

N° 81

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME III

AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

Par Mme Paulette BRISEPIERRE,

Sénateur.

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 et 78 (annexe n° 4) (2006-2007)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. APERÇU GÉNÉRAL DE L'AIDE FRANÇAISE	7
A. L'OBJECTIF DE 0,5 % DU PIB DEVRAIT ÊTRE ATTEINT EN 2007	7
1. <i>Une progression régulière depuis 2002</i>	7
2. <i>La place de la France dans la communauté des bailleurs</i>	8
B. LES DIFFÉRENTES COMPOSANTES DE L'EFFORT D'APD FRANÇAIS	9
1. <i>Le budget de l'Etat</i>	9
2. <i>Le prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes</i>	11
3. <i>Les opérations de prêts</i>	11
4. <i>Les annulations de dettes</i>	12
5. <i>Les concours des collectivités territoriales</i>	13
C. LA MOBILISATION DE RESSOURCES ADDITIONNELLES	13
1. <i>Unitaid et la facilité pour la vaccination</i>	13
2. <i>Le développement des partenariats publics-privés</i>	14
D. UNE ORGANISATION DONT LA RÉFORME SE POURSUIT	14
1. <i>L'Agence française de développement, opérateur-pivot</i>	14
2. <i>L'adaptation du ministère des Affaires étrangères</i>	15
3. <i>Une priorité à l'Afrique subsaharienne</i>	16
4. <i>Une convergence renforcée avec les objectifs du millénaire</i>	17
5. <i>Les thématiques nouvelles</i>	18
II. LE PROGRAMME « AIDE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE AU DÉVELOPPEMENT »	19
A. LES ACTIONS DU PROGRAMME.....	19
1. <i>Action 1 : aide économique et financière multilatérale</i>	19
a) Les participations au groupe de la Banque mondiale et au FMI	19
b) Les conséquences budgétaires de l'initiative d'annulation de la dette multilatérale	20
c) Les fonds de développement régionaux	21
d) Les fonds de développement sectoriels	22
2. <i>Action 2 : Aide économique et financière bilatérale</i>	23
a) Les dépenses de fonctionnement	23
b) Les bonifications de prêts	24
c) Le fonds français pour l'environnement mondial	25
d) Les aides budgétaires.....	25
e) Le FASEP-études.....	25
f) Le programme de renforcement des capacités commerciales.....	25
g) Le partenariat du G8 contre la prolifération	26
3. <i>Action 3 : traitement de la dette des pays pauvres</i>	26
a) L'indemnisation de l'AFD	26
b) Le fonds « Pays pauvres très endettés » régional	27
B. LES INDICATEURS DE PERFORMANCE.....	27
III. LE PROGRAMME « SOLIDARITÉ À L'ÉGARD DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT »	28
A. LES ACTIONS DU PROGRAMME.....	29
1. <i>Action 1 : animation et coordination de l'aide au développement</i>	29

2. Action 2 : affirmation de la dimension culturelle du développement	30
3. Action 3 : promotion de l'enseignement supérieur et recherche au service du développement	32
4. Action 4 : Aide en faveur du développement durable et lutte contre la pauvreté et les inégalités	33
a) Dépenses de fonctionnement.....	35
b) Les bourses.....	35
c) La coopération décentralisée.....	36
d) Le Fonds de coopération pour le Pacifique	36
e) L'aide alimentaire.....	37
f) Les contrats de désendettement et développement (C2D).....	37
g) Les dons-projets de l'AFD.....	40
h) Le fonds de solidarité prioritaire.....	41
i) Les crédits destinés aux organisations de solidarité internationale (OSI).....	42
j) Opérations diverses	42
k) Le fonds mondial de lutte contre le Sida, la Tuberculose et le Paludisme	42
5. Action 5 : Participation aux débats sur les enjeux globaux et aux dispositifs multilatéraux d'aide publique au développement	43
a) Le Fonds européen de développement	44
b) Les contributions volontaires aux organismes des Nations-unies.....	45
c) Les institutions de la Francophonie.....	46
6. Action 6 : Aide aux populations touchées par les crises	46
B. LES COÛTS TRANSVERSAUX	47
1. Les opérateurs du programme.....	47
2. Les dépenses de personnel	47
C. LES INDICATEURS DE PERFORMANCE.....	48
CONCLUSION	49
EXAMEN EN COMMISSION.....	50
ANNEXE 1 - LISTE DES BÉNÉFICIAIRES D'APD ÉTABLIE PAR LE CAD.....	51
ANNEXE 2 - AUDITION DE MME BRIGITTE GIRARDIN, MINISTRE DÉLÉGUÉE À LA COOPÉRATION ET À LA FRANCOPHONIE	52

Mesdames, Messieurs,

En 2007, la France devrait tenir l'engagement pris par le président de la République de porter son effort en faveur du développement à 0,5 % de son revenu national, ce qui représente plus de 9 milliards d'euros.

Notre pays tient ses engagements et s'inscrit dans le mouvement général d'augmentation de l'aide qui a suivi la définition d'objectifs communs de lutte contre la pauvreté, « les objectifs du millénaire ».

Certains de ces objectifs seront atteints, notamment dans des pays d'Asie où le développement économique a connu une accélération remarquable. Dans des Etats où la pauvreté et la faiblesse des capacités d'absorption de l'aide rendent plus difficile le déclenchement d'un cercle vertueux, ces objectifs ne seront vraisemblablement pas atteints à l'échéance fixée. Cela ne signifie pas l'absence de dynamiques positives mais bien un défi plus important à relever. Ces Etats sont concentrés en Afrique où la communauté internationale doit redoubler d'efforts.

Comme d'autres domaines, l'aide au développement est soumise à de fortes évolutions de « doctrine » : l'aide multilatérale serait ainsi plus vertueuse que l'aide bilatérale, les dons plus souhaitables que les prêts, les ONG plus efficaces que la coopération institutionnelle, les annulations de dettes à la fois impératives et sans effet, l'assistance technique serait devenue inutile, voire dangereuse...

Votre rapporteur considère qu'il faut se garder de ces choix univoques et préserver la richesse des instruments de l'aide française, de même que son espace privilégié d'intervention, le continent africain. C'est bien en Afrique que doivent se définir de nouveaux partenariats économiques, c'est bien dans son implication pour l'Afrique que se joue la place de notre pays dans le monde.

La mission interministérielle supporte, quant à elle, deux types de politiques : une politique de lutte contre la pauvreté, en phase avec les objectifs du millénaire et une politique d'influence, destinées prioritairement aux pays émergents. De plus en plus, les pays émergents doivent faire l'objet d'un traitement différencié ; leur affirmation dans le champ du développement, à l'exemple de l'engagement de la Chine en Afrique bouscule l'édifice patiemment élaboré des dispositifs multilatéraux.

Sur le plan de l'architecture budgétaire, la politique de rayonnement culturel reste donc partagée entre deux missions, tout comme les subventions aux opérateurs de l'action culturelle. S'il existe bien une dimension culturelle du développement, elle n'est pas mise en relief par le partage uniquement géographique entre les deux missions. Votre rapporteur réitère son souhait d'une clarification et notamment de l'unification de la subvention aux opérateurs. Elle servirait l'effort déjà accompli en faveur d'une présentation beaucoup plus lisible des crédits et des objectifs qui leur sont assignés.

Les grandes lignes de l'effort de la France en 2007 sont les suivantes :

- la poursuite de l'augmentation des contributions aux organismes multilatéraux, en particulier au fonds SIDA qui passe de 225 à 300 millions d'euros, comme en 2001, la part de l'aide multilatérale hors allègement de dettes représente 43 % du total, non plus sous l'effet d'une pénurie de crédits, mais bien d'un choix stratégique ;

- une légère diminution du montant des annulations de dettes, passées de 2,8 milliards à 2 milliards (notamment pour la Côte d'Ivoire et la République démocratique du Congo, si la situation le permet),

- une reprise des prêts (542 millions d'euros en 2007) alors que depuis plusieurs années les remboursements de prêts excédaient les décaissements,

- enfin une forte sollicitation du résultat de l'Agence française de développement pour maintenir à niveau l'aide bilatérale.

I. APERÇU GÉNÉRAL DE L'AIDE FRANÇAISE

A. L'OBJECTIF DE 0,5 % DU PIB DEVRAIT ÊTRE ATTEINT EN 2007

1. Une progression régulière depuis 2002

L'effort français en faveur de l'aide au développement fait l'objet d'une comptabilisation par le Comité d'aide au développement de l'OCDE, selon des critères adoptés au sein de l'organisation.

C'est en fonction de ce décompte que sont définis les taux d'effort de chacun des Etats membres, en pourcentage du revenu national.

C'est sur ce fondement qu'ont été définis les objectifs fixés par le Président de la République, de parvenir à 0,5 % du PIB en 2007 et à 0,7 % en 2012, objectif fixé par les Nations unies.

Cet objectif devrait être atteint, l'aide française progressant de plus de 10 % pour s'établir à plus de 9 milliards d'euros. Sur la période 2002-2005, l'aide française aura progressé de 40 %.

En millions d'euros	Estimation 2006	Estimation 2007
Dépenses du budget général	5 004	6 192
<i>dont mission APD</i>	<i>2 851</i>	<i>3 957</i>
Prélèvement sur recettes (budget communautaire)	908	900
Opérations de prêts	- 134	542
Annulations de dettes	2 832	2 048
Total Etat	8 275	9 129
Collectivités territoriales	54	61
Total	8 320	9 181
En % du RNB	0,47 %	0,50 %

Source : DPT APD 2007

Le document de politique transversale, associé au projet de loi de finances, précise que ces prévisions ne prennent pas en compte les recettes de la contribution de solidarité sur les billets d'avion, qui devraient s'élever à 50 millions d'euros, en 2006, et à 200 millions d'euros en 2007.

2. La place de la France dans la communauté des bailleurs

L'augmentation de l'aide publique française s'inscrit dans un mouvement général de forte hausse de l'aide publique au développement dont les volumes ont doublé entre 2001 (51,3 milliards de dollars) et 2005 pour s'établir à 106,5 milliards de dollars. A une relative « fatigue de l'aide » au sortir de la guerre froide a succédé l'impératif de la lutte contre la pauvreté, dans une perspective de sécurité et de stabilité à l'échelle mondiale. Le niveau sans précédent et le caractère simultané des annulations de dette représentent, en outre, une part importante de cette augmentation.

L'aide de l'ensemble des pays du CAD (Comité d'aide au développement) est en forte hausse, ce qui explique la place de la France au quatrième rang des donneurs, en volume, et au septième rang, en termes de part du revenu national.

Évolution de l'aide des membres du CAD de l'OCDE

En millions de dollars	2002	2003	2004	2005 (données prévisionnelles)
Australie	989	1 219	1 460	1 666
Autriche	520	505	678	1 552
Belgique	1 072	1 853	1 463	1 975
Canada	2 004	2 031	2 599	3 731
Danemark	1 643	1 748	2 037	2 107
Finlande	462	558	680	897
France	5 486	7 253	8 473	10 059
Allemagne	5 324	6 784	7 534	9 915
Grèce	276	362	465	535
Irlande	398	504	607	692
Italie	2 332	2 433	2 462	5 053
Japon	9 283	8 880	8 922	13 101
Luxembourg	147	194	236	264
Pays-Bas	3 338	3 972	4 204	5 131
Nouvelle-Zélande	122	165	212	274
Norvège	1 696	2 042	2 199	2 775
Portugal	323	320	1 031	367
Espagne	1 712	1 961	2 437	3 123
Suède	2 012	2 400	2 722	3 280
Suisse	939	1 299	1 545	1 771
Royaume Uni	4 924	6 282	7 883	10 754
Etats-Unis	13 290	16 320	19 705	27 457
TOTAL CAD	58 292	69 085	79 553	106 477

L'objectif de 0,7 % du PIB, défini dans le cadre des Nations unies se décline en objectifs intermédiaires.

La France s'est ainsi donné pour objectif la part de 0,5 % du PIB en 2007 et l'Union européenne, après avoir atteint son objectif de 0,39 %, en 2005, en a relevé, en mai 2006, l'ambition à 0,56 %, pour 2010. Après leur adhésion, des nouveaux Etats membres, comme la Pologne, la Slovaquie et la République tchèque ont augmenté leur aide de façon très significative.

Les années récentes ont également été marquées par la montée en puissance de nouveaux acteurs, le Brésil, l'Inde et la Chine. Depuis 1999, ce dernier pays a effacé la dette de 31 pays africains, pour un montant de 1,3 milliard de dollars. Il a formé plus de 10 000 Africains, y compris dans le domaine militaire. Les échanges sino-africains sont passés de 5,6 milliards à 40 milliards de dollars entre 1999 et 2005. Lors du sommet sino-africain du 7 au 9 novembre 2006, la Chine a annoncé le doublement de son aide au continent africain, entre 2006 et 2009, l'annulation de la dette des PMA et des pays très endettés, l'élargissement de l'accès des exportations des PMA au marché chinois en franchise de droits ainsi que l'envoi de 15 000 assistants techniques.

Cette action est d'autant plus remarquable qu'elle s'effectue en dehors de tout le corpus de règles définies progressivement par la communauté des bailleurs et de toute conditionnalité, au nom de la solidarité « sud-sud ». Si l'on observe l'évolution de la position des pays africains sur la question de Taiwan, il semble que la Chine tire de son action des bénéfices politiques immédiats et une influence grandissante sur le continent. Elle expose cependant la fragile industrie locale africaine à la pression concurrentielle intenable des produits chinois, alors même que les négociations en cours à l'Organisation mondiale du commerce et avec l'Union européenne visent à établir des règles commerciales adaptées pour une insertion bénéfique de l'Afrique dans le commerce mondial. Elle fait également peser le risque du ré-endettement de pays méthodiquement désendettés sous l'effort conjugué des créanciers bilatéraux et des institutions financières internationales.

B. LES DIFFÉRENTES COMPOSANTES DE L'EFFORT D'APD FRANÇAIS

1. Le budget de l'Etat

Des crédits, provenant de huit missions du budget général, dont la mission interministérielle « aide au développement », sont comptabilisés par l'OCDE et représentent 67,8 % de l'effort total d'APD français. Hors mission interministérielle, les montants les plus importants sont consacrés aux dépenses représentées par l'accueil d'étudiants d'Etats en développement dans les établissements universitaires français, dits « frais d'écolage » (1 milliard d'euros), par les crédits d'aide aux réfugiés (500 millions d'euros), et par les

dépenses en faveur des territoires français éligibles à l'aide au développement, Mayotte et Wallis et Futuna (230 millions d'euros).

Dépenses comptabilisables en APD – prévisions pour 2006-2007
(Budget général et financements issus des ressources de l'AFD)

(En millions d'euros)

Intitulé de la mission ou du programme	2006			2007		
	CP LFI	Estimation APD (1)	APD / LFI *	PLF	Estimation APD (2)	APD / PLF
Aide publique au développement	2 981	2 851	95,6%	3 121	3 967	127,1%
110 - Aide économique et financière au développement	966	775	80,2%	994	1 659	166,9%
209 - Solidarité à l'égard des pays en développement	2 015	2 076	103,0%	2 127	2 308	108,5%
Action extérieure de l'État	2 037	224	11,0%	2 264	256	11,3%
105 - Action de la France en Europe et dans le monde	1 421	85	6,0%	1 451	116	8,0%
151 - Français à l'étranger et étrangers en France	281	49	17,4%	287	50	17,4%
185 - Rayonnement culturel et scientifique	335	90	26,9%	526	90	17,1%
Défense	20 825	56	0,3%	21 040	70	0,3%
178 - Préparation et emploi des forces armées	20 825	56	0,3%	21 040	70	0,3%
Outre-mer	1 828	229	12,5%	1 963	230	11,7%
Recherche et enseignement supérieur		1 152			1 192	
150 - Formations supérieures et recherche universitaire	10 125	852	8,4%	10 663	885	8,3%
187 - Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	1 137	231	20,3%	1 163	235	20,2%
194 - Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	3 602	21	0,2%	3 726	21	0,6%
231 - Vie étudiante	1 738	44	2,5%	1 847	47	2,5%
Autres programmes		4			4	
Sécurité	8 012	16	0,2%	8 199	18	0,2%
176 - Police nationale	8 012	16	0,2%	8 199	18	0,2%
Solidarité et intégration						
104 - Accueil des étrangers et intégration	558	458	82,1%	455	440	96,7%
124 - Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales	1 065	1,6	0,02%	1 080	2,1	0,02%
Autres dépenses du budget général dont Écologie et développement durable		16			16	
211 - Conduite et pilotage des politiques de développement durable	287	0,8	0,3%	326	0,8	0,3%
Totaux		5 004			6 192	

(1) Cette colonne est construite pour la mission « Aide publique au développement » à partir des prévisions de consommation 2006 (LFI + reports de crédits 2006 – annulations de crédits), auxquelles s'ajoutent les financements directs de l'AFD dans les secteurs de développement qui relèvent de sa responsabilité. Pour les autres missions, sont repris les crédits votés en LFI et comptabilisables en APD.

(2) Pour la mission « Aide publique au développement », l'estimation en 2007 de l'APD des programmes 110 et 209 est calculée sur la base des crédits inscrits au PLF, auxquels s'ajoutent les ressources extrabudgétaires en provenance de l'AFD.

Le document de politique transversale retient, quant à lui, cinq missions et huit programmes du budget général au titre de la politique transversale, auxquels, pour certains, sont assortis 13 indicateurs de performance. Ces missions totalisent 70 % de l'aide apportée par le budget général et 47,7 % de l'aide totale. Les programmes non retenus au titre de la politique transversale contribuent pour une part relativement limitée à l'aide au développement, à l'exception du programme « Accueil des étrangers et intégration » dont les crédits contribuant à l'APD sont estimés à 440 millions d'euros pour 2007.

Numéro et intitulé du programme ou de l'action	Exécution 2005		LFI 2006		PLF 2007	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
209 Solidarité à l'égard des pays en développement			2 143 192 991	2 014 842 991	2 150 971 781	2 126 671 781
110 Aide économique et financière au développement			3 714 326 913	966 060 877	1 822 525 000	994 105 000
151 Français à l'étranger et étrangers en France				49 000 000		50 000 000
185 Rayonnement culturel et scientifique				90 000 000		90 000 000
187 Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources				231 000 000		235 000 000
150 Formations supérieures et recherche universitaire				852 000 000		885 000 000
124 Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales				1 600 000		2 100 000
211 Conduite et pilotage des politiques environnementales et développement durable				800 000		800 000
Totaux			5 857 519 904	4 205 303 868	3 973 496 781	4 383 676 781

Ce tableau indique, pour les programmes 110 et 209 de la mission interministérielle aide au développement, le montant des crédits ouverts en LFI 2006 et demandés dans le PLF 2007.

Pour les autres programmes est indiquée seulement la fraction des crédits de paiement qui devraient être comptabilisables en APD en 2006 puis 2007 selon les règles du CAD de l'OCDE. Les données 2005 ne sont pas disponibles dans le format LOLF.

L'annexe 3, « Prévission de l'effort d'APD pour 2006 et 2007 à partir des crédits budgétaires » détaille avec précision la ventilation des prévisions d'aide publique au développement pour 2006 et 2007 par programme du budget général.

La mission interministérielle « aide publique au développement » représente 64 % des crédits du budget général comptabilisés au titre de l'aide au développement et 90 % des crédits retenus au titre de la politique transversale.

2. Le prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes

L'effort d'APD français comptabilise la quote-part française du budget communautaire permettant de financer des politiques de développement. Cette quote-part est estimée à 900 millions d'euros pour l'année 2007.

3. Les opérations de prêts

Depuis 2000, la contribution des opérations de prêts à l'aide française au développement est négative, les remboursements étant supérieurs au volume des prêts consentis. Cette composante de l'aide française, traditionnellement importante, avait vu sa part diminuer. Pour 2007, cette contribution redevient positive à hauteur de 542 millions d'euros.

La contribution à l'aide publique française des différentes opérations de prêts est détaillée comme suit :

Opérations de prêts	Programme	LFI 2006	Estimation APD 2006	PLF 2007	Estimation APD 2007
Réserve pays émergents	851	150	- 337	140	- 322
AFD (bonifications d'intérêt)	110	63	312	50	534
AFD (prêts du Trésor)	853	103		115	
AFD (aide à l'ajustement structurel)			- 80		236
Prêts de refinancement	852	314	- 29	731	94

Les opérations de prêts n'empruntent que de façon marginale le canal du budget général : 63 millions d'euros sont inscrits au programme 110 au titre de la bonification par l'Etat de ressources levées par l'AFD sur les marchés financiers, sans corrélation directe avec les montants déclarés en APD. Le volume des opérations de prêts, qui transitent majoritairement par les comptes spéciaux de la mission « Prêts à des Etats étrangers », illustre notamment que **l'examen du budget de l'Etat ne peut permettre de rendre compte de la majeure partie des activités de l'Agence française de développement.**

4. Les annulations de dettes

Depuis plusieurs années, les opérations de traitement de la dette ont pris une part importante dans l'aide publique française au développement, sous l'effet de différentes initiatives multilatérales, doublées d'initiatives bilatérales. Cette proportion s'explique par la structure de l'aide française, qui, comme celle du Japon, avait massivement recours aux prêts. Cette démarche a mécaniquement conduit, dans les années récentes, à modifier profondément la liste des principaux bénéficiaires de l'aide française pour faire apparaître, aux premiers rangs, des pays dits « émergents » auxquels avaient été consentis des encours de prêts importants, devant des pays plus pauvres dans lesquels la France intervient, pour l'essentiel, sur dons.

La part du traitement de la dette dans l'effort global d'APD devrait ainsi s'élever à 34 % pour l'année 2006, mais ne devrait plus représenter que 22 % en 2007.

Comme pour les opérations de prêts, les annulations de dettes ont une incidence différente selon que l'on considère le budget de l'Etat ou la comptabilisation en APD.

Les prêts concessionnels étant comptabilisés au titre de l'aide au développement lors de leur décaissement, seuls les intérêts sont pris en compte lors d'une opération d'annulation. En revanche, cette opération donne lieu à une indemnisation de l'organisme émetteur du prêt (AFD ou l'ex-Banque française du Commerce extérieur, devenue Natexis) inscrite au budget de l'Etat.

Les créances commerciales, non comptabilisées en APD lors du décaissement, le sont en totalité en cas d'annulation. Sans incidence sur le budget de l'Etat, elles représentent, en revanche, l'essentiel des montants d'aide au développement au titre des annulations de dette.

Le document de politique transversale synthétise ces opérations dans le tableau suivant :

Synthèse de l'impact APD et budgétaire des annulations de dette (en millions d'euros)

Annulations de créances	2006			2007		
	Impact budgétaire		Impact APD	Impact budgétaire		Impact APD
	Montant LFI	Imputation		Montant PLF	Imputation	
Coface	0		2029	0		1 265
AFD	171	Prg 110	23	133	Prg 110	18
Compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » - Transport aux découverts du Trésor						
RPE (ex CST 903-07)	0		3	0		4
Compte de consolidation (ex CST 903-17)	0		776	0		761
Total	171		2 832	133		2 048

5. Les concours des collectivités territoriales

Comptabilisée au titre de l'aide publique au développement, la « coopération décentralisée » des collectivités territoriales devrait s'élever à 61 millions d'euros en 2007.

C. LA MOBILISATION DE RESSOURCES ADDITIONNELLES

1. Unitaid et la facilité pour la vaccination

En application de l'article 22 de la loi n° 2005-1720, la loi de finances rectificative pour 2005 instaurant une contribution de solidarité sur les billets d'avion, le décret n° 2006-1139 du 12 septembre 2006 précise les modalités de gestion du fonds de solidarité pour le développement et, dans son article 1^{er}, l'affectation des recettes de la majoration de la taxe d'aviation civile. **Pour 2007, le produit de cette majoration devrait être de 200**

millions d'euros destinés à Unitaïd et, pour 10 %, à la facilité pour la vaccination.

2. Le développement des partenariats publics-privés

Le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID) 2006 a notamment lancé le Groupement d'intérêt public GIP « Alliance pour le développement », composé de l'Etat, de l'Agence française de développement, de l'Institut Pasteur ainsi que des sociétés Sanofi-Aventis et Veolia-environnement. Il a pour mission de mener des actions de développement dans le domaine de la santé, de l'assainissement et de l'accès à l'eau. Le Groupement d'intérêt public porte, à ce jour, trois projets : au Niger, au Viêt-Nam et à Madagascar. Le périmètre géographique et ses secteurs d'intervention pourront être élargis dans les années à venir.

D. UNE ORGANISATION DONT LA RÉFORME SE POURSUIT

1. L'Agence française de développement, opérateur-pivot

La réforme de 1998 avait consacré l'AFD comme opérateur pivot de l'aide française, mais cet aspect de la réforme s'est déroulé en plusieurs étapes. Le CICID de 2004 lui a confié une entière responsabilité dans les secteurs économiques et sociaux, tandis que celui de 2005 décidait du transfert à l'Agence des projets relevant de ces secteurs. 47 projets ont ainsi été transférés en 2005 et 8 en 2006.

Les relations entre l'Agence française de développement et ses ministères de tutelle (Finances, Affaires étrangères et Outre-mer) ont été formalisées par une convention cadre reprenant les différents modes d'intervention de l'Agence et contractualisées par un contrat d'objectifs sur la période 2006-2008. Les dix objectifs du contrat portent sur les priorités géographiques et sectorielles (Afrique sub-saharienne, PMA), la coordination avec d'autres acteurs (Organisation de solidarité internationale (OSI), collectivités territoriales, autres bailleurs), l'intégration de l'assistance technique comme composante des projets et la contribution à la production intellectuelle française sur les questions de développement.

L'extension du mandat de l'Agence aux « biens publics mondiaux » coïncide avec l'élargissement de sa zone d'intervention.

L'assistance technique, associée aux projets de l'AFD, est soumise à des règles spécifiques. Elle relève de la maîtrise d'ouvrage des projets, c'est à dire du bénéficiaire.

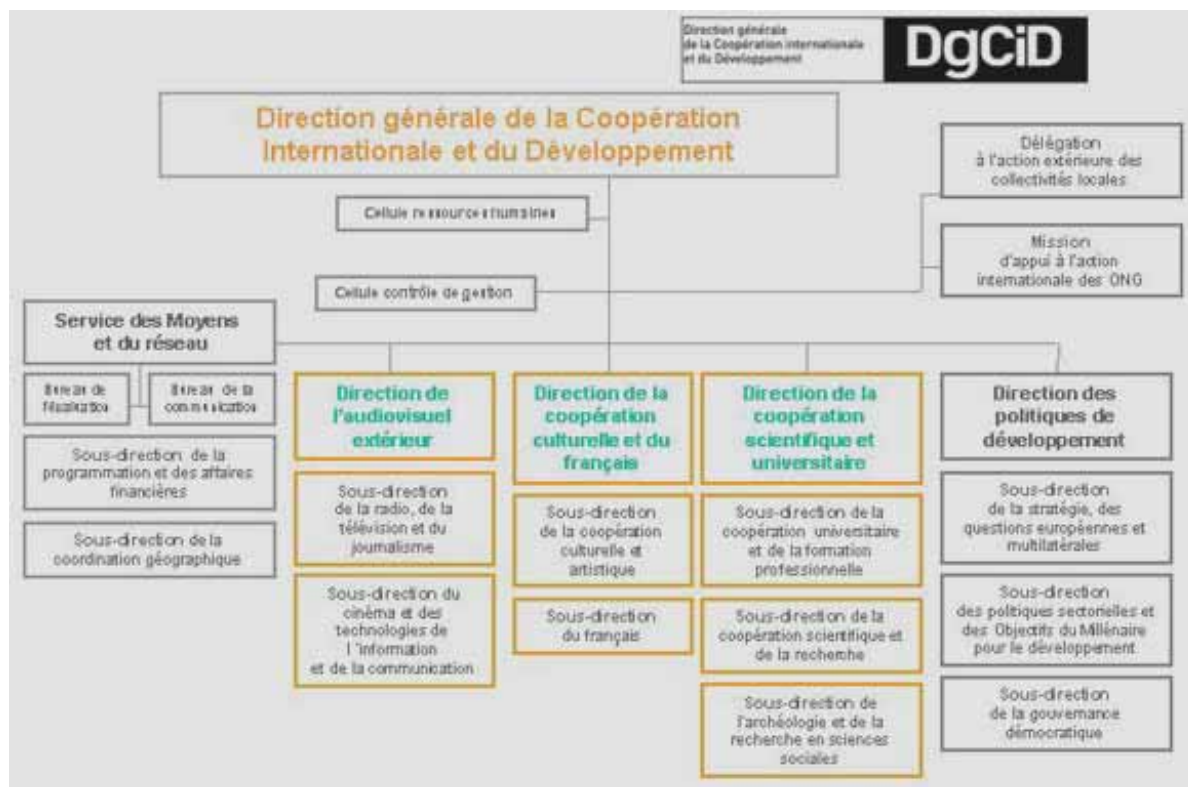
L'AFD s'est engagée sur un volume global d'assistance technique française résidentielle de 320 postes à l'échéance de 2008. A cet effet, une clause d'origine s'applique au recrutement des assistants techniques, dont 80

% doivent être de nationalité française. Pour l'assistance technique financée sur subventions du ministère des Affaires étrangères, le GIP « France Coopération internationale » recrute et gère les agents publics en position de détachement et les met à disposition des bénéficiaires.

Comme en 2006, les crédits destinés au financement de l'assistance technique sont inclus dans les dotations de l'aide-projet.

2. L'adaptation du ministère des Affaires étrangères

Le ministère des Affaires étrangères a poursuivi son adaptation à la nouvelle architecture de l'aide française. Une direction des politiques du développement a été créée qui regroupe la direction du développement et de la coopération technique et le bureau de la stratégie et des affaires multilatérales. Le service des moyens et du réseau comprend désormais une sous-direction de la coordination géographique



Le ministre délégué à la Coopération, désigné comme chef de file, préside la Conférence d'orientation stratégique et de programmation, chargée notamment d'arrêter les documents cadres de partenariat.

Le ministère des Affaires étrangères généralise la signature de conventions d'objectifs et de moyens avec ses opérateurs, y compris avec ceux dont il partage la tutelle avec d'autres ministères. Des conventions ont été signées avec l'AFD, l'Association française des volontaires du progrès (AFVP), les relations avec les autres opérateurs, notamment France

coopération internationale (FCI) et CulturesFrance, devant être contractualisées en 2007.

Il conserve une compétence directe dans les secteurs de la « gouvernance », de la francophonie, de la coopération culturelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Votre rapporteur observe que le ministère des Affaires étrangères a conservé les secteurs d'intervention qui lui étaient propres avant la réforme de la coopération et que la « greffe » des secteurs économiques et sociaux n'aura été que de courte durée.

3. Une priorité à l'Afrique subsaharienne

153 Etats, dont le revenu national brut est inférieur à 10 065 dollars par habitant, sont éligibles à l'aide publique au développement selon l'OCDE.

La Zone de solidarité prioritaire définie par notre pays comprend 54 pays auxquels s'ajoute, à titre provisoire, l'Afghanistan.

Les Etats d'Afrique sub-saharienne sont les destinataires de 53 % de l'aide bilatérale française. Suivent le Moyen-orient (11 %), l'Afrique du Nord (10 %), l'Asie centrale, du Sud et de l'Est (7 %), l'Europe (4 %), l'Amérique (3 %) et l'Océanie (2 %).

La priorité africaine de la politique française a été réaffirmée par le dernier CICID, qui a décidé de mobiliser un milliard d'euros sur 3 ans au profit du développement du secteur privé mais, de facto, la zone de solidarité prioritaire, dont votre rapporteur avait souligné qu'elle était trop large pour être véritablement prioritaire, n'est plus l'unique destinataire des fonds des deux principaux outils de l'aide bilatérale française, le fonds de solidarité prioritaire et l'Agence française de développement. La ZSP comprend, à titre provisoire, l'Afghanistan, tandis que des projets FSP ont été financés dans les Balkans.

En décembre 2003, le champ d'intervention de l'Agence a en effet été étendu hors de la ZSP à six pays méditerranéens (Egypte, Jordanie, Turquie, Syrie) et l'Asie (Chine, Thaïlande). En juin 2006, l'AFD a aussi été autorisée à intervenir, à titre expérimental, en Inde et au Brésil, et à poursuivre ses interventions en Indonésie et au Pakistan, sur prêts peu concessionnels et, sur des thématiques liées aux « biens publics mondiaux ». Le CICID a également autorisé l'AFD à intervenir sous forme de prêts dans l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne, concrètement dans cinq pays d'Afrique australe non compris dans la ZSP : la Zambie, le Malawi, le Lesotho, le Swaziland et le Botswana.

En outre, les opérations d'allègements de dette ont modifié de façon substantielle la liste des premiers destinataires de l'aide bilatérale française :

Premiers bénéficiaires de l'aide bilatérale française en 2005

(en millions d'euros)

Nigeria	1 155,5
Congo	816,3
Iraq	511,5
Algérie	205
Maroc	158,7
Tunisie	147,4
Sénégal	133,1
Chine	123,5
Turquie	92,2
Madagascar	88

Votre rapporteur considère que la définition d'une zone de solidarité véritablement prioritaire reste pertinente pour un nombre limité de pays envers lesquels la France manifesterait un engagement à la fois plus massif et plus soutenu. Alors qu'une grande partie de son aide est désormais multilatérale, notre pays ne peut afficher une ZSP aussi large sans décevoir les attentes légitimes des pays qui y figurent, alors que *de facto* elle est amenée à concentrer son aide bilatérale sous peine d'une dispersion dommageable en termes d'efficacité et de visibilité, mais sans en tirer les bénéfices politiques. La ZSP est, à la fois, trop restreinte pour refléter le véritable champ d'intervention de la France, et trop large pour rendre compte de ses partenariats privilégiés. **Votre rapporteur plaide pour une redéfinition de la ZSP, qui pourrait s'appuyer sur le processus des documents cadres de partenariat et pour une définition assumée de priorités géographiques.**

4. Une convergence renforcée avec les objectifs du millénaire

La signature de documents cadres de partenariat (DCP) a pour objectif d'identifier des secteurs privilégiés d'affectation de l'aide française, en cohérence avec les objectifs du millénaire pour le développement, et de conférer aux bénéficiaires une certaine visibilité à moyen terme (2006-2010), en définissant une enveloppe globale indicative. Ce processus ouvre également la voie à une meilleure coordination avec les autres bailleurs. Il faut cependant noter que la prévisibilité de l'aide ne se traduit pas par la mobilisation d'autorisations d'engagement pluriannuelles et reste donc purement indicative.

Depuis septembre 2005, des DCP ont été signés avec 16 Etats de la zone de solidarité prioritaire : le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, Djibouti, le Gabon, le Ghana, la Guinée, Madagascar, le Mali, le Mozambique, le Sénégal, le Tchad, le Maroc, la Tunisie, le Cambodge et le Vanuatu.

Les secteurs d'affectation retenus sont définis parmi les sept secteurs prioritaires pour lesquels le CICID a approuvé, des stratégies sectorielles :

l'éducation, les infrastructures, l'agriculture, la santé, l'eau et l'assainissement, l'environnement et le secteur productif.

5. Les thématiques nouvelles

Le CICID du 19 juin 2006 a mis l'accent sur trois thématiques particulières.

- La prise en compte du **phénomène migratoire** dans les politiques de développement a été renforcée.

Un plan d'action en faveur des migrants installés en France pour le développement de leur pays d'origine a été adopté. Les transferts financiers qu'ils réalisent chaque année sont estimés à plus de 5 milliards d'euros. Le plan d'action prévoit des dispositions fiscales pour encourager leurs investissements, la promotion de la concurrence pour faire baisser le coût des transferts, à l'exemple du système mis en place au Royaume-Uni, et des programmes incitatifs pour mobiliser leurs compétences au service du développement. Les transferts d'argent des migrants qui empruntent les circuits bancaires sont estimés, par la Banque mondiale, à 199 milliards de dollars pour 2006, soit une somme nettement supérieure à celle de l'aide publique au développement. Si l'on prend en compte le secteur informel, ce montant atteint près de 300 milliards de dollars.

- La mise en place d'un livret co-développement, créé par la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, offrira la possibilité de déductions fiscales pour les investissements dans le pays d'origine.

- Une initiative de **soutien au secteur privé** en Afrique subsaharienne a été annoncée qui devrait mobiliser un milliard d'euros sur trois ans prévoit notamment une amélioration de l'accès des entreprises au financement, par l'intermédiaire d'instruments mis en œuvre par l'AFD.

- Les **biens publics mondiaux** : la lutte contre les maladies transmissibles et émergentes, la lutte contre le changement climatique et la préservation de la biodiversité font également l'objet d'un effort particulier. Les pays du sud sont particulièrement exposés à ces problématiques et cette thématique revêt une importance cruciale dans les pays émergents au développement très rapide.

II. LE PROGRAMME « AIDE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE AU DÉVELOPPEMENT »

Doté de 1,8 milliard d'autorisations d'engagement et de 99,4 millions d'euros de crédits de paiement, le programme « aide économique et financière au développement » est placé sous la responsabilité du ministre de l'économie et des finances. Le responsable du programme est le directeur général du trésor et de la politique économique.

Le programme représente moins d'un tiers des crédits d'intervention de la mission « aide au développement », il est composé, pour l'essentiel, de contributions aux institutions multilatérales de développement (63 %) et se décompose en trois actions :

Numéro et intitulé de l'action / sous-action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01	Aide économique et financière multilatérale	1 161 890 000	642 770 000
02	Aide économique et financière bilatérale	527 105 000	186 805 000
03	Traitement de la dette des pays pauvres	133 530 000	164 530 000
Totaux		1 822 525 000	994 105 000

A. LES ACTIONS DU PROGRAMME

1. Action 1 : aide économique et financière multilatérale

a) Les participations au groupe de la Banque mondiale et au FMI

L'action supporte le deuxième versement de la France, cinquième contributeur, pour la 14^e **reconstitution de l'Agence internationale de développement**, l'établissement de la Banque mondiale qui finance des programmes et des projets dans les pays les plus pauvres, à des taux très concessionnels (0,75 %) et sur des durées longues (35-40 ans).

L'engagement de la France porte sur 1 milliard d'euros en trois versements, dont 357 millions d'euros en 2007 et 352 millions en 2008.

Les négociations sur le quinzième cycle de reconstitution de l'AID, qui débiteront au début de l'année 2007, devraient être l'occasion d'un nouveau débat sur les orientations stratégiques de la Banque mondiale, notamment sur la poursuite de ses interventions sur prêts.

La bonification par l'Etat des prêts accordés par l'AFD au guichet de prêts concessionnels de longue durée du FMI, la **facilité pour la réduction de la pauvreté et de la croissance** (FRPC), représente 18,1 millions d'euros en 2007. Le financement total de la FRPC s'élève à de 1,5 milliard de dollars par an jusqu'en 2011.

L'action comporte également une bonification de prêts accordés dans le cadre de la nouvelle facilité du FMI, la **Facilité chocs exogène** (FCE) destinée à atténuer les conséquences des chocs exogènes, notamment le coût des matières premières, pour les pays en développement. Cette facilité permettra d'accorder, dans des délais brefs, des prêts concessionnels (0,5 %) aux pays pauvres éligibles à la FRPC sans programme en cours avec le FMI, dont le remboursement commence 5 ans et demi après le décaissement et se termine 10 ans après. Pour les pays déjà couverts par un programme en cours, la réponse aux chocs exogènes s'effectue dans le cadre de la FRPC. L'engagement de la France porte sur un total 800 millions d'euros de prêts dont 25 millions d'euros « d'élément-don ». La facilité « Chocs exogènes » est entrée en vigueur le 5 janvier 2006. Pour 2007, 1,6 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 225 000 euros de crédits de paiement sont prévus pour la bonification d'une première tranche de prêt bonifié de 40 millions d'euros, qui ne constitue que la première étape d'un effort financier très important.

b) Les conséquences budgétaires de l'initiative d'annulation de la dette multilatérale

Le projet de loi de finances pour 2007 tire les conséquences budgétaires des décisions prises par le sommet du G8 de Gleneagles, de juillet 2005, sur l'annulation totale des créances de trois institutions multilatérales, le FMI, l'Association internationale de développement et le Fonds africain de développement sur les pays pauvres très endettés.

Cette décision représente une étape supplémentaire par rapport à l'initiative « Pays pauvres très endettés », qui, envisageant pour la première fois des annulations de créances des institutions multilatérales, visait à ramener la dette des pays pauvres à leur égard à un « niveau soutenable ». Ces annulations, qui portent sur des montants considérables sur longue période, font l'objet d'une compensation par les pays industrialisés afin de préserver la capacité d'intervention des institutions financières.

Cette compensation est déterminante dans la mesure où les remboursements de prêts consentis conditionnent la capacité à prêter de nouveau mais aussi les capacités de fonctionnement de ces institutions multilatérales.

Compensation des annulations de dettes envers les institutions multilatérales

(Source : bleu budgétaire et rapport au Parlement sur le FMI et la Banque mondiale)

Institution	Pays concernés	Créances concernées	Coût estimé pour la France	Dotations PLF 2007
FMI	PPTE au point d'achèvement ou dont le revenu par habitant est inférieur à 380 dollars + le Cambodge et le Tadjikistan	Totalité des créances détenues par le FMI fin 2004, 2,536 milliards de DTS pour les 21 pays	20,2 millions d'euros (part de la compensation pour les PPTE dont le revenu par habitant est supérieur à 380 dollars)	20,2 M€ (AE=CP)
AID (Banque mondiale)	42 PPTE, une fois parvenus au point d'achèvement	Totalité de l'encours de l'AID au 31 décembre 2003, soit 37 milliards de dollars pour la période 2007-2044	1,818 milliards d'euros sur la période 2007-2044, 387 millions d'euros sur les dix prochaines années (part de la compensation intégrale des remboursements dus à l'AID)	15,8 M€ (CP)
FAD (Banque africaine de développement)	33 PPTE africains, une fois parvenus au point d'achèvement	Dettes contractées envers le FAD avant le 31 décembre 2004, soit 8,5 milliards de dollars sur la période 2006-2054	900 millions d'euros sur la période 2006-2054, 145 millions sur les dix prochaines années (part de la compensation intégrale des versements non-effectués selon la clé de contribution au FAD X, soit 12,78 %)	13 M€ (CP)

Le conseil d'administration du FMI a également prévu la possibilité d'admettre de nouveaux pays dans l'initiative PPTE, sous réserve d'une amélioration de la gestion de finances publiques.

c) Les fonds de développement régionaux

Le troisième et dernier versement de la dixième reconstitution du **Fonds africain de développement**, guichet concessionnel de la Banque africaine de développement, s'élève à 114,2 millions d'euros.

La contribution française à la huitième reconstitution du **Fonds asiatique de développement**, s'élève à 121,8 millions d'euros, payée en quatre annuités égales de 30,4 millions d'euros, l'annuité 2007 est la troisième.

Pour ce qui concerne le **Fonds multilatéral d'investissement** de la banque interaméricaine de développement, qui contribue au développement du secteur privé en Amérique latine, la France s'est engagée à apporter 15 millions d'euros sur 6 ans à compter de 2007. 12 millions d'euros

d'autorisations d'engagement et 2 millions d'euros de crédits de paiement sont prévus pour 2007.

Par ailleurs, le projet de loi de finances pour 2007 poursuit l'apurement des arriérés de la France envers la **Société interaméricaine d'investissement**, un des organes de la Banque interaméricaine de développement, à hauteur de 1,55 millions d'euros de crédits de paiement de dépenses d'opérations financières.

d) Les fonds de développement sectoriels

Dix fonds de développement sectoriels bénéficient des crédits de l'action dans des domaines aussi divers que l'agriculture et le développement rural, la coopération technique, la santé, l'eau et l'assainissement, la sécurité nucléaire et l'environnement.

Intitulé et objectif	Engagement de la France	Dotations 2007
Fonds international de développement agricole (FIDA) : lutte contre la pauvreté en milieu rural	4 % de la septième reconstitution, soit 24 millions d'euros sur trois ans (2007-2010) conditionnés au renforcement de la part de l'Afrique	24 millions d'euros (AE) 8 millions d'euros (CP)
Centre d'assistance technique du FMI au Moyen-orient (METAC) : renforcement des capacités	1 million d'euros sur la période 2004-2006	333 000 euros (CP)
Centres d'assistance technique du FMI en Afrique (AFRITAC)	1 million d'euros sur la période 2006-2008	340 000 euros pour le 2eme tranche
Facilité financière internationale pour la vaccination (IFFIM) : financement de programmes de vaccination et de renforcement des systèmes sanitaires	100 millions de dollars par an sur vingt ans	920 millions d'euros (AE) 20 millions d'euros affectés sur le produit de la taxe sur les billets d'avions (hors programme 110)
Initiative pour l'alimentation en eau et l'assainissement en milieu rural (BAD)	40 millions d'euros à partir de 2005 (22 millions d'euros décaissés avant 2007)	5 millions d'euros (CP)
<i>Northern Dimension Environmental Partnership (NDEP)</i> : dépollution dans le Nord-Ouest de la Russie, démantèlement des sous-marins nucléaires	40 millions d'euros (8,6 millions d'euros décaissés avant 2007)	8 millions d'euros (CP)
Fonds du sarcophage de Tchernobyl (BERD)	10,7 millions d'euros (4,5 millions d'euros décaissés avant 2007)	4,5 millions d'euros (CP) 5 millions d'euros (AE)
Compte pour la sûreté nucléaire (NSA) : traitement du combustible usé (BERD)	Reconstitution en cours de négociation	20 millions d'euros (AE)
Fonds pour l'environnement mondial	164 millions de dollars sur la	140,9 millions d'euros (AE)

	période 2007-2010	35,6 millions d'euros (CP)
Protocole de Montréal	40,8 millions d'euros sur la période 2007-2009	8,1 millions d'euros (CP)

Par rapport à 2006, les nouveaux engagements de la France portent sur la facilité financière internationale pour la vaccination et le Comité pour la sûreté nucléaire. Il reviendra à l'AFD d'effectuer les remboursements des émissions obligatoires de la facilité de paiement internationale pour la vaccination.

2. Action 2 : Aide économique et financière bilatérale

Cette action est dotée de 527 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 186,8 millions d'euros de crédits de paiement dont 43 millions d'euros de dépenses de fonctionnement.

a) Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement de l'action 2 sont les seules dépenses de fonctionnement du programme 110, qui bénéficie du support des trois autres missions du ministère pour les dépenses de personnel et de fonctionnement.

Elles portent sur la rémunération des structures agissant pour le compte de l'Etat, l'AFD et Natexis Banques populaires, sur des dépenses d'évaluation, des crédits d'étude et la subvention pour charge de service public d'ADETEF, l'opérateur du programme pour la coopération technique.

La rémunération de l'AFD est fonction des volumes budgétaires de trois instruments, les subventions (10 %), les C2D (2 %) et l'aide budgétaire (1%) ; elle s'applique à la moyenne des engagements et des paiements. Elle augmente ainsi du fait de la progression des subventions en autorisations d'engagement et, dans une moindre mesure, en crédits de paiement.

Rémunération de l'Agence française de développement

	AE (M€)	CP (M€)	Rémunération en %	Rémunération en M€
Subventions	370,0	215,0	10%	29,3
Aide budgétaire	100,0	65,0	1%	0,8
C2D	179,4	179,4	2%	3,6
Total				33,7

La rémunération de l'Agence pour les contrats désendettement et développement s'appuie sur les mêmes hypothèses que les prévisions de décaissement du ministère des Affaires étrangères. En revanche, les prévisions

de subventions, qui font appel à la reprise par l'Agence d'engagements annulés, apparaissent moins clairement dans la justification des crédits.

La rémunération de Natexis s'élève à 3,9 millions d'euros en 2007, soit une augmentation de 200 000 euros. Elle correspond à la gestion des prêts de la réserve Pays émergents et des dons du Trésor du FASEP-études qui lui est désormais confiée en totalité, quelle que soit la zone géographique concernée.

Les crédits d'évaluation sont destinés d'une part, aux évaluations a posteriori d'opérations bilatérales, notamment dans le cadre de la Réserve pays émergents et des contributions de la France aux institutions financières multilatérales pour un montant de 500 000 euros et, d'autre part, aux évaluations préalables réalisées dans le cadre du montage des dossiers de la Réserve pays émergents (300 000 euros).

La dotation du GIP-Adetef (assistance au développement des échanges en technologies économiques et financières), l'opérateur du programme pour l'assistance technique dans les domaines du « développement économique et de la réforme institutionnelle », progresse de 3 % et s'établit à 4,705 millions d'euros. Elle représente moins d'un quart des ressources totales de l'opérateur qui s'élèvent à 19,3 millions d'euros en 2006 et sont principalement constituées de financement multilatéraux (Union européenne à hauteur de 6,4 millions d'euros en 2006 et autres institutions, 6,2 millions d'euros). Si le nombre des emplois en fonction dans l'opérateur est resté stable, le nombre des emplois rémunérés par ADETEF est passé de 40 ETPT en 2005 à 55 en 2007, portant les emplois de l'opérateur de 67 en 2005 à 83 en 2007. Cette augmentation est due à la progression du nombre des agents recrutés sur projets, 14 agents supplémentaires.

Un des indicateurs associés au programme rend compte de la performance d'ADETEF en rapportant le nombre de jours de mission consacrés à l'assistance technique par le ministère de l'économie et des finances à la dotation budgétaire d'ADETEF. L'accroissement des ressources extrabudgétaire d'ADETEF a permis d'augmenter la cible à 1 800 jours par millions d'euro, l'objectif étant d'en pérenniser la réalisation, atteinte en 2005.

b) Les bonifications de prêts

La bonification par l'Etat des prêts accordés par l'Agence française de développement est supportée par l'action 2 du programme, en complément des prêts accordés à l'AFD qui empruntent le canal du compte spécial du Trésor n°853.

Les bonifications destinées à l'Outre-mer s'élèvent à 41,9 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 21,9 millions d'euros de crédits de paiement.

Les bonifications des prêts aux Etats étrangers sont dotées de 27,7 millions de crédits de paiement pour un besoin estimé à 105,7 millions

d'euros. La différence est financée par prélèvement sur les ressources de l'AFD, à hauteur de 78 millions d'euros. Les autorisations d'engagement s'élèvent à 253 millions d'euros.

c) Le fonds français pour l'environnement mondial

Créé en 1994 et géré par l'AFD, le fonds français pour l'environnement mondial est un des instruments de la coopération bilatérale française en matière d'environnement. 70 millions d'euros d'autorisations d'engagement sont prévues pour la période 2007-2010 et 5 millions d'euros de crédits de paiement.

d) Les aides budgétaires

Précédemment inscrites au budget du ministère des Affaires étrangères, les aides budgétaires à destination des Etats d'Afrique et de l'Océan indien sont gérées par l'AFD.

Elles sont dotées de 100 millions d'euros d'autorisations d'engagement dont 60 millions d'euros au titre d'un engagement sur trois ans au profit de l'UEMOA et 35 millions d'euros d'autres mesures nouvelles.

En crédits de paiements, la dotation 2007 est de 65 millions d'euros, dont 20 destinés à l'UEMOA.

e) Le FASEP-études

Le FASEP-études permet de financer sur dons la préparation de projets d'investissement des pays bénéficiaires sous forme d'études de faisabilité, de prestation d'assistance technique ou de coopération institutionnelle. Les prestations financées sont réalisées par des sociétés françaises d'ingénierie et de consultants ; elles peuvent être réalisées en coordination avec d'autres bailleurs de fonds, comme les banques multilatérales et régionales de développement. Elles visent à conforter, lorsque les projets d'investissements sont effectivement lancés, l'intérêt, l'implication et la participation d'entreprises françaises à leur réalisation.

Cet outil s'adresse prioritairement à des Etats en transition comme le Maroc, la Chine, le Brésil, dans les secteurs de l'environnement (33 % en 2005-2006), de l'eau (34 %), des transports (17 %) et de l'énergie (6 %).

Il est financé par une dotation de 19 millions d'euros en 2007.

f) Le programme de renforcement des capacités commerciales

Lancé en 2002 et doté de 25 millions d'euros d'autorisations d'engagement sur la période 2002-2005, ce programme a été reconduit et doté de 15 millions d'euros sur la période 2006-2008.

5 millions d'euros de crédits de paiement sont inscrits au projet de loi de finances pour 2007.

g) Le partenariat du G8 contre la prolifération

Lancé par le G8 de Kananaskis de juin 2002, le partenariat mondial de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive rassemble un ensemble de programmes et de projets de réduction de la menace nucléaire, biologique, radiologique et chimique.

La JPE du programme 100 indique que 200 000 euros sont demandés à titre de précaution devant une « taxation » prévisible du programme au titre du partenariat, à l'exemple de celle pratiquée en 2006 à hauteur de 350 000 euros sur les 8,6 millions d'euros demandés à d'autres ministères en complément de la dotation inscrite au programme « développement des entreprises ».

3. Action 3 : traitement de la dette des pays pauvres

Dotée de 133,5 millions d'autorisations d'engagement et de 164,5 millions d'euros de crédits de paiement, cette action ne rend compte de l'effort français en faveur du traitement de la dette des pays en développement que sous deux aspects, l'indemnisation de l'Agence française de développement pour les opérations d'annulations accordées par l'Etat de créances dont elle est l'organisme gestionnaire et au titre du fonds de compensation aux organisations multilatérales des annulations de dettes réalisées dans le cadre de l'initiative pays pauvres très endettés.

a) L'indemnisation de l'AFD

Le montant des échéances dues à l'AFD annulées en 2007 s'élèvent à 132,4 millions d'euros dont 36,51 millions d'euros au titre de l'accord Dakar 1, 95,03 millions d'euros au titre de l'accord Dakar 2 et 0,86 million d'euros au titre de la Conférence de Paris. S'ajoute l'indemnisation de l'AFD pour les annulations prévues en Club de Paris pour le Mali et la Mauritanie, à hauteur de 1,12 million d'euros.

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

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

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

b) Le fonds « Pays pauvres très endettés » régional

L'initiative PPTE renforcée, lancée en 1999, prévoit l'annulation des créances détenues par plusieurs institutions régionales (Banque africaine de développement, Banque ouest africaine du développement, *central american bank for economic integration*, Banque interaméricaine de développement, Fonds international de développement agricole) ainsi que leur compensation par les donateurs.

Les besoins pour la prochaine reconstitution du Fonds de compensation, dont les réserves devraient être épuisées en 2006, sont estimés à 930 millions de dollars et l'effort de la France à 68 millions de dollars, sur la base de la clé de répartition adoptée pour la première reconstitution du Fonds en 2002. Par ailleurs, la contribution de la France à la première reconstitution du Fonds (11 millions de dollars) n'ayant pas encore été versée, une dotation de 31 millions d'euros est prévue en 2007, correspondant à une estimation des premiers besoins.

B. LES INDICATEURS DE PERFORMANCE

La stratégie du programme est construite autour de quatre objectifs : faire valoir les priorités stratégiques françaises au sein des banques et fonds multilatéraux, participer au rétablissement de la stabilité macroéconomique et à la création des conditions de la croissance des pays en développement, assurer une gestion efficace et rigoureuse des crédits octroyés à l'aide au développement, promouvoir l'expertise française dans le domaine du développement durable et de la gouvernance économique et financière.

Ces objectifs sont mesurés par six indicateurs, dont quatre tentent de rendre compte de l'efficacité du dispositif français pour ce qui concerne la capacité à mobiliser des volumes d'aide (effet de levier de l'AFD), la qualité des projets et la promotion de l'expertise française.

Les deux autres indicateurs tentent d'apprécier la performance associée aux dépenses multilatérales en termes de compatibilité avec les priorités françaises et d'harmonisation de l'aide. Il s'agit de cibles particulièrement difficile à définir et à apprécier et qui ne rendent pas directement compte de la capacité d'influence française au sein des institutions multilatérales.

III. LE PROGRAMME « SOLIDARITÉ À L'ÉGARD DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT »

Ce programme représente 68 % des crédits de la mission inter ministérielle, 47 % des crédits et 18 % des Equivalents temps plein travaillés (ETPT) du ministère des Affaires étrangères.

Il est composé de six actions qui illustrent la pluralité des objectifs assignés à la politique d'aide publique au développement : lutte contre la pauvreté, influence et réponse aux crises. Il s'appuie sur sept opérateurs ainsi que sur l'Agence française de développement.

Numéro et intitulé de l'action / sous-action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01	Animation et coordination de l'aide au développement	36 066 514	36 066 514
02	Affirmation de la dimension culturelle du développement	183 887 123	186 175 046
03	Promotion de l'enseignement supérieur et recherche au service du développement	130 013 009	135 940 658
04	Aide en faveur du développement durable et lutte contre la pauvreté et les inégalités	899 392 895	868 398 812
05	Participation aux débats sur les enjeux globaux et aux dispositifs multilatéraux d'aide publique au développement	831 889 254	837 179 605
06	Aide aux populations touchées par les crises	69 722 986	62 911 146
Totaux		2 150 971 781	2 126 671 781

Le programme est composé, à plus de 85 %, de crédits d'intervention et bénéficie, par ailleurs, des moyens de gestion issus de la mission « Action extérieure de l'Etat.

La répartition, par titres et catégorie, est la suivante :

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées en 2005	Ouvertes en LFI pour 2006	Demandées pour 2007	Consommés en 2005	Ouverts en LFI pour 2006	Demandés pour 2007
Titre 2. Dépenses de personnel		202 553 278	242 771 781		202 553 278	242 771 781
Rémunérations d'activité		185 575 227	202 983 544		185 575 227	202 983 544
Cotisations et contributions sociales		15 778 778	34 871 569		15 778 778	34 871 569
Prestations sociales et allocations diverses		1 199 273	4 916 668		1 199 273	4 916 668
Titre 3. Dépenses de fonctionnement		52 113 000	59 060 824		52 113 000	59 060 824
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel		43 745 000	50 860 824		43 745 000	50 860 824

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées en 2005	Ouvertes en LFI pour 2006	Demandées pour 2007	Consommés en 2005	Ouverts en LFI pour 2006	Demandés pour 2007
Subventions pour charges de service public		8 368 000	8 200 000		8 368 000	8 200 000
Titre 5. Dépenses d'investissement		2 000 000			950 000	
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'Etat		2 000 000			950 000	
Titre 6. Dépenses d'intervention		1 886 526 713	1 849 139 176		1 759 226 713	1 824 839 176
Transferts aux ménages		82 709 000	116 043 030		82 709 000	116 043 030
Transferts aux entreprises		21 570 000			21 570 000	
Transferts aux collectivités territoriales		11 500 000	11 500 000		11 500 000	11 500 000
Transferts aux autres collectivités		1 770 747 713	1 721 596 146		1 643 447 713	1 697 296 146
Totaux hors fonds de concours prévus		2 143 192 991	2 150 971 781		2 014 842 991	2 126 671 781
Fonds de concours		165 600	300 000		165 600	300 000
Totaux y compris fonds de concours prévus		2 143 358 591	2 151 271 781		2 015 008 591	2 126 971 781

A. LES ACTIONS DU PROGRAMME

1. Action 1 : animation et coordination de l'aide au développement

Dotée de 36 millions d'euros, cette action « support » comprend, pour l'essentiel, des dépenses de personnel. Elle représente 1,7 % des crédits du programme.

Chacune des actions du programme identifie une sous-action « soutien concourant à l'action », qui comprend les dépenses de fonctionnement plus directement liées à cette sous-action et les subventions destinées à certains opérateurs.

Pour l'action 1, les dépenses de fonctionnement comprennent des frais transversaux : communication et évaluation, informatique, formation, frais de mission et de représentation ainsi que des subventions au HCCI, le Haut conseil de coopération internationale, à hauteur de 620 000 euros, et au GIP FCI, opérateur de la DGCID pour la gestion de l'assistance technique, pour 500 000 euros.

Créé en 2002, le GIP FCI, initialement doté d'une subvention de fonctionnement de 750 000 euros, devait parvenir progressivement à l'autofinancement par les rémunérations pour frais de gestion qu'il perçoit. Cette subvention a été progressivement réduite pour se stabiliser à 500 000 euros à partir de 2005. Elle est reconduite à ce niveau pour 2007, le ministère des Affaires étrangères prenant acte des difficultés de cette jeune structure à faire face à l'accroissement substantiel de ses missions. Le GIP France

Coopération internationale est en effet chargé, depuis cette année, de gérer les assistants techniques associés aux projets financés par l'AFD. Les autres objectifs de cette structure, notamment la valorisation de l'expertise française et la formation des assistants techniques, se sont effacés devant cette priorité. Dès 2002, votre rapporteur avait souligné le risque de concurrence¹ entre FCI, dont la vocation est généraliste, avec ses homologues spécialisés mis en place par d'autres ministères dont c'est souvent le principal mode d'intervention en matière internationale. Elle reste persuadée que l'enjeu doit dépasser les querelles de compétence au profit de la promotion d'une assistance technique française dont la qualité est reconnue.

Le chiffre d'affaires de FCI est passé de 1,6 million d'euros, en 2004, à 9,3 millions d'euros en 2006. Le ministère des Affaires étrangères envisage une réorganisation du GIP ainsi que sa dotation en capital, à hauteur de 660 000 euros.

L'action ne comporte plus de crédits d'intervention, les subventions octroyées par le cabinet de la ministre déléguée étant désormais supportées par l'action n°2 et l'action n°4.

2. Action 2 : affirmation de la dimension culturelle du développement

L'action est dotée de 183,8 millions, dont 107 millions hors titre 2.

Elle comporte 35,8 millions d'euros de crédits de fonctionnement dont 26,6 millions destinés au fonctionnement des établissements culturels, 3,2 millions pour les frais liés aux assistants techniques et aux volontaires internationaux employés dans le cadre de l'action (256 AT et 184 VI) ainsi qu'une subvention de 6 millions d'euros à l'Agence française d'action artistique (AFAA).

Le programme 209 soutient un réseau de 85 centres et instituts culturels dans 60 pays, dont le taux d'autofinancement est passé de 28 % en 2005 à 33 % en 2006. La légère augmentation des crédits (2 millions d'euros) consacrée à ce réseau vise, pour l'essentiel à la réouverture des établissements en Algérie.

La subvention à l'AFAA correspond à la part des activités de l'Agence, dotée d'une subvention globale de 17,4 millions d'euros, qui sont considérées comme relevant du développement : renforcement des capacités professionnelles des artistes dans les pays de la ZSP. En juin 2006, l'AFAA a fusionné avec l'Association pour la diffusion de la pensée française (ADPF) pour former l'agence CulturesFrance, avec l'objectif de réduire la proportion des frais de structures, actuellement 23 % du budget agrégé des deux associations, par rapport aux dépenses d'intervention. Pour 2007, le budget de

¹ Mise en évidence par le récent rapport de Michel Charasse au nom de la Commission des Finances, Sénat n° 346, 2005-2006.

Cultures France reçoit une subvention pour charge de service public de trois missions différentes : aide au développement, action extérieure de l'Etat (8,9 millions d'euros) et culture (2,5 millions d'euros). Pour 2007, la reconduction du montant du budget agrégé a pour objectif d'augmenter le volume des crédits d'intervention.

Les dépenses d'intervention d'un montant de 71,4 millions d'euros sont réparties entre trois sous-actions : promotion de la langue française, action culturelle et audiovisuel et nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Elles sont détaillées par le projet annuel de performance.

Les **bourses** sont dotées de 9,5 millions d'euros. Elles ont pour objectif de soutenir l'apprentissage du français par les jeunes susceptibles de former un public francophone mais aussi de former les professionnels du secteur culturel.

Les **crédits d'expertise** destinés aux invitations et aux missions d'experts sont portés à 8 millions d'euros.

Les crédits affectés au **fonds de solidarité prioritaire** (FSP) s'élèvent à 20 millions d'euros sur cette action, soit 11,6 % des crédits alloués à cet outil pour 2007. Ils financent des projets gérés par la sous-direction du français du ministère des affaires étrangères pour l'appui à l'enseignement du français dans les pays bénéficiaires. En 2006, les projets les plus importants concernaient l'Algérie, l'Afghanistan, le Liban, la Tunisie, le Sénégal, le Vietnam, le Mozambique, le Cambodge, Madagascar et le Rwanda.

Les **alliances françaises** comprises dans le périmètre du programme 209 devraient recevoir 9,7 millions d'euros en 2007. Ce montant comprend des dotations de fonctionnement, des subventions pour opérations de coopération culturelle et pour opérations immobilières. Les alliances françaises sont des associations de droit local qui bénéficient de subventions sur le fondement d'une convention signée avec l'ambassadeur. Les délégations générales reçoivent des crédits via l'Alliance française de Paris.

19,9 millions d'euros sont consacrés à des opérations d'intervention diverses et ne sont pas détaillés à l'exception de deux millions d'euros destinés aux opérations des établissements à autonomie financière. Ils sont destinés au plan de relance du français et à des actions dans le domaine de la coopération culturelle et audiovisuelle.

Le soutien à la diffusion est doté de 2,18 millions d'euros pour la promotion des actions de coopération mises en œuvre dans les domaines linguistique, culturel et scientifique.

L'exportation de la production culturelle française bénéficie d'une dotation de 2 millions d'euros via les opérateurs spécialisés comme TVFI, le Bureau export de la musique, Francophonie diffusion et Unifrance.

3. Action 3 : promotion de l'enseignement supérieur et recherche au service du développement

L'action « promotion de l'enseignement supérieur et recherche au service du développement » est dotée de 135 millions d'euros et de 101 millions d'euros hors titre 2, soit une diminution de 13 millions d'euros.

Les **dépenses de fonctionnement** financent 20 centres de recherches (6 millions d'euros) ainsi que les centres pour les études en France (CEF) qui, placés auprès des établissements à autonomie financière, opèrent une première sélection des étudiants souhaitant poursuivre leurs études en France et facilitent leurs démarches administratives. Neuf CEF étaient opérationnels, en 2006, dans les pays du programme 209, et sept devraient être ouverts, en 2007, en Syrie, en Guinée, au Congo, à Madagascar, en Colombie, au Brésil et en Inde. Leur dotation est de 830 885 euros pour 2007. Ce dispositif a vocation à être généralisé alors que la contribution acquittée par les candidats aux études en France ne semble pas venir en diminution de la dotation.

La subvention versée à l'opérateur Edufrance, après avoir diminué de 5 % en 2006, progresse de 15,3 % en 2007 et s'établit à 1,2 million d'euros.

Les **dépenses d'intervention** s'élèvent à 91,4 millions d'euros.

La dépense destinée aux *bourses des étudiants étrangers* s'élève à 45,2 millions d'euros, soit environ 45 % des crédits de bourses du ministère des Affaires étrangères, pour le financement des bourses d'excellence mises en œuvre sur crédits centraux et des bourses versées par les services de coopération et d'action culturelle des postes. Les bourses d'excellence sont destinées aux étudiants désireux de poursuivre leurs études aux niveaux du master et du doctorat.

Pour 2005, le nombre total de boursiers s'est élevé à 20 109, pour un montant global de 99,3 millions d'euros, destiné à 60 % aux bourses d'étude et à 40 % aux bourses de stage. Les étudiants originaires d'Afrique restent les premiers bénéficiaires des bourses (22 % pour l'Afrique du Nord, 21,8 % pour l'Afrique sub-saharienne), mais le ministère des Affaires étrangères souhaite une réorientation, en cours, au profit de l'Asie, de l'Amérique latine et du Proche et Moyen-orient.

Le programme Eiffel a été lancé en 1999 pour recruter les étudiants étrangers, en particulier des pays émergents vers les filières de formation de futurs décideurs. En 2006, 13,2 millions d'euros ont été consacrés aux bourses Eiffel. 402 candidatures ont été sélectionnées, suite à une augmentation de 50 bourses en 2005.

Des aménagements ont été décidés pour renforcer l'attractivité et l'efficacité du dispositif en avançant le calendrier de sélection pour mieux placer les établissements dans la concurrence internationale, en prenant des engagements pour améliorer l'accueil et le suivi des boursiers, la

rationalisation de la sélection et constituer un réseau d'influence auprès des anciens étudiants.

Un nouveau programme, Eiffel Doctorat, a été créé en 2005 en direction des doctorants de haut niveau (environ 80) pour les accueillir pendant une année dans le cadre d'une co-tutelle ou d'une co-direction de thèse.

Lancées en 2000, les bourses Major sont destinées aux anciens élèves des lycées français à l'étranger titulaires du baccalauréat français avec mention bien ou très bien pour entrer en classes préparatoires ou dans un premier cycle d'études universitaires en France. En outre, cent bourses nouvelles sont allouées chaque année à ceux des étudiants ayant réussi leur premier cycle afin de leur permettre de poursuivre leurs études pendant trois années supplémentaires. Le coût du programme s'élève à environ 4 millions d'euros par an.

Sur les crédits des postes, 16 687 bourses ont été accordées en 2005. Les boursiers originaires du continent africain représentaient 48,6 % de cet ensemble. Le ministère indique que la dotation dévolue à ces bourses est stable mais que le cofinancement de ces bourses par des collectivités locales et des entreprises devra être systématiquement recherché.

Les dépenses de *missions et d'invitations* d'experts sont dotées de 3 millions d'euros en 2007.

Les projets **FSP** relevant de l'action 3 sont dotés de 21,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 27,2 millions d'euros de crédits de paiement.

5 millions d'euros sont alloués à des **programmes d'échanges scientifiques** pour soutenir la mobilité des chercheurs et développer des partenariats. Ils relèvent de l'opérateur EGIDE.

Enfin, l'action comporte des crédits répertoriés comme « **autres subventions et prestations** » qui s'élèvent à 10,8 millions d'euros et financent les partenariats universitaires, les subventions aux grands organismes, comme le CIRAD et l'IRD, et aux programmes de recherche ainsi que les missions archéologiques.

4. Action 4 : Aide en faveur du développement durable et lutte contre la pauvreté et les inégalités

L'action n° 4 comprend 41,8 % des crédits du programme 209. Dotée de 868 millions d'euros de crédits de paiement, elle comporte 90 millions d'euros de dépenses de personnel, 6,4 millions d'euros de crédits de fonctionnement et 771 millions d'euros de crédits d'intervention.

Cette action constituait le cœur de l'aide bilatérale de notre pays. Pour 2007, elle se voit attribuer des contributions internationales diverses

(Fonds Sida, Programme alimentaire mondial, programmes multilatéraux dans le domaine de la gouvernance) au motif de la cohérence sectorielle, ce que votre rapporteur ne considère pas comme un argument convaincant.

Hors titre 2, la répartition des crédits entre les différentes sous-actions est la suivante :

	Titre 3	Titre 6		TOTAL	
	AE=CP	AE	CP	AE	CP
41. Appui aux politiques de lutte contre la pauvreté et mise en œuvre des stratégies sectorielles : OMD		374 940 839	389 783 571	374 940 839	389 783 571
42. Appui aux politiques de lutte contre la pauvreté et mise en œuvre des stratégies sectorielles : AFD		230 000 000	163 000 000	230 000 000	163 000 000
43. Appui aux politiques de lutte contre la pauvreté et mise en œuvre des stratégies sectorielles : lutte contre la pauvreté - PAM		28 600 000	28 600 000	28 600 000	28 600 000
44. Appui aux politiques de lutte contre la pauvreté et mise en œuvre des stratégies sectorielles : lutte contre la pauvreté - aide alimentaire hors PAM		3 400 000	3 400 000	3 400 000	3 400 000
45. Appui aux politiques de lutte contre la pauvreté et mise en œuvre des stratégies sectorielles : C2D		15 000 000	15 000 000	15 000 000	15 000 000
46. Appui aux politiques de lutte contre la pauvreté et mise en œuvre des stratégies sectorielles : FCP		3 200 000	3 200 000	3 200 000	3 200 000
47. Appui aux politiques de lutte contre la pauvreté et mise en œuvre des stratégies sectorielles : coopération avec les OSI		62 580 480	78 657 000	62 580 480	78 657 000
48. Contribution à la gouvernance démocratique et à la consolidation de l'État de droit : gouvernance pour le développement		73 768 459	78 855 124	73 768 459	78 855 124
49. Contribution à la gouvernance démocratique et à la consolidation de l'État de droit : partenariat avec les collectivités territoriales (CPER)		8 750 000	8 750 000	8 750 000	8 750 000
410. Contribution à la gouvernance démocratique et à la consolidation de l'État de		2 750 000	2 750 000	2 750 000	2 750 000

	Titre 3	Titre 6		TOTAL	
	AE=CP	AE	CP	AE	CP
droit : partenariat avec les collectivités territoriales (hors CPER)					
411. Soutien concourant à l'action	6 440 000			6 440 000	6 440 000
TOTAL	6 440 000	802 989 778	771 995 695	809 429 778	778 435 695

Les sous-actions sont d'importance très inégale, la sous-action 41 « objectifs du millénaire pour le développement » concentrant plus de 46 % des crédits.

a) Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement sont principalement constituées des indemnités de changement de résidence des personnels de l'assistance technique et des crédits de fonctionnement de la Cocodev (commission de coopération et de développement, dotée de 19 000 euros), instance de concertation entre les représentants des ministères intervenant dans le domaine du développement et les organisations de solidarité internationale.

L'Association française des volontaires du progrès (AFVP), opérateur du programme reçoit une subvention pour charge de service public de 500 000 euros pour 2007. Conformément au mouvement engagé depuis plusieurs années et aux orientations prises par l'Association, cette subvention est en diminution de 100 000 euros pour 2007, afin de favoriser une certaine convergence entre le coût unitaire d'un volontaire envoyé par l'AFVP, particulièrement élevé du fait des frais de structure, et celui d'un volontaire de solidarité internationale. La désignation de l'AFVP comme opérateur a reconnu la spécificité de cette organisation pleinement inscrite dans le dispositif de coopération institutionnelle depuis sa création en 1963, en conservant l'objectif de réduire les frais de fonctionnement. Après avoir tenté une diversification en tant qu'opérateur de projets, l'association doit se recentrer sur son activité de volontariat et pourrait notamment assurer une fonction de « portage » de volontaires pour des associations plus petites et moins structurées afin de les aider à remplir leurs obligations légales (formation, suivi, soutien à la reconversion...) envers leurs volontaires. Le mode de financement de l'AFVP a évolué en 2005 pour passer d'une subvention globale à une commande annuelle de « mois-volontaires ». L'AFVP est par ailleurs encouragée à rechercher systématiquement des co-financements.

b) Les bourses

L'action finance des bourses d'étude et de stage des services centraux et des postes à hauteur de 20 millions d'euros répartis entre les domaines du développement durable et de la bonne gouvernance.

21 millions d'euros sont destinés aux invitations et missions d'expert avec l'objectif de réaliser 12 000 échanges d'experts en 2007 dans le domaine de la gouvernance et de la lutte contre la pauvreté.

c) La coopération décentralisée

Les cofinancements des projets de développement des collectivités territoriales s'élèvent à 11,5 millions d'euros dont 2,75 au titre du Fonds de solidarité prioritaire. Ils portent sur des actions de formation des élus, de professionnalisation des fonctionnaires territoriaux et sur le renforcement des services publics gérés par les collectivités étrangères.

Ces projets sont très majoritairement destinés aux pays en développement, en particuliers africains ; certaines actions portent sur l'Europe de l'Est, notamment la Pologne et la Roumanie, dont les liens avec les collectivités territoriales françaises sont importants.

Au sein du ministère des Affaires étrangères, la Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales est désormais l'interlocuteur unique des porteurs de projets. Elle est chargée, non seulement d'un rôle d'information et de conseil des ambassadeurs et des préfets mais aussi de l'instruction des dossiers de cofinancements de la coopération décentralisée, tandis que la Commission nationale de la coopération décentralisée a été réorganisée pour mieux assurer son rôle de réflexion.

La coordination des actions de coopération entre le ministère des Affaires étrangères et les collectivités territoriales devrait être renforcée par une réforme des cofinancements qui prendra la forme de « fonds de coopération décentralisée » constitués sur des thématiques prioritaires. Dans le même esprit, la coopération décentralisée devrait pouvoir s'insérer dans des dispositifs multilatéraux ou bilatéraux, notamment franco-allemands. Enfin, la coordination entre les collectivités elles-mêmes est encouragée par le développement de dispositifs de coordination régionale.

d) Le Fonds de coopération pour le Pacifique

Instrument de coopération régionale, le Fonds de coopération pour le Pacifique « *concourt aux actions de coopération économique, sociale et culturelle menées avec les Etats de la région et contribue à l'insertion régionale de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et des îles Wallis et Futuna* ».

Il met l'accent sur l'intégration régionale et le soutien à la francophonie. Il intervient généralement en co-financement de projets, gérés, depuis 2005, par les agences de l'AFD à Nouméa et à Papeete.

Depuis 2004, l'enveloppe du Fonds Pacifique s'élève à 3,2 millions d'euros. Elle est stable en 2007.

e) L'aide alimentaire

Les crédits destinés à l'aide alimentaire sont reconduits pour 2007 à 32 millions d'euros dont 28,6 au titre de l'aide alimentaire dite « programmable » qui emprunte le canal du Programme alimentaire mondial et 3,4 millions d'euros destinés à l'aide alimentaire d'urgence, précédemment inscrits à l'action 6 « gestion des crises ».

Cette dotation ne permet pas de remplir les engagements pris par notre pays dans le cadre de la Convention de Londres sur l'aide alimentaire d'une contribution minimale de 200 000 Tonnes équivalent céréales, malgré une augmentation récente des volumes (110 000 en 2004/2005).

Depuis 2005 et le déliement progressif de l'aide alimentaire, le versement d'aides financières a fait place à une distribution directe aux populations. La baisse des coûts d'achat des produits a été plus que compensée par l'augmentation des coûts de logistique et de transport.

f) Les contrats de désendettement et développement (C2D)

Comme en loi de finances pour 2006, les contrats de désendettement et développement, volet bilatéral de l'initiative PPTE, sont dotés de 15 millions d'euros.

L'INITIATIVE PPTE- RAPPEL

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

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

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

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

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

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

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

Source : site internet du Club de Paris

Sur les vingt-trois pays¹ éligibles aux contrats de désendettement et de développement (C2D), onze ont atteint le point d'achèvement et neuf ont signé leur premier C2D avec la France. Il s'agit du Mozambique, de l'Ouganda, de la Tanzanie, de la Bolivie, de la Mauritanie, du Ghana, de Madagascar, du Nicaragua et du Cameroun. Le Mozambique et la Mauritanie ont signé leur deuxième C2D. Celui de l'Ouganda et de la Tanzanie est en cours de préparation. Les C2D Honduras et Rwanda sont par ailleurs en cours d'instruction et devraient être signés fin 2006.

Le C2D avec le Cameroun, sur lequel une incertitude avait pesé pendant plusieurs années, a finalement été conclu en juin 2006. C'est le plus important des contrats attendus dans le cadre du dispositif C2D puisqu'il porte sur près d'1,5 milliard d'euros. Compte tenu de l'insuffisance de la dotation, il a été financé par redéploiements.

En 2007, la prévision de dépenses s'établit à 179,4 millions d'euros, la rémunération de l'Agence française de développement pour la gestion des C2D, inscrite au programme 110, s'appuie sur cette même prévision. Ce montant devrait être financé par prélèvement sur les ressources de l'AFD, à hauteur de 84 millions d'euros, par la restitution à l'Etat de provisions passées sur des créances annulées, à hauteur de 30 millions d'euros et 50,4 millions d'euros « résultant de la modification des modalités de traitement des créances », qui consiste à ne réinscrire au budget de l'Etat, pour le refinancement des C2D, que les montants dus à l'AFD, à l'exception des échéances dues à la Banque de France et à Natexis.

Montants des refinancements C2D

en millions d'euros

Pays éligibles	Date CP (effective / anticipée)	Date C2D	Cumul échéances à partir du CP	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (prévisions)	Commentaires
Ouganda	mai-2000	mars-2002	12,3		2,3*	0,8	0,8	1,6	1,6	* dont 1,5 au titre de 2002 2 ^{ème} C2D prévu en
Mozambique	sept-2001	nov-2001	95,7	13,1	8,8	7,9	7,7	7,2	6,6	2 ^{ème} C2D signé en novembre 2004
Tanzanie	nov-2001	juin-2003	12,7		2,2	1	0,9	1,6	1,6	
Mauritanie	juin-2002	juil-2003	69,6		6,4	4,2	4,1	4,1	4	2 ^{ème} C2D signé en juin 2006
Bolivie	juin-2001	mai-2003	20,0		5,1	2,1	2,2	2,2	1,7	2 ^{ème} C2D prévu en 2006
Nicaragua	janv-2004	mars 2005	2,4				1,2	1,2	-	C2D unique
Ghana	juil-2004	nov-2004	56,3				7	7	7	
Madagascar	oct-2004	février 2005	49,7				10,2	6,5	6,1	

¹ Côte d'Ivoire, Cameroun, Congo, RDC, Guinée, Mozambique, Madagascar, Mauritanie, Burundi, Ghana, Rwanda, Ouganda, Tanzanie, Sao Tomé et Príncipe, Sierra Leone, Soudan, Liberia et six pays hors ZSP (Bolivie, Nicaragua, Honduras, Malawi, Myanmar et Somalie).

Cameroun	avr-2006	juin-2006	1498				-	109,2	113,7	
Honduras	avril 2005		8					1,6	1,6	Hypo : C2D unique (2006-2011) de 8 M€
Rwanda	avril 2005		3,2				-	0,6	0,6	Hypo : C2D unique (2006-2011) de 3,2 M€.
Malawi	août 2006		5,0				-		0,1	
Sierra Leone	T4 2006		3,6				-		0,2	
Sao Tome	T1 2007		5,5				-	-		
Guinée	T1 2007		139				-	-	13,5	
RDC	T3 2007		146				-		20,5	
Burundi	mi-2008		22,5				-	-		
Congo	pas avant fin 2007		176				-	-		
Côte d'Ivoire	pas de calendrier		1140				-	-	-	
Soudan	pas de calendrier		9							
Liberia	pas de calendrier		2							
Myanmar	pas de calendrier		6,6							
Somalie	pas de calendrier		nd							
Total			3 232,9	13,1	24,8	16	34,1	142,6	179,4	

Sources : AFD, FMI

g) Les dons-projets de l'AFD

Les crédits destinés aux interventions sur subventions de l'Agence française de développement s'élèvent à 230 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 163 millions d'euros de crédits de paiement. Sur ce montant, 51 millions d'euros (AE=CP) sont consacrés à la rémunération des assistants techniques, conformément à la réforme décidée par le CICID de 2005.

Le financement par le ministère des Affaires étrangères de l'AFD s'inscrit donc en baisse de 80 millions en autorisations d'engagement et de 19 millions en crédits de paiements de l'AFD et ce, alors que son périmètre d'intervention s'est accru.

En revanche, les ressources propres de l'Agence sont mises à contribution en 2007 à hauteur de 200 millions d'euros afin de garantir la stabilité des décaissements de l'aide bilatérale. L'intégralité du résultat de l'Agence, qui s'élèverait à 125 millions d'euros en prévisions pour 2006, devrait être versée en dividende à l'Etat et être utilisée pour les besoins de

l'aide au développement. S'ajoute à ce montant la restitution à l'Etat de 75 millions d'euros de provisions constituées sur des créances annulées ou en passe de l'être. Ces montants seront répartis entre le financement des contrats de désendettement et développement (84 millions d'euros de prélèvement sur résultat et 30 millions d'euros de restitutions de provisions) et l'abondement de la dotation pour bonifications de prêts du programme 110 (78 millions d'euros).

Le maintien à niveau des subventions n'est maintenu, quant à lui, que par la reprise de crédits non utilisés.

En millions d'euros

	AE		CP	
	LFI 2006	LFI 2007	LFI 2006	LFI 2007
Dotation MAE	300	230	184	163
<i>Dont rémunération des AT</i>	11	51	11	51
CP non utilisés		38		38
Total	300	281	184	201
Total subventions (hors AT)	289	230	173	150

h) Le fonds de solidarité prioritaire

Les crédits du Fonds de solidarité prioritaire s'élèvent à 80 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 115,8 millions d'euros en crédits de paiements répartis comme suit :

Sous-actions	AE	CP
41. OMD	25 239 520	40 082 252
47. OSI	28 580 480	44 657 000
48. Gouvernance pour le développement	23 250 000	28 336 665
410. Coopération décentralisée	2 750 000	2 750 000
Total ESP	79 820 000	115 825 917

Après le transfert des projets dans les « secteurs sociaux » à l'AFD, le FSP finance des projets dans les domaines culturels et de la gouvernance. Ce transfert ne s'est pas traduit par un transfert de crédits : en crédits de paiements, les crédits du Fonds progressent notablement, tandis que les autorisations d'engagement enregistrent un repli. Devant cette évolution, qui présage d'une diminution des crédits de paiements à venir, le risque est de voir

privilégier les opérations ponctuelles ou de courte durée alors que le FSP est un instrument pluriannuel.

Votre rapporteur constate que le FSP aura souvent été victime de sa souplesse de fonctionnement en se voyant imputer le financement d'opérations hors zone au motif que des engagements pluriannuels étaient possibles selon cette seule modalité. Elle considère que le FSP, dans le cadre de la LOLF, doit être recentré sur les Etats de la zone de solidarité prioritaire et, conformément à sa vocation originelle, sur les opérations à caractère pluriannuel à l'exclusion des subventions en AE=CP et des contributions internationales qui peuvent relever d'autres modes d'intervention.

i) Les crédits destinés aux organisations de solidarité internationale (OSI)

Les crédits destinés aux OSI comportent trois volets : un soutien direct aux actions de développement (21,5 millions d'euros), des subventions aux ONG de volontariat dans le cadre de la loi relative au contrat de volontariat de solidarité internationale 12,4 millions d'euros), et les financements du Fonds de solidarité prioritaire (28,5 millions d'euros).

j) Opérations diverses

31,8 millions d'euros devraient être consacrés en 2007 à des projets dans le secteur du co-développement, de la lutte contre les pandémies ou encore à des actions en faveur des pays émergents.

26,7 millions d'euros devraient être consacrés à l'appui aux politiques publiques dans les domaines de l'Etat de droit, des libertés publiques, des droits de l'homme, de la modernisation de l'Etat dont 15 millions d'euros d'aide budgétaire, 10,8 millions d'euros de projets de coopération et 0,9 millions d'euros de contribution à des programmes multilatéraux dans le domaine de la gouvernance.

k) Le fonds mondial de lutte contre le Sida, la Tuberculose et le Paludisme

Conformément aux engagements pris par le président de la République de doubler la contribution française, la dotation destinée au Fonds Sida est passée de 150 millions d'euros en 2005 à 300 millions d'euros en 2007.

A ce jour, le Fonds mondial a reçu près de 6,6 milliards de dollars dont près de 1,9 milliards de dollars de contributions des Etats-Unis. En volume, la France est le second contributeur du Fonds.

Votre rapporteur se félicite de ce que les plateformes d'assistance technique proposées par la France au Fonds Sida commencent à se mettre en place sous la forme de trois plateformes régionales, placées en Afrique et en Asie auprès de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Le savoir-faire et l'expertise française doivent pouvoir être valorisées auprès des institutions

multilatérales, singulièrement lorsque notre pays figure aux premiers rangs des contributeurs.

Le transfert des crédits du fonds Sida de l'action 5 à l'action 4 pour «présenter une vision d'ensemble des dispositifs de lutte contre les grandes pandémies » ne lui paraît en revanche pas convaincant, le fonds Sida figurant par excellence l'effort de notre pays en faveur des institutions multilatérales.

5. Action 5 : Participation aux débats sur les enjeux globaux et aux dispositifs multilatéraux d'aide publique au développement

Cette action, dotée de 837 millions d'euros de crédits de paiement, pourrait plus simplement s'intituler « contributions internationales au développement ». Elle regroupe en effet l'essentiel des contributions aux organismes multilatéraux compétents en matière de développement : Nations-unies et Union européenne notamment.

Elle comprend également les crédits destinés aux programmes multilatéraux de la Francophonie.

	Titre 3	Titre 6		TOTAL	
	AE = CP	AE	CP	AE	CP
51. Contributions volontaires à des programmes multilatéraux de développement économique et social (hors FED) : programmes NU		49 069 077	49 069 077	49 069 077	49 069 077
52. Contributions volontaires à des programmes multilatéraux de développement économique et social (hors FED) : autres programmes multilatéraux		2 183 196	7 473 547	2 183 196	7 473 547
53. Contributions volontaires à des programmes multilatéraux de développement économique et social (hors FED) : fonds fiduciaires		6 816 804	6 816 804	6 816 804	6 816 804
54. Fonds européen de développement (FED)		692 000 000	692 000 000	692 000 000	692 000 000
55. Contributions volontaires à des programmes de gouvernance démocratique et de consolidation de l'État de droit : contributions NU		5 311 738	5 311 738	5 311 738	5 311 738
56. Contributions volontaires à des programmes de gouvernance démocratique et de consolidation de l'État de droit : autres organismes multilatéraux		0	0	0	0
57. Contributions volontaires à des programmes de gouvernance démocratique et de consolidation de l'État de droit : fonds fiduciaires		0	0	0	0
58. Participation à des programmes de gouvernance démocratique et de consolidation de l'État de droit		0	0	0	0
59. Contributions à la francophonie multilatérale : programmes francophones, organismes multilatéraux		67 604 849	67 604 849	67 604 849	67 604 849
510. Soutien concourant à l'action	250 000				
TOTAL	250.000	822 985 664	828 276 015	823 235 664	828 526 015

a) Le Fonds européen de développement

Pour 2007 la dotation destinée à la contribution de la France au fonds européen de développement enregistre une légère diminution (- 4,7 %) en passant de 726 à 692 millions d'euros.

Sous l'effet de l'accélération des décaissements (1,5 milliard d'euros par an entre 1990 et 1999, 2,7 milliards d'euros en 2005) conjuguée à la période de « sédimentation » précédente (lors de l'entrée en vigueur du IX^{ème} FED, les reliquats des FED précédents s'élevaient à 9,9 milliards d'euros), la contribution française a plus que doublé entre 1990 et 2005. le VI^{ème} FED ayant été clôturé au mois de juillet 2006, seuls les 7^{ème}, 8^{ème} et 9^{ème} FED sont encore « vivants ».

Au 31 décembre 2005, sur les 17,3 milliards d'euros disponibles au titre du 9^{ème} FED et des reliquats des FED précédents, 10,3 milliards d'euros avaient été engagés et 2,8 milliards d'euros, payés.

Cette accélération s'explique par une amélioration globale du fonctionnement du Fonds mais aussi par un recours devenu massif à l'aide budgétaire (33 % des décaissements en 2004, soit 724 millions d'euros), le plus souvent à l'appui des documents stratégiques de réduction de la pauvreté.

La Commission finance également sur le FED les contributions communautaires à des dispositifs multilatéraux comme l'initiative « fast track »- education pour tous de la Banque mondiale (63 millions d'euros), l'initiative PPTE (460 millions d'euros) ou encore le fonds mondial pour le SIDA (232 millions d'euros). Votre rapporteur s'interroge sur l'intérêt de cette « double multilatéralisation » de l'aide sur des montants qui excèdent désormais celui de la contribution française.

Des « facilités » thématiques ont été mises en place pour le financement d'initiatives transversales : la facilité pour l'eau, la facilité pour l'énergie et, plus récemment, la facilité pour la paix.

La facilité pour la paix, qui n'est pas comptabilisée, pour la plus grande part, en aide publique au développement, répond au besoin de financement des opérations de paix menées par les organisations africaines en Afrique, à l'exemple de l'opération au Darfour et au renforcement des capacités africaines dans le domaine de la sécurité. Ce champ est nouveau pour l'action communautaire mais il répond à un besoin immense auquel les Etats membres ne peuvent répondre seuls.

Tous les fonds encore disponibles lors de la clôture du IX^{ème} FED, au 31 décembre 2007, y compris les reliquats des FED précédents, devront avoir été engagés sous peine de tomber sous le coup de la « clause couperet » et d'être annulés. La clause couperet devrait conduire à une nouvelle accélération des engagements au cours de l'année 2007 et se traduire par une nouvelle augmentation des appels à contribution dans les prochaines années.

La neuvième reconstitution du FED, en 2000, a été fixée à 13,8 milliards d'euros. La quote-part française, qui représente 24,3 % du total, s'élève à 3,35 milliards d'euros.

Pour le X^e FED, adopté lors du Conseil européen de Bruxelles des 15 et 16 décembre 2005 et qui s'élève à 22,6 milliards d'euros pour la période 2008-2013, soit une augmentation de près de 35 % par rapport au FED précédent et une moyenne annuelle de 3,6 milliards d'euros par an contre 2,7 milliards, la France a obtenu que sa quote-part soit ramenée à un niveau plus proche de sa contribution au budget communautaire (15,9 % après l'élargissement) soit 19,55 %. Elle passe du premier au second rang des contributeurs, derrière l'Allemagne, mais maintient une sur cotisation significative et ses contributions devraient se maintenir à un niveau élevé, compte tenu de l'augmentation du volume de la quote-part française de 3,35 à 4,41 milliards d'euros.

L'entrée en vigueur du X^e FED, sous réserve de l'achèvement du processus de ratification, est fixée au 1^{er} janvier 2008.

Dans un contexte de forte croissance des ressources européennes en faveur du développement, la capacité de la France à faire valoir ses priorités à la fois géographiques, en faveur de l'Afrique et sur les modes d'intervention reste un enjeu déterminant. C'est à ce niveau qu'elle doit chercher prioritairement à valoriser le savoir-faire et la compétence de ses institutions et de ses assistants techniques et sa réflexion stratégique sur le développement.

b) Les contributions volontaires aux organismes des Nations-unies

Conformément à l'engagement pris par le président de la République, les contributions volontaires aux organismes des Nations-unies progressent, de 4 millions d'euros en 2007 pour s'établir à 54,3 millions d'euros. Cette progression est moindre que celle de 2006 qui avait permis à notre pays de gagner un rang dans la hiérarchie des donateurs. L'effort important de la France à l'échelon multilatéral ne bénéficie que dans une moindre mesure au système des Nations unies, qui à la suite d'un rapport demandé par le Secrétaire général, devrait s'engager dans un processus de rationalisation, fondé notamment sur le principe d'une unification de la présence des agences sur le terrain, devrait entrer en 2007 dans un processus de réforme.

Contributions volontaires françaises en 2005		
<i>(en millions d'euros)</i>		
	Montant	Rang
Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)	22	11 ^e
Programme alimentaire mondial PAM)	3,13	13 ^e
Haut-commissariat aux réfugiés (HCR)	12,4	15 ^e
Comité international de la Croix-Rouge (CICR)	1,6	8 ^e
Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)	9,6	12 ^e
Office de secours pour les réfugiés de Palestine (UNRWA)	5	12 ^e
Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)	0,35	5 ^e
Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP)	2,2	12 ^e
Organisation mondiale de la santé (OMS)	2	7 ^e
ONUSIDA	0,4	19 ^e
<i>Source : ministère des affaires étrangères</i>		

c) Les institutions de la Francophonie

Dotées de 67,7 millions d'euros, dont 9,2 millions destinés aux bourses de mobilité de troisième cycle de l'AUF, les contributions aux organismes de la francophonie progressent de 9,2 millions d'euros. Elles sont réparties entre l'Organisation internationale de la Francophonie et des contributions volontaires destinées outre l'OIF, à l'Agence universitaire de la francophonie, à l'Université Senghor et à l'AIMF.

6. Action 6 : Aide aux populations touchées par les crises

Cette action est dotée de 69,7 millions d'autorisations d'engagement et de 62,9 millions d'euros de crédits de paiement.

Elle comprend les crédits destinés à l'aide humanitaire d'urgence répartis entre les contributions volontaires aux organismes des Nations unies intervenant en matière humanitaire (UNRWA, UNICEF, CICR) à hauteur de 19,3 millions d'euros et les crédits du fonds d'urgence humanitaire, doté de 9,2 millions d'euros et dont les crédits n'ont pas augmenté depuis 6 ans.

Elle consacre 33,1 millions d'euros à l'aide à la reconstruction.

16,28 millions d'euros sont destinés aux contributions volontaires aux organismes des Nations unies (HCR et fonds de consolidation pour la paix).

Des actions d'appui au retour de la démocratie, des micro-projets de reconstruction et des actions de formation sont dotés de 12,6 millions d'euros dont 5 millions d'aide budgétaire post-conflit et 7,6 millions d'euros d'interventions de sortie de crise (appui aux élections, à l'Union africaine ...).

Enfin, l'action supporte le financement de projets du Fonds de solidarité prioritaire à hauteur de 11 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 4,2 millions d'euros de crédits de paiement dont 1 million d'euros pour les projets nouveaux.

B. LES COÛTS TRANSVERSAUX

1. Les opérateurs du programme

Le ministère des Affaires étrangères s'appuie sur six opérateurs pour la mise en œuvre des crédits du programme : l'association française d'action artistique, l'association pour la diffusion de la pensée française, l'association française des volontaires du progrès, le Groupement d'intérêt public France Coopération internationale, Edufrance et Egide.

Les deux premiers ont fusionné au sein de CulturesFrance, les deux derniers devraient également s'associer au sein d'une nouvelle structure appelée CampusFrance.

Le ministère développe une politique de contractualisation de ses relations avec les opérateurs sous la forme de contrats d'objectifs et de moyens. Sous le régime de la LOLF, les opérateurs supportent une mise en réserve dans les conditions de droit commun, ce qui suppose également un dialogue de gestion renforcé avec les autorités de tutelle.

2. Les dépenses de personnel

Le plafond d'emplois du programme pour 2007 diminue de 148 ETPT pour s'établir à 2983 ETPT. Cette diminution est, pour la plus grande part, due à la diminution du nombre d'assistants techniques gérés par le ministère des Affaires étrangères consécutive au transfert de la responsabilité des projets dans les secteurs « sociaux » à l'Agence française de développement, à hauteur de 129 postes.

Les dépenses de personnel s'élèvent à 242,7 millions d'euros dont 202,9 millions au titre des rémunérations d'activité, 34,8 millions au titre des cotisations et contributions sociales et 4,9 millions d'euros de prestations sociales et allocations diverses. Elles sont en augmentation de 41 millions d'euros en raison des ajustements nécessaires.

Le réseau comporte 112 services de coopération et d'action culturelle, 88 établissements culturels, 196 Alliances françaises et 20 centres de recherche.

C. LES INDICATEURS DE PERFORMANCE

Cinq objectifs et douze indicateurs sont associés au programme « Solidarité à l'égard des pays en développement ». Six de ces indicateurs sont relatifs à l'action culturelle et à la formation.

Les six autres rendent compte de l'action du ministère en faveur du développement, en termes de moyens consacrés à certaines catégories de pays (PMA, ZSP et Afrique sub-saharienne) dans l'aide bilatérale mais aussi multilatérale mais aussi en termes de résultats dans le domaine de l'éducation et de la gouvernance en retenant les données de l'Unesco et de la Banque mondiale. Deux indicateurs sont relatifs aux ONG, l'un à l'association de partenaires étrangers aux projets, l'autre au financement par le ministère des ONG françaises.

Votre rapporteur considère qu'avec la montée en puissance attendue de FCI, un indicateur de performance sur le service rendu par le GIP par rapport aux missions qui lui sont confiées, notamment sur le rayonnement et la « compétitivité » de l'assistance technique française, serait le bienvenu.

CONCLUSION

En 2007, la France confirmera son engagement en faveur des pays les plus pauvres, en mobilisant des ressources budgétaires très importantes. Dans ce contexte, l'aide bilatérale, en particulier l'aide projet, n'est préservée que difficilement alors qu'elle devrait croître, dans les années à venir, pour compenser la diminution des annulations de dette.

Votre Commission regrette profondément que l'aide bilatérale soit devenue la variable d'ajustement de l'aide française alors qu'elle bénéficie en premier lieu à l'Afrique où un effort soutenu est indispensable. Elle demande qu'une réflexion soit engagée sur les moyens et les missions du Fonds de solidarité prioritaire qui doit être conforté comme instrument pluriannuel au bénéfice d'une zone d'intervention véritablement prioritaire. Une véritable Agence de développement doit être dotée d'une palette d'instruments variés, dont un volume suffisant de subventions, faute de quoi ses capacités à intervenir dans les pays les plus pauvres resteront insuffisantes.

Elle demande un effort accru pour conforter l'assistance technique, trop longtemps délaissée, la présence sur le terrain et la qualité des rapports humains étant essentiels pour la réussite des projets. Le développement ne se limite pas au seul financement, qui serait céder à ce que votre rapporteur avait appelé « la tentation du chèque ».

Votre rapporteur se réjouit particulièrement que le dossier des arriérés dus par les caisses de retraite locales à leurs affiliés français soit enfin pris en compte et connaisse un début de règlement. Elle souhaite que la France aille jusqu'au précompte sur l'aide au développement si cette exigence de justice n'est pas satisfaite. Sa crédibilité de bailleur est en jeu, mais aussi celle de ses partenaires africains qui sont des Etats responsables avec qui des relations équilibrées doivent pouvoir être entretenues. Parallèlement, afin d'éviter que de telles situations, parfois dramatiques, ne se reproduisent, les conventions de sécurité sociale prévoyant le droit d'option devront être généralisées à l'ensemble des Etats africains.

Votre Commission salue enfin l'effort accompli par notre pays pour faire reculer la pauvreté. Elle rappelle qu'il ne s'agit pas seulement d'une aide mais bien d'un investissement, tant la France a un véritable intérêt au développement de l'Afrique. Cette aide s'accompagne d'un devoir d'efficacité et le défaitisme n'est pas de mise.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport pour avis lors de sa séance du 22 novembre 2006.

A la suite de l'exposé du rapporteur pour avis, Mme Monique Cerisier-ben Guiga a remercié le rapporteur pour avis pour sa ténacité dans le dossier des Français retraités d'Afrique. Elle a estimé que, si le principe était désormais posé, il faudrait encore beaucoup d'obstination jusqu'à sa mise en œuvre effective. Elle a partagé la position du rapporteur pour avis sur la nécessité de préserver la diversité des outils de l'aide française. Les pays les plus pauvres sont aussi ceux dont les besoins sont les plus importants, mais leur capacité à absorber des fonds est en effet réduite. Le soutien de l'assistance technique est donc indispensable. Elle a évoqué le risque de confusion entre l'aide au développement et le soutien au commerce extérieur dans les pays émergents où le retour sur investissements est effectivement plus intéressant pour les entreprises françaises.

*

* *

Lors de sa séance du 29 novembre 2006, la commission a adopté les crédits de la mission interministérielle « Aide au développement » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2007.

ANNEXE 1 -

LISTE DES BÉNÉFICIAIRES D'APD ÉTABLIE PAR LE CAD

Pays les moins avancés	Pays à faible revenu (RNB par habitant < \$825 en 2004)	Pays et territoires à revenu intermédiaire tranche inférieure (RNB par habitant \$826- \$3 255 en 2004)	Pays et territoires à revenu intermédiaire tranche supérieure (RNB par habitant \$3 256- \$10 065 en 2004)
Afghanistan	Cameroun	Albanie	Afrique du Sud
Angola	Congo, Rep.	Algérie	Anguilla
Bangladesh	Corée, Rep. dém.	Arménie	Antigua et Barbuda
Bénin	Cote d'Ivoire	Azerbaïdjan	Arabie Saoudite
Bhoutan	Ghana	Bélarus	Argentine
Burkina Faso	Inde	Bolivie	Barbades
Burundi	Kenya	Bosnie-Herzégovine	Belize
Cambodge	Kyrgyzie, Rep.	Brésil	Botswana
Cap Vert	Moldova	Chine	Chili
Centrafricaine, Rép.	Mongolie	Colombie	Cook, Iles ^[1]
Comores	Nicaragua	Cuba	Costa Rica
Congo, Rép. dém.	Nigeria	Dominicaine, Rép.	Croatie
Djibouti	Ouzbekistan	Egypte	Dominique
Erythrée	Pakistan	El Salvador	Gabon
Ethiopie	Papouasie-Nouvelle-Guinée	Fidji	Grenade
Gambie	Equateur	Géorgie	Liban
Guinée	Tadjikistan	Guatemala	Libye
Guinée équatoriale	Viet Nam	Guyana	Malaisie
Guinée-Bissau	Zimbabwe	Honduras	Maurice
Haiti		Indonésie	Mayotte
Kiribati		Irak	Mexique
Laos		Iran	Montserrat ⁶
Lesotho		Jamaïque	Nauru
Liberia		Jordanie	Oman
Madagascar		Kazakhstan	Palau
Malawi		Macédoine, ex-République yougoslave de	Panama
Maldives		Maroc	Seychelles
Mali		Marshall, Iles	Ste Lucie
Mauritanie		Micronésie, Etats Fédérés	Ste-Hélène ⁶
Mozambique		Namibie	St-Kitts et Nevis
Myanmar		Niue	St-Vincent et Grenadines
Népal		Paraguay	Trinité et Tobago
Niger		Pérou	Turks et Caïques, Iles ⁶
Ouganda		Philippines	Turquie
Rwanda		Serbie et Monténégro	Uruguay
Salomon, Iles		Sri Lanka	Vénézuela
Samoa		Suriname	
Sao Tomé et Príncipe		Swaziland	
Sénégal		Syrie	
Sierra Leone		Thaïlande	
Somalie		Tokelau (6)	
Soudan		Tonga	
Tanzanie		Tunisie	
Tchad		Turkmenistan	
Timor-Leste		Ukraine	
Togo		Wallis & Futuna ⁵	
Tuvalu		Zones sous admin. palestinienne	
Vanuatu			
Yémen			
Zambie			

ANNEXE 2 -

AUDITION DE MME BRIGITTE GIRARDIN, MINISTRE DÉLÉGUÉE À LA COOPÉRATION ET À LA FRANCOPHONIE

La commission a procédé à l'audition de Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie, sur le projet de loi de finances pour 2007.

Accueillant Mme Brigitte Girardin, M. Serge Vinçon, président, a précisé que l'audition porterait sur les crédits alloués à l'aide au développement mais qu'il souhaitait que la ministre exprime aussi à cette occasion son analyse sur la situation en Côte d'Ivoire après l'adoption de la résolution 1721 et sur l'impact régional de la crise du Darfour. Il a salué l'action courageuse conduite par la ministre notamment sur le difficile dossier de la Côte d'Ivoire, en particulier au sein du groupe de travail international (GTI) où elle représente la France.

Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie, a tout d'abord souligné que l'aide publique au développement avait constitué, depuis 5 ans, sous l'impulsion du Président de la République, une priorité du gouvernement. Après avoir fortement diminué sous la législature précédente, l'aide française est passée de 0,3 % du revenu national, en 2001, à 0,5%, en 2007, et de 4,7 milliards d'euros à 9,2 Milliards d'euros.

Elle a relevé que cet effort, dans un contexte de redressement des finances publiques, rencontrait l'adhésion des Français, ainsi que l'avaient confirmé un récent sondage.

La ministre a précisé que cet effort plaçait la France en tête des pays européens par le volume de son aide et en tête du G8 par la part de la richesse nationale. La structure du budget ne permet pas l'inscription de toutes ces sommes dans la mission « aide publique au développement » mais des documents synthétiques établissent le lien entre les chiffres votés par le Parlement et ceux déclarés, en application de la méthodologie de l'OCDE, au titre de l'aide publique au développement. L'aide française se décompose en trois tiers : un tiers relève de la mission « aide publique au développement », un tiers figure dans d'autres missions budgétaires et un dernier tiers est constitué d'allègements de dettes, de prêts de l'Agence française de développement (AFD) ou encore d'interventions des collectivités locales.

Mme Brigitte Girardin a rappelé que l'augmentation de l'aide française portait sur toutes ces composantes et que l'aide gérée sur le budget du ministère des affaires étrangères était passée de 1,7 milliards d'euros en 2002 à 2,5 milliards d'euros en 2007. Elle a précisé que l'objectif de 0,5 % du revenu national serait atteint en 2007, sans prendre en compte la contribution de solidarité sur les billets d'avion, qui devrait rapporter 200 millions d'euros en 2007, entièrement affectés au secteur de la santé. L'article 42 de la loi de

finances marque le soutien français à la facilité financière internationale pour la vaccination.

De nombreuses autres politiques publiques conduisant à des transferts en faveur des pays du sud ne sont pas comptabilisées dans l'aide, à l'exemple des 110 millions d'euros supplémentaires attribués aux anciens combattants issus des anciennes colonies.

La ministre a souligné que deux objectifs principaux étaient associés à l'aide au développement : la mise en œuvre des objectifs du Millénaire, adoptés par les Nations Unies, qui visent à réduire de moitié la pauvreté dans le monde d'ici 2015, et la promotion des idées et du savoir-faire français.

Evoquant le cas des retraites des Français ayant cotisé à des caisses africaines, elle a indiqué qu'elle serait particulièrement vigilante sur le respect des droits des retraités français dans les pays concernés, notamment le Congo Brazzaville, le Cameroun et le Gabon.

La ministre a ensuite indiqué qu'une vingtaine de documents cadres de partenariat (DCP), plans d'actions conclus sur cinq ans entre la France et les pays bénéficiaires, avaient été signés depuis septembre 2005. Ces documents permettent de concentrer l'aide pour la rendre plus efficace, plus lisible et plus prévisible à moyen terme, tout en préservant la souplesse nécessaire.

Elle a ensuite évoqué les évolutions de la politique d'aide au développement en 2006 et développé ses cinq orientations principales : un accent particulier mis sur le concept de biens publics mondiaux, notamment la lutte contre les maladies transmissibles, contre les effets du changement climatique et pour la préservation de la biodiversité ; l'élaboration d'un plan d'action pour le co-développement afin d'apporter une réponse au problème des migrations ; la nécessaire priorité accordée au continent africain ; l'adaptation d'une stratégie sur l'amélioration de la gouvernance ; enfin, un effort particulier en faveur du secteur de la santé. Sur ce dernier point, la France a très sensiblement augmenté ses contributions multilatérales, passées de 50 millions d'euros en 2000-2002 à 1,4 milliard d'euros sur 2006-2008. Il convient désormais d'adapter la politique bilatérale de la France, non seulement pour faire face à la montée du nombre de migrants désireux de se faire soigner dans notre pays, mais aussi pour garantir la présence sur place des personnels soignants nécessaires.

Mme Brigitte Girardin a ensuite évoqué les dotations du projet de loi de finances pour 2007, qui dépassent pour la première fois les 3 milliards d'euros, l'augmentation d'environ 250 millions d'euros sur 2006 étant en partie financée par le dividende servi par l'Agence française de développement (AFD).

Ce budget marque aussi la continuité des efforts engagés en faveur des institutions multilatérales, la contribution au Fonds mondial de lutte contre le sida étant portée à 300 millions d'euros et les contributions aux Nations unies et à l'Agence universitaire de la francophonie augmentées respectivement de 20 et 10 millions d'euros. Les apports à plusieurs institutions financières sont maintenus à un niveau élevé : le Fonds africain de

développement, dont la France est le premier contributeur en 2007 avec 114 millions d'euros, le Fonds européen de développement ou le Fonds pour l'environnement mondial, dont la France est le cinquième contributeur avec 36 millions d'euros en 2007.

Sur le plan bilatéral, la ministre a indiqué que les décaissements augmenteraient de plus de 300 millions d'euros, dont 84 millions d'euros pour les contrats de désendettement et développement, plus de 50 millions d'euros pour les projets du Fonds de solidarité prioritaire et de l'Agence française de développement et plus de 200 millions d'euros pour les prêts.

Elle a précisé que l'augmentation de l'aide bilatérale serait marquée par deux orientations principales. Le Gouvernement consentira ainsi un effort accru en faveur des organisations non gouvernementales dont le Président de la République s'est engagé à doubler la part dans l'aide française entre 2004 et 2009. Tous opérateurs et instruments confondus, cette aide devrait passer de 85 millions d'euros en 2004 à 109 millions d'euros en 2006 et à 157 millions d'euros en 2007. Cet effort est justifié pour renforcer la visibilité de notre pays au travers de son secteur associatif. Il sera assorti d'une exigence sur la qualité des projets et leur cohérence avec la politique française, par le recours accru aux appels à propositions. En second lieu, les actions de terrain de nos ambassades seront préférées aux projets conçus depuis Paris.

En conclusion, **Mme Brigitte Girardin** a souligné que, par l'augmentation des volumes de l'aide, l'adaptation permanente aux besoins de la politique de coopération, la clarté et la persévérance dans les objectifs, le projet de budget s'inscrivait dans la continuité de ceux votés depuis le début de la législature.

Mme Paulette Brisepierre, rapporteur pour avis de la mission « aide publique au développement », soulignant l'importance des contacts directs et des rapports humains dans le processus de développement, s'est interrogée sur l'évolution de la politique française en matière d'assistance technique.

Mme Brigitte Girardin a considéré qu'il s'agissait d'une question essentielle trop souvent négligée dans le passé. Les effectifs de l'assistance technique ont fortement décru pour mettre fin à l'assistance technique de substitution. Ils ont été stabilisés à hauteur de 1.300 en 2006 et, dès 2007, une importante augmentation du nombre de volontaires permettra d'amorcer des évolutions pour une situation devenue critique. Les transferts d'assistants techniques à l'AFD s'effectuent de façon progressive et le ministère des affaires étrangères fera preuve de vigilance sur le maintien des effectifs. Pour ce qui concerne les secteurs, un accent particulier doit être mis dans le domaine de la santé pour disposer des moyens humains nécessaires à la mise en œuvre des programmes. La gouvernance constitue une autre priorité, cette question étant désormais acceptée par les pays du sud comme une condition du développement. Elle est d'ailleurs souvent retenue comme secteur transversal dans les documents-cadres de partenariat.

Répondant à **Mme Paulette Brisepierre**, qui l'interrogeait sur la difficulté de trouver des candidatures auprès des médecins et infirmières français, **Mme Brigitte Girardin** a considéré que la capacité de formation locale devait être renforcée, de même que le recours aux nouvelles technologies. D'ores et déjà, des partenariats public-privé permettent de financer des visio-conférences pour la formation. Elle a souligné la nécessité de réformer le système français d'assistance technique devant la difficulté à trouver des volontaires aux départs pour des missions de longue durée. Les missions de courte durée doivent être privilégiées ainsi que les efforts pour amener la diaspora africaine à participer aux actions de formation.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga a souligné l'importance de préserver une expertise en matière de santé, notamment en médecine tropicale et en épidémiologie. Rappelant par ailleurs que la part des annulations de dettes avait atteint jusqu'à 30 % de l'aide française en 2006, elle s'est interrogée sur le niveau des autorisations d'engagement inscrites dans le budget 2007, alors que la part des annulations de dette dans l'aide au développement va fortement diminuer à partir de 2009, et que pour préserver l'augmentation de l'aide au développement française jusqu'à l'objectif de 0,7 % du PIB, notre pays devra fortement augmenter son aide bilatérale. Elle a souhaité savoir si les exigences de la France en matière de maîtrise des flux migratoires étaient incluses dans les documents cadres de partenariat, considérant que l'articulation entre l'aide publique au développement et la lutte contre l'immigration clandestine était problématique.

M. Serge Vinçon, président, intervenant au nom de **M. Robert Del Picchia**, a souhaité des précisions sur la mise en place d'un mécanisme de reprise, par l'Etat français, des pensions dues par les Etats africains défaillants et son financement sur l'aide publique au développement, ce mécanisme ayant reçu le soutien des ministres concernés et du Premier ministre lui-même. Il a interrogé la ministre sur l'opportunité d'inscrire ce mécanisme dans le projet de loi de finances pour 2007, à titre de provision dans l'attente de données plus précises. Il s'agirait là d'un signal politique fort aussi bien pour les centaines de français retraités d'Afrique que pour les Etats africains concernés.

M. Robert Bret a exprimé à son tour son inquiétude sur l'établissement d'un lien entre l'aide au développement et la lutte contre l'immigration clandestine. Il s'est ensuite interrogé sur le cadre juridique des actions de coopération des collectivités territoriales en direction de leurs homologues du sud, à travers la coopération décentralisée. Rappelant qu'une proposition de loi sénatoriale avait permis de donner un cadre aux actions de coopération menées dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, il s'est inquiété du blocage de certaines initiatives, compte tenu de cette incertitude juridique.

M. André Dulait, relevant que les crédits de la coopération décentralisée figuraient dans le décompte de l'aide publique française, en a déduit que ces actions de coopération étaient autorisées. Il s'est par ailleurs étonné de la faiblesse des montants identifiés (50 millions d'euros).

Mme Catherine Tasca a souhaité savoir quelle était la place des organisations non gouvernementales dans le budget pour 2007 et comment évoluaient les relations du ministère avec les ONG.

Mme Brigitte Girardin a apporté les éléments de réponse suivants :

- les annulations de dettes représentaient effectivement une part très significative de l'aide française, environ 30 % en 2005 et 2006. Pour 2007, elles ne représenteront plus que 22 % et leur niveau devrait diminuer progressivement ensuite. L'aide française devra alors augmenter sur tous les autres postes ;

- aucune politique d'immigration ne peut être dissociée d'une politique de développement. Une « immigration choisie » doit aller de pair avec une « émigration choisie » dans le pays de départ. La question migratoire est systématiquement prise en compte dans les documents cadres de partenariat et les mesures prises diffèrent en fonction de la nature des mouvements de population concernés. Des projets créateurs d'emplois peuvent ainsi être soutenus, avec un effort particulier sur les régions dont sont originaires les migrants, comme Anjouan pour les Comores, la région de Kayes pour le Mali, la région du Fleuve pour le Sénégal ou encore le sud d'Haïti dont les habitants migrent vers la Guadeloupe. Des actions spécifiques peuvent également être entreprises, comme des projets de co-développement, des projets d'état civil, le soutien aux forces de sécurité ou le développement du système de santé pour éviter l'émigration à caractère uniquement médical. Il convient de faire en sorte que les flux soient mutuellement bénéfiques mais la mise en place d'un système trop restrictif, comme l'interdiction qui serait faite à des étudiants étrangers de s'installer dans notre pays, peut avoir des effets pervers. Ces diverses problématiques doivent être incluses dans le dispositif de coopération ;

- s'agissant du dossier des retraités français ayant cotisé à des caisses africaines, les efforts ont porté sur les trois pays où les difficultés sont les plus importantes : le Congo, le Cameroun et le Gabon. Dans un premier temps, un recensement a été réalisé, avant de demander aux pays concernés de procéder au paiement. La mobilisation des ambassades, des services parisiens des ministères des affaires étrangères et de la santé ainsi que du centre de liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS) a permis de maintenir une pression politique et administrative. Au Cameroun, le gouvernement et la caisse de sécurité sociale se sont réellement mobilisés. Sur les 2.100 dossiers recevables, 1.100 ont ainsi été mis en paiement, les autres dossiers, incomplets, devant pouvoir être réglés rapidement après production des pièces nécessaires. Au total, un milliard de francs CFA ont été payés par la caisse camerounaise depuis l'été 2006. Au Congo, une mission d'audit est en cours pour le recensement des dossiers, qui devrait aboutir au début de l'année 2007. Au Gabon, le recensement des dossiers devrait donner lieu à un premier examen avec les autorités du pays avant la réunion de la commission mixte de sécurité sociale qui se tiendra à Paris les 20 et 21 décembre 2006. Ces démarches ont permis d'élaborer une méthode en plusieurs étapes : implication des consulats en appui des démarches du CLEISS, audit en cas

d'échec de la procédure de dialogue avec la caisse locale, mécanisme d'imputation, sur les instruments d'aide publique au développement, du paiement des retraites non payées et révision du dispositif conventionnel de sécurité sociale avec les pays africains, afin d'éviter ces problèmes à l'avenir. L'inscription d'une provision dans le projet de loi de finances pour 2007 n'est pas possible techniquement, les imputations budgétaires pouvant varier selon les cas de figure, mais le gouvernement n'hésitera pas à recourir à l'affectation directe d'une partie de l'aide si les mesures lancées ne portaient pas leurs fruits ;

- la coopération décentralisée est totalement incluse dans l'aide française. Une plus grande coordination avec l'Etat et l'inscription dans une stratégie globale définie en partenariat avec les Etats destinataires doit être recherchée. Les dotations complémentaires de l'Etat s'élèvent à 11,5 millions d'euros. Le sénateur Michel Thiollière a pris une initiative législative utile pour préciser le cadre juridique de l'action des collectivités locales dans ce domaine. Ce texte adopté par le Sénat doit maintenant être adopté par l'Assemblée nationale ;

- le Président de la République a pris l'engagement de doubler la part de l'aide transitant par les ONG entre 2004 et 2009. Ces crédits sont passés de 85 millions d'euros en 2004 à 157 millions d'euros en 2007, marquant l'attachement à une coopération étroite avec ces organisations dont le rôle est déterminant, notamment dans les secteurs de la santé, de la lutte contre la malnutrition, de la mise en place d'un planning familial, où les relais locaux sont décisifs. Une place leur est faite dans les documents cadres de partenariat et il importe que les différents acteurs du développement se répartissent les tâches en fonction de leurs compétences.

Mme Brigitte Girardin a ensuite évoqué la situation en Côte d'Ivoire et au Darfour.

La situation en Côte d'Ivoire en est arrivée à un moment crucial. Une nouvelle résolution « de la dernière chance » vient d'être adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU qui tire les leçons de l'échec d'un précédent texte et se fonde sur les dernières décisions de l'Union africaine. Cette résolution comporte deux avancées principales. Elle élargit les pouvoirs du Premier ministre de transition, et accroît ses marges de manœuvre : il peut désormais prendre des mesures par ordonnance ou par décret-loi, soit en Conseil des ministres, soit en Conseil de gouvernement. La résolution lui donne ainsi la possibilité de décider par ordonnance la délivrance de certificats de nationalité alors que 2 millions d'Ivoiriens restent dépourvus de papiers d'identité et qu'un blocage est intervenu sur la délivrance des certificats de nationalité dans le cadre des audiences foraines. La seconde avancée tient à ce qu'aucune disposition juridique nationale ne peut être invoquée à l'encontre de la mise en œuvre de la résolution. Celle-ci est un bon texte et constitue la dernière chance de mettre un terme à la crise par la voie politique et pacifique. L'heure de vérité approche et une prochaine réunion du groupe de travail international se tiendra le 29 novembre 2006. La communauté internationale reste unie sur une position de fermeté, l'opposition ivoirienne pour sa part a

marqué son unité dans le soutien de la résolution et la population ivoirienne est lasse de ces quatre années de crise. La France mettra tout en œuvre pour permettre une sortie de crise par la voie politique et pacifique.

La ministre a ensuite évoqué la situation très préoccupante du Darfour, qui constitue un risque de déstabilisation régionale notamment pour le Tchad, la République centrafricaine, voire la République démocratique du Congo où un processus politique fragile est en cours. Elle a rappelé que les forces de l'Union africaine, mal équipées, ne pouvaient faire face à une situation qui nécessiterait le déploiement d'une force des Nations unies, auquel s'oppose, pour le moment, le gouvernement soudanais. A la demande du président centrafricain Bozizé, et avec l'accord du président tchadien, des casques bleus devraient être déployés sur les territoires tchadien et centrafricain frontaliers du Soudan. Des discussions sont en cours en vue du déploiement d'une force plus robuste, selon un compromis acceptable par les autorités soudanaises.

Mme Brigitte Girardin a ajouté que la situation en Somalie constituait un autre motif d'inquiétude, notamment pour l'Ethiopie qui redoute une prise de pouvoir par les « tribunaux islamiques », et pourrait conduire au développement de la menace terroriste dans la Corne de l'Afrique.

Evoquant l'action de la Chine en Afrique, en réponse à une question de **M. Serge Vinçon, président**, la ministre a considéré que l'intérêt de ce grand pays pour le développement du continent africain était positif, à la condition cependant que certains Etats africains ne soient pas conduits à se réendetter après avoir bénéficié de remises ou d'annulations de dettes de la part des pays développés. Par ailleurs, certains projets chinois de développement ne favorisent pas la création d'emplois locaux. Plus généralement, un dialogue constructif doit être mené avec les autorités chinoises afin d'harmoniser les méthodes d'aide au développement avec celles pratiquées par le reste de la communauté internationale.