

Chiffres définitifs de l'APD française en 2004 -

Prévisions pour 2005 et 2006

Sommaire

1. La France respecte ses engagements
2. Estimations pour 2005 et prévisions pour 2006
3. Vers une remise en cause du mode de comptabilisation ?

Annexes :

Tableau I : 30 premiers bénéficiaires de l'APD française (versements nets 2004 en millions d'euros)

Tableau II : 30 premiers bénéficiaires de l'APD française (hors dette) (versements nets 2004 en millions d'euros)

Tableau III : Répartition de l'APD française (1996-2006)

A l'occasion de la toute récente publication des chiffres officiels de l'APD 2004 par l'OCDE, les Notes du jeudi formulent quelques faits saillants concernant les chiffres de l'aide française.



Le CAD (Comité d'Aide au Développement) de l'OCDE a récemment rendu publics les chiffres de l'aide publique au développement (APD) pour 2004, sur la base des déclarations faites par les membres et par les organisations internationales associées⁽²⁾.

La timide reprise de l'APD mondiale amorcée depuis 2002 se poursuit : en 2004, l'APD mondiale progresse de 5,9% en termes réels par rapport à l'année 2003 qui elle-même enregistrerait une hausse de 4,3% par rapport à 2002. Le taux d'effort de l'ensemble des Etats membres du CAD atteint 0,26% du RNB en 2004 (contre 0,25% en 2003, 0,23% en 2002 et 0,22% en 2001). Le CAD voit là un pas vers les engagements pris à Monterrey, dont la prise en compte devrait aboutir en 2006, selon ses estimations, à une APD des pays membres de l'OCDE égale à 0,30% de leur RNB. A l'horizon 2010, les pays du CAD pourraient revenir au niveau de 0,35% de leur RNB, comme au cours des décennies 1970 et 1980. Si l'on ne peut parler de changement d'échelle («*scaling up*»), il s'agit néanmoins d'un spectaculaire rattrapage («*catching up*»), presque aussi spectaculaire que la dégringolade observée de 1992 (0,33%) à 1997 (0,22%).

L'aide multilatérale est l'élément moteur de l'APD mondiale en 2004 et les annulations de dette marquent temporairement le pas. Fait marquant, l'aide-projet et l'aide-programme enregistrent une progression sensiblement plus forte que les années précédentes (+13% par rapport à 2003).

(1) Pour la France, c'est la Direction Générale du Trésor et de la Prévision Economique (bureau F3) qui collecte les informations auprès d'un grand nombre d'intervenants français dans l'APD, vérifie la cohérence des données et en effectue la synthèse. Cette diversité des acteurs explique le délai de production de ces chiffres définitifs.

1. LA FRANCE RESPECTE SES ENGAGEMENTS

L'APD française s'établit en 2004 à 6 820 millions d'euros (voir tableau III en annexe), soit, en euros, une progression de 6% par rapport à 2003 après une hausse de 10% entre 2002 et 2003. Traduits en dollars par le CAD, la France se situe à 8 473 M\$, au 3e rang des pays du CAD entre le Japon et le Royaume Uni, loin derrière les Etats Unis.

Toutefois, du fait de la croissance du RNB et des arrondis utilisés, l'APD reste comme en 2003 à 0,41 % du RNB, alors que l'engagement pour 2004 était de 0,42%. La France est au

7e rang des pays du CAD derrière les pays scandinaves, le Luxembourg, les Pays Bas et le Portugal, et juste devant un groupe comprenant la Belgique, l'Irlande, la Suisse, le Royaume Uni et la Finlande.

Dans une perspective historique, la France sort à peine d'un «creux de la vague» particulièrement marqué, ayant atteint son maximum il y a à peine plus de 10 ans (0,62% du RNB en 1994) et son minimum six ans plus tard (0,31% du RNB en 2000).

Evolution de l'aide française de 1991 à 2004

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Montants millions €	5 853,3	6 256,1	6 624,9	7 020,6	6 445,8	5 833,7	5 482,0	5 014,5	5 181,5	4 454,0	4 687,6	5 821,3	6 419,7	6 820
APD/RNB	0,56%	0,58%	0,60%	0,62%	0,55%	0,48%	0,44%	0,38%	0,38%	0,31%	0,32%	0,38%	0,41%	0,41%

L'élément le plus marquant de la déclaration française 2004 est la hausse importante de l'aide multilatérale (presque + 30%) du fait de l'accélération des appels du Fonds Européen de Développement (FED) et du rattrapage de nos retards de versements de 2003, ainsi que de l'augmentation très sensible

de notre contribution annuelle au fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. En 2004, la part du multilatéral dans l'aide française s'établit à 34%, au même niveau que 2002, ce qui correspond plus ou moins à la réalité du profil de notre aide (1/3 de multilatéral).

Evolution de la part multilatérale de l'APD française de 1990 à 2003

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
% multi	22,3%	24,3%	22,7%	22,3%	24,2%	23,2%	24,7%	27,7%	27,4%	31,1%	38,2%	34,1%	28,1%	34,0%

En 2004, les annulations et consolidations de dettes (1,4 Md €) ont marqué le pas tant au niveau de la mise en œuvre de l'initiative pays pauvres très endettés (PPTTE) qu'à celui des annulations hors PPTTE. Ceci est notamment lié au retard pris par le Cameroun. Rappelons que la comptabilisation de

l'annulation de la dette irakienne n'intervient qu'à partir de 2005. Ainsi les annulations de dettes ne représentent-elles «que» 20,7% de l'aide française en 2004, ce qui représente tout de même près d'un tiers de l'aide bilatérale.

L'analyse par **acteurs** fait ressortir les points suivants :

➤ l'APD provenant du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie (**MINEFI**) a baissé de 14% entre 2003 et 2004 du fait de la diminution des annulations de dettes : le Minefi représente, en 2004, 38 % de l'APD française, dont plus de la moitié en annulations. Notons que le solde des prêts du Trésor intervient en négatif, comme les années précédentes, les remboursements étant supérieurs aux nouveaux décaissements.;

➤ l'APD transitant par le **MAE** a augmenté de 27% par rapport à 2003. Cette progression est surtout due à l'aide multilatérale (+55%) du fait notamment de la contribution de 100 M€ au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme et de la forte hausse des appels à versements du FED. De plus, en 2004, les décaissements de l'aide-projet enregistrent également une forte progression (+25%), quoique que le FSP reste à un niveau historiquement faible. Au total, en 2004, la part du MAE dans l'APD française s'établit à 29%

L'analyse par pays bénéficiaires fait ressortir que le continent africain reste la priorité géographique de l'aide française : il reçoit en 2004 66% de l'aide bilatérale, tous instruments

(y compris le FED, et les enveloppes dons fournies à l'AFD) ;

➤ le montant de l'APD mis en œuvre par l'**AFD** s'élève à 53 M€, soit moins de 1% de l'APD française. Ce chiffre quelque peu trompeur résulte de la comptabilisation des dons au titre du MAE, et du mode de calcul par l'OCDE de l'APD concernant les prêts, où sont pris en compte les mesures de **flux** disponibles pour le développement. L'APD au sens de l'OCDE comptabilise les prêts **nets** (versements liés aux nouveaux prêts d'où sont déduits les remboursements intervenus pendant l'année). En versements bruts, et en ajoutant les dons, la part de l'APD (brute) mise en œuvre par l'AFD s'élève à 9%;

➤ deux composantes de l'APD française connaissent une progression importante entre 2003 et 2004 : l'aide aux réfugiés (+11%) et l'«**écolage**» (coûts des étudiants étrangers en France : +15%). Notons que ces deux composantes, qui représentent ensemble 17% de notre APD totale et plus du quart de notre APD bilatérale, sont par définition constatées ex-post, et ne peuvent faire l'objet d'aucune programmation.

confondus. L'Afrique sub-saharienne concentre 53% de cette aide du fait du poids des annulations de dettes.

La répartition par zone géographique est la suivante :

versements nets 2004 en millions €	montants	%
Europe	144,85	3,2%
Afrique du Nord	557,02	12,4%
Afrique sub-saharienne	2 385,44	53,2%
Amérique du Nord et Amérique centrale	170,73	3,8%
Amérique du Sud	105,53	2,4%
Moyen-Orient	121,29	2,7%
Asie du sud et Asie Centrale	99,04	2,2%
Extrême Orient	224,47	5,0%
Océanie	91,92	2,1%
APD non affectée	580,46	13,0%
Total des versements bilatéraux	4 480,75	100,0%

En 2004, la répartition par groupes de pays bénéficiaires selon la tranche de revenu est la suivante :

versements nets 2003 en millions €	montants	%
Pays moins avancés	1 826,56	40,8%
Pays à faible revenu	405,91	9,1%
Pays à revenu intermédiaire tranche inférieure	815,21	18,2%
Pays à revenu intermédiaire tranche supérieure	328,43	7,3%
Pays à revenu élevé	0,93	
APD non ventilée ou non spécifiée	1 103,71	24,6%
Total des versements bilatéraux	4 480,75	100,0%

La part de l'aide bilatérale destinée aux PMA atteint 0,11% du RNB en 2004. Ce pourcentage a fortement augmenté depuis quelques années (il s'établissait à 0,05% en 2000). Cette progression est liée au fait qu'un nombre de pays concernés par les allègements de dettes sont des PMA, ce qui ne sera plus le cas à partir de 2005 avec les annulations de dettes irakiennes et nigérianes. L'objectif rappelé dans la déclaration finale du sommet des Nations Unies est d'atteindre 0,15%.

Le tableau I joint, en annexe, donne les trente premiers bénéficiaires de l'APD française en 2004. Ce classement ne comprend pas les TOM (Mayotte et Wallis et Futuna qui seraient respectivement en 4ème et 19ème position). Ce tableau fait ressortir les points suivants :

- les 10 premiers bénéficiaires concentrent 40% de l'APD bilatérale;
- la priorité à l'Afrique s'illustre par le fait que 25 des 30 premiers bénéficiaires sont sur le continent africain.

Le tableau II donne les trente premiers bénéficiaires de l'APD française **hors dette** : le Maroc est en première place de ce classement, ce qui reflète le volume de notre coopération technique avec ce partenaire. Les 10 premiers bénéficiaires concentrent 31% de l'APD bilatérale hors dette, parmi ces dix premiers bénéficiaires on trouve les trois pays du Maghreb, quatre pays d'Afrique (Sénégal, Mali, Burkina Faso et Madagascar), deux pays asiatiques (le Vietnam et la Chine).

2. ESTIMATIONS POUR 2005 ET PREVISIONS POUR 2006

En 2005, selon les estimations élaborées par la Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique, l'APD française augmente de plus de 1,2 milliard €, soit une progression de 19 % par rapport à 2004, et atteint un niveau de 0,47% du RNB, très supérieur à l'objectif de 0,44%.

Cette progression résulte d'une véritable explosion des annulations de dettes qui atteignent 2,8 milliards € en 2005 contre 1,4 milliard € en 2004. Les allègements de dette du Nigéria et de l'Irak génèrent à eux seuls un montant d'APD de

1,5 milliard € (respectivement 1 milliard € pour le Nigéria et 500 millions € pour l'Irak). Pour ce qui concerne les pays pauvres très endettés (PPT), les annulations de dette touchent le Congo, la Zambie et le Cameroun.

Les annulations de dette équivalent à 35% de notre APD, et à près de la moitié de notre aide bilatérale (48%). Si l'on compare les montants hors annulations, l'APD française en 2005 serait en régression de 2% par rapport à 2004.

En 2006, selon les prévisions élaborées par la Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique, la progression de l'APD sera de 120 millions € (+1,5% par rapport à 2005). Le ratio APD/RNB restera au même niveau qu'en 2005 soit 0,47% du RNB, ce qui est l'objectif initial, dernière étape «en route» vers les 0,5% en 2007.

L'augmentation de l'APD proviendra de l'aide multilatérale et surtout de la hausse des contributions françaises aux banques

et fonds de développement (+350 millions €).

Cette prévision 2006 intègre un montant d'annulations de dette du Nigéria et de l'Irak identique au montant comptabilisé en 2005 (soit 1,5 milliard €). En revanche, il est prévu que les annulations de dette des pays pauvres très endettés (PPTÉ), marquent une décreue sensible : elles concerneraient principalement le Congo et le Mali.

3. VERS UNE REMISE EN CAUSE DU MODE DE COMPTABILISATION

L'importance prise par les annulations de dettes dans l'APD française, notamment en 2005 où elles atteignent la moitié de l'aide bilatérale, donne une acuité particulière aux critiques émises à l'égard de leur mode de comptabilisation.

Ces critiques émises par des ONG et des universitaires portent sur deux points :

- les annulations de dettes sont comptabilisées d'après la valeur nominale des créances alors que leur «valeur de marché» est très inférieure. La prise en compte de leur valeur de marché (valeur d'échange sur le marché de la dette qui intègre le risque de non paiement) diminuerait donc fortement le montant des annulations de dettes dans l'APD ;
- les annulations de créances générées par l'agence d'assurance crédit à l'exportation (COFACE) font l'objet de critiques du fait de leur opacité. Le manque d'information sur la nature des créances annulées permet aux ONG de mettre en doute le fait que toutes ces créances relèvent de l'aide au développement et non d'un soutien aux exportations françaises.

Par ailleurs, la prise en compte des frais relatifs aux réfugiés sur le sol du pays bailleur est contestée, car on voit mal comment les qualifier d'aide au pays bénéficiaire.

Enfin, des questions reviennent périodiquement au sujet de la «coopération technique», vaste ensemble qui dans les statistiques du CAD inclut des choses très diverses :

⇒ les «écolages» susmentionnés, que seules la France et l'Allemagne déclarent, et qui ne devraient en principe concerner que les formations dans des matières spécifiquement liées au développement, pour des étudiants qui ensuite repartent en faire profiter leur pays.

l'assistance technique

⇒ les actions de coopération diverses, hors projets clairement identifiés (pour la France, c'est une grande partie de notre ancien «titre IV»).

⇒ les projets dont une partie importante est constituée de formation ou d'assistance technique.

Le CAD s'est engagé à réaliser un travail précis pour désagréger cette variété d'éléments. Ce travail sera utile, et permettra de mieux défendre l'assistance technique, important outil de renforcement des capacités et d'appui à la gouvernance. Cet outil fait en effet régulièrement l'objet d'attaques dans le monde de l'aide que l'amalgame actuel entre assistance technique et coopération technique renforce malheureusement.

Tableau I :
30 premiers bénéficiaires de l'APD française
(versements nets 2004 en millions d'euros)

1	SENEGAL	410,31
2	MADAGASCAR	389,98
3	MAROC	175,56
4	NIGER	157,60
5	ALGERIE	139,19
6	TUNISIE	113,79
7	CONGO, REP. DEMOCRATIQUE	108,40
8	CAMEROUN	103,94
9	TANZANIE	96,55
10	EGYPTE	87,87
11	VIET-NAM	85,95
12	ZAMBIE	83,55
13	CHINE	82,75
14	BURKINA FASO	67,31
15	MALI	65,61
16	GHANA	59,98
17	GUINEE	58,21
18	NICARAGUA	52,52
19	BENIN	50,59
20	COTE D'IVOIRE	50,04
21	LIBAN	47,19
22	TCHAD	37,29
23	CENTRAFRICAINE, REPUBLIQUE	29,45
24	CONGO	29,06
25	BURUNDI	28,01
26	KENYA	25,89
27	BRESIL	25,02
28	MAURITANIE	23,51
29	TOGO	21,34
30	ETHIOPIE	21,13

Tableau II :
30 premiers bénéficiaires de l'APD française (hors dette)
(versements nets 2004 en millions d'euros)

1	MAROC	189,45
2	ALGERIE	140,49
3	SENEGAL	124,21
4	TUNISIE	113,79
5	VIET-NAM	85,95
6	CHINE	82,75
7	MALI	60,57
8	MADAGASCAR	57,33
9	BURKINA FASO	54,67
10	LIBAN	47,19
11	COTE D'IVOIRE	41,80
12	NIGER	37,97
13	TCHAD	34,82
14	BENIN	33,14
15	BRESIL	30,72
16	CONGO	28,97
17	GUINEE	25,68
18	MAURITANIE	22,41
19	GHANA	22,41
20	CAMBODGE	20,63
21	TOGO	20,53
22	ZONES ADMIN. PALESTINIENNE	20,28
23	HAITI	20,02
24	DJIBOUTI	19,72
25	SYRIE	19,09
26	ANGOLA	17,61
27	CONGO, REP. DEMOCRATIQUE	17,16
28	LAOS	15,81
29	ETHIOPIE	15,35
30	MEXIQUE	15,06

Tableau III - RÉPARTITION DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT DE LA FRANCE

TRÉSOR - Bureau F3

	1 9 9 6	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*	2006*
Versements nets en MXEU/MEUR	Montants	Montants	Montants	Montants	Montants	Montants	Montants	Montants	Montants	Montants	Montants
Ministère de l'Economie et des Finances	2 452,35	2 442,36	2 061,80	2 151,81	2 021,82	2 042,00	2 329,52	2 970,81	2 566,88	3 656,96	3 339,13
* Aide multilatérale	1 238,72	1 253,41	1 281,87	1 307,50	1 250,29	1 669,05	1 235,52	1 210,44	1 414,37	1 288,24	1 575,41
* Prêts et dons du Trésor	344,48	211,69	144,79	54,51	-54,17	-183,16	-156,50	-82,10	-270,93	-501,52	-248,46
* Allègements de dettes	771,79	973,64	630,23	789,80	520,32	470,37	1 137,47	1 842,47	1 411,54	2 803,24	1 932,18
* Garanties diverses	30,86				305,39	85,74	63,03				
* Fonds SIDA bilatéral en 2002							50,00				
* Dons projet et dons à l'ajustement structurel	66,50	3,62	4,91						11,91	67,00	80,00
Ministère des Affaires Etrangères	1 177,16	1 056,54	1 024,00	1 009,43	1 115,28	1 107,04	1 697,47	1 581,69	2 007,12	2 103,83	2 303,34
* Aide multilatérale dont FED à partir de 2002	116,44	101,32	107,02	111,40	134,26	120,04	749,96	594,94	921,52	1 005,85	1 190,77
* Coopération technique	757,05	685,65	642,56	608,38	586,51	570,90	577,01	573,60	585,74	605,74	585,74
* Dons projet et dons à l'ajustement structurel	137,31	153,58	159,39	155,97	167,09	168,72	166,80	179,01	256,78	238,63	287,09
* Fonds de Solidarité Prioritaire**	185,39	154,95	159,83	131,64	133,39	129,28	109,30	121,11	159,49	153,31	138,70
* Concours financiers	47,20	8,70	13,37	23,99	24,16	17,04	23,41	25,90	9,15	20,00	20,00
* Transport aide alimentaire + produit 2005	13,42	18,75	16,75	17,99	16,81	19,10	17,84	21,93	27,53	37,79	38,21
* Aide d'urgence	14,52	12,25	7,72	36,23	12,89	9,54	11,37	25,68	12,07	12,07	12,07
* Autres dons	22,26	22,66	24,36	35,24	40,16	72,41	41,79	39,52	34,84	30,44	30,77
Agence Française de Développement	296,11	176,54	110,61	124,38	23,83	47,45	168,88	-19,59	53,50	57,41	261,81
* Prêts du premier guichet	121,43	95,82	103,85	94,74	88,49	79,50	100,77	44,56	123,73	213,07	339,46
* Prêts d'ajustement	174,69	80,72	6,77	29,64	-64,66	-32,06	64,89	-66,97	-77,61	-161,00	-82,98
* Coopération technique							3,22	2,82	5,34	5,34	5,34
* Aide multilatérale									2,04		
* Souscription au capital											
Autres ministères	934,58	887,99	837,97	909,44	920,49	1 102,74	1 231,69	1 466,77	1 674,97	1 748,70	1 770,51
* Education nationale	309,45	310,44	321,61	338,60	365,01	451,19	547,36	640,03	736,61	746,56	757,76
* Recherche	422,32	408,01	385,01	373,09	335,37	350,49	352,65	322,43	396,11	400,07	404,87
* Ministère Agriculture (dont aide alimentaire)	42,52	24,75	29,76	29,88	34,11	38,85	16,96	13,45	14,65	2,00	2,50
* Aide aux réfugiés	62,44	50,38	71,62	146,81	159,99	226,32	260,87	394,04	438,08	506,46	510,84
* Coopération décentralisée (y compris MAE)							12,15	40,54	46,15	55,08	55,90
* Autres	97,86	94,40	29,97	21,06	26,01	35,89	41,69	56,27	43,38	38,54	38,64
* dont multilatéral									0,90		
TOM	731,42	682,81	738,15	752,77	167,82	188,77	187,69	195,44	222,39	225,72	229,11
Coûts administratifs	242,11	235,73	241,92	233,66	204,80	199,63	206,09	224,60	294,72	300,47	309,48
TOTAL	5 833,74	5 481,96	5 014,45	5 181,49	4 454,03	4 687,62	5 821,35	6 419,72	6 819,58	8 093,08	8 213,39
RNB en Mds EUR au 15-09-05	1 234,11	1 276,80	1 334,53	1 387,37	1 461,16	1 514,91	1 552,79	1 592,40	1 657,13	1 708,55	1 765,53
ratio APD/RNB	0,47%	0,43%	0,38%	0,37%	0,30%	0,31%	0,37%	0,40%	0,41%	0,47%	0,47%

** ancien Fonds d'Aide et de Coopération