

## PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020

### MISSION AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT : MIEUX PILOTER, MIEUX ÉVALUER

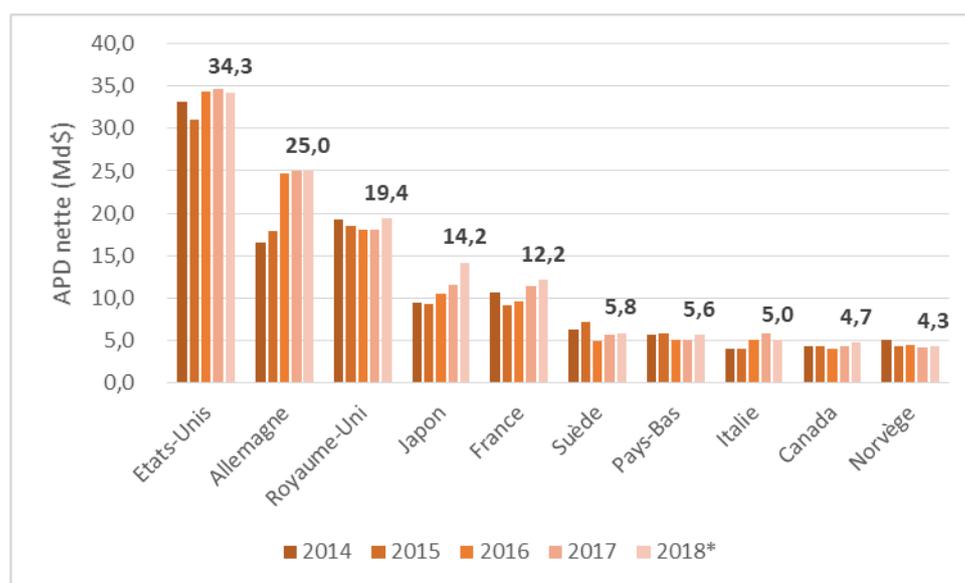
Avis n° 142 (2019-2020) Tome n° 4

#### Rapport pour avis de MM. Jean-Pierre Vial et Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

La commission insiste sur la nécessité d'avoir une stratégie plus claire et un pilotage renforcé. Elle prône la création, par la future loi d'orientation relative à la solidarité internationale, d'un nouveau dispositif d'évaluation inspiré du modèle britannique. Enfin, elle demande le renforcement de la priorité « Afrique ».

### UNE TRAJECTOIRE FINANCIÈRE QU'IL SERA DIFFICILE DE TENIR

La mission « Aide publique au développement » ne représente qu'une faible partie de l'aide publique au développement (APD) française déclarée à l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) : un peu plus de 3 milliards d'euros pour une APD totale d'environ 12 milliards d'euros. Toutefois, elle constitue la part « pilotable » de l'aide, incluant les crédits permettant de mettre en œuvre des projets de développement dans les pays bénéficiaires selon les priorités sectorielles et géographiques décidées par le Gouvernement.



Source : documents budgétaires

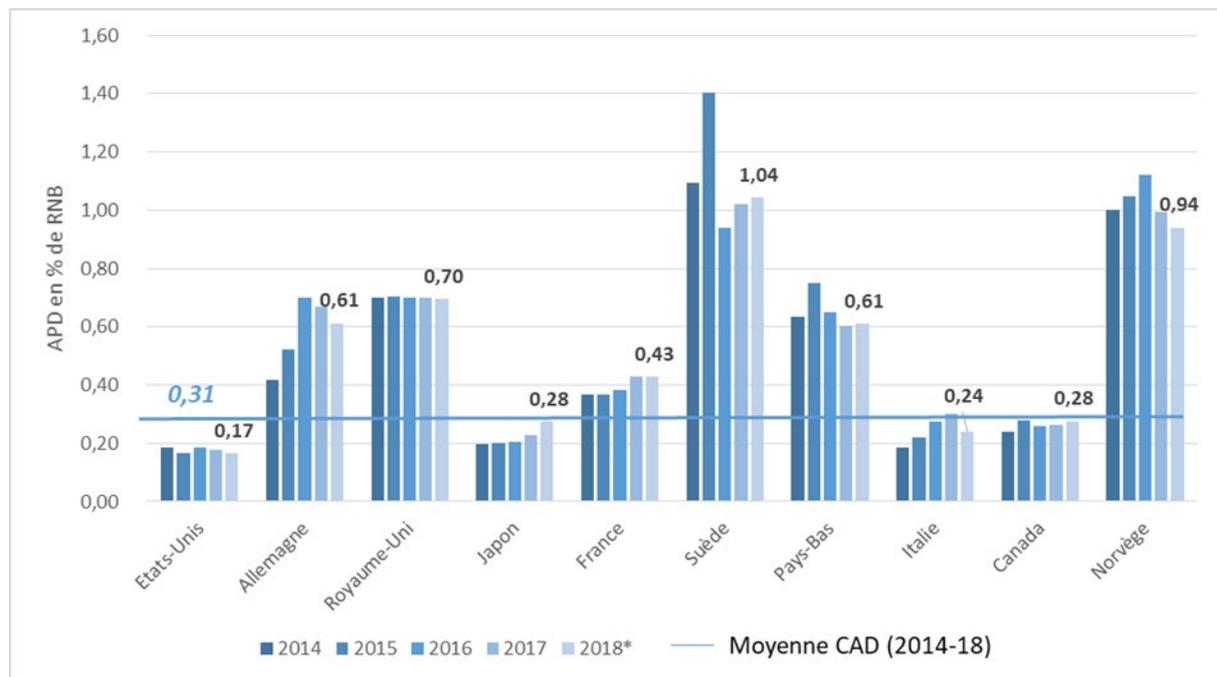
Les crédits de la mission « Aide publique au développement » progressent depuis plusieurs années et devraient atteindre 3,27 milliards d’euros en 2020 contre 3,06 milliards d’euros en LFI 2019, **soit une progression d’environ 6,5 %**.

Parallèlement, les engagements de l’AFD continuent à croître, celle-ci devant générer en 2020 près de 2 milliards d’aide à elle-seule, notamment grâce à ses prêts concessionnels.

Au total, l’APD, qui comprend beaucoup d’autres crédits comme l’aide aux réfugiés, passera de 10,6 milliards d’euros en 2019 à environ 12 milliards en 2020, soit **une progression de 0,43 à 0,46 % du RNB**. Cette progression sera due à une hausse de 150 millions de la mission APD, mais également à une augmentation de 100 millions d’euros des dépenses de prise en charge des réfugiés et surtout à **un accroissement de 600 millions d’euros de l’APD générée par les prêts de l’AFD**, alors que cette hausse n’a été que de 240 millions d’euros entre 2018 et 2019.

Pour atteindre les 0,55 % du RNB souhaités par le Président de la République d’ici 2022, **des augmentations encore nettement plus fortes des crédits budgétaires seront nécessaires au cours des dernières années du quinquennat**. En tout état de cause, il serait utile de disposer d’une programmation budgétaire solide et détaillée pour les années à venir. **Il est nécessaire qu’une telle programmation figure au sein de la future loi d’orientation et de programmation relative à l’aide publique au développement**, dont la présentation a été reportée tout au long de l’année 2019.

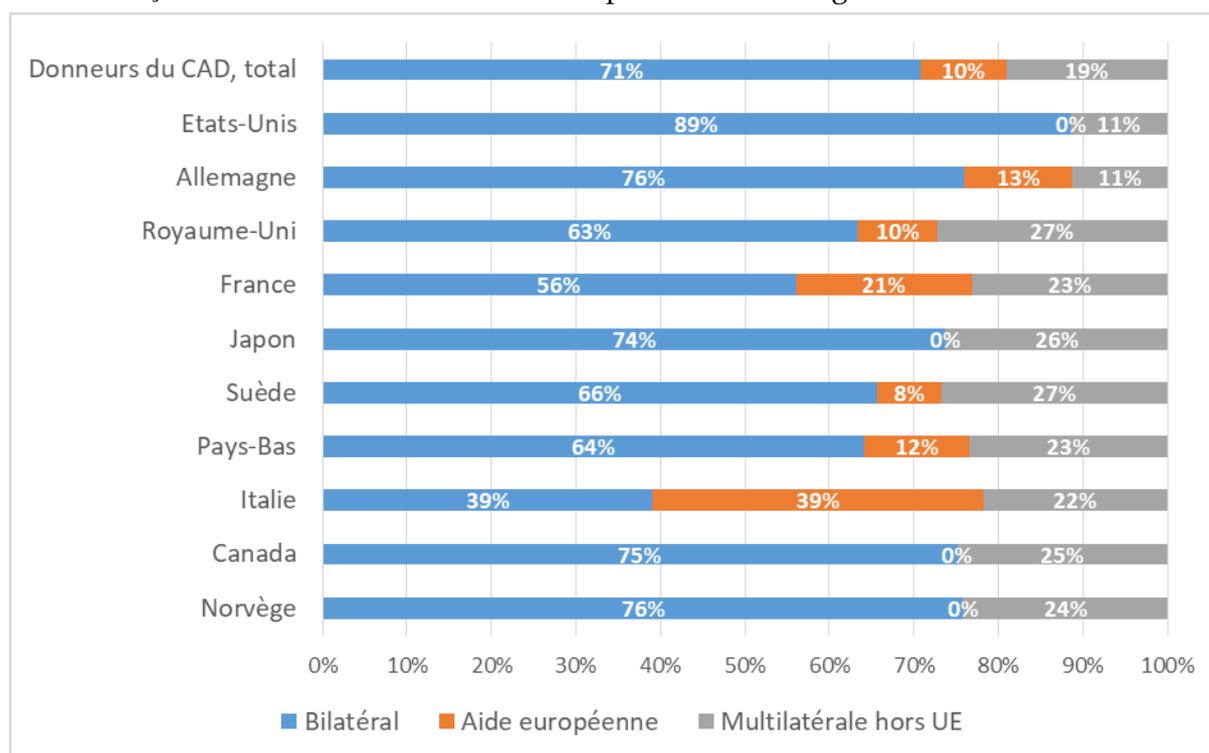
### Part du RNB consacrée à l’aide publique au développement



Source : documents budgétaires.

Si la commission des affaires étrangères s’est félicitée de cette progression des crédits d’aide publique au développement, l’APD faisant partie du triptyque des « 3D » (diplomatie-défense-développement) elle a souligné que cette augmentation devrait respecter les orientations définies par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) et par les deux assemblées : **priorité à l’Afrique subsaharienne et en particulier au Sahel, renforcement des dons et de la**

**composante bilatérale de l'APD française.** Sur ce dernier point, on constate en effet que l'aide française est une des moins bilatérales parmi celles des grands donateurs :



Source : OCDE, CAD1, 2018

## UNE STRATÉGIE, UN PILOTAGE ET UNE ÉVALUATION À RENFORCER

La commission a également insisté sur **la nécessité d'avoir une stratégie plus claire, un pilotage renforcé et une meilleure évaluation de l'APD.**

Avec près de 3,27 milliards d'euros pour la mission APD en 2020 dont 2,1 milliards sur les 5 milliards gérés par le ministère des affaires étrangères tous programmes confondus, il est en effet nécessaire que la stratégie et le pilotage de l'aide publique au développement, actuellement brouillés par la répartition de la responsabilité des crédits entre deux ministères et un opérateur principal, l'AFD, soient clarifiés.

Au-delà de la création d'un ministère de plein exercice, la commission appelle à **une amélioration du pilotage par le renforcement des structures existantes** : le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), le Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI) et le Conseil d'orientation stratégique de l'AFD. Il convient également de renforcer la tutelle des ministères chargés des affaires étrangères et des finances sur l'opérateur.

En ce qui concerne **les nécessaires progrès de l'évaluation**, qui ne reçoit pour le moment qu'un montant de crédits budgétaires relativement limité, la commission a estimé que le dispositif d'évaluation britannique, dont l'« Independent committee on aid impact » (ICAI) est la pièce maîtresse, constitue une référence valable pour créer **le nouveau dispositif d'évaluation qui doit être inscrit au sein de la future loi d'orientation relative à la politique de solidarité internationale**. Ce nouveau dispositif devra comporter les mêmes garanties d'efficacité que le dispositif britannique : **indépendance** des membres de la commission d'évaluation vis-à-vis des ministères et de l'opérateur et budget de fonctionnement suffisant pour celle-ci ; possibilité pour la commission d'évaluation de **rendre compte devant l'Assemblée nationale et le Sénat** en présence d'un représentant du ou des ministères de tutelles ; possibilité pour les

commissions du Parlement de **valider le programme d'évaluation** de l'instance ou d'avoir un droit de tirage sur celui-ci.

### UNE PRIORITÉ « AFRIQUE » À CONFIRMER

Si la priorité « Afrique » de l'aide française s'est notamment traduite par un accroissement des crédits en dons dont dispose l'AFD depuis 2018, il est impératif de maintenir cet effort au cours des prochaines années.

Au sein de l'Afrique subsaharienne, plusieurs pays du Sahel sont en situation difficile et **les effets de l'aide tardent à se manifester malgré les efforts des bailleurs**. Ceux-ci, et notamment pour la France, l'AFD à travers le fonds Minka, le Centre de crise et de soutien du quai d'Orsay et les autres acteurs de l'« approche globale », ont tenté d'améliorer la rapidité et l'efficacité de leurs interventions. Toutefois, des ajustements sont encore nécessaires. Ainsi, bien qu'en augmentation (avec une augmentation substantielle du Fonds d'urgence humanitaire), les moyens dont dispose le Centre de crise et de soutien sont encore insuffisants comparés à ceux des pays européens comparables.

*La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Aide publique au développement », le groupe communiste républicain citoyen et écologiste ayant voté contre.*

<b>Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées</b> <a href="http://www.senat.fr/commission/etr/index.html">http://www.senat.fr/commission/etr/index.html</a> 15 rue de Vaugirard 75006 Paris - <a href="mailto:secretariat-affetra@senat.fr">secretariat-affetra@senat.fr</a>	
Les rapporteurs pour avis sur la mission Aide publique au développement	
 <b>M. Jean-Pierre Vial</b> sénateur de Savoie	 <b>Mme Marie-Françoise Perol-Dumont</b> sénatrice de Haute-Vienne

Le rapport complet est disponible sur le site du Sénat : <http://www.senat.fr/rap/a19-142-4/a19-142-4.html>

