

**COMITE INTERMINISTERIEL DE LA COOPERATION INTERNATIONALE
ET DU DEVELOPPEMENT DU 20 JUILLET 2004
RELEVÉ DE CONCLUSIONS**

I – Vers l'objectif de 0.50 % du PIB en 2007

L'engagement pris par la France à la Conférence de Monterrey d'atteindre un niveau d'aide publique au développement (APD) de 0,50 % du PIB en 2007 implique une progression régulière de notre aide.

Cet objectif représente un effort significatif, qui permet de remédier à une situation qui s'est fortement dégradée. **Le redressement de notre aide est bien engagé : après un niveau d'APD constaté de 0,31% en 2000 et de 0,32% en 2001, l'aide française au développement a atteint 0,38% du PIB en 2002 et 0,41% en 2003.**

Notre aide devrait atteindre 0,42 % en 2004 et 0,44% en 2005. Pour 2004, les mesures correctrices nécessaires seront prises à l'automne, s'il apparaissait que le chiffre d'annulation de dettes n'atteignait pas le niveau prévu.

La France est sur le chemin de la réalisation de l'objectif de 0,50% du PIB. Ceci permettra à notre pays de contribuer à la mise en œuvre des objectifs fixés au niveau européen et international et de répondre à notre volonté de donner à nos partenaires, en particulier les plus pauvres et les plus fragiles, les moyens de leur développement, condition d'un monde plus juste et plus stable. Ceci permettra aussi une remise à niveau des contributions aux organisations de développement du système des Nations-Unies et un soutien renouvelé aux partenaires de la société civile.

Ce message sera porté par la France au cours de l'année 2005, qui sera marquée par deux rendez-vous internationaux importants en matière de développement : la présidence britannique du G8, le Royaume-Uni ayant indiqué que l'Afrique et le développement seront des thèmes centraux de sa présidence et le Sommet des Nations-Unies de septembre 2005 consacré au suivi des objectifs du Millénaire qui permettra de faire le point, cinq ans après leur définition, sur la mise en œuvre de ces objectifs.

II - Le pilotage stratégique de l'aide publique au développement

L'examen de notre politique d'aide au développement, réalisée en mai 2004 par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, a souligné la mobilisation politique des autorités françaises sur les questions de développement, tout en notant la complexité de l'organisation administrative dans ce domaine, le grand nombre d'opérateurs et les problèmes de coordination de notre dispositif.

Notre aide, composante de l'action extérieure de la France, doit être plus claire dans ses objectifs. Des efforts doivent ainsi être accomplis dans la définition de nos priorités et, peut-être plus encore, sur leur mise en œuvre effective.

Une programmation par pays, modernisée et plus sélective, sera accompagnée de l'élaboration de stratégies sectorielles, qui traduisent la contribution de la France à la réalisation des Objectifs de développement du Millénaire.

Sous l'autorité du Ministre des affaires étrangères, le ministre délégué chargé de la coopération et du développement, coordonne les différents acteurs de la coopération française, veille à la bonne réalisation des prévisions et informe régulièrement le Président de la République et le Gouvernement de la réalisation des objectifs quantitatifs et qualitatifs.

1/ Vers une programmation plus sélective

Au sein de la Zone de Solidarité Prioritaire, la France souhaite maintenir la part prépondérante de l'Afrique (deux tiers environ de notre aide bilatérale) et augmenter la part consacrée aux PMA, en vue d'atteindre en 2012 l'objectif des Nations-Unies de 0.15 % du PIB.

Une stratégie d'intervention dans les pays émergents, fondée sur le renforcement de notre influence et la prise en compte des intérêts économiques et politiques de la France, sera élaborée d'ici à la fin 2004.

Ce recentrage géographique, qui s'effectuera en cohérence avec les priorités de notre politique étrangère, sera accompagné d' **une adaptation de nos méthodes de coopération en fonction de la capacité des Etats à gérer l'aide internationale**. Selon la logique d'une aide "fondée sur la performance", utilisée par les banques multilatérales de développement, la Commission européenne et de nombreux bailleurs bilatéraux, il conviendra de donner une priorité, pour l'affectation des flux additionnels d'APD, aux pays les plus à même de tirer parti de cette aide, notamment en Afrique sub-saharienne. L'introduction de critères de performance pour l'allocation de notre aide s'inscrit dans les principes fondateurs du NEPAD, dans une logique de partenariat.

Une *méthodologie d'évaluation des performances* des pays membres de la ZSP sera présentée au prochain CICID. Les critères d'évaluation dépendront de la gouvernance de l'Etat et des risques éventuels de détournement de l'aide, des résultats économiques et des réformes institutionnelles du pays, ainsi que du niveau de développement humain.

Pour les Etats les plus fragiles, et notamment les pays en sortie de crise dont la situation particulière doit être prise en compte, l'attention sera portée sur les besoins de base des populations et sur l'appui institutionnel, pour améliorer leur niveau de performance et leur permettre d'avoir accès aux financements internationaux d'aide publique au développement.

Notre évaluation globale tiendra compte des priorités géographiques de l'action extérieure française et, en premier lieu, de notre soutien à la francophonie, ainsi que des situations d'urgence humanitaire.

Cette méthodologie et les résultats en terme d'allocation de l'aide de la France seront rendus publics afin d'améliorer la transparence de l'aide française.

2/ Le soutien à la réalisation des Objectifs du Millénaire : la mise en place de stratégies pluriannuelles de référence dans les secteurs prioritaires

Une première version des stratégies pluriannuelles de référence a été élaborée pour six secteurs d'intervention prioritaires :

1. **L'éducation**, en contribuant en priorité à l'objectif "Education primaire pour tous, filles et garçons, d'ici à 2015".
2. **L'eau et l'assainissement**, en contribuant à l'objectif de réduire de moitié le nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et à l'assainissement d'ici à 2015.
3. **La santé et la lutte contre le SIDA**, en contribuant aux objectifs du Millénaire dans ce domaine (réduction de la mortalité infantile et de la mortalité maternelle, enrayer la propagation des grandes maladies) ; s'agissant de la lutte contre le SIDA, en privilégiant une approche équilibrée entre la prévention et le traitement et en accordant une attention particulière à la question de l'accès aux médicaments

4. **L'agriculture et la sécurité alimentaire**, en contribuant à l'objectif de réduire de moitié entre 1990 et 2015 la proportion de population souffrant de la faim
5. Le développement des **infrastructures en Afrique subsaharienne**, en favorisant notamment les infrastructures régionales.
6. La **protection de l'environnement et de la biodiversité** dans les pays en développement, notamment dans le domaine forestier.

Par ailleurs, un document de stratégie pluriannuelle sera établi pour la fin de l'année sur le **développement du secteur productif** dans les pays les plus pauvres, en accordant une attention particulière au développement et à la modernisation des petites entreprises du secteur formel.

Ces documents provisoires seront soumis à consultation publique sur le site Internet du ministère des affaires étrangères. Des réunions de consultation avec la société civile et le secteur privé seront organisées. Une version définitive de ces documents sera arrêtée au CICID d'automne.

A côté des Objectifs du Millénaire, la France poursuivra sa coopération dans les domaines traditionnels de la gouvernance, de l'appui aux politiques publiques, de la promotion de la diversité culturelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Chaque année, une table-ronde réunira les acteurs de la coopération (ministères, AFD, ONG, secteur privé) dans chacun de ces secteurs, afin d'étudier la mise en oeuvre de la stratégie et d'en préciser les éventuelles évolutions. Sous la responsabilité du ministre délégué à la coopération, il sera procédé à une programmation indicative des ressources pluriannuelles prévues pour ces secteurs, couvrant à la fois l'aide bilatérale et l'aide multilatérale.

3/ Le dialogue avec les pays partenaires : l'élaboration de documents-cadres de partenariat

Des documents-cadres de partenariat (DCP), qui associeront l'ensemble des acteurs publics de l'aide française, seront préparés localement sous l'autorité de l'Ambassadeur et discutés avec les autorités locales. En Afrique, ces documents seront établis en conformité avec les principes du NEPAD.

Ces documents-cadres, d'une durée de 3 ans, seront établis en cohérence avec les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté mis en place par les Etats et les Documents stratégiques - pays élaborés par la Commission européenne. Ils devront ainsi permettre à la France de participer à l'effort engagé d'harmonisation des pratiques des bailleurs de fonds dans un pays donné. Les documents-cadres préciseront les secteurs - en nombre limité pour chaque pays - sur lesquels les moyens de la coopération française sont concentrés.

La préparation de ces documents-cadres sera entamée dès 2004, de manière à disposer de DCP pour les 30 premiers bénéficiaires de l'aide dans la ZSP à l'été 2005. Les DCP seront rendus publics dès leur adoption définitive.

Chaque année, une *conférence d'orientation stratégique et de programmation*, préparée par le co-secrétariat du CICID, réunira sous la présidence du ministre chargé de la coopération, les acteurs publics de l'aide française. Elle établira une programmation indicative des ressources allouées à chaque pays dans le cadre des documents-cadres de partenariat, qui seront validés à cette occasion, et procédera à une revue du portefeuille des opérations en cours. Cette programmation prendra en compte les résultats obtenus les années précédentes et les différents critères retenus pour l'allocation des ressources.

4/ Le fonctionnement du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID)

Le CICID, qui réunit l'ensemble des membres du gouvernement concernés par la politique d'aide au développement, a vocation à se réunir une ou deux fois par an. Le ministre chargé de la coopération et du développement est le rapporteur du Comité. Chaque semestre, une communication en Conseil des ministres fera le point de la réalisation des engagements de la France en matière d'aide au développement.

Les deux co-secrétaires du CICID sont désignés respectivement par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et par le ministre des affaires étrangères. Ils sont chacun assistés dans leurs fonctions par un suppléant. Les co-secrétaires mettront à disposition du co-secrétariat les moyens humains, dans chacun de leurs services respectifs, nécessaires pour son fonctionnement. Dans chaque ministère concerné, un correspondant CICID sera désigné pour assurer le lien avec le co-secrétariat.

Dans l'intervalle des réunions du CICID, le co-secrétariat se réunit une fois par mois en présence de l'AFD et, si nécessaire, des ministères sectoriels concernés pour s'assurer de la mise en œuvre des décisions du CICID et suivre les prévisions d'évolution de l'aide au développement de la France, pour l'année en cours et les années à venir.

Une fois par trimestre, le co-secrétariat rend compte de ses travaux au ministre délégué chargé de la coopération et du développement et aux responsables des deux programmes de la mission APD. Il remet au ministre un rapport proposant, le cas échéant, les mesures à soumettre à la décision du Premier Ministre.

III - Le renforcement de l'Agence française de développement comme opérateur-pivot de la coopération française

1/ La clarification des rôles et le transfert progressif à l'AFD de responsabilités de gestion et de conduite d'opérations

L'Etat détermine les orientations stratégiques de l'AFD, autorise les nouvelles opérations et fait procéder à leur évaluation. L'instruction et la mise en oeuvre des projets et programmes relèvent de l'Agence.

Une convention-cadre, qui entrera en vigueur au 1er janvier 2005, définira les relations entre l'Etat (MAE, MINEFI, et Outre-Mer) et l'AFD, ainsi que les régimes juridiques applicables aux opérations de l'agence : dons aux pays en développement ; prêts, avances, prises de participation et garanties ; opérations avec les collectivités d'outre-mer. La convention prévoira la possibilité pour un service de l'Etat de faire appel à l'AFD pour l'exécution d'opérations particulières et selon des modalités ad hoc.

Dans le respect de la convention-cadre, des contrats d'objectifs pourront être conclus entre un ministère et l'AFD afin d'organiser la mise en oeuvre de chacun des régimes prévus dans la convention générale. En particulier, un contrat d'objectifs sera signé avant la fin 2004 entre le Ministère des Affaires Etrangères et l'AFD.

2/ La révision des statuts de l'AFD

En tant que de besoin, les statuts de l'AFD seront révisés de manière à permettre un meilleur pilotage de l'Agence :

- la définition des opérations gérées par l'Agence pourra être revue en fonction des modifications de ses relations avec l'Etat ;
- les activités du Conseil de surveillance seront recentrées sur les questions stratégiques et l'examen des projets les plus importants ;
- le Conseil de surveillance déléguera ses compétences à des comités d'engagements des projets pour l'approbation des projets de plus faible montant.

3/ Le rôle de l'ambassadeur

La convention-cadre Etat / AFD définira les relations entre l'ambassadeur et les agences locales l'AFD et précisera notamment les points suivants :

- un avis conforme de l'Ambassadeur est requis sur le cadre d'intervention de l'AFD dans chaque pays, qui découle des documents-cadres de Partenariat. Pour les projets financés sur dons, il émet un avis à trois étapes des projets : lors de l'identification d'un nouveau projet, lors de l'engagement de cette opération et lors de son évaluation a posteriori.
- l'Ambassadeur est tenu informé des activités opérationnelles de l'AFD, des contacts entre l'agence locale et les autorités de l'Etat étranger, ainsi que des missions effectuées sur place par les agents du siège de l'AFD ; il reçoit copie, à sa demande, des documents transmis par l'AFD aux autorités étrangères.
- l'Ambassadeur est consulté sur les nominations des directeurs d'agence et émet un avis conforme sur leurs lettres de mission ; il transmet au directeur général de l'AFD un rapport annuel sur la manière de servir du chef d'agence ; le chef d'agence de l'AFD participe aux réunions de coordination tenues par l'ambassadeur et il contribue aux réflexions de l'ambassade sur les questions de coopération et de développement.
- l'Ambassadeur cosigne avec le Directeur Général de l'AFD les conventions avec les Etats étrangers relatives aux opérations de dons et il est tenu informé de l'état d'avancement des opérations relevant de la loi bancaire.

4/ Les opérations déléguées à l'AFD

S'agissant des opérations de dons actuellement gérées par le Fonds de solidarité prioritaire, le Ministère des Affaires Etrangères et l'AFD interviendront respectivement dans les secteurs suivants :

- MAE : soutien à l'Etat de droit, à la réforme de l'Etat, à la gouvernance institutionnelle et financière et à la définition des politiques publiques ; soutien à la coopération décentralisée et non gouvernementale ; appui à la francophonie et à l'enseignement du français ; coopération culturelle et scientifique ; formation et enseignement supérieurs ; recherche.
- AFD : agriculture et développement rural ; santé et éducation de base ; formation professionnelle ; environnement ; secteur privé ; infrastructures et développement urbain.

Le calendrier de mise en place de la réforme, qui sera progressive, sera précisé dans le contrat d'objectifs MAE /AFD. Il reposera sur les principes suivants :

- une revue conjointe du portefeuille d'opérations en cours sera effectuée par le Ministère des Affaires Etrangères et l'AFD, afin de déterminer les projets susceptibles d'être repris par l'AFD et ceux dont la mise en oeuvre sera achevée par le MAE. Il sera veillé dans cet exercice à assurer une continuité de la mise en oeuvre des projets vis-à-vis des gouvernements étrangers et la nécessaire transition pour les personnels concernés.
- Pour l'ensemble des secteurs transférés à l'AFD, l'objectif est d'effectuer la délégation d'activité en 2005 pour les nouvelles opérations.

L'ensemble de ce sujet - périmètre des opérations déléguées et calendrier de mise en place - fera l'objet d'un rapport du ministre des affaires étrangères au CICID d'automne.

5/ L'évolution du dispositif d'assistance technique

Par lettre du Ministre des Affaires Etrangères et du Ministre délégué à la coopération, au développement et à la francophonie, une mission d'étude a été confiée à MM. Edouard Wattez et Christian Connan, afin de définir les axes d'une réforme dans ce domaine, en vue de son renforcement.

La répartition entre l'AFD et le MAE en matière d'assistance technique sera la suivante :

- relèvent du Ministère des Affaires Etrangères, le conseil aux gouvernements étrangers (notamment, les assistants techniques placés directement auprès de membres de gouvernements), l'assistance technique dans les domaines de la gouvernance institutionnelle et financière, la définition des politiques publiques, l'Etat de droit, la réforme de l'Etat, la coopération culturelle et scientifique, l'appui à la francophonie et à l'enseignement du français, la formation et l'enseignement supérieurs, la recherche.
- dans les secteurs gérés par l'AFD, l'assistance à la réalisation de projets et programmes sera mise en oeuvre par l'Agence, selon des modalités associant le GIP "France Coopération Internationale" ; la mission d'étude formulera des propositions sur ce point.

6/ Les effectifs du Ministère des Affaires Etrangères en administration centrale et dans les services de coopération et d'action culturelle

Le Ministère des affaires étrangères pourra conserver des emplois qui seront dégagés à l'occasion de la réforme engagée, pour renforcer d'autres secteurs du ministère. Cette question sera également examinée dans le cadre de la mission sur l'action extérieure de l'Etat confiée à M. le Préfet R. Le Bris.

IV. La mise en oeuvre de la loi organique pour les lois de finances pour l'aide au développement.

L'architecture retenue par le Gouvernement pour la mise en oeuvre de la LOLF, après concertation avec le Parlement, prévoit la création d'une mission interministérielle "Aide publique au développement". Elle regroupera les crédits des deux programmes gérés par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et par le ministère des affaires étrangères.

Un document de politique transversale accompagnera chaque année le projet de loi de finances. Il retracera la politique du Gouvernement dans ce domaine et les prévisions d'aide au développement, en couvrant l'ensemble des dépenses : crédits inscrits au budget général, dans les comptes spéciaux du Trésor, dépenses extra-budgétaires (annulation de dettes, par exemple). Afin d'établir ce document, le ministre chargé de la coopération et du développement réunira une fois par an l'ensemble des responsables de crédits d'aide au développement pour assurer la cohérence de l'ensemble des actions programmées.

Une concertation spécifique sera mise en œuvre entre le ministère des affaires étrangères et les ministères de l'éducation nationale et de la recherche, dans la mesure où certains organismes de recherche (IRD et CIRAD) et les universités ont une activité majoritairement tournée vers les pays en développement et constituent des relais importants pour la mise en œuvre de la coopération française. De même, une concertation entre le ministère des affaires étrangères et le ministère de l'éducation nationale sera mise en place pour la politique en matière d'étudiants étrangers.

Les modifications suivantes sont mises en œuvre dès le prochain projet de loi de finances :

- l'ensemble des crédits d'*aide alimentaire* sera géré par le ministère des affaires étrangères, qui assurera la coordination interministérielle en vue d'établir la programmation annuelle des opérations ;
- les *aides budgétaires globales à caractère macro-économique* seront gérées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Ces aides sont destinées à la restauration des équilibres financiers et budgétaires, correspondant à la mise en oeuvre des programmes FMI. L'octroi de ces aides s'effectuera en concertation avec le ministère des affaires étrangères, qui se prononcera sur leur opportunité politique.
Les concours financiers destinés à répondre à des situations d'urgence, ainsi que les aides-programmes en soutien aux politiques de réduction de la pauvreté, y compris les contrats de désendettement-développement (C2D), resteront inscrits sur le budget des affaires étrangères, qui associera l'AFD et le MINEFI à leur mise en oeuvre.

*

Un deuxième CICID se tiendra à l'automne 2004. Il traitera de l'adaptation de nos instruments d'intervention :

- la définition d'une stratégie d'intervention dans les pays émergents, fondée sur le renforcement de notre influence et la prise en compte des intérêts économiques et politiques de la France ;
- la rénovation et le développement des interventions sous forme d'aide budgétaire et d'aides programmes à vocation sectorielle ;
- le renforcement des moyens consacrés à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des programmes européens et multilatéraux de coopération ;
- le partenariat entre l'Etat et les Organisations non gouvernementales de solidarité internationale ;
- la rénovation de notre dispositif d'assistance technique ;
- l'identification au sein des crédits d'APD d'une enveloppe destinée à des interventions rapides, en réaction aux crises ;
- la préparation du Forum à haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui se tiendra à Paris en mars 2005 ;
- la coopération administrative internationale.
- la coopération vis-à-vis des pays voisins des collectivités d'outre-mer.