre, la France appuie la création, auprès de la Banque Africaine de Développement, d'une facilité africaine pour l'eau (African Water Facility) qui serait l'un des leviers de l'initiative.

2.5.2.2 Les engagement financiers de la France

La DGCID a mis en place des projets bilatéraux et régionaux portant sur des appuis institutionnels dans les secteurs suivants :

- eau et sécurité alimentaire ;
- eau potable et assainissement en milieu urbain ;

- gestion Intégrée des ressources en eau ;
- eau et Recherche pour un engagement actuel annuel d'environ 15 M€.

Ces instruments bilatéraux et le renforcement des capacités en ressources humaines permettent de travailler sur la création d'un environnement institutionnel favorable à la gestion de l'eau : politiques nationales, codes de l'eau, agences de bassins, services municipaux et gestion déléguée, comités d'usagers de l'eau agricole.

Les outils de la DGCID permettent de soutenir un certain nombre d'opérateurs internationaux tels que l'Union mondiale pour la nature (UICN), le Partenariat mondial de l'eau (GWP), le programme Solidarité Eau (PSEAU), l'Institut international pour la gestion de l'eau (IWMI), le programme international pour la technologie et la recherche en irrigation et drainage (IPTRID), le programme pour l'eau et l'assainissement (WSP) qui contribuent chacun dans leur domaine de compétence à favoriser la diffusion du savoir faire français dans le domaine de l'eau et de l'assainissement et assurent ainsi une présence française et francophone appréciable dans plusieurs enceintes multilatérales.

Un certain nombre de projets du Fonds de solidarité prioritaire sont en cours d'instruction pour un montant voisin de 17 M€. La DGCID en collaboration avec le MAAPAR contribue également, par la mise à disposition d'un expert et des fonds fiduciaires, à l'action de la Banque Mondiale (tout particulièrement en Afrique) et du Partenariat Mondial de l'eau à Stockholm.

La DGCID pilote le volet « Gestion intégrée des ressources en eau » de l'initiative européenne lancée au sommet mondial du développement durable à Johannesburg.

La DGCID apporte un soutien important au dispositif de formation aux métiers de l'eau en Afrique (création de centres de formation et soutien au groupe des écoles inter États pour l'hydraulique et l'équipement rural EIER-ETSHER).

La DGCID soutient de nombreuses actions menées par les Organisations de solidarité internationale et celles initiées par les collectivités locales à hauteur de 8 M€, dont 2,5 M€ pour des partenariats avec les collectivités locales.

Par ailleurs, l'AFD est un contributeur important qui finance de nombreux projets ayant trait à l'eau.

Les engagements de l'AFD dans le domaine de l'eau (1990-2000) :

Hydraulique urbaine, péri-urbaine et assainissement	Hydraulique villageoise et petits centres	Irrigation et hydraulique pastorale	Hydro-électricité	Total
755 M€	333 M€	420 M€	135 M€	1,64 Mds €
45 %	20 %	25 %	10 %	100 %

Ces engagements représentent sur les 4 dernières années, en moyenne, un tiers de l'aide-projet (hors PROPARCO) dans les États étrangers. Les aides gérées par l'AFD sont constituées pour 1/3 de dons et

2/3 de prêts. La part de l'Afrique dans les efforts en faveur du secteur de l'eau est d'ores et déjà de l'ordre de 60 %.

Exemple de projet environnemental de l'AFD au Sénégal et au Mali

L'AFD a contribué à la mise au point, à partir du projet de réhabilitation des forages motorisés de la zone centrale du Sénégal, des procédures de gestion de ce type d'ouvrages :

- concession, par les associations d'usagers, de l'exploitation d'un ou plusieurs forages à un opérateur privé local ;
- contrat de maintenance entre l'opérateur et un réparateur local.

Ces procédures ont été adoptées par le gouvernement et imposées à tous les autres bailleurs de fonds finançant des projets de promotion de l'hydraulique villageoise.

Le projet d'alimentation en eau potable de centres ruraux et semi-urbains des cercles de Niore et Diéma, au Mali est représentatif de cette démarche. Le montage institutionnel du projet s'appuie sur le processus de décentralisation, en cours de mise en œuvre au Mali et sur la politique nationale de l'eau définie en concertation entre les structures nationales (État, communes, associations d'usagers) et les principaux bailleurs de fonds du secteur (l'AFD et la KFW son homologue allemande). Ce montage favorise une approche « par la demande ». Les compétences de l'État sont transférées à la commune. En matière de service public de l'eau, l'État conserve le rôle de régulateur. La gestion du service public est déléguée à un opérateur privé ou à une association d'usagers. Le produit de la vente d'eau assure la pérennité du système (rémunération de l'exploitant, frais de fonctionnement et renouvellement des équipements). L'entretien des équipements est assuré par un mécanicien privé lié par contrat avec l'association ou l'opérateur. La cellule de suivi technique et financier, de statut privé, apporte des conseils de proximité aux associations d'usagers, gestionnaires des points d'eau.

Le projet intéresse 21 centres semi-urbains (de 2 000 à 10 000 habitants) non desservis par la société nationale. Les réalisations matérielles à financer sont les suivantes :

- 24 forages équipés de groupes électrogènes ;
- 21 réservoirs : 5 de 50 m³ et 16 de 25 m³ ;
- 92 bornes-fontaines.

76 000 personnes sont concernées par le projet et ont participé à son financement par une contribution de l'ordre de 1 € (soit 7,5 € par ménage), représentant près de 1 % du coût du projet.

2.5.3 Le Fonds français pour l'environnement mondial

Le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) a été créé en 1994 pour favoriser la protection de l'environnement mondial dans les pays en développement et en transition. C'est un instrument bilatéral français, qui s'ajoute au mécanisme multilatéral que constitue le FEM.

Les domaines d'intervention du FFEM sont la protection de la biodiversité, la réduction des émissions de gaz à effet de serre avec l'objectif de lutter contre le réchauffement terrestre, la protection des eaux internationales, ainsi que, depuis 2002, la dégradation des sols et les polluants organiques persistants.

Le FFEM intervient :

- en appui de projets de développement économique et social ayant un impact en terme d'environnement mondial, dans un pays en développement ou en transition, en particulier dans la zone de solidarité prioritaire ;
- dans une démarche d'apprentissage et d'appui à des projets novateurs ou exemplaires ;

- en outil additionnel de l'aide extérieure française ;
- en cofinancement minoritaire ;
- à la demande et sous la responsabilité d'un des ses cinq partenaires institutionnels (le MINEFI, le MAE, le MEDD, le MRNT et l'AFD).

La France s'est particulièrement illustrée dans la préservation de l'environnement global, et a joué un rôle moteur dans la création du FEM [Cf. PARTIE I, 3.3.3]. Le secrétariat du FFEM est assuré par l'AFD, qui le gère au sein d'une structure spécifique.

Sur la période 1991-2002, la participation de la France à cet instrument s'est élevée à 134 M€. Il a été reconduit en 2003, pour une nouvelle phase de 4 ans, et à nouveau pour un montant de 67 M€. La pérennité de cet engagement financier, qui vient compléter une contribution annuelle de 41 M€ au FEM, souligne toute l'importance que la France attache à l'environnement. Ces ressources affectées au FFEM sont additionnelles de l'aide extérieure française et s'ajoutent à la contribution française au FEM. Au total, de 1994 à 2002, le FFEM a ainsi commencé ou achevé l'instruction de 106 projets, soit une capacité potentielle d'engagements de 115,66 M€. 26 % portent sur l'effet de serre, 43 % sur la biodiversité, 16 % mixte (forêts, effet de serre, biodiversité) et 15 % sur les eaux internationales. C'est en Afrique que sont situés 43 % des projets. Sur ces 106 projets, 94 ont été évalués et engagés pour un montant de 95,45 M€, dont la répartition s'est faite ainsi :

Domaine	Nombre de projets	Montant (M€)	%
Biodiversité	53	49,7	43
Effet de serre	26	29,8	26
Eaux internationales	13	17,1	15
Mixtes (biodiversité/effet de serre)	14	19,1	16
TOTAL	106	115,7	100

Concentré sur les thèmes de la biodiversité, de la lutte contre l'effet de serre, de la protection des eaux internationales, de la lutte contre la désertification et les polluants organiques persistants (POP), le FFEM a pour objectif d'encourager les approches innovatrices et adaptées aux contraintes des pays d'Afrique subsaharienne et d'accroître l'influence française au FEM. À l'instar de ce dernier, les interventions du FFEM prennent en charge le coût additionnel des projets de développement associés à la protection de l'environnement mondial. Il s'élève en moyenne à 25 % du coût total des projets.

Au début de l'année 2002, un audit scientifique du FFEM a été organisé selon la procédure internationale du comité d'examen stratégique (*visiting committee*). Un panel de scientifiques (trois étrangers et trois Français) a produit les conclusions suivantes :

- les missions du FFEM ont été bien assurées. Le Fonds permet à la France de contribuer aux objectifs de la communauté internationale en matière d'environnement mondial ; son opportunité persiste, voire croîtra ;
- afin d'accroître l'influence et la visibilité du FFEM, la communication autour de ses actions devra être renforcée, la qualité de l'instruction des projets poursuivie et l'expérience acquise plus fortement capitalisée ;

- les domaines d'intervention devront être renforcés (eaux internationales en particulier), et être élargis à certains domaines particuliers tels que l'effet de serre dans les transports, les polluants organiques persistants... ;
- les ressources financières devraient être accrues dans la même proportion française au FEM.

Parallèlement, un audit de gestion a été effectué et les conditions ont été analysées par le Comité de pilotage du 24 mai 2002. L'audit indique que les rapports annuels du FFEM sont de qualité et certifiables. Il note que les frais de fonctionnement du FFEM s'élèvent à 8,5 % du montant des projets engagés. Ce bon niveau de performance est à comparer à celui du FEM multilatéral compris entre 10 % et 18 %. L'amélioration continue du taux de décaissements sur les projets devra être poursuivie. En 2002, ce taux est de 25 %, principalement pour deux raisons : l'une conjoncturelle liée à l'apprentissage de la première génération de projets, l'autre structurelle liée à la grande diversité des pays, des bénéficiaires concernés et des initiateurs français des projets financés.

Les défis à venir du FFEM seront de faire des projets de qualité, de capitaliser sur les thématiques, de mettre l'accent sur la communication, la visibilité, les cofinancements, et d'ouvrir de nouvelles « fenêtres », avec des ressources financières et humaines du Secrétariat du FFEM stabilisées. Ces défis sont traduits en actions à mener dans le « cadre de programmation stratégique » récemment adopté et que le secrétariat va mettre en œuvre. Ce cadre traitera du ciblage sectoriel et géographique des actions, de l'amélioration du cycle de projets (cadre logique, indicateurs de résultats et d'impacts), de la capitalisation (suivi évaluation, séminaires de restitution, notes thématiques), des retours d'expériences, de la communication (participation active à des événements importants, site Internet...), du développement des partenariats (recherche, ONG, bailleurs...) et des cofinancements.

Par ailleurs, les recommandations du CICID en 2002 sur la coopération de la France et sur le développement durable concernent les acteurs du développement et impactent le FFEM. 2002 a été l'occasion de renforcer la synergie entre les actions de modernisation du FFEM et celles conduites par l'AFD pour la mise en œuvre de son plan d'orientation stratégique et pour les communications internationales (« paroles d'acteurs sur les forêts et la désertification ») à Johannesburg.

Enfin, en 2002 le Secrétariat a poursuivi et renforcé ses activités de conseil à la Mission interministérielle d'effet de serre, au MINEFI, au MAE et au MEDD (Fonds multilatéral de Montréal pour la protection de la couche d'ozone et FEM).

2.5.4 La prise en compte systématique de l'environnement dans les projets de l'Agence française de développement

L'évaluation environnementale des projets est maintenant systématique. Elle permet d'introduire dans les projets, les données environnementales au même titre que les données techniques, sociologiques, économiques et financières. Elle s'applique à tout projet financé par l'AFD. Lorsque le pays est doté d'une réglementation en matière d'Étude d'impact sur l'environnement (EIE), l'instruction du projet en tient compte.

L'évaluation environnementale est intégrée aux différentes phases du projet et cela dès l'identification. Les modalités de la prise en compte de l'environnement dans les projets financés par l'AFD sont décrites dans le Manuel de procédures opérationnelles (MPO) qui est disponible en ligne pour tous les agents de l'AFD.

2.6 Le soutien au secteur privé et au développement des échanges

La modernisation des systèmes financiers locaux et le développement du secteur privé sont cruciaux pour l'atteinte des OMD.

2.6.1 Les actions menées par l'Agence française de développement

L'AFD a donc renforcé ces dernières années ses opérations directes en faveur du secteur privé avec une double préoccupation :

- atteindre à travers ces secteurs des populations cibles ou des secteurs essentiels dans une problématique donnée : allègement de la pauvreté, financement de secteurs sociaux (santé, éducation,...), financement d'infrastructures ou de filières agricoles,... ;
- avoir sur ces secteurs un effet structurant, soit indirectement par le montage d'opérations plus complexes que la simple ligne de crédit (ingénierie financière) soit directement par des opérations spécifiques (renforcement des capacités, appui à la réforme des marchés,...).

2.6.1.1 L'expérience acquise

L'action de l'AFD en direction du secteur privé s'est jusqu'à présent concentrée sur l'offre intermédiée de financement, notamment à destination des PME. Enregistrant un fort taux d'échec sur les expériences de financement direct des entreprises menées de 1986 à 1996, l'AFD a décidé d'élargir sa gamme d'outils d'intervention directe et indirecte en faveur des PME : les fonds de garanties.

2.6.1.1.1 Un fonds de garantie en gestion directe

Le fonds d'Assurance du risque des investissements dans la ZSP (ARIZ-ex ARIA) a été créée en 1990 pour faciliter l'offre de capital et de crédits bancaires au bénéfice des PME de la ZSP. Ce fonds garantit des prises de participation et des prêts sur des PME dans la ZSP. L'AFD a récemment introduit la possibilité de conclure des accords globaux avec des banques (sur un portefeuille de petits crédits) et celle de la garantie de prêts bancaires aux institutions de micro finance.

2.6.1.1.2 Les fonds de garantie cofinancés ou cogérés par l'AFD

L'AFD est l'actionnaire de référence du fonds de garantie des investissements privés en Afrique de l'Ouest (GARI), fonds de garantie à vocation régionale (les 16 pays de la zone CEDEAO), aux côtés d'autres bailleurs de fonds et banques locales. L'AFD est également partie prenante à la gestion du FASEP-Garantie, au côté de la Banque de développement des petites et moyennes entreprises (BDPME) et de la COFACE. Ce fonds intervient surtout pour la garantie des investissements en fonds propres dans les PME hors de la zone couverte par ARIZ. L'AFD a en outre contribué à l'appui à la mise en place de fonds de garantie dans les pays de la ZSP, comme au Maroc.

2.6.1.1.3 L'appui aux services non financiers

L'appui aux services non financiers est principalement constitué de deux composantes :

- le financement des études (F3P : Fonds de préparation des projets privés) ;
- l'assistance technique, au travers de notre participation dans le capital d'AMSCO (African Management Services Company). Cet organisme, subventionné par les bailleurs de fonds, met en place dans les entreprises des cadres de direction et apporte une gamme complémentaire de produits de formation.

2.6.1.1.4 Les programmes nationaux de mise à niveau des entreprises

L'enjeu majeur de ces programmes est d'offrir une plate-forme complète de services financiers et non financiers aux PME, afin de leur permettre d'effectuer les gains de productivité et les choix stratégiques nécessaires pour affronter dans les meilleures conditions la concurrence étrangère sur le marché local et tirer profit des opportunités d'exportation qu'offrent les marchés internationaux. De tels programmes sont menés actuellement en Tunisie, au Maroc, en Algérie, en Égypte, au Sénégal et au Rwanda.

2.6.1.1.5 La micro finance : un instrument de lutte contre la pauvreté

Dans son Plan d'orientation stratégique, l'AFD a réaffirmé que la micro finance constituait un axe fort de ses interventions. Au sein du dispositif français de coopération, l'AFD a octroyé 163 M€ entre 1987 et 2003 pour le financement direct d'opérations de micro finance servant plus d'1,5 million de personnes.

Elle entend ainsi mettre à la disposition des populations défavorisées et de façon durable, les services financiers auxquels elles n'ont pas accès à travers le secteur bancaire classique. À cet égard, le concept de micro crédit est élargi à celui de la micro finance car les pauvres ont autant besoin de sécuriser une petite épargne que d'accéder à des micro crédits.

Dans cet esprit, l'AFD appuie le développement d'institutions de micro finance viables et pérennes, la sécurisation de leurs activités par le soutien des autorités monétaires dans l'institution d'une supervision efficace, et le renforcement des capacités des acteurs. Elle utilise tous les instruments à sa disposition pour permettre le développement de ce secteur et son articulation avec le secteur financier classique : subventions, lignes de crédits, émissions de garanties, interventions en fonds propres.

Membre cofondateur du CGAP (Consultative group to assist the poor) qui réunit des bailleurs bi et multilatéraux de la micro finance, l'AFD s'est soumise récemment à une revue croisée de ses pratiques en micro finance. Celle-ci a montré que l'AFD faisait partie des établissements de référence par le volume de ses interventions et la qualité des projets financés (capacité de capitalisation et d'innovation, respect des « bonnes pratiques » internationalement reconnues, diversité des instruments financiers à sa disposition).

Co-organisateur avec le CGAP et le PNUD d'une réunion de haut niveau sur la micro finance qui s'est tenue à Paris en février 2004, l'AFD a ainsi réaffirmé le rôle central de la micro finance dans l'atteinte des OMD, en particulier, celui de réduire de moitié l'extrême pauvreté et la faim dans le monde d'ici 2015.

En 2004 et en 2005, plusieurs initiatives majeures pourraient être lancées :

- valoriser la dimension micro finance dans l'agenda du prochain Sommet du G8 à l'appui de deux dossiers : le co-développement et le financement des PME. Ceci, au travers du thème du renforcement des liens entre le secteur micro finance et le secteur financier formel (permettre aux plus pauvres d'accéder aux services financiers, utiliser l'épargne locale pour financer les Institutions de micro finance (IMF), adosser les IMF aux banques locales,...) ;
- ensuite, annoncer, lors du prochain sommet de la Francophonie à Ouagadougou fin 2004, la création d'un fonds d'investissement en micro finance. Ce fonds, doté dans un premier temps en subventions par l'AFD, aurait vocation à investir en fonds propres dans des institutions de micro finance en création ou en développement et serait accessible à tous les pays de la ZSP ;
- enfin, organiser à Paris au printemps 2005 dans le cadre de l'année du micro crédit de l'ONU, une réunion internationale, pour rassembler les acteurs du secteur (ONG, secteur financier classique, de pays donateurs mais aussi des pays récipiendaires) et constituer ainsi le prolongement « côté politique » et société civile de la réunion plus technique des bailleurs de fonds de février 2004.

2.6.1.2 La stratégie pour les interventions nouvelles

2.6.1.2.1 S'inscrire dans une forte sélection géographique

Dans la plupart des pays de la ZSP, le soutien au développement du secteur privé n'a de sens qu'après acquisition d'un minimum de préalables macro-économiques et s'il existe une véritable volonté publique de faire converger l'ensemble des éléments qui conditionnent le développement de ces secteurs (cadre réglementaire, coûts des facteurs, fiscalité, ...).

Son action devrait plutôt se concentrer durant les prochaines années sur les pays dans lesquels la volonté de développement du secteur privé paraît durable et se traduit par des mesures concrètes sur l'environnement des entreprises.

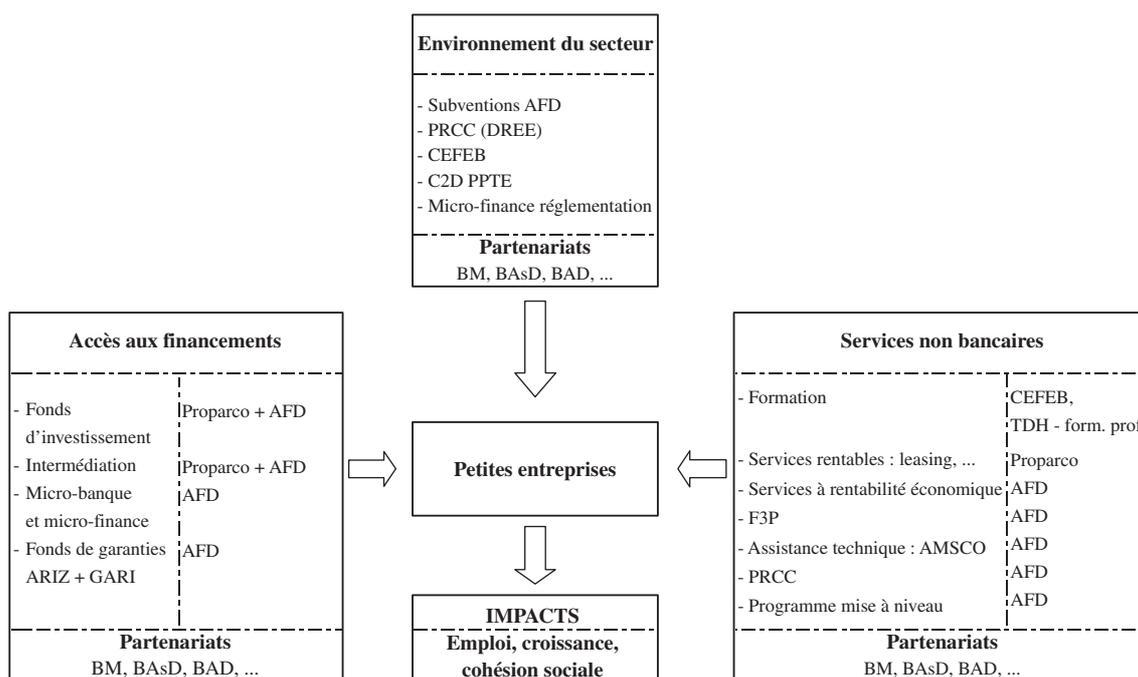
2.6.1.2 Appuyer les programmes nationaux de mise à niveau des entreprises

Dans les pays où il existe une volonté durable de développement du secteur privé, l'AFD développera des programmes de mise à niveau des entreprises, guidée par les 4 priorités suivantes :

- les cibles (bénéficiaires ou actions) visées par l'établissement doivent justifier d'une concessionnalité ;
- faciliter l'accès des petites entreprises (més finance) aux services financiers et non financiers ;
- mettre ses nombreux outils, qui sont aujourd'hui morcelés, en synergie de façon à pouvoir proposer une plate-forme (un « paquet ») de produits et services à destination des petites entreprises ;
- créer des partenariats avec d'autres bailleurs de fonds.

Le graphique ci-dessous résume le potentiel de synergie existant entre les différents outils de l'AFD et démontre la capacité de l'AFD à offrir une « plate-forme » de produits financiers et de services très complète dans ce secteur, dans des géographies cibles.

Potentiel des outils de l'AFD en faveur des petites entreprises



2.6.1.2.3 Mettre en place des programmes de renforcement des capacités commerciales (PRCC)

Il s'agit de mettre en place des programmes de renforcement des capacités commerciales à l'aide d'un nouvel outil qui permet d'améliorer l'offre de services non financiers aux entreprises. Dans ce cadre, un plan français a été adopté en 2002 qui comprend une convention entre la DREE et l'AFD, signée en juin 2002, pour mettre en œuvre ce programme doté de 25 M€ en subventions sur 3 ans (DREE : 15 M€,

AFD : 10 M€). Ce programme doit rendre accessibles aux entreprises des PED des marchés qui aujourd'hui leur sont fermés.

Le PRCC se concentre aujourd'hui sur 12 pays cibles : Algérie, Mauritanie, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Madagascar, Sénégal, Ghana, Éthiopie, Djibouti, Cambodge et Vietnam. Ces pays ont été choisis en fonction de leur stade de négociation d'accès à l'OMC ou de leur stade d'élaboration du Cadre intégré.

Le PRCC est principalement tourné vers le renforcement des capacités commerciales en termes d'activité, en particulier le développement concret des exportations. Les actions porteront donc par exemple sur la mise aux normes des conditions de production et de distribution, l'amélioration des systèmes de contrôle ou d'inspection, les soutiens à la mise à niveau des entreprises et l'adaptation des dispositifs d'appui aux exportations. Cela se traduira surtout par des prestations d'assistance technique, de formation et de sensibilisation, mais aussi par des études sectorielles ou de faisabilité, voire par le financement de matériels ou d'équipements constituant un accompagnement indispensable. Avec ce Programme, l'AFD se trouve donc dotée d'un nouvel outil de financement de services aux entreprises dont elle ne disposait pas auparavant.

2.6.1.2.4 Augmenter les interventions en intermédiation

Il s'agit d'augmenter les interventions en intermédiation grâce à toute la gamme des outils de l'AFD. L'intermédiation bancaire s'effectue via des banques commerciales ou via des banques de développement nationales (Banque nationale de développement agricole-BNDA au Mali, Banque de développement d'Afrique australe-DBSA, Industrial Development Corporation-IDC en Afrique du Sud,...) et multilatérales (Banque ouest-africaine de développement-BOAD,...). L'AFD a financé de nombreuses actions dans ce domaine (BNDA au Mali, Banque vietnamienne pour l'agriculture et le développement rural-BVADR, Crédit populaire d'Algérie-CPA, Tunisie,...). Il serait toutefois intéressant de faire évoluer ces produits pour offrir moins de lignes concessionnelles en devises et plus de solutions en monnaie locale en mixant les instruments existants (prêts non souverains-PN, garanties, subventions, Proparco,...). Les niveaux de concessionnalité devraient dépendre de la taille des bénéficiaires et de la nature des services offerts par les intermédiaires refinancés.

2.6.1.2.5 Mieux utiliser les outils de fonds de garantie⁷

Les fonds de garantie constituent un instrument privilégié dans la problématique de l'accès au crédit et permettent de renforcer l'articulation entre les banques traditionnelles, les institutions financières spécialisées et les petites entreprises. Ils contribuent à faire jouer un effet de levier intéressant sur la ressource engagée, et interviennent dans la thématique de la mobilisation de l'épargne locale au profit de l'initiative privée. Les évolutions suivantes paraissent toutefois nécessaires si l'on veut améliorer leur efficacité :

- décentraliser les fonds existants. Au sein d'une petite équipe dédiée au siège et avec un appui effectif des agences dans le traitement des dossiers, une réponse satisfaisant aux exigences de rapidité permettra de progresser ;
- utiliser plus activement des fonds de garantie pour la bancarisation des IMF qui ne peuvent pas supporter les risques de change liés à un refinancement en devises fortes ;
- inciter à la création de fonds de garantie interbancaires au plan national ou régional.

L'exemple concret du fonds de garantie monté à Madagascar dans un délai très court pour garantir des financements aux PME dans un contexte de sortie de crise illustre les effets positifs que peut avoir la mobilisation des acteurs bancaires (à la fois actionnaires du fonds, gestionnaires et utilisateurs) autour de cet outil.

7. À noter que si l'intervention en garantie directe de l'AFD n'est pas comptabilisée en APD, les dotations (par voie de subvention) aux fonds de garantie le sont.

2.6.2 Les actions menées par la DGCID

La stratégie de la DGCID vise « le soutien aux entreprises du Sud pour un développement durable ». Les cibles visées sont plus particulièrement les micro, petites et moyennes entreprises des pays de la ZSP. Quatre axes d'intervention ont été définis en 2001 :

- appuyer la structuration professionnelle du milieu des entreprises, par le renforcement des instances de concertation et le dialogue public/privé, le renforcement des organisations professionnelles et des compagnies consulaires,... ;
- développer les services d'appui aux entreprises (en matière de conseil technique et de gestion, de qualité- et de normalisation, de formations adaptées aux besoins des PME,...) par le renforcement de l'offre et la stimulation de la demande ;
- mettre à disposition des entreprises des informations adaptées et créer une animation économique par l'appui à des centres et sites d'information économique, technique, commerciale... dirigés vers les PME) ;
- améliorer l'environnement du financement des entreprises, notamment des plus petites d'entre elles, qui n'ont pas accès aux financements bancaires classiques et dont les besoins ne relèvent plus de la « microfinance ». D'où l'intérêt porté à la « mésofinance ».

En outre, dans le prolongement du Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable (sept 2002) un cinquième axe d'intervention a été défini.

Renforcer la prise en compte de l'éthique dans le fonctionnement de l'économie, se déclinant dans plusieurs domaines de coopération :

- le commerce équitable ;
- le tourisme solidaire ;
- la responsabilité sociale et environnementale des entreprises.

2.6.2.1 Synergies avec les autres acteurs du développement

Sur ces différents thèmes, la DGCID travaille en étroite coordination avec :

- des institutions et dispositifs français : AFD/PROPARCO (appui au développement et au financement des Très petites entreprises/Petites et moyennes entreprises), ministère de l'écologie et du développement durable (commerce équitable), secrétariat d'État au tourisme (tourisme solidaire), ONG (GRET, Epargne sans Frontières,...) ;
- avec d'autres coopérations bi et multilatérales : BM/SFI (soutien aux PME, microfinance, financement des petites entreprises,...), Centre de développement des entreprises de Bruxelles (soutien au compagnonnage industriel, commerce équitable,...), coopération suisse (services aux entreprises), GTZ (tourisme solidaire,...).

2.6.2.2 Les projets

Huit projets FSP mobilisateurs, représentant un total de près de 20 M€, sont actuellement en cours d'exécution ou en cours de démarrage :

- appui au renforcement du rôle de l'entreprise dans la ZSP (ARRE) : 2,134 M€ ;
- investir en zone Franc (IZF ;net) : 450 700 € ;
- programme d'appui au financement décentralisé (PAFID) : 2,9 M€ ;
- appui à la formation dans le secteur de la qualité en Yougoslavie et en Bulgarie : 381 000 € ;

- soutien au développement des PME dans 3 zones prioritaires de la ZSP — en cofinancement avec la BM/SFI — : 4,5 M€ ;
- soutien au commerce équitable : 5,6 M€ ;
- réseau SIGAFRIQUE : 1,5 M€ ;
- appui à la relance des activités minières : 1,67 M€.

D'autres projets mobilisateurs sont actuellement en préparation dans les domaines suivants :

- appui au tourisme solidaire et responsable ;
- appui à l'artisanat (renforcement des capacités de production et de sécurisation des artisans) ;
- appui au soutien de l'association IZF ;
- appui à la mésofinance ;
- appui au renforcement des institutions de microfinance ;
- soutien au développement des exportations africaines de produits agroalimentaires (Association Afrique agro export).

Ces projets pourraient être mis en œuvre à compter de l'année 2005.

S'y ajoutent des financements du titre IV de l'ordre de 1 M€ par an pour le soutien à des manifestations internationales, l'appui à des organismes internationaux (ONUDI, FIDA, CGAP...) nationaux (Association pour le développement des échanges internationaux de produits et techniques agricoles et agroalimentaires, Centre français du commerce extérieur /UBIFRANCE...) et des réseaux divers (CPCCAF — Conférence permanente des chambres consulaires africaines et françaises, Réseau micro-finance...) ainsi que des actions de capitalisation.

Une trentaine d'assistants techniques sont affectés à des projets d'appui au développement du secteur privé dans la ZSP.

CONCLUSION

Ce mémorandum a présenté, de façon à la fois complète et relativement concise, la grande variété de l'effort français en matière d'aide publique au développement, depuis la précédente Revue par les pairs de la France au CAD en 2000. Il a permis de montrer comment le gouvernement a mis en œuvre la réforme ambitieuse décidée en 1998, et, au-delà, a poursuivi son action pour rendre l'aide française plus efficace, mieux gérée et mieux pilotée.

Le Président de la République a pris l'engagement politique, dès le Sommet de Monterrey sur le financement du développement, de porter progressivement le niveau de notre APD à 0,5 % du RNB en 2007, puis à 0,7 % en 2012. La prochaine réunion du CICID, prévue avant l'été 2004, viendra confirmer et renforcer les orientations fixées par le Président de la République et précisera les mesures nécessaires à la sécurisation de l'objectif d'accroissement de notre APD.

Au premier plan des nouvelles évolutions, la mise en place de la Loi organique sur les lois de finances (LOLF) va se traduire par un renforcement de la capacité du Gouvernement, comme du Parlement, à piloter l'aide publique au développement. Le Gouvernement a en effet décidé la création d'une mission interministérielle dédiée à cette politique, qui regroupera l'essentiel des crédits budgétaires d'APD (ceux gérés par le MINEFI et par le MAE). Chaque année, lors de la présentation de cette mission interministérielle à l'occasion du débat budgétaire au Parlement, un document de politique transversale viendra donner une vision d'ensemble des crédits, budgétaires comme extra-budgétaires, mis en œuvre par l'ensemble des ministères, et concourant à la réalisation du volume d'APD de la France pour l'année considérée. Ce document présentera également les objectifs concrets associés à crédits et les indicateurs destinés à en mesurer la réalisation. L'information du Parlement, et plus largement de l'ensemble de la société civile, sera ainsi grandement améliorée. La place des OMD dans notre aide est également appelée à s'affirmer. Une réflexion est engagée en ce sens, dans la perspective des grands rendez-vous internationaux de l'année 2005.

Enfin, dans la logique du soutien fort apporté par la France au NEPAD, l'aide française est appelée à améliorer son efficacité et sa concentration pour être en mesure d'apporter aux pays les plus à même d'en tirer le meilleur parti, un soutien ciblé sur des secteurs où elle peut être la plus efficace, par l'intermédiaire d'outils rénovés (aide budgétaire et aide programme, assistance technique, aide projet).

ANNEXES

FORUM DE ROME À HAUT NIVEAU SUR L'HARMONISATION (24-25 FÉVRIER 2003)

NOTE DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE SUR L'HARMONISATION ET L'EFFICACITÉ DE L'AIDE

1. PRINCIPES GÉNÉRAUX

La coordination entre bailleurs de fonds et l'harmonisation de leurs pratiques s'inscrivent dans la problématique du **renforcement de l'efficacité de l'aide**. Elles ont pour but de réduire les coûts de transaction associés à l'acheminement de l'aide, de contribuer au renforcement des capacités des pays partenaires et de favoriser l'appropriation par ceux-ci des stratégies et des politiques de développement. Les méthodes pour y parvenir incluent le **développement des échanges d'information** et de travaux analytiques communs, la convergence, la simplification et la standardisation de leurs procédures et pratiques opérationnelles.

Le processus d'harmonisation et le renforcement de l'efficacité de l'aide doivent **contribuer à la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)** et particulièrement à l'objectif 8, qui vise à mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Ils sont également **conformes à la démarche du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)**, initiative lancée en 2000, impulsé par les Africains, et à l'alignement des pratiques des donateurs sur les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté mises en place par les pays partenaires. En particulier, **les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP), lorsqu'ils existent, doivent servir de plate-forme** pour la coordination et l'harmonisation des pratiques des bailleurs de fonds.

La coordination et l'harmonisation des pratiques des donateurs ont fait l'objet de travaux au niveau du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, des banques multilatérales de développement et des organes de l'Organisation des nations unies (ONU). **Il s'agit maintenant de passer de la définition des principes de bonnes pratiques à la phase de mise en œuvre**. Pour cela, une volonté politique forte est nécessaire, tant de la part des responsables des organismes en charge de l'aide que des autorités des pays partenaires.

La coordination entre bailleurs de fonds et l'harmonisation de leurs pratiques doit être placée sous le leadership du pays partenaire. Confier l'initiative aux autorités du pays partenaire suppose un **renforcement de leurs capacités** ("building capacities") et la mise en place de mécanismes de **responsabilité mutuelle** ("mutual accountability") comportant en particulier des indicateurs de suivi des résultats. L'harmonisation doit tendre vers la simplification des procédures et, chaque fois que cela est possi-

ble, vers le recours aux systèmes d'information et aux procédures de gestion du pays bénéficiaire. Les bailleurs doivent néanmoins conserver un niveau satisfaisant d'assurance quant à la bonne utilisation des fonds.

L'harmonisation doit concerner toutes les modalités de l'aide : aide projet, programmes sectoriels, aide budgétaire, coopération technique. Souvent associée aux appuis budgétaires ou aux aides sectorielles, l'harmonisation ne doit pas entraîner la fin de l'aide projet. La France accorde un intérêt à toutes les modalités de l'aide, mais tient à conserver un rôle important à l'aide projet, en particulier dans certains pays ou secteurs où cette forme d'aide paraît mieux adaptée.

D'une façon plus générale, **l'harmonisation doit rester compatible avec le maintien d'une certaine diversité dans les approches des donateurs**, de façon à ce que tous les soutiens ne s'orientent pas sur les mêmes secteurs et afin de permettre aux pays partenaires de bénéficier d'une diversité d'expériences à l'appui de leurs propres stratégies.

Pour la France, il va de soi que l'harmonisation des pratiques ne doit pas conduire les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux à adopter l'anglais comme langue de travail unique dans leurs relations avec les pays partenaires. Les donateurs doivent s'efforcer de mener le dialogue et de rédiger les documents du partenariat dans la langue officielle du pays partenaire, dans le **respect du principe de diversité culturelle**.

2. PROPOSITIONS FRANÇAISES POUR LA MISE EN ŒUVRE

L'harmonisation des pratiques des donateurs doit reposer sur des principes et des mécanismes acceptés par l'ensemble des bailleurs de fonds, bilatéraux et multilatéraux. **La France propose que le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE élabore une Recommandation sur la coordination et l'harmonisation des pratiques des donateurs**, comme ce fut le cas pour le déliement de l'aide aux Pays les moins avancés (PMA), effectif depuis le 1^{er} janvier 2002. Les banques multilatérales de développement et les organes de l'ONU devront être associés à l'élaboration de cette Recommandation. Celle-ci serait fondée sur les **principes de bonnes pratiques** identifiés par le Groupe d'études sur les pratiques des donateurs (Task Force on Donors Practices) du CAD.

Cette Recommandation devra être intégrée dans les politiques et pratiques de l'ensemble des organismes en charge de l'aide. Elle sera naturellement prise en considération au CAD lors des Examinations par les pairs ("Peers reviews") en matière de politiques et programmes de coopération pour le développement.

La communauté des bailleurs de fonds s'oriente vers des **méthodes de gestion basées sur les résultats**, ce qui suppose une harmonisation des approches et la définition d'indicateurs communs de résultats. **La France propose que le CAD renforce ses travaux sur l'efficacité de l'aide en créant un groupe de travail dédié à ce thème, en relation étroite avec les banques multilatérales de développements et les organes de l'ONU.** Comme le Groupe d'étude sur les pratiques des donateurs du CAD, ce groupe devra avoir un mandat clair et délimité dans le temps.

S'il concerne clairement l'ensemble des pays membres du CAD ainsi que les organismes d'aide multilatéraux, **le processus d'harmonisation doit renforcer la coordination entre bailleurs de fonds dans le cadre de l'Union européenne (UE).** La France encourage la Commission européenne (CE) à poursuivre son expérience pilote en matière d'harmonisation, en prenant en compte les orientations définies par les États membres.

Il est important de **mettre en place un réseau d'information et d'animation du processus**, en particulier sur une base régionale. La France encourage le CAD et les banques multilatérales de développement à diffuser les principes de bonnes pratiques en associant tous les pays partenaires, y compris ceux qui sont restés jusqu'à présent en marge du processus d'harmonisation.

Le pilotage de l'exercice d'harmonisation est plus efficace lorsqu'il a lieu sous la responsabilité du pays partenaire. **C'est, en particulier, aux instances de pilotage des CSLP de mettre en œuvre**, sur une base nationale et en conformité avec les principes agréés au plan multilatéral, **les mesures visant à renforcer l'harmonisation et l'efficacité de l'aide**, avec des indicateurs de résultats correspondants.

Il serait souhaitable, notamment pour une meilleure visibilité des résultats de l'harmonisation, d'une part de **choisir 5 ou 6 pays tests dans lequel ce processus sera particulièrement actif**, et d'autre part de **prévoir un "HLF II" en 2005 afin de faire le bilan et de garder la dynamique engagée par ce Forum**. La Banque mondiale établira un rapport annuel sur l'harmonisation pour le Comité du développement.

3. PARTICIPATION DE LA FRANCE

La France s'est engagée à accroître son aide publique au développement (APD) en quantité et en efficacité. Pour cela, elle a pris, notamment, l'engagement de **parvenir en 5 ans à un effort d'aide de 0,5 % du PIB, en vue d'atteindre en 10 ans l'objectif de 0,7 % de ratio APD/PIB préconisé par l'ONU**.

La France a participé activement aux travaux du Groupe d'étude sur les pratiques des donateurs du CAD et a identifié des exemples de bonnes pratiques qui ont servi à l'élaboration par le CAD des Documents de référence sur les bonnes pratiques. Elle entend continuer dans cette voie en appliquant les principes d'harmonisation définis par le CAD pour renforcer l'efficacité de son aide et en participant à la réflexion en vue de parvenir à l'adoption par le CAD d'une Recommandation sur la coordination et l'harmonisation. L'application de ces principes fera l'objet d'un examen par le CAD lors de la prochaine Revue par les pairs.

La France participera activement aux démarches engagées sur le terrain et prendra l'initiative d'un dialogue avec les pays partenaires pour les aider à mettre en œuvre les bonnes pratiques. Elle attachera une importance particulière aux pays d'Afrique francophone et veillera à ce que ces pays soient pleinement associés aux efforts de la communauté internationale pour promouvoir l'harmonisation.

Coordination et harmonisation seront intégrées dans les actions de formation des cadres et animateurs de la coopération française. Les manuels de procédures et les orientations opérationnelles seront définis ou actualisés sur ces bases.

L'aide bilatérale française (aide projet, programmes sectoriels, aide budgétaire, coopération technique) **est appelée à s'insérer davantage dans les cadres de planification stratégique ou plates-formes de concertation définis conjointement par les pays partenaires ou les autres bailleurs de fonds** (NEPAD, intégrations régionales en Afrique, CSLP, tables rondes et groupes consultatifs, programmes sectoriels,...). Au niveau local, les Conseillers de coopération et d'action culturelle, les chefs de mission économique et les représentants de l'Agence française de développement (AFD, opérateur de l'aide française) sont encouragés à s'impliquer davantage dans les structures de coordination et dans les démarches d'harmonisation des pratiques de l'aide.

La France a mis en place dans le cadre du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) un groupe de travail sur l'harmonisation des procédures de l'aide. Le CICID du 11 décembre 2002 a approuvé les conclusions de ce groupe de travail et prolongé sa mission en s'attachant à la problématique de l'efficacité de l'aide. Les orientations définies par le CICID sont : la recherche d'une meilleure insertion de notre aide dans les cadres de programmation définis par les pays partenaires et les bailleurs de fonds ; l'appui aux programmes sectoriels menés par les pays bénéficiaires avec plusieurs bailleurs de fonds ; l'aide aux budgets des États bénéficiaires dans le cadre de programmes de lutte contre la pauvreté, dans les pays présentant des garanties suffisantes de bonne utilisation des fonds. Ces orientations seront plus particulièrement mis en œuvre dans deux pays tests : le Burkina Faso et le Mozambique.

NOTE DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE SUR LA COORDINATION, L'HARMONISATION ET L'EFFICACITÉ DE L'AIDE

1. ÉTAT DES LIEUX

Depuis toujours, la France s'est attachée à soutenir les efforts engagés en matière de coordination et d'harmonisation de l'aide, thèmes qui **contribuent à la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement** (OMD), particulièrement à l'Objectif 8 visant à "mettre en place un partenariat mondial pour le développement", et qui **ont pris une place centrale dans l'agenda post-Monterrey**.

D'ailleurs, **au niveau international**, notre pays a activement participé aux travaux du Forum à haut niveau (HLF, High Level Forum) sur l'harmonisation et l'efficacité de l'aide (Rome, 24 et 25 février 2003) qui a réaffirmé, notamment, que la coordination et l'harmonisation des pratiques des bailleurs de fonds s'inscrivent dans la problématique du renforcement de l'efficacité de l'aide. **Au niveau européen**, également, la France a encouragé l'initiative pilote de l'Union Européenne (UE) en la matière. **Au niveau interne**, dans la même optique, notre pays a mis en place, dans le cadre du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), un groupe de travail sur l'harmonisation des procédures de l'aide. Ses conclusions viennent d'être approuvées et sa mission a été prolongée en s'attachant à la problématique de l'efficacité de l'aide. Enfin, **au niveau du Comité d'aide au développement** (CAD), la France se félicite du travail accompli par le Groupe d'études sur les pratiques des donateurs (TFDP, Task Force on Donors Practices), auquel elle a activement contribué. Lors de la Réunion au niveau des hauts fonctionnaires (SLM, Senior Level Meeting) 2002, la France a approuvé le rapport du Groupe d'études comprenant, notamment, la dizaine de recommandations et le Document de référence du CAD sur les bonnes pratiques.

2. PROPOSITIONS FRANÇAISES POUR LA MISE EN ŒUVRE

Il s'agit maintenant de **passer de la définition des principes de bonnes pratiques à la phase de mise en œuvre**. Pour cela, **une volonté politique forte est nécessaire**, tant de la part des responsables des organismes en charge de l'aide que des autorités des pays partenaires. **La coordination et l'harmonisation des pratiques des donateurs doivent, en effet, reposer sur des principes et des mécanismes acceptés par l'ensemble des bailleurs de fonds**, bilatéraux et multilatéraux.

C'est pourquoi, **la France propose que le CAD de l'OCDE**, qui représente 95 % de l'Aide publique au développement (APD) accordée dans le monde, **lance une négociation afin d'élaborer une Recommandation sur la coordination et l'harmonisation des pratiques des donateurs**, comme ce fut le cas pour le déliement de l'aide aux Pays les moins avancés (PMA), effectif depuis le 1^{er} janvier 2002. Les banques multilatérales de développement et les organes de l'ONU ainsi que quelques pays du Sud devront être associés à l'élaboration de cette Recommandation. **Celle-ci pourrait être élaborée par le nouveau Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide et les pratiques des donateurs (GTEAPD) du CAD** et serait fondée sur les résultats des différents travaux, notamment, du CAD et de la Banque mondiale (BM).

Cette Recommandation CAD devra être intégrée dans les politiques et pratiques de l'ensemble des organismes en charge de l'aide. **Elle sera naturellement prise en considération au CAD lors des Examens par les pairs** ("Peers reviews") en matière de politiques et programmes de coopération pour le développement.

Plusieurs raisons poussent la France à penser qu'une telle Recommandation CAD serait nécessaire :

- **les premiers bénéficiaires d'une telle Recommandation CAD seraient les Pays en développement (PED) eux même** dans la mesure où le but du processus est de réduire les coûts de transaction associés à l'acheminement de l'aide, de contribuer au renforcement des capacités de ces derniers et de favoriser l'appropriation par ceux-ci des stratégies et des politiques de développement ;
- **le caractère contraignant d'une Recommandation du CAD aurait pour effet de garantir la bonne prise en compte du processus de coordination et d'harmonisation par l'ensemble des parties concernées**, notamment quand un Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) existe ;
- l'existence d'une Recommandation CAD sur ce thème permettrait de **mesurer les progrès réalisés lors des Examens par les pairs** en matière de politiques et programmes de coopération pour le développement.

La France précise, toutefois, que **le processus de coordination et d'harmonisation de l'aide ne vise pas à entraîner la remise en cause générale des instruments et modalités d'aide déjà existants** et qu'il doit **sauvegarder une certaine diversité** (notamment, linguistique) dans les approches des bailleurs de fonds.

Enfin, La France invite la communauté des bailleurs de fonds à **s'orienter vers des méthodes de gestion basées sur les résultats**. Ceci suppose une harmonisation des approches et **la définition d'indicateurs communs de résultats**. Ainsi, **la France se félicite que le CAD ait renforcé ses travaux sur l'efficacité de l'aide en créant un nouveau groupe de travail dédié à ce thème (GTEAPD)**. Elle propose que cette nouvelle entité y travaille en relation étroite avec les banques multilatérales de développements et les organes de l'ONU.

Tableau 1
Évolution générale de l'ensemble des ressources aux pays en développement

Versements nets en MXEU/M€	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
* Apports totaux	14 481	12 881	8 053	9 263	6 737	18 944	5 018
Composition des apports :							
* Aide publique au développement	5 950	5 583	5 121	5 293	4 454	4 688	5 821
en % du RNB	0,48	0,45	0,39	0,39	0,31	0,32	0,38
* Autres Apports du Secteur public	-226	83	-170	-3	15	-43	674
* Apports privés	8 239	6 711	2 543	3 307	1 561	13 587	-1 477
* Apports des ONG	517	504	559	666	706	713	n.d.

Tableau 2
Évolution générale de l'aide publique au développement
(en versements nets)

Années	Montant en MXEU/M€	Part du RNB en %	Taux de croissance en %
1983	3 340	0,55	13,00
1984	3 820	0,57	14,37
1985	4 253	0,59	11,33
1986	4 209	0,54	-1,03
1987	4 675	0,58	11,07
1988	4 911	0,57	5,04
1989	5 613	0,60	14,31
1990	5 973	0,60	6,40
1991	6 351	0,62	6,34
1992	6 674	0,63	5,08
1993	6 833	0,63	2,38
1994	7 166	0,64	4,88
1995	6 424	0,55	-10,35
1996	5 950	0,48	-7,38
1997	5 584	0,45	-6,15
1998	5 121	0,40	-8,28
1999	5 293	0,39	3,35
2000	4 454	0,31	-15,85
2001	4 688	0,32	5,25
2002	5 821	0,38	24,18

Tableau 3
Répartition géographique de l'aide publique au développement

Versements nets en MEUR	1996		1997		1998		1999		2000 ⁽¹⁾		2001		2002	
	MXEU	%	MXEU	%	MXEU	%	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%
Aide multilatérale	680,7	11	574,2	10	691,3	13	669,3	13	525,7	12	624,2	13	620,5	11
Aide européenne	674,5	11	780,5	14	697,6	14	749,6	14	858,9	19	1 164,9	25	1 365,0	23
Aide bilatérale	4 595,0	77	4 228,6	76	3 732,6	73	3 874,0	73	3 069,5	69	2 898,5	62	3 835,9	66
* Europe du sud	42,1	1	34,9	1	40,7	1	177,4	5	67,2	2	39,6	1	178,0	5
* Afrique du nord	715,1	16	565,1	13	637,1	17	616,4	16	597,2	19	591,2	20	472,8	12
dont Maghreb	471,6	10	310,9	7	361,3	10	376,9	10	330,8	11	363,4	13	352,3	9
* Afrique sub saharienne	1 939,6	42	1 920,6	45	1 429,6	38	1 330,8	34	1 367,9	45	1 117,6	39	2 287,9	60
* Amérique centrale et du sud	192,8	4	153,8	4	156,3	4	157,4	4	118,8	4	124,7	4	185,4	5
* Moyen -Orient	112,1	2	105,6	2	97,6	3	99,8	3	113,0	4	79,9	3	94,1	2
* Asie centrale et du Sud	57,0	1	65,2	2	40,1	1	15,4	0	58,0	2	59,6	2	-57,0	-1
* Extrême - Orient	255,3	6	176,9	4	175,3	5	186,5	5	164,9	5	171,8	6	269,7	7
* Océanie	667,9	15	630,9	15	683,1	18	681,0	18	70,7	2	66,7	2	66,0	2
* PED non spécifiés ⁽²⁾	613,1	13	575,6	14	472,7	13	609,3	16	511,9	17	647,5	22	339,0	9
TOTAL APD	5 950,2		5 583,4		5 121,5		5 292,9		4 454,0		4 687,6		5 821,4	

(1) Dix pays ont disparu de la liste du CAD des pays en développement bénéficiaires de l'APD

(2) Dont coûts administratifs

Tableau 4
Composition de l'aide publique bilatérale de la France

Versements nets	1996		1997		1998		1999		2000 ⁽¹⁾		2001		2002	
	en M€	%	en M€	%	en M€	%	en M€	%						
* Coopération Technique	1 998,2	43	1 923,1	45	1 856,5	50	1 844,1	48	1 392,4	45	1 493,3	52	1 614,5	42
* Aide projet	878,1	19	629,6	15	528,2	14	470,0	12	341,6	11	229,4	8	277,8	7
* Aide programme	551,3	12	337,7	8	325,6	9	270,3	7	346,4	11	181,6	6	205,2	5
* Allègements de dettes	771,8	17	973,6	23	630,2	17	789,8	20	520,3	17	470,4	16	1 137,5	30
* Divers	395,7	9	364,5	9	392,1	11	499,8	13	468,8	15	523,8	18	601,0	16
Pour mémoire : TOM	731,4	16	682,8	16	738,2	20	752,8	19	167,8	5	188,8	7	187,7	5
TOTAL APD BILATÉRALE NETTE	4 595,0		4 228,5		3 732,6		3 874,0		3 069,5		2 898,5		3 835,9	
Total des dons	4 498,9		3 971,2		3 563,2		3 735,6		3 081,8		2 984,4		3 866,8	
Total des prêts accordés	1 003,9		797,3		668,4		617,5		542,4		520,6		888,2	
TOTAL BRUT	5 502,8		4 768,5		4 231,6		4 353,1		3 624,2		3 505,0		4 755,0	

(1) Dix pays ont disparu de la liste du CAD des pays en développement bénéficiaires de l'APD

Tableau 5
Aide publique au développement de la France
Afrique du Nord et Maghreb

Versements nets	1996		1997		1998		1999		2000 ⁽¹⁾		2001		2002	
	en M€	%	en M€	%	en M€	%	en M€	%						
* Coopération Technique	261,7	37	250,4	44	251,0	39	259,7	42	267,0	45	283,1	48	338,3	72
dont Maghreb	244,0	34	233,8	41	234,3	37	243,8	40	245,8	41	264,9	45	321,2	68
* Aide projet	177,4	25	98,6	17	123,4	19	116,5	19	81,9	14	52,8	9	16,0	3
dont Maghreb	119,7	17	72,8	13	89,1	14	83,2	13	66,7	11	60,8	10	29,1	6
* Aide programme														
dont Maghreb														
* Allègements de dettes	224,8	31	216,0	38	254,3	40	232,1	38	232,7	39	250,3	42	95,7	20
dont Maghreb	73,8	10	22,6	4	37,3	6	48,8	8	8,9	1	36,3	6	-6,6	-1
* Divers	51,2	7	0,2	0	8,3	1	8,0	1	15,6	3	5,1	1	22,8	5
dont Maghreb	34,0	5	0,2	0	0,8		1,0		9,3		1,3		8,6	2
TOTAL NET	715,1		565,2		637,0		616,4		597,2		591,2		472,8	

Total des dons	555,4		491,0		534,3		507,7		523,0		555,7		480,3	
Total des prêts accordés	248,2		157,5		173,8		196,8		177,7		165,1		147,2	
TOTAL BRUT	803,7		712,9		729,2		752,2		733,1		720,6		702,6	

(1) La Lybie a disparu de la liste des pays bénéficiaires de l'APD

Tableau 6
Aide publique au développement de la France
Afrique sub-saharienne

Versements nets	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	en M€	%												
* Coopération Technique	678,7	35	648,9	34	620,2	43	526,3	40	568,5	42	576,3	52	566,0	25
* Aide projet	412,6	21	316,3	16	303,2	21	238,6	18	254,6	19	224,8	20	230,0	10
* Aide programme	323,4	17	165,3	9	97,8	7	104,0	8	316,3	23	137,9	12	228,3	10
* Allègements de dettes	498,3	26	763,7	40	362,8	25	437,6	33	190,1	14	134,3	12	1 019,7	45
* Divers	26,5	1	26,2	1	45,7	3	24,3	2	38,3	3	44,3	4	243,8	11
TOTAL APD BILATÉRALE NETTE	1 939,5		1 920,5		1 429,6		1 330,8		1 367,9		1 117,6		2 287,9	
Total des dons	2 099,2		2 159,0		1 715,8		1 630,3		1 725,0		1 471,1		2 382,0	
Total des prêts accordés	440,6		404,8		278,8		214,2		151,9		137,4		499,5	
TOTAL BRUT	2 539,8		2 563,9		1 994,5		1 844,6		1 876,9		1 608,5		2 881,6	

Tableau 7
Aide publique au développement de la France
Amérique latine

Versements nets	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	en M€	%	en M€	%	en M€	%	en M€	%	en M€	%	en M€	%	en M€	%
* Coopération Technique	138,0	72	137,0	89	152,1	97	156,2	99	158,6	134	168,2	135	170,6	92
* Aide projet	14,4	7	16,1	10	-16,2	-10	-21,1	-13	-38,1	-32	-48,1	-39	-40,4	-22
* Aide programme							0,2	0	0,2	0				
* Allègements de dettes	34,0	18	-4,5	-3	13,0	8	10,4	7	-5,9	-5	-1,5	-1	20,9	11
* Divers	6,4	3	5,3	3	7,3	5	11,7	7	3,9	3	6,2	5	34,3	18
TOTAL APD BILATÉRALE NETTE	192,8		153,8		156,3		157,4		118,8		124,7		185,4	
Total des dons	185,2		156,2		314,0		195,0		181,8		188,8		251,5	
Total des prêts accordés	67,7		38,8		27,1		17,1		8,6		5,4		8,2	
TOTAL BRUT	252,9		195,0		341,0		212,1		190,3		194,2		259,8	

Tableau 8
Aide publique au développement de la France
Moyen - Orient

Versements nets	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	en M€	%	en M€	%	en M€	%								
* Coopération Technique	77,5	69	65,9	62	60,4	62	60,2	60	71,2	63	58,2	73	70,7	
* Aide projet	26,8	24	27,8	26	26,9	28	30,2	30	19,5	17	11,5	14	10,7	
* Aide programme							0,1	0						
* Allègements de dettes	2,8	3	4,6	4	5,1	5	3,0	3	16,2	14	0,3	0	0,3	
* Divers	5,0	4	7,4	7	5,1	5	6,3	6	6,1	5	9,9	12	12,4	
TOTAL APD BILATÉRALE NETTE	112,1		105,6		97,6		99,8		112,9		79,9		94,1	
Total des dons	96,8		90,7		82,7		80,7		108,0		78,3		95,7	
Total des prêts accordés	20,7		19,4		22,4		25,6		14,0		9,9		6,4	
TOTAL BRUT	117,5		110,1		105,1		106,3		122,0		88,2		102,1	

Tableau 9
Aide publique au développement de la France
Asie centrale et du Sud

	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	en M€	%	en M€	%	en M€	%	en M€	%	en M€	%	en M€	%	en M€	%
Versements nets														
* Coopération Technique	24,8	43	23,7	36	31,5	79	29,2	190	33,0	57	32,6	55	36,7	
* Aide projet	25,9	45	33,5	51	0,9	2	-19,1	-125	-5,0	-9	-26,8	-45	-159,5	
* Aide programme														
* Allègements de dettes	-1,7	-3	-0,9	-1			2,3	15	26,2	45	29,7	50	1,0	
* Divers	8,1	14	8,9	14	7,7	19	3,0	19	3,7	6	24,1	40	64,9	
TOTAL APD BILATÉRALE NETTE	57,2		65,2		40,1		15,4		58,0		59,6		-57,0	
Total des dons	58,6		51,5		58,6		55,6		62,5		71,5		115,1	
Total des prêts accordés	45,6		55,6		31,9		18,9		61,5		43,9		8,9	
TOTAL BRUT	104,2		107,1		90,5		74,5		124,0		115,4		124,1	

Tableau 10
Aide publique au développement de la France
Extrême Orient

Versements nets	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	en M€	%												
* Coopération Technique	92,6	36	79,7	45	83,5	48	90,8	49	90,7	55	92,7	54	114,3	67
* Aide projet	147,5	58	97,8	55	93,9	54	92,6	50	29,5	18	19,1	11	31,8	19
* Aide programme					0,1	0					0,5	0	0,2	0
* Allègements de dettes	13,7	5	-5,3	-3	-5,0	-3	-1,5	-1	42,6	26	57,2	33	89,5	52
* Divers	1,4	1	4,7	3	2,7	2	4,6	2	2,1	1	2,3	1	33,9	20
TOTAL APD BILATÉRALE NETTE	255,3		176,9		175,3		186,5		164,9		171,8		269,7	
Total des dons	143,0		110,7		109,8		119,5		120,6		127,0		191,0	
Total des prêts accordés	151,1		99,6		95,2		99,8		127,1		157,0		215,9	
TOTAL BRUT	294,1		210,3		205,1		219,3		247,7		284,0		406,9	

Tableau 11
Aide publique au développement de la France
Océanie

Versements nets	1996		1997		1998		1999		2000 ⁽¹⁾		2001		2002	
	en M€	%	en M€	%	en M€	%	en M€	%						
* Coopération Technique	407,1	61	424,9	67	470,1	69	490,1	72	37,4	53	33,2	50	35,3	
* Aide projet	65,7	10	33,7	5	-14,9	-2	27,7	4	10,9	15	5,5	8	4,9	
* Aide programme	194,5	29	172,3	27	227,6	33	163,1	24	22,3	32	27,9	42	24,8	
* Allégements de dettes	0,6	0			0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	
* Divers					0,2	0	0,1	0	0,0	0			1,0	
Pour mémoire TOM	632,8	95	592,5	94	668,6	98	672,6	99	56,5	80	56,1	84	55,9	
TOTAL APD BILATÉRALE NETTE	667,9		630,9		683,1		681,0		70,6		66,7		66,0	
Total des dons	713,5		677,7		727,6		685,6		71,9		66,7		66,4	
Total des prêts accordés	15,3		11,7		26,7		37,0		0,0		1,0		0,4	
TOTAL BRUT	728,8		689,4		754,3		722,7		71,9		67,7		66,8	

(1) Deux TOM ont disparu de la liste des PED : la Nouvelle Calédonie et la Polynésie française

Tableau 12
Composition des apports privés

	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	MXEU	M\$	MXEU	M\$	MXEU	M\$	M€	M\$	M€	M\$	M€	M\$	M€	M\$
Versements nets														
Investissements directs	3 053,5	3 823,8	3 711,8	4 192,0	5 520,1	6 188,4	5 177,8	5 516,7	2 973,0	2 739,8	8 988,0	8 049,2	3 093,0	2 914,9
Prêts non bancaires	1 303,9	1 632,8	-582,8	-658,2	-305,6	-342,6	382,3	407,4	552,0	508,7	321,0	287,5	-153,1	-144,3
Prêts bancaires	4 088,3	5 119,6	3 620,4	4 088,9	-3 795,8	-4 255,3	-2 252,7	-2 400,2	-1 964,0	-1 810,0	4 278,0	3 831,2	-4 416,8	-4 162,5
Apports privés bilatéraux	8 445,6	10 576,2	6 749,4	7 622,7	1 418,7	1 590,5	3 307,4	3 523,9	1 561,0	1 438,6	13 587,0	12 167,9	-1 476,9	-1 391,8
dont Crédits privés à l'exportation	883,2	1 106,0	-849,6	-959,5	-394,5	-442,2	-568,0	-605,2			313,0	280,3	-1 536,0	-1 447,6
Dons des organisations non gouvernementales	517,4	647,9	504,0	569,2	558,9	626,5	665,6	709,2	706,3	650,9	712,7	638,2	n.d.	n.d.
TOTAL GÉNÉRAL	8 963,0	11 224,1	7 253,4	8 191,9	1 977,6	2 217,0	3 973,0	4 233,0	2 267,3	2 089,5	14 299,7	12 806,1	-1 476,9	-1 391,8

Tableau 13
Répartition des apports de la France aux pays en développement — 2002

Versements nets	Europe		Afrique du Nord		Afrique sub-saharienne		Amérique centrale et latine		Moyen-Orient		Asie centrale et du Sud		Extrême Orient		Océanie		PED non spécifique		Total Général	
	M€	M\$	M€	M\$	M€	M\$	M€	M\$	M€	M\$	M€	M\$	M€	M\$	M€	M\$	M€	M\$	M€	M\$
Aide publique au développement bilatérale	178,01	1 67,76	472,77	445,55	2 287,87	2 156,13	185,43	174,76	94,15	88,73	-56,98	-53,70	269,67	254,14	65,97	62,17	338,98	319,46	3 835,87	3 614,99
* Coopération technique	39,35	37,09	338,27	318,79	566,01	533,41	170,60	160,78	70,75	66,67	36,74	34,63	114,29	107,71	35,27	33,24	246,69	232,49	1 617,97	1 524,81
* Aide projet	-6,69	-6,31	15,96	15,04	230,00	216,76	-40,41	-38,08	10,71	10,09	-159,55	-150,36	31,82	29,99	4,91	4,62	5,45	5,14	92,20	86,89
* Aide programme					228,32	215,17							0,15	0,14	24,80	23,37			253,27	238,68
* Allègements de dettes	100,90	95,09	95,70	90,19	1 019,70	940,99	20,95	19,74	0,30	0,28	0,96	0,91	89,51	84,35	0,00	0,00			1 328,02	1 251,55
* Aide alimentaire, aide d'urgence, dons aux ONG	0,79	0,74	2,59	2,44	29,16	27,48	8,04	7,58	7,82	7,37	16,31	15,37	0,89	0,84	0,01	0,01	11,85	11,17	77,45	72,99
* Divers	43,67	41,15	20,25	19,09	214,68	202,32	26,25	24,74	4,58	4,31	48,56	45,76	33,01	31,11	0,98	0,93	74,98	70,66	466,96	440,07
TOM pour information					132,87	125,22									55,87	52,65			188,74	177,87
Aide publique au développement multilatérale																			1 985,48	1 871,15
A/ Total de l'aide publique au développement																			5 821,35	5 486,15
B/ Autres apports du secteur public	190,50	179,53	92,73	87,39	345,42	325,53	45,65	43,02							-0,42	-0,40			673,88	635,07
C/ Apports privés	-123,31	-393,28	-310,77	-678,32	-849,20	-906,79	28,33	-1 326,61	393,88	380,62	-569,91	-669,03	-825,70	-1 449,16	779,80	735,84			-1 476,88	-1 391,84
* Investissements directs	294,00	277,07	409,00	385,45	113,00	106,49	1 436,00	1 353,31	-10,00	-9,42	140,00	131,94	712,00	671,00	-1,00	-0,94			3 093,00	2 914,90
* Crédits à l'exportation	-116,03	-109,35	-257,70	-242,86	-286,06	-269,59	-633,88	-597,38	69,28	65,29	-306,93	-289,26	-359,04	-338,37	354,33	333,93			-1 536,03	-1 447,58
* Autres opérations bilatérales	-301,28	-283,93	-462,07	-435,46	-676,14	-637,21	-773,79	-729,23	334,60	315,33	-402,98	-379,78	-1 178,66	-1 110,79	426,47	401,91			-3 033,85	-2 859,16
D/ Contributions des ONG																			n.d.	n.d.
TOTAL GÉNÉRAL	245,20	231,08	254,73	240,06	1 784,09	1 681,35	259,41	244,48	488,03	459,93	-626,89	-590,79	-556,03	-524,01	845,35	796,67	338,98	319,46	5 018,35	4 729,38

Tableau 14
Répartition par instruments de l'aide publique au développement de la France

Versements nets en MxU/M€	1996	% d'APD	1997	% d'APD	1998	% d'APD	1999	% d'APD	2000	% d'APD	2001	% d'APD	2002	% d'APD
1 – AIDE BILATÉRALE	4 595,4	77,2	4 228,5	75,7	3 732,6	72,9	3 874,0	73,2	3 069,5	68,9	2 898,5	61,8	3 835,9	65,9
* Coopération Technique	2 039,1	34,3	1 923,1	34,4	1 856,5	36,2	1 844,1	34,8	1 392,4	31,3	1 493,3	31,9	1 614,5	27,7
Affaires Étrangères	758,6		685,7		642,6		608,4		586,5		570,9		577,0	
Recherche	422,3		408,0		385,0		373,1		335,4		350,5		352,7	
Éducation nationale	309,5		310,4		321,6		338,6		365,0		451,2		547,4	
Autres	548,7		519,0		507,3		524,1		105,5		120,7		137,4	
* Aide Projet	797,5	13,4	583,2	10,4	528,2	10,3	466,1	8,8	341,6	7,7	223,6	4,8	211,2	3,6
FSP (ancien FAC)	185,4		154,9		159,8		131,6		133,4		129,3		109,3	
Dons Trésor	85,4		61,2		59,5		44,0		58,3		36,0		37,9	
Dons projets	191,6		167,2		164,0		189,1		173,9		194,0		159,8	
Prêts du Trésor	259,1		150,5		85,3		10,5		-112,5		-219,1		-194,4	
Prêts AFD	75,9		49,4		59,5		90,8		88,5		83,5		98,6	
* Aide Programme	591,3	9,9	384,1	6,9	325,6	6,4	274,2	5,2	346,4	7,8	181,6	3,9	253,3	4,4
Concours financiers	47,2		8,7		13,4		24,0		24,2		17,0		23,4	
Dons ajustement structurel	338,6		294,7		305,4		220,6		81,5		110,9		101,9	
Garantie de change	30,9								305,4		85,7		63,0	
Prêts d'ajustement structurel	174,7		80,7		6,8		29,6		-64,7		-32,1		64,9	
* Allègement de dettes	771,8	13,0	973,6	17,4	630,2	12,3	789,8	14,9	520,3	11,7	470,4	10,0	1 139,8	19,6
Initiative PPTE									53,1		20,7		842,0	
Annulations hors PPTE	771,8		973,6		630,2		789,8		467,2		449,6		297,9	
* Divers	395,7	6,6	364,5	6,5	392,1	7,7	499,8	9,4	468,8	10,5	529,7	11,3	617,1	10,6
Subventions ONG et autres dons	20,7		22,7		24,4		35,2		40,2		36,2		47,3	
Aide alimentaire	55,9		43,5		46,5		47,9		50,9		57,9		34,8	
Aide d'urgence	14,5		12,3		7,7		36,2		12,9		9,5		11,4	
Coopération décentralisée													6,6	
Fonds SIDA													50,0	
Aide aux Réfugiés	62,4		50,4		71,6		146,8		160,0		226,3		260,9	
Frais administratifs	242,1		235,7		241,9		233,7		204,8		199,6		206,1	
<i>Pour information TOM</i>	731,4	12,3	682,8	12,2	738,2	14,4	752,8	14,2	167,8	3,8	188,8	4,0	187,7	3,2
2 – AIDE EUROPÉENNE	674,5	11,3	780,5	14,0	697,6	13,6	749,6	14,2	858,9	19,3	1 164,9	24,9	1 365,0	23,4
Budget général	442,5		488,2		379,9		481,6		586,3		722,7		769,7	
FED	231,9		292,3		317,6		268,0		272,5		442,2		595,2	
3 – AIDE MULTILATÉRALE	680,7	11,4	574,2	10,3	691,3	13,5	669,3	12,6	525,7	11,8	624,2	13,3	620,5	10,7
Banques et Fonds multilatéraux	501,1		430,5		351,4		362,8		412,8		422,0		440,6	
Nations Unies	116,4		101,3		107,0		111,4		135,4		121,3		156,1	
FRPC-FMI (ancienne FASR)	63,2		42,4		232,9		195,1		-22,6		80,9		23,8	
TOTAL APD	5 950,5		5 583,3		5 121,5		5 292,9		4 454,0		4 687,6		5 821,4	
RNB (en Mds d'euros)	1 211,5		1 254,1		1 311,9		1 369,7		1 431,5		1 486,7		1 527,3	
En % du RNB	0,49		0,45		0,39		0,39		0,31		0,32		0,38	

Tableau 15
L'aide publique au développement française
ventilée par ministère et par répartition budgétaire

Versements nets	1996		1997		1998		1999		2000 ⁽¹⁾		2001		2002 ⁽²⁾	
	MXEU	%	MXEU	%	MXEU	%	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%
Ministère des Affaires étrangères	1 293,6	21,7	1 157,9	20,7	1 131,0	22,1	1 120,8	21,2	1 115,3	25,0	1 107,0	23,6	1 703,0	29,3
Ministère de l'Économie, des finances et de l'Industrie	2 452,4	41,2	2 442,4	43,7	2 061,8	40,3	2 151,8	40,7	2 021,8	45,4	2 042,0	43,6	2 329,5	40,0
Agence Française de Développement	296,1	5,0	176,5	3,2	110,6	2,2	124,4	2,3	23,8	0,5	47,4	1,0	168,9	2,9
Ministère de la Recherche	422,3	7,1	408,0	7,3	385,0	7,5	373,1	7,0	335,4	7,5	350,5	7,5	352,7	6,1
Ministère de l'Éducation Nationale	309,5	5,2	310,4	5,6	321,6	6,3	338,6	6,4	365,0	8,2	451,2	9,6	547,4	9,4
Autres ministères	934,2	15,7	852,3	15,3	869,5	17,0	950,5	18,0	387,9	8,7	489,8	10,4	513,8	8,8
Coûts administratifs	242,1	4,1	235,7	4,2	241,9	4,7	233,7	4,4	204,8	4,6	199,6	4,3	206,1	3,5
TOTAL	5 950,2		5 583,3		5 121,5		5 292,9		4 454,0		4 687,6		5 821,3	

(1) Dix pays ont glissé de la partie I à la partie II de la liste du CAD des bénéficiaires

(2) Le FED est passé du budget Minéfi à celui du MAE

Volume de l'aide mise en œuvre par l'Agence Française de Développement

Pour mémoire

Versements nets	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	MXEU	% APD	MXEU	%	MXEU	%	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%
Dons	230,2	3,9	179,5	3,2	187,9	3,7	173,3	3,3	191,0	4,3	189,2	4,0	186,6	3,2
Prêts nets	230,4	3,9	223,9	4,0	110,6	2,2	121,9	2,3	-1,4	0,0	15,4	0,3	117,8	2,0
TOTAL NET	460,6	7,7	403,4	7,2	298,5	5,8	295,2	5,6	189,6	4,3	204,7	4,4	304,4	5,2
Prêts bruts	524,6	8,8	509,7	9,1	415,1	8,1	435,3	8,2	304,7	6,8	298,1	6,4	476,2	8,2
TOTAL BRUT	754,8	12,7	689,3	12,3	603,0	11,8	608,6	11,5	495,7	11,1	487,4	10,4	662,8	11,4

Tableau 16
Aide publique au développement de la France
Engagements ventilés par secteurs

Engagements en M€	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Infrastructure et services sociaux divers	2 309,2	2 140,5	1 960,6	2 004,9	1 446,9	1 412,6	1 685,0
Dont :							
. Éducation	1 383,9	1 491,1	1 352,4	1 404,3	820,1	867,0	982,3
. dont Éducation de base			0,0	12,2	122,6	158,9	170,9
. Santé	177,7	154,5	188,0	157,6	119,2	170,1	202,9
. dont Santé de base			7,7	21,6	19,7	41,3	66,1
. Distribution d'eau et assainissement	283,3	163,3	112,3	159,1	128,7	103,1	200,3
. Gouvernement et société civile	133,0	38,7	51,8	51,9	97,1	33,5	43,5
. Infrastructure et services sociaux divers	331,4	292,9	256,2	227,7	266,7	229,9	247,0
Infrastructure et services économiques	461,2	413,2	448,3	330,0	168,4	292,9	173,5
. dont Énergie	146,5	91,9	186,0	78,6	45,7	28,4	46,1
PRODUCTION	371,9	391,1	327,7	282,8	245,5	301,6	204,5
Agriculture, sylviculture et pêche	287,6	325,9	283,3	237,6	193,0	271,5	168,9
Industries, mines, construction	20,6	64,5	42,8	42,5	51,2	24,5	28,8
Commerce et tourisme	63,7	0,8	1,6	2,6	1,4	5,6	6,8
Plurisectoriel et transversal	375,3	365,4	370,6	350,1	413,3	356,7	323,0
. dont Protection de l'environnement			16,3	21,8	136,1	122,4	141,3
Total des secteurs	3 517,6	3 310,2	3 107,3	2 967,8	2 274,1	2 363,8	2 386,0
Aide programme et produits	359,2	153,9	121,8	148,4	91,9	138,4	288,2
. dont Aide alimentaire développementale	42,5	23,9	29,8	29,9	23,7	79,7	31,7
Actions se rapportant à la dette	127,4	1 040,9	1 368,9	1 112,6	865,0	875,5	1 693,9
Aide d'urgence	14,5	12,3	83,4	183,0	169,2	236,7	298,2
Frais administratifs	242,1	235,7	241,9	233,7	204,8	199,6	206,1
Concours aux ONG	24,9	19,6	20,3	29,8	32,8	34,6	6,1
Non ventilé	57,0	50,4	143,4	24,0	64,7	25,1	154,3
TOTAL BILATÉRAL	4 342,8	4 823,0	5 087,1	4 699,3	3 702,5	3 873,8	5 032,8

Tableau 17
Aide publique au développement des pays membres du CAD

versements nets	1997			1998			1999			2000			2001			2002								
	bilatéral	% du total	TOTAL	bilatéral	% du total	TOTAL	bilatéral	% du total	TOTAL															
en M€	3 222	62,1	5 186	3 114	62,5	1 864	4 978	3 076	59,4	2 100	5 177	2 915	53,4	2 543	5 458	3 186	57,2	2 385	5 571	3 531	62,5	2 119	5 650	
Allernagne	687	73,1	939	670	78,3	186	857	685	74,3	237	922	823	76,8	249	1 071	737	75,7	237	975	821	78,2	228	1 049	
Australie	243	55,3	438	263	64,2	146	409	290	62,9	172	462	296	62,1	181	477	381	64,1	214	595	387	70,0	165	552	
Autriche	388	57,3	676	479	60,8	309	787	410	57,5	303	713	517	58,2	372	889	561	57,9	407	968	755	66,4	382	1 137	
Belgique	1 119	61,8	1 810	1 090	71,6	432	1 522	1 100	68,7	502	1 601	1 259	66,5	633	1 892	1 339	78,3	372	1 712	1 595	74,9	534	2 129	
Canada	894	61,7	1 449	905	59,5	615	1 520	963	59,2	664	1 627	1 111	61,5	695	1 806	1 155	63,3	670	1 825	1 102	63,2	642	1 744	
Danemark	677	62,0	1 093	747	60,9	480	1 227	778	60,8	501	1 280	781	60,3	515	1 296	1 284	66,2	656	1 940	1 059	58,3	757	1 817	
Espagne	4 373	71,8	6 090	5 341	68,2	2 496	7 837	6 427	74,9	2 156	8 583	8 035	74,4	2 767	10 802	9 250	72,5	3 512	12 762	11 216	79,5	2 886	14 102	
États-Unis	177	52,8	335	186	52,7	167	354	226	57,8	165	391	236	58,5	167	402	251	57,7	184	434	267	54,4	224	490	
Finlande	4 229	75,7	5 584	3 733	72,9	1 389	5 121	3 874	73,2	1 419	5 293	3 069	68,9	1 385	4 454	2 899	61,8	1 789	4 688	3 836	65,9	1 985	5 821	
France	32	21,0	153	56	35,3	104	160	74	40,7	108	182	107	43,8	138	245	92	40,9	133	225	114	38,7	179	293	
Grèce	107	64,4	166	110	62,2	67	177	140	60,6	91	230	167	65,8	87	254	206	64,3	114	320	283	67,2	139	422	
Irlande	402	35,9	719	1 121	622	30,6	1 410	2 032	423	25,0	1 272	1 695	409	27,4	1 085	1 493	494	27,2	1 323	1 817	1 068	43,2	1 407	2 475
Italie	5 802	70,0	8 286	7 629	80,4	1 862	9 491	9 832	86,1	1 583	11 415	10 599	72,3	4 058	14 657	8 328	75,7	2 668	10 995	7 101	72,1	2 749	9 850	
Japon	59	70,0	84	68,7	31	100	83	74,6	28	111	107	80,1	26	133	120	77,2	35	155	123	78,8	33	156		
Luxembourg	100	73,4	136	88	75,7	28	116	95	75,7	31	126	92	75,0	31	123	95	75,9	30	125	97	75,3	32	129	
Nlle Zélande	811	70,1	1 156	848	71,9	331	1 179	945	73,5	341	1 286	1 013	73,9	358	1 371	1 050	69,9	453	1 503	1 215	67,5	585	1 800	
Norvège	1 889	72,4	2 609	1 903	70,1	810	2 713	2 029	69,0	913	2 942	2 434	71,5	968	3 402	2 484	70,1	1 059	3 542	2 598	73,4	944	3 542	
Pays-Bas	144	65,1	222	157	68,2	73	231	195	75,2	64	259	194	66,0	100	294	205	68,3	95	300	197	57,7	145	342	
Portugal	1 752	57,6	3 040	1 902	55,2	1 545	3 446	2 110	65,6	1 105	3 216	2 940	60,2	1 944	4 884	2 928	57,3	2 186	5 113	3 720	71,2	1 505	5 225	
Royaume-Uni	1 070	69,8	1 532	928	66,2	475	1 403	1 076	70,3	454	1 530	1 347	69,0	605	1 952	1 345	72,3	515	1 860	1 326	62,8	786	2 113	
Suede	509	63,2	297	806	564	70,5	236	801	687	74,4	236	923	681	70,5	285	966	720	71,0	295	1 014	811	185	996	