Département Méditerranée et Moyen-Orient

CADRE D'INTERVENTION REGIONAL
2015 / 2018

« Vivre ensemble, croitre ensemble »

TABLE DES MATIERES

1. Les enjeux structurels de développement dans les PSEM ..... - 4 -

1.1. Brève analyse géo-politique ..... - 4 -
1.2. L'état des sociétés après la première phase de transition ..... - 5 -
1.3. Une zone fragile ..... - 7 -
1.4. Une région qui résiste aux tensions macro-économiques ..... - 8 -
1.5. De la croissance à la qualité de vie ..... - 11 -

2. Les enjeux pour la France et l'Europe ..... - 12 -

2.1. Les enjeux pour la France ..... - 12 -
2.2. Le renouvellement de la politique de voisinage ..... - 14 -
2.3. Le Partenariat de Deauville, un bilan en demi-teinte ..... - 15 -
2.4. De nouvelles dynamiques sous-régionales ..... - 16 -

3. Le bilan de l'action du groupe de l'AFD (2011-2014) ..... - 17 -

3.1. Le bilan quantitatif ..... - 17 -
3.2. Le bilan qualitatif ..... - 18 -

4. Les orientations de l'action de l'AFD pour la période 2015-2018 ..... - 20 -

4.1. Trois finalités et sept objectifs pour guider les activités de l'AFD ..... - 21 -
4.2. Trois scénarios de production financière ..... - 28 -
4.3. Trois obligations : de moyen, de méthode et de résultat ..... - 29 -

5. Les modalités d'intervention de l'AFD ..... - 30 -

5.1. L'approche croisée acteurs/politique sectorielle ..... - 30 -
5.2. Innover et compléter les outils d'intervention de l'AFD ..... - 32 -
5.3. Quels sont nos partenaires privilégiés ? ..... - 34 -
5.4. La recherche-action ..... - 36 -

6. Sigles et abréviations ..... - 39 -

7. Annexes ..... - 41 -

7.1. Carte zone d'intervention de l'AFD ..... - 41 -
7.2. Bilan 2013 de la notation qualité des projets en zone MED ..... - 42 -
7.3. Les trois scénarios (en millions d'euros) ..... - 43 -
7.4. Matrice climat de l'AFD ..... - 44 -
7.5. Le schéma logique CIR 2015-2018 détaillé par activité ..... - 45 -
7.6. Rendre compte de la mise en œuvre du Cadre d'Intervention Méditerranée et Moyen-Orient ..... - 46 -

L'Agence française de développement intervient depuis 22 ans dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée **(PSEM):** nos activités ont débuté en 1992 avec l'ouverture des premières agences locales de l'AFD en Tunisie et au Maroc. En Algérie, l'histoire de nos interventions est beaucoup plus longue, mais connait depuis 2006 un ralentissement notoire avec la décision des autorités de ne plus recourir à l'endettement externe. Elles se sont poursuivies en Palestine (1998), au Liban (1999), en Turquie (2004), en Jordanie (2006), en Egypte (2006), au Yémen (2007), en Syrie (2009) et enfin en Irak (fin 2010). Au Yémen et en Irak, elles sont aujourd'hui empêchées et le suivi de nos activités est désormais respectivement assuré depuis Djibouti et Amman. Depuis la fermeture de l'agence de l'AFD en Syrie, le suivi de ce pays est assuré depuis Paris. En Libye (2012), notre mandat est limité à un appui aux maîtrises d'ouvrage libyennes.

La dynamique régionale de soulèvements sociaux, un temps appelée « printemps arabes », est aujourd'hui interprétée comme un moment historique de la difficile construction des Etats nations. Des sous-ensembles géographiques de type « Maghreb » ou « Machrek » sont difficiles à établir car les interconnexions naissantes (dynamique saharo-sahéliennes) et le déversement toujours possible des tensions et conflits d'un pays à l'autre contribuent plutôt à une fluidité de la région.

Les enjeux de développement sont avant tout sociaux. L'amélioration de l'employabilité de tous, diplômés chômeurs mais aussi jeunes quittant le système scolaire est devenue la question sociale à traiter en priorité. S'y ajoute le constat selon lequel trois femmes sur quatre, en âge de travailler, sont inactives. Les conflits, les tensions identitaires et les déplacements forcés ne font qu'exacerber l'enjeu de cohésion sociale.

Ils sont ensuite environnementaux : l**a qualité de vie en Afrique du Nord et Moyen Orient (ANMO)** sera fortement dépendante de la capacité des acteurs publics et privés à lutter contre les pollutions, gérer la rareté des ressources naturelles (eau, sol, couvert forestier) et réparer les effets de la vulnérabilité devant le changement climatique (manque de pluie, remontée des eaux en zone côtière, érosion des sols).

Les sociétés des PSEM sont donc aujourd'hui fragilisées par le manque d'emplois et des modèles de développement qui pour être durables, devront à l'échelle de chaque territoire, réparer les inégalités d'accès aux opportunités économiques et gérer la rareté du capital naturel.

La région a les moyens de renouer avec la croissance. Si, après avoir été globalement prospères, les PSEM se caractérisent désormais par un niveau d'endettement plus élevé et des déficits jumeaux non maitrisés, ces pays commencent à engager les réformes relatives au coût de l'énergie et au rééquilibrage de leurs échanges agricoles. Deux pays se détachent, la Turquie, seul émergent de la zone et le Maroc, engagé sur le long terme dans l'ouverture à l'international, la modernisation et la diversification de son économie.

Alors que **le partenariat de Deauville** laissait espérer une mobilisation forte de l'Occident, l'Europe a connu des difficultés à renouveler sa politique de voisinage ; celle-ci s'articule désormais autour de partenariats différenciés et non plus autour d'une vision partagée de l'intégration régionale. Si la politique de voisinage débouche sur des accords d'association (à portée d'abord commerciale), elle n'a pas vocation à offrir de perspective d'adhésion. Seule la Turquie, engagée depuis 2004 dans un processus d'adhésion, continue un lent travail de rapprochement de ses normes avec celles de l'Europe.

Le partenariat de Deauville a par contre permis l'introduction d'un nouvel acteur spécialisé dans le financement du secteur privé, la BERD, et rendu visible la puissance financière des pays du Golfe. Face à la nécessité de ne pas seulement financer la paix sociale, mais aussi de réformer en profondeur leurs politiques économiques, les PSEM ont pour certains accepté le soutien du FMI.

Les orientations opérationnelles de l'AFD dans les PSEM répondent à **trois finalités** :

1) Promouvoir une croissance durable créatrice d'emplois

Trois objectifs principaux contribuent à une croissance créatrice d'emplois : i) des entreprises qui créent de la valeur ajoutée et des emplois décents, ii) un meilleur accès des femmes au marché du travail en vue de bénéficier pleinement du dividende démographique, iii) des territoires attractifs i.e. proposant des niveaux d'équipements et de services, mais aussi des débouchés commerciaux (localement ou à l'export) propices au développement de la production.

2) Gérer un capital naturel contraint et s'adapter aux dérèglements climatiques

A cette seconde finalité de développement se rattachent deux objectifs, le premier - la sécurité énergétique des pays - participant directement à la réduction des gaz à effet de serre, le second - la gestion de la rareté du capital naturel - relevant davantage d'une stratégie d'adaptation aux conséquences des dérèglements climatiques (manque de pluie/érosion des sols) sur la disponibilité en eau et en sols arables.

3) Renforcer la cohésion sociale

Dans tous les PSEM, la question sociale est posée i) de manière générale par le chômage de masse mais aussi, ii) plus nouvellement et dans certains pays, par les migrations et les déplacements forcés de populations.

Les **bénéficiaires principaux** des trois finalités seront surtout les jeunes en tant que « *classe d'âge* » (promouvoir l'emploi et la croissance demeure la clef des évolutions de la région entrée dans la période de bénéfice possible du « dividende démographique »), en tant que « *génération* » (la gestion de la rareté des ressources naturelles ménage l'avenir des générations à venir, en milieu rural notamment), et en tant qu'« *individus apprenants* » (les mouvements sociaux de 2011 nous rappellent que la jeunesse est aussi « la voix » par laquelle s'expriment les nouvelles exigences sociales – opportunités et dignité).

Trois scénarios d'engagement sont proposés qui dépendent de l'impact des conflits sur notre activité de coopération :

- **Un scénario de référence** (1 milliard € à horizon 2018) est construit en exploitant toutes les possiblités offertes par la récente restructuration des fonds propres de l'AFD, au Maroc et en Tunisie, mais sans espérer une reprise rapide de nos activités dans les pays en crise (Liban, Syrie, Irak).

- **Un scénario optimiste**[1] (1,4 milliard €) compte sur une possibilité recouvrée d'intervention en Syrie et sur de possibles interventions en Irak à compter de 2016.

- **Un scénario pessimiste** (900 millions €) intègre une poursuite de la diffusion des crises dans la sous-région, empêchant l'accélération de nos engagements en Jordanie et au Liban, ainsi que leur reprise en Syrie ou en Irak.

Quel que soit le scénario, aucune hypothèse de reprise de l'endettement en Algérie n'est envisagée.

L'action de l'AFD a été complexifiée par la désorganisation des services publics dans les pays touchés par les soulèvements, tandis qu'émergeaient de **nouveaux acteurs,** responsables syndicaux, élus locaux, responsables d'entreprises, collectifs…. De manière générale les bénéficiaires de nos interventions sont de moins en moins les récipiendaires passifs des actions de développement promues par les Etats, mais de plus en plus les acteurs de leur développement, des « **parties prenantes** ».

L'AFD élargira donc sa **palette de produits financiers** pour répondre aux demandes exprimées par ces acteurs, tandis qu'elle concentrera sa **production de connaissances** sur trois thématiques (croissance, emploi et productivité/ cohésion sociale et genre/ climat) et deux partenaires principaux, le CMI et le Plan bleu.

Ce document commence par identifier les principaux enjeux structurels de développement des pays au sud et à l'est de la Méditerranée (1), et les enjeux dans cette région pour la France et l'Europe (2). Puis, dressant un bilan des actions du groupe AFD au cours des années 2011 - 2014 (3), il présente les finalités et objectifs du groupe pour la période 2015-2018 (4), ainsi que les modalités d'intervention les plus adaptées pour atteindre ces objectifs (5).

[1] Scénario « théorique » car établi dans l'hypothèse - à compter de 2016 - d'une augmentation significative des activités dans certains pays aujourd'hui en crise (Irak, Syrie notamment), sans pour autant réduire les montants prévus par le scénario de référence dans les autres pays.

1. Les enjeux structurels de développement dans les PSEM[2]

1.1. Brève analyse géo-politique

D'une transition à l'autre…

Les révolutions arabes débutées en 2011 ont été associées à un moment de démocratisation généralisée des pays du sud et de l'est de la méditerranée (PSEM – cf. annexe 7.1), au vu d'un apparent « effet d'entrainement » des révoltes et de situations politiques analogues (régimes autoritaires, transitions démographiques, politiques économiques néo-libérales). L'optimisme a toutefois cédé la place à une lecture historique de ces évènements. Ainsi et selon Jean-François Bayart[3], « la dynamique régionale de soulèvement social ne doit pas occulter le fait que le renversement de Ben Ali en Tunisie puis de Moubarak en Egypte et de Kadhafi en Libye, la contestation de Saleh au Yémen et d'Assad en Syrie, ou encore les manifestations au Maroc et au Bahreïn répondent avant tout à des logiques étatiques particulières que les catégories génériques «jeunesse», «islam», «société civile», «réseaux sociaux», ne font qu'effleurer ».

Ainsi, les évènements qui se déroulent depuis l'immolation de Mohamed Bouazizi à Sidi Bouzid le 17 décembre 2010 sont aussi à lire dans la perspective historique de la construction nationale autour d'une identité partagée sur un espace donné. Quatre scénarios peuvent être évoqués :

- **Le scénario de la « transition démocratique réussie »,** illustrée par la Tunisie où de nouvelles mobilisations populaires, non partisanes et a-confessionnelles seront pourtant rendues plus difficiles face à la montée en puissance de courants islamo-conservateurs auxquels appartiennent Ennahda (mais aussi l'AKP de Recep Tayyip Erdoğan en Turquie ou le Parti de la Justice et du Développement au Maroc).
- **Le scénario** de la « **restauration autoritaire** ». Phénomène déjà connu en Algérie avec le coup d'Etat militaire de 1992, on assiste à la résurgence d'un Etat fort, comme aujourd'hui en Egypte.
- **Le scénario** de l' «**adaptation »** ou de la « **modernisation conservatrice** ». C'est le cas de la Jordanie ou du Maroc qui en 2011 a prévenu le soulèvement en acceptant la victoire du PJD et en accordant une révision constitutionnelle.
- **Le scénario de la fragilisation illustré par les guerres civiles** qui touchent la Syrie, le Yémen, l'Irak et la Libye. L'internationalisation de ces conflits (ingérences extérieures, exodes de populations, intensification des trafics d'armes, etc...) déstabilise durablement les équilibres régionaux, alors que dans le même temps les traumatismes mémoriels et le coût économique induit par ces conflits entravent la construction des Etat-Nations.

Des sous-ensembles géographiques communément admis (de type « Maghreb », « Machrek ») apparaissent moins pertinents aujourd'hui car les interconnexions naissantes (dynamique saharo-sahélienne aux niveaux économique, commercial et politique en plein essor) et le potentiel de déversement des conflits et des tensions d'un pays à l'autre contribuent plutôt à une « fluidité » de la région.

En premier lieu existent les situations de relative adéquation entre un Etat et une Nation.

La **Turquie** après le démantèlement de son empire s'est bâtie par rejet successif de ses minorités (Arméniens, Grecs, Juifs entre autres) ; un sentiment fort de « turquicité » anime la population qui, à l'exception des Kurdes, présente une forte homogénéité. **L'Egypte**, grâce à sa géographie resserrée autour du Nil et son histoire ancienne, répond à une solidarité et une identité nationale forte. La **Tunisie**, le **Maroc** et l'**Algérie** répondent également à cette logique de superposition entre un Etat et une Nation, mais doivent composer avec la présence de communautés culturellement fortes (Berbères de Kabylie et Touareg du Sud de l'Algérie; Chleuhs et Zayanes au Maroc; Juifs au Maroc, en Tunisie,…).

En second lieu, existent les situations dans lesquelles les Etats agissent <u>contre</u> leurs nations.

Ainsi **l'Irak,** composé de communautés chiite, sunnite et kurde, a connu la domination de la minorité sunnite depuis la création de l'Etat sous l'égide britannique en 1920 jusqu'à la chute de Saddam Hussein, puis la marginalisation des sunnites sous le gouvernement du précédent Premier Ministre Nouri El Maliki, avant d'être confronté à l'extrémisme sunnite.

[2] Cette analyse des enjeux structurels s'appuie notamment sur les travaux réalisés, dans le cadre de partenariats de production de connaissances entre l'AFD et le FASOPO sur l'analyse sociopolitique, le CMI et le Plan Bleu sur les enjeux de développement durable, ainsi que le cabinet Méroé.

[3] In Revue européenne d'analyse des sociétés politiques, N°35, 2013 « Retour sur les printemps arabes », Jean-François Bayart.

La montée en puissance de Daech, qui souhaite rétablir un califat, nourrit cet antagonisme entre les différentes religions, confessions et ethnies, affaiblissant les structures étatiques existantes mais toujours en phase de consolidation. La situation en **Syrie**, sans faire état de la guerre civile qui la traverse, se caractérise par la captation de l'Etat et de ses ressources par les classes aisées qui viennent de la minorité alaouite voire druze, aux dépends de la majorité sunnite ; la cohérence de la nation est donc malmenée par l'utilisation de l'appareil d'Etat contre une partie de la population.
Le **Liban, cas à part,** repose sur un fragile équilibre entre groupes ethniques et religieux (on parle de « consociativisme libanais ») que l'Etat tente de maintenir unis. Au Liban, l'Etat résiste à la dislocation de la Nation.

Enfin il y a les nations sans Etat, Kurdes, Palestiniens et **Libyens**.
La montée en puissance de la région autonome du **Kurdistan** au nord de l'Irak mais aussi l'émancipation progressive des communautés kurdes au Nord de la Syrie offrent peut-être la perspective d'une nouvelle dynamique. Les **Palestiniens** se trouvent dans une impasse politique qui oblige à un rapprochement difficile entre le Hamas et le Fatah, mais qui attise aussi le conflit armé avec Israël (cf. l'opération « Bordure protectrice » de l'été 2014). La **Libye** connait une logique tribale plus marquée que chez ses voisins maghrébins, du fait de l'héritage quasi féodal laissé par Mouammar Kadhafi, et qui se caractérise par l'absence de structures étatiques viables[4].

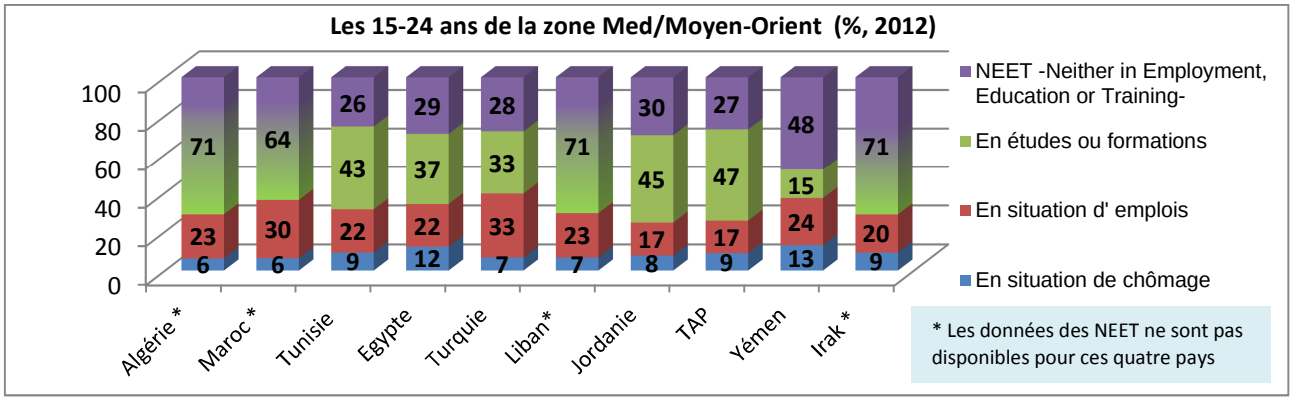
La région dans son ensemble est donc en voie de recomposition violente et oblige à poser la question du traitement des tensions que génère la construction heurtée et différenciée des Etats-Nations.

1.2. L'état des sociétés après la première phase de transition

Les mouvements sociaux qui n'ont pas cessé depuis les « printemps de 2011 » témoignent de la capacité des sociétés à contester les inégalités devant l'accès aux opportunités, en premier lieu l'accès à l'emploi, aux services publics, et à revendiquer davantage de justice sociale.
La dégradation du contrat social oblige à revoir le modèle de croissance mais aussi de gouvernance et à reconnaitre la place occupée par certaines catégories sociales (les jeunes, les femmes….) tout comme l'articulation entre déséquilibres territoriaux et sociaux.

La population de la région Afrique du Nord/Moyen-Orient, actuellement de 450 millions d'habitants, comptera 560 millions en 2025 puis 700 millions en 2050. Toutefois, cette « vitalité » démographique connait des rythmes différents. Le Liban, la Tunisie et la Turquie finissent leur **transition démographique** (dans ces pays, on compte 2,1 enfants par femme, voire en-deçà); au Maroc, en Jordanie et en Algérie on dénombre 3 enfants par femme. L'Egypte illustrerait, selon Youssef Courbage, la **« contre-révolution démographique »**, avec une remontée de la fécondité de 3 enfants en 2008 à 3,5 en 2012, tandis que l'Irak, les Territoires Palestiniens et le Yémen en sont au début de leur transition démographique (avec des taux très élevés dépassant plus de 4 enfants par femme). Parmi les éléments explicatifs de ce retard pris dans le rythme de la transition démographique, Y Courbage évoque le retour de la patrilinéarité (obligation d'avoir un enfant mâle), la marginalisation de l'emploi féminin, la fécondité politique (en Cisjordanie et à Gaza) et un retour aux valeurs traditionnelles de la famille élargie notamment en villes.

En 2014, les moins de 24 ans représentent plus de 150 millions d'individus (soit environ 50% de la population totale).

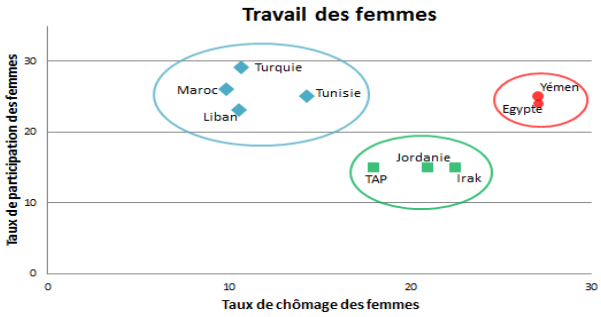


[4] Une nation sans Etat est le principe même de la « Jamahiriya » instituée par Mouammar Kadhafi en 1977

La transformation de la transition démographique en « dividende économique[5] **»** demeure néanmoins incertaine. On prévoit 5 millions de primo-entrants sur le marché du travail chaque année d'ici 2020. Or, la raréfaction des opportunités de travail dans le secteur public et l'absence de relais dans le secteur privé contribuent à l'atonie du marché de l'emploi.
Si le phénomène des **diplômés-chômeurs** demeure important, il cache une autre réalité, celle des ***NEET***[6]. L'amélioration de l'employabilité de tous, y compris des jeunes quittant le système scolaire, est devenue la question sociale à traiter en priorité.
Le risque de **paupérisation** des jeunes est grand et déstabilise les liens entre les générations : plus que la pauvreté, les jeunes générations craignent l'exclusion sociale (par exemple associée à l'impossibilité de se marier) et la déconsidération communautaire.

Les migrations liées au travail, internes ou externes à la région ANMO, sont particulièrement importantes. Elles restent cependant dépendantes des opportunités qui s'offrent dans les Etats membres de l'Union Européenne (qui signent avec la Commission des Partenariats pour la Mobilité), ou dans les pays du Golfe (qui toutefois privilégient actuellement une « renationalisation » de leurs emplois et recourent davantage à la main d'œuvre asiatique).
Le nombre d'émigrés originaires de la zone ANMO est de l'ordre de 18 millions d'individus : 40% se rendent dans les pays de l'OCDE (Algérie –France, Maroc-France, Maroc- Espagne) et 31,5% opèrent une migration intra-régionale (Egypte-Arabie Saoudite, Cisjordanie-Jordanie, …). Ils appartiennent à différentes catégories socio-économiques (qualifiés pour le Liban ou le Maroc, moins qualifiés pour les émigrés algériens ou palestiniens).

La réduction des inégalités de genre, dans une région où trois femmes en âge de travailler sur quatre sont inactives, est un autre trait fort de ces sociétés[7]. Le faible accès des femmes au marché du travail entrave leur autonomie économique.



Les opportunités pour les femmes d'accéder au marché du travail sont moins nombreuses pour des raisons juridiques, sociales et financières qui rendent difficilement conciliable vie professionnelle et familiale (alors que paradoxalement les femmes ont de meilleurs résultats scolaires et sont davantage représentées que les hommes dans l'enseignement supérieur en Tunisie ou en Jordanie par exemple). Les emplois publics, plus propices aux attentes des femmes (flexibilité des horaires, salaire avantageux), sont aussi devenus moins nombreux. A l'exception du Yémen et de l'Egypte, on observe une corrélation inverse entre taux de participation des femmes au marché du travail et taux de chômage (cf. le schéma ci-contre).

Les inégalités sociales sont aussi « histoires » de territoires. Les migrations vers les villes ont renforcé les disparités territoriales avec la montée en puissance de villes macrocéphales qui captent les flux économiques. De nombreuses familles rurales se retrouvent ainsi marginalisées dans des zones « vides » (campagnes, désert) avec un accès limité aux infrastructures de santé et d'éducation.
Dans le même temps beaucoup de travailleurs ruraux ayant migré en ville se retrouvent en **zone « rurbaine » mal équipées** (en logement et transport notamment) et du fait de la faible industrialisation n'y trouvent pas d'emploi. **L'attractivité des territoires ruraux et le développement de villes secondaires** sont donc des enjeux majeurs. La dichotomie urbain/rural se double d'une opposition entre le littoral ou les fleuves et l'arrière-pays, accentuée par la désertification : ainsi par exemple 90% des Egyptiens, des Libyens et des Algériens occupent 10% du territoire de leurs pays respectifs.

Les enjeux sont donc ceux de la gestion des zones à forte concentration humaine et par conséquent de **l'organisation non conflictuelle de l'usage des sols** entre les activités économiques (tourisme, pêche, agriculture) et l'habitat.

[5] Le dividende démographique est l'accélération de la croissance économique résultant des changements dans la structure par âge de la population dus à la baisse consécutive de la fécondité et de la mortalité. Selon cet argument, les changements démographiques en cours pourraient appuyer les efforts de développement du continent en créant des conditions propices à l'épargne, à l'investissement productif et à l'amélioration du capital humain.
[6] Neither in Employment, Education or Training
[7] Ce taux d'inactivité progresse sur les 30 dernières années de seulement 0,17 % par an en moyenne.

Si la première phase de transition dans le monde arabo-turc fut celle des mouvements sociaux et de la recomposition des règles du jeu politique, la seconde s'ouvre sur le constat de sociétés fragilisées par le manque d'emploi et de modèles de développement qui, pour être durables, devront réparer à l'échelle de chaque territoire les inégalités d'accès aux opportunités économiques et gérer la rareté du capital naturel.

1.3. Une zone fragile

La montée des conflits :

Les conflits recouvrent plusieurs visages : interétatiques (Territoires palestiniens-Israël), guerres civiles devenues pour certaines régionales (Syrie, Irak, Yémen, Libye), rébellion armée islamiste (Libye, Irak[8]), rébellion kurde en Turquie. Enfin les luttes anti-terroristes menées en Kabylie (AQMI), au Yémen (AQPA), en Irak et en Syrie (Daech), mais aussi aux frontières du Mali et de la Libye, exposent tout particulièrement la Tunisie, l'Algérie et le Maroc, ou bien encore le Liban et la Jordanie.

A une logique de continuum (intervention des urgentistes, puis des humanitaires, enfin des développeurs) succède une logique de **contiguum** : en Irak, en Libye, dans les TP, au Yémen ou en Syrie peuvent coexister des zones inaccessibles avec de lourds conflits armés, des zones accessibles pour l'aide humanitaire, et des zones sans conflit.

Cette réalité en « peau de léopard » oblige l'équipe France à faire trois métiers à la fois : urgence, réhabilitation et développement. **La prévention des conflits devient dès lors un exercice de plus en plus théorique, cédant la place à des activités en faveur de la résilience des communautés**, soit leur capacité à surmonter les crises. Dans ce contexte, une attention particulière sera donnée par l'AFD à l'accompagnement des communautés hôtes placées en situation d'accueil de populations déplacées.

Les tensions identitaires :

Les tensions identitaires dans la région (chiites, sunnites, alaouites, druzes, berbères, kurdes, turkmènes, chrétiens, maronites, juifs,…) se sont exacerbées tout en étant largement manipulées et surmédiatisées. Elles ne sont pourtant que l'expression momentanée, mais violente, d'une situation antérieure d'accumulation d'inégalités. Car ce n'est pas la fragmentation identitaire d'une société qui augmente la probabilité de conflits, mais bien le cumul des inégalités[9].

Face à l'apparition de ces conflits organisés autour de facteurs identitaires, les enjeux sont ceux i) du **retour à la sécurité** sans laquelle toute action de développement est empêchée (Irak, Yémen, Lybie, Syrie), mais aussi ii) de la **cohésion sociale** par la réduction des inégalités.

Pour œuvrer à cette cohésion, il est malaisé de retenir un ciblage direct des communautés marginalisées ou exclues, sans tomber dans la discrimination positive en faveur d'un critère identitaire (Chrétiens maronites du Liban, Berbères en Algérie, Kurdes en Turquie, Coptes d'Egypte ou Chrétiens d'Irak).

L'AFD procèdera donc de manière indirecte, c'est-à-dire en veillant à ce que les projets qu'elle finance donnent des opportunités à tous, notamment aux plus exclus. Elle agira donc sur des facteurs structurels comme l'accessibilité de tous les territoires, l'inclusion sociale ou le développement des infrastructures de base.

Les déplacements forcés au Moyen Orient sont aujourd'hui d'une ampleur inégalée :

En raison de l'instabilité politique, le Moyen-Orient compte d'importantes populations réfugiées et déplacées, principalement Palestiniens, Irakiens et Syriens. Ces mouvements sont généralement de longue durée, et la fin des conflits ne signifie pas toujours un retour des personnes déplacées. Les enjeux liés à ces déplacement sont signalés dans les conclusions du Conseil des Affaires étrangères de l'Union européenne du 12 décembre 2014 [10].

---

[8] Daech (Irak) et Fajr Libya (qui reste un interlocuteur de la MANUL) ne sont pas sur le même plan : s'il existe des connexions entre Fajr Libya et Ansar Al Charia, il ne s'agit pas en soit d'une organisation terroriste comme Daech

[9] La sociologie française est habituée à décliner le concept d'inégalités « verticales » entre classes sociales et entre individus (les dynamiques de classes s'effaçant devant les logiques individuelles).
La sociologie anglo-saxonne intègre davantage les inégalités dites horizontales, qui peuvent être politiques (pas de droit de vote, pas d'accès à l'armée ou à la police, pas de représentation, ségrégation), économiques (différences de niveaux de vie, propriété de la terre, accès aux ressources pétrolières), sociales (accès à l'éducation, accès à la santé) ou culturelles (discrimination, déni d'une culture).

[10] Cf. Rapport "Conclusions du Conseil sur les migrations dans le contexte de la coopération au développement de l'UE » portant sur la capacité des pays hôtes à faire face aux nombreux défis posés par la présence de réfugiés et de déplacés internes, et à offrir des possibilités d'intégration locale et d'accès à l'autonomie.

Les impacts pour les pays d'accueil sont multiples, particulièrement au niveau économique et social. Les personnes déplacées ayant besoin de la protection internationale ne doivent pas être considérées comme seulement bénéficiaires de l'aide humanitaire, en attendant un éventuel retour ou la réinstallation dans un pays tiers, mais aussi comme des acteurs qui contribuent par leurs initiatives et stratégies d'adaptation à la transformation des sociétés qui les accueillent.

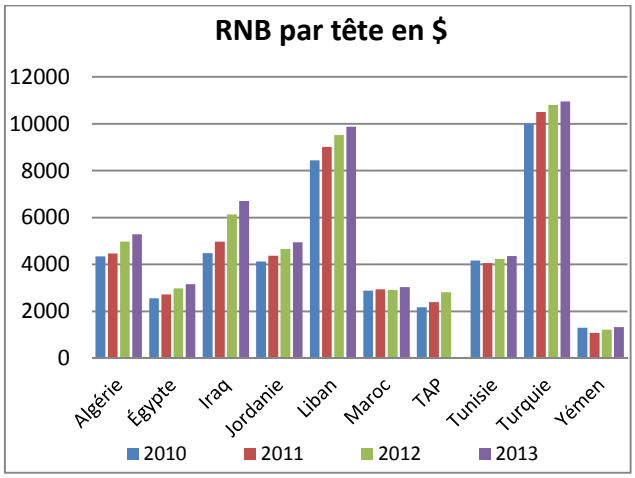
Aujourd'hui la présence des réfugiés syriens contribue de façon significative à des changements dans la démographie et le paysage urbain de leurs pays d'accueil (Liban et Jordanie). A la crise syrienne s'ajoutent la récente crise à Gaza qui a généré 272 000 déplacés « internes », ou les crises qui ont cours en Irak ou en Lybie et dont les conséquences sont fortes sur le Kurdistan ou la Tunisie.

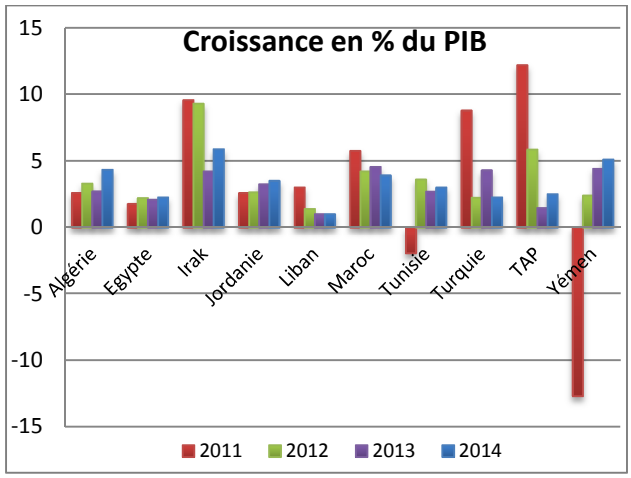
Si l'intégration de l'urgence humanitaire n'est pas dans le mandat de l'AFD, elle est par contre placée devant la nécessité de renforcer les capacités des communautés hôtes à assurer aux personnes déplacées des conditions de vie appropriées et à supporter les pressions exercées par l'afflux de ces populations.

1.3.1. Une région qui résiste aux tensions macro-économiques

La crise économique de 2008 puis les crises politiques depuis 2011 ont détérioré les fondamentaux macroéconomiques de la plupart des PSEM. Pays à revenu intermédiaire (PRI), ils ont toutefois montré une capacité à absorber les chocs en dépit de la dégradation des principaux indicateurs (croissance, dette et déficit publics, réserves de change, balance commerciale). La Turquie est, en partie, différente dans sa double incarnation de pays émergent (ayant bénéficié des apports de liquidité internationale) et de pays engagé dans un processus de préadhésion à l'Union Européenne.

Le diagnostic sur la croissance dans les PSEM est connu : insuffisamment créatrice d'emplois et avec un revenu par tête stable ou en faible augmentation ces dernières années.





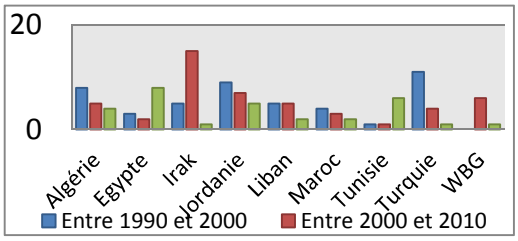
La plupart des emplois créés l'ont été dans des secteurs peu créateurs de valeur ajoutée et souvent informels (construction, commerce de détail, transports). En moyenne, dans les pays d'intervention de l'AFD, un tiers de la production nationale est produite par le secteur informel qui emploie deux tiers de la force de travail[11]. Un des enjeux est de redonner au secteur privé son rôle dans la création de la croissance. En Egypte par exemple, 68% de l'emploi formel est public et la moitié des emplois formels créés entre 1998 et 2006 était des emplois de service public.

5 piliers pour la croissance future ?La relative faiblesse de la croissance et, en conséquence, des emplois créés, invite à revenir sur 5 caractéristiques communes aux pays connaissant une croissance forte et soutenue sur longue période[12]. Sans être suffisantes, ces 5 conditions sont nécessaires à pouvoir relancer la croissance.

[11] Chiffres extraits de R. Gatti, D. Angel-Urdinola, J. Silva et A. Bodor, *Striving for Better Jobs The Challenge of Informality in the Middle East and North Africa Region*, The World Bank, 2011. Le proxy pris en compte pour l'informalité est la « non-cotisation à la sécurité sociale ».

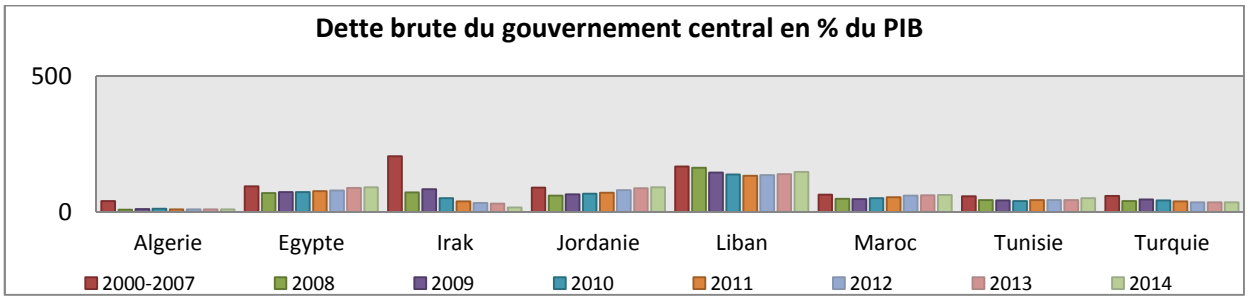
[12] Cf. Spence et alii, The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development, Commission on Growth and Development, World Bank 2008

Nombre de gouvernements différents (jusqu'à octobre 2014)



1. **Des gouvernements impliqués et capables** de définir des politiques publiques, de prendre des décisions de long terme et de réduire les incertitudes pour les acteurs économiques. La stabilité n'est pas gage de réussite économique, mais comme le montrent le Maroc ou la Turquie, des gouvernements à direction affirmée arrivent à faire et assumer des choix. Or la région est passée d'un état d'immobilisme politique à un état de faible visibilité politique.

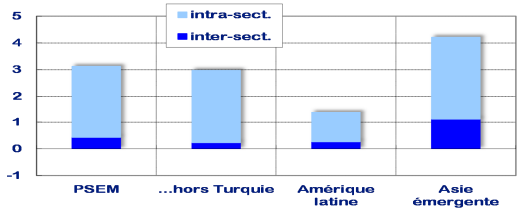
2. **La stabilité macroéconomique** donne ensuite les marges de manœuvre budgétaire et financière aux Etats dans la réalisation de leurs choix de politique économique. Or, la dégradation des comptes publics et extérieurs des PSEM ont réduit l'« espace fiscal » de ces pays et les ont contraints à un pilotage assuré en partie sous le contrôle du FMI. L'instabilité est donc d'abord arrivée par la dégradation des comptes publics dans la région, contraignant les Etats à saturer leurs possibilités internes d'endettement puis à faire appel aux financements externes (FMI, Europe, Etats-Unis). La Turquie a démontré un profil différent : son solde budgétaire est maîtrisé, son endettement public de même ; sa vulnérabilité provient d'abord de son déficit extérieur courant financé par des capitaux courts et pas assez d'IDE.



3. **Des niveaux d'épargne propices aux investissements** sont indispensables à la croissance. Dans la région, la baisse de l'investissement public dans les années 1990 n'a pas été compensée par une augmentation du taux d'épargne et de l'investissement privé. Cette tendance s'est accentuée depuis 2011. Le rôle des bailleurs de fonds est donc redevenu crucial pour compléter et accompagner les investissements privés et publics comme le montre la remontée de la part de l'APD dans la FBCF à partir de 2010-11 (pour atteindre en 2012, 17% en Jordanie et plus de 9% en Tunisie et 5% au Liban).

4. Les défaillances des Etats (parfois captateurs, qu'il s'agisse par exemple de la détention du capital économique par l'armée en Egypte, ou de l'utilisation de la rente pétrolière en Algérie) et les distorsions de marchés sont néfastes à **une allocation optimale des ressources**. Le système de subventionnement est souvent inefficace et inégalitaire et grève les comptes publics. Le subventionnement de l'énergie coûte en moyenne plus de 6% du PIB dans les pays importateurs de pétrole de la région, alors que dans le même temps la protection sociale est inexistante (moins de 0,7% du PIB de dépenses publiques).

5. Enfin, **l'ouverture internationale** d'un pays a des effets d'entrainement considérables ; toutefois les choix d'insertion et d'ouverture à l'international sont à faire en adéquation avec les forces et faiblesses des économies, dans le but de valoriser des filières à forte valeur ajoutée, d'importer un savoir-faire et des technologies, d'améliorer la diversification des économies. La région Méditerranée, par rapport à d'autres régions du monde, souffre d'une **faible croissance intersectorielle**[13] **de la productivité** (notamment par rapport à l'Asie émergente) en raison de l'absence de transformation structurelle des économies, non préparées à la concurrence internationale. La diversification des économies apparaît comme une condition nécessaire à un impact positif de l'ouverture commerciale des PSEM[14].



Croissance moyenne de la productivité du travail intra et inter-sectorielle, période 2000-2010, moyennes régionales (en pts de %).
Source : **Madariaga, Nicole (2013),** ***Macro Dev n°8, septembre 2013, AFD*** « Croissance et emploi dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée : les gains de productivité du travail jouent-ils un rôle dans la création d'emplois ? ».

[13] Dans Madariaga (2013), les gains de productivité intersectoriels proviennent de la réallocation de la main d'œuvre d'un secteur moins productif vers un autre plus productif (distingués des gains de productivité intrasectoriels)

[14] Voir par exemple les travaux du CMI dans le cadre de son cycle de réflexion sur les transitions économiques http://beta.cmimarseille.org/highlights/series-discussions-economic-transitions-mediterranean-paper-italian-presidency-european-u

Deux dernières caractéristiques, cette fois propres à la région, s'ajoutent aux 5 « piliers ».

La région est d'abord particulièrement exposée au **risque systémique que représente le coût de l'énergie.** Pourtant situés dans une zone du monde possédant respectivement 57% et 41% des ressources de pétrole et de gaz conventionnels[15], les pays d'intervention de l'AFD sont principalement importateurs nets d'énergie (à l'exception de l'Algérie et de l'Irak).

Cette dépendance, longtemps ignorée - du fait d'accords politiques pourtant fragiles entre Etats importateurs et exportateurs - pèse fortement sur les déficits des comptes courants (Jordanie, Egypte) et sur les budgets des Etats via le système de subventionnement des prix de l'électricité, du gaz et des carburants.

Afin de limiter l'utilisation des ressources publiques, de nombreux pays (Tunisie, Jordanie, Maroc et Egypte) ont commencé à réformer le système de prix, libéraliser le prix à la pompe et réduire le subventionnement de l'électricité tout en développant des transferts monétaires ciblés vers les plus pauvres. La libéralisation des prix devrait permettre aux entreprises d'Etat qui produisent ou distribuent l'énergie électrique de ne plus être structurellement déficitaires et de reprendre leurs investissements, mais également de rendre les énergies renouvelables plus compétitives. Ainsi le Maroc est engagé dans une stratégie de transition énergétique ambitieuse en misant sur un développement accéléré mixé des énergies renouvelables – solaire, éolien – et des centrales de production au gaz naturel. Aujourd'hui déjà, on constate que les prix du kWh solaire photovoltaïque (PV) mais surtout du kWh éolien sont plus compétitifs que ceux d'origine thermique.

La baisse spectaculaire du cours du pétrole, constatée depuis le mois de juillet 2014, pourrait être une opportunité politique majeure pour faciliter cette transition : non seulement elle permet de baisser les prix à la consommation, mais elle réduit aussi le besoin de subventionnement du prix de l'énergie. Cette économie budgétaire permet de dégager de nouvelles marges de manœuvre pour relancer l'investissement public dans les énergies renouvelables et renforcer la sécurité énergétique des états importateurs de produits pétroliers.

La seconde caractéristique structurelle de la région, ayant un impact direct sur la balance commerciale, est son **taux record de dépendance aux importations alimentaires**.

La consommation de blé par habitant en région ANMO est la plus élevée de la planète (166 kg contre 66 kg en moyenne mondiale), et la région importe plus de la moitié de ses besoins à un coût de plus en plus élevé[16]. Les importations de céréales de la région ont été multipliées par 20 en 50 ans (de 1960 à 2011), passant de 3 à 60 Mt, soit le tiers des importations mondiales pour ces produits.

Il en résulte un déficit de la balance commerciale agricole de 21,4 Mds $ pour l'ensemble des pays arabes méditerranéens (moyenne sur la période 2007-2011), l'Algérie et l'Egypte totalisant plus de la moitié de ce déficit[17].

Cette tendance va de pair avec la diminution des surfaces cultivables du fait de l'étalement urbain : perte de 14 % de la surface agricole utile en Egypte en 42 ans, de 15 % des terres irriguées au Liban en 20 ans, pertes de 140.000 ha dans le Grand Alger[18]. Cette pression sur les sols alimente les tensions exercées sur le capital naturel en région Méditerranée.

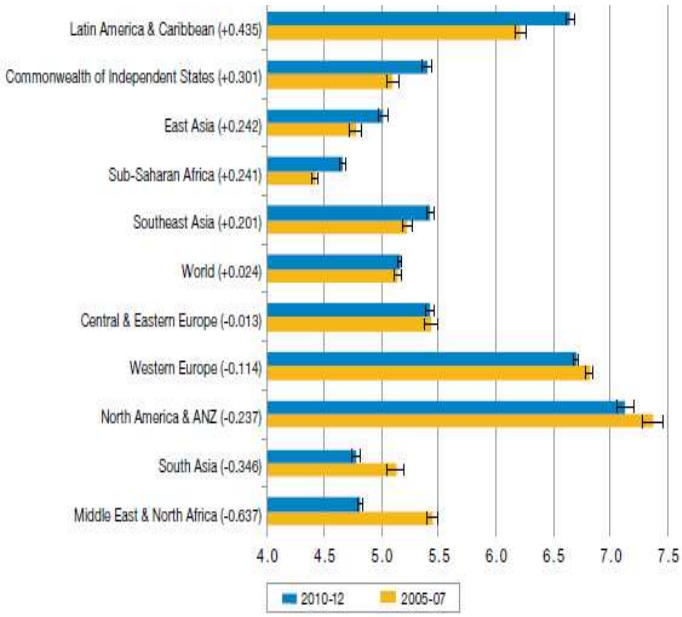
Si de région globalement prospère en 2010, la zone MENA se caractérise désormais par un niveau d'endettement plus élevé et des déficits jumeaux non maîtrisés, elle cherche à renouer -selon des rythmes différenciés- avec les 5 piliers nécessaires à une croissance soutenue, et engage des réformes relatives au coût de l'énergie et au rééquilibrage de ses échanges agricoles. Deux pays se détachent, la Turquie, seul émergent de la zone et le Maroc, engagé sur le long terme dans la modernisation de son économie.

[15] Chiffres 2010 de la Banque Mondiale
http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/0,,contentMDK:22307440~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:256299,00.html
[16] Statistique FAO, citée par Mahmoud Solh, ICARDA, à l'atelier SESAME de Montpellier, sur l'eau et la sécurité alimentaire en Méditerranée, février 2013.
[17] CIHEAM/Sébastien Abis.
[18] Données Plan Bleu et nationales, citées par Guillaume Benoît, CGAER, à l'atelier SESAME de Montpellier, sur l'eau et la sécurité alimentaire en Méditerranée, février 2013.

1.4. De la croissance à la qualité de vie

Malgré des niveaux de revenus « intermédiaires », les PSEM se distinguent par leurs mauvais classements en termes de « **bonheur** », les raisons avancées tenant au népotisme et à l'accaparement des richesses par une partie de la population[19], donc à un défaut de justice sociale. Selon Transparency international, en 2013 et malgré les printemps arabes, les gouvernements en place étaient considérés comme plus corrompus que les précédents, et les citoyens estimaient que les politiques menées empiétaient sur leurs libertés, sans amélioration notable des conditions de vie, soulignant l'importance du favoritisme et du capital social (« Wasta » en arabe)[20].

Comparaison internationale et temporelle des différents niveaux de bonheur



La qualité de vie ne se résume donc pas à l'indice de développement humain; elle est restituée par des indicateurs de satisfaction très composites. En zone ANMO toutefois, la qualité de vie est particulièrement dépendante d'une part de **l'environnement immédiat caractérisé par** i) la rareté du capital naturel (eau, couvert végétal, sols arables), fondamentale pour la croissance durable des pays, ii) les pollutions (sol, air, mer) et iii) la dégradation des éco-systèmes, et d'autre part de la **capacité d'adaptation aux conséquences du changement climatique.**

La rareté en eau est extrême : en 2025, 80 millions de personnes seront en situation de stress hydrique, en plus des 100 millions aujourd'hui déjà concernées.

La mer Méditerranée fait partie des 25 hotspots de biodiversité de la planète. Alors qu'elle ne représente que 0,7 % de la superficie des océans, elle constitue l'un des réservoirs majeurs de la biodiversité marine et côtière, avec 28 % d'espèces endémiques, 7,5 % de la faune et 18 % de la flore marine mondiale connue[21]. Cette biodiversité est fortement menacée du fait des pressions anthropiques sur la zone côtière.

Le coût de la dégradation de l'environnement et de la pollution dans ces pays est estimé entre 3 et 6% de leur PIB moyen chaque année[22] : la pollution de l'air entraine par exemple des coûts importants pour la santé publique[23] ; la pollution de l'eau dans les PSEM a coûté de 0,6% à 1,23% du PIB pour l'année 2000 et la pollution de l'air de 0,9% à 2,1% du PIB pour l'année 2002[24].

[19] Nadereh Chamlou, *The economics of Happiness and Anger in North Africa*, World Institute for Development Economics Research Working Paper, 2014.
[20] MENA *Quarterly Economic Brief*, World Bank 2014.
[21] Données du GIEC, *Fifth Assesment Report : Climate Change*, 2013, repris par la Banque Mondiale : http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/0,,contentMDK:21596757~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:256299,00.html
[22] Croitoru et Sarraf, *The Cost of Environmental Degradation*, the World Bank, 2010.
[23] Selon l'OMS plus de 400 000 personnes par an meurent dans la région qui va du Maroc à l'Afghanistan en raison de la pollution de l'air.
[24] *Country Environmental Analysis*, Tunisia, 2004, World Bank ; *Country Environmental Analysis*, Egypt, 2005 World Bank; *Mediterranean Environmental Technical Assistance Program 2004, Legal and institutional coastal zone assessment in Lebanon and environmental degradation, remedial and averted costs in northern Lebanon coastal zone*, Report for World Bank, 2004.

Bénéfices réalisables dans le contrôle de la pollution de l'eau et de l'air [25]								
Bénéfices réalisables chaque année de 2014 à 2020 dans le contrôle de la pollution de l'eau					**Bénéfices totaux dans le contrôle de la pollution de l'air**			
	M Euro PPP		% du PIB		M Euro PPP		% du PIB	
scénarios	*bas*	*haut*	*bas*	*haut*	*bas*	*haut*	*bas*	*haut*
Algérie	1142	2630	0,4	0,93	248	805	0,1	0,3
Egypte	1231	2809	0,26	0,6	7149	23185	1,6	5,1
Jordanie	86	186	0,24	0,52	213	690	0,6	1,9
Liban	76	169	0,3	0,3	263	853	0,6	1,9
Maroc	672	1333	0,5	0,99	1822	3314	0,8	2,4
Territoires Palestiniens	4	99	0,32	0,7	40	129	0,3	0,9
Tunisie	182	387	0,22	0,48	401	1300	0,5	1,7

La nécessaire adaptation aux conséquences du changement climatique

Les impacts du réchauffement climatique concernent au premier chef la ressource en eau (rareté globale et fluctuations accentuées), et par conséquent l'agriculture, l'alimentation et le développement territorial, et les villes (remontée du niveau de la mer, vulnérabilité aux événements climatiques extrêmes). Un réchauffement de 1 à 3 degrés des températures de surface d'ici 2100, selon des scénarios modérés d'évolution du climat, pourrait exposer jusqu'à 25 millions de personnes vivant sur la côte à la montée du niveau de la mer[26].

Aussi, de 2010 à 2030, Alexandrie, Casablanca et Tunis subiront potentiellement 1 Md $ de pertes économiques chacune à cause des inondations, de l'instabilité des sols et du manque d'eau[27], ainsi que des tremblements de terre (la Méditerranée est une zone à risque sismique élevé).

L'agriculture de conservation, les pratiques agro-pastorales durables et le reboisement sont essentiels pour lutter contre l'érosion des sols, maintenir leur fertilité et leur productivité, et augmenter la capacité du couvert forestier et des sols à capturer le carbone. La valeur du service de stockage du carbone par la forêt méditerranéenne est évaluée entre 37 et 63 Mds $ en 2005[28]. Le capital naturel est au cœur des modèles de développement des PSEM et des enjeux de la COP21 relatifs au maintien du réchauffement climatique en dessous du seuil de 2 degrés à l'horizon 2050.

A défaut de pouvoir influer sur la qualité de vie entendue au sens très large de l'économie du bonheur, l'AFD a fait le choix de la croissance durable entendue en zone MENA comme la gestion de la rareté des ressources naturelles, l'amélioration de son environnement immédiat (lutte contre les pollutions) et l'adaptation au changement climatique.

2. Les enjeux pour la France et l'Europe

2.1. Les enjeux pour la France

Depuis les révolutions arabes, la France mène une diplomatie d'influence très dépendante du niveau de proximité qu'elle souhaite entretenir avec les PSEM, mais aussi de la capacité et volonté de ces pays à intervenir dans la gestion des conflits sous-régionaux. On distingue ainsi :

- **les pays de la « rive Sud** » (Maroc, Tunisie, Algérie), pays de notre « étranger proche », portes d'entrée vers l'Afrique subsaharienne et essentiels au bon fonctionnement du dispositif régional militaire français dans la bande sahélienne ;

[25] TenBrink et alii. 2011. *Analysis for European Neighbourhood Policy (ENP) and the Russian Federation on the Social and Economic Benefits from Enhanced Environmental Protection*. Regional Report: ENPI South. A Synthesis Report on Algeria, Egypt, Israel, Jordan, Lebanon, Morocco, occupied Palestinian Territories, Syria and Tunisia. Brussels.

[26] *Toward Green Growth in Mediterranean Countries*, 2012 MED report, CMI World Bank.

[27] *Toward Green Growth in Mediterranean Countries*, 2012 MED report, CMI World Bank.

[28] Ding et al, *European Forests and Carbon sequestration service: an economic assessment of climate change impacts*, Ecosystem Services Economics Working Paper Series, 2011.

- **les pays de la « rive Est »,** ouvrant vers l'Orient et les pays du Golfe ;
- **l'Egypte,** à la croisée des deux rives, pays désormais essentiel en termes de perspective d'investissements, de grands contrats et de coopération militaire (tant à la frontière du Sinaï qu'à la frontière de la Libye) ;
- **les pays fragiles (TP, Yémen, Irak, Syrie, Libye),** lieux où doivent être contenues de nouvelles menaces et accompagnée la difficile construction des Etat-Nations.

La stratégie Maghreb :
Dans les pays de la rive sud, la jeunesse et l'emploi sont la priorité de la coopération française comme rappelé par le Président de la République lors du **Sommet 5+5** de Malte, en octobre 2012, ou bien encore dans les propositions contenues dans le « rapport Vauzelle » présenté en octobre 2013.
Cette coopération centrée sur la jeunesse doit être animée en fonction des atouts offerts par la proximité linguistique, culturelle et géographique de la France avec ces pays : sait-on par exemple que les étudiants maghrébins forment le premier groupe d'étudiants étrangers en France (plus de 68.000, soit 20% des étudiants étrangers en France), que les pays du Maghreb concentrent 55% du commerce extérieur de la France avec la zone ANMO et accueillent plus de 2400 entreprises françaises, ou bien encore que plus de 170 collectivités locales françaises interviennent dans la mise en œuvre de quelques 562 projets de coopération décentralisée au Maroc, en Tunisie et en Algérie ?
Ces atouts doivent aussi être repensés, qu'il s'agisse de renouveler la place du français dans la formation d'une jeunesse de plus en plus arabophone, d'intensifier les échanges par une diplomatie publique adossée au numérique, ou bien encore de défendre la part de marché de la France au Maghreb, historiquement élevée (26% en 1998) et qui s'est érodée depuis (16% en 2012), notamment au profit de concurrents européens (Espagne, Italie, Allemagne).

La diplomatie économique :
Tandis que la crise européenne emporte avec elle un certain désenchantement des PSEM vis-à-vis de la politique européenne d'adhésion et de voisinage, la situation économique française accélère la nécessité de penser, en termes complémentaires, la mission première de l'AFD, le développement durable des pays partenaires, et le soutien aux intérêts des opérateurs économiques français.

A cet effet, l'AFD s'est fixé deux objectifs. Le premier se concentre, dans le respect des règles de déliaison de l'aide, sur la recherche de retombées directes ou indirectes pour les entreprises françaises par les actions suivantes :

- la prise en compte du niveau de positionnement de l'offre technique et des savoir-faire français dans le choix de nos secteurs d'intervention (comme l'assainissement industriel ou le numérique en Tunisie, ou bien encore l'agro-industrie en Turquie) ;
- en réponse à la demande de nos partenaires, la promotion et valorisation de l'expertise française (par exemple le modèle de gestion en PPP de la formation professionnelle au Maroc et en Tunisie, ou la gestion de la demande en eau en Jordanie);
- le renforcement des exigences RSE (telles qu'intégrées dans les procédures d'appel d'offres de l'AFD).

Le second est plus large et vise à promouvoir, à moyen et long terme, des «modèles» de développement durables, eux-mêmes porteurs d'intérêts économiques pour la France, en :

- contribuant à la formulation de politiques publiques (comme le logement social au Maroc ou le clustering en Tunisie) ;
- diffusant nos méthodes et concepts via la formation et la recherche (cf. les sociétés de développement local au Maroc, les actions articulées entre le CEFEB et le CMI pour la gestion de programmes urbains, ou bien encore les travaux de CODATU en faveur de la mobilité urbaine) ;
- accompagnant les entreprises dans le développement de leurs écosystèmes (cf les co-localisations en Algérie, etc.), ou dans leur mission d'acteur du développement (économie sociale et solidaire, transfert d'innovation).

IDE et co-localisation

Les **IDE** sont des investissements directs en capitaux qui visent à prendre le contrôle d'une entreprise locale ou à créer une filiale. La **co-localisation**, telle que définie dans le rapport de Dominique Bocquet « Co localisations, mode d'emploi : la coopération technique au service de la compétitivité » (juillet 2013) est un type d'investissements direct qui organise la répartition internationale de la chaîne de valeur « *en vue de la production d'un bien ou service spécifique* ».

Ce principe permet de différencier la co-localisation de l'investissement direct étranger qui, lui, ne se définit pas en fonction du produit mais de la nationalité de l'actionnaire et de son niveau de contrôle du capital.

Ces actions de soutien aux intérêts français trouvent plus facilement leur expression dans les pays où ces intérêts sont déjà bien positionnés du fait de la proximité géographique, de l'influence culturelle, de la présence de diasporas en France, et d'une tradition active d'échanges commerciaux et d'IDE (Maroc, Tunisie, Algérie, Liban). Elles sont plus aléatoires dans les PRI à croissance faible et plus éloignés (Egypte, Jordanie) où le renforcement des intérêts économiques français nécessite au préalable expertise technique et accompagnement des politiques publiques.

La création en 2014 du fonds d'expertise technique (FEXTE), réservé toutefois prioritairement aux pays à revenu intermédiaire à croissance rapide et aux émergents, permet de tester (notamment en Turquie et en Tunisie) sur 2 ans l'intérêt d'un instrument dédié à la projection de l'expertise française à l'international, publique comme privée.

En Turquie, seul pays de la zone émergent et engagé dans un processus d'adhésion à l'Europe, l'AFD s'applique à croiser les enjeux de développement, à savoir (i) croissance verte et inclusive et ii) mise aux normes de qualité européennes, avec les secteurs dans lesquels la présence d'intérêts français existe ou peut être recherchée (infrastructures urbaines, énergies renouvelables, agro-industrie….).

Tandis que le chemin emprunté par l'AFD pour contribuer à la mission de diplomatie économique est un ensemble de méthodes permettant de promouvoir les savoirs faire français puis d'assurer les conditions d'une compétition équitable pour l'offre technique française, celui de **Proparco** est davantage d'accompagner les stratégies de développement à l'international des entreprises françaises, qu'il s'agisse de soutenir leurs démarches à l'exportation, leurs projets de co-localisation et de « joint venture » ou de transferts d'innovation. Proparco entend ainsi augmenter la part des entreprises françaises dans ses engagements totaux de **8 à 15%.**

2.2. Le renouvellement de la politique de voisinage :

Encore fragilisée par la crise financière de la zone euro, l'Union européenne est confrontée à un manque de perspective relativement à sa politique de voisinage (« sud » et « est ») qui limite son rôle en Méditerranée.

Le processus de Barcelone a initié la politique de voisinage de l'Union Européenne en direction des PSEM en 1995.

Cette politique a pris de l'ampleur avec la nouvelle politique européenne de voisinage de 2006 matérialisée par l'Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (IEVP), puis avec le projet politique régional d'Union pour la Méditerranée (UpM) créée en 2008 à l'initiative de la France, et la création de la Facilité d'Investissement du Voisinage (FIV). Les sommes engagées sont ainsi passées de 3,4 Mds € à la fin des années 1990 à 11,2 Mds € sur la période 2007-2013.

Toutefois les révolutions arabes ont révélé le hiatus entre les politiques méditerranéennes reposant sur l'idée d'une convergence économique et commerciale entre l'Europe et les PSEM et la réalité politique et sociale des pays de la rive sud en pleine transition.

L'Europe a d'abord réagi en mettant en place le programme **Support for Partnership, Reforms and Inclusive Growth (SPRING) -** des fonds supplémentaires rapidement mobilisables et en relevant le plafond d'opérations de la BEI[29]; puis, à la faveur du nouveau règlement financier défini sur la période 2014-2020, elle a élaboré une **politique renouvelé à l'égard de la Méditerranée** qui tient compte de la nécessité de dialoguer avec l'ensemble des acteurs de la société civile, mais n'offre pas la perspective d'une intégration politique, économique et culturelle avec l'Europe. Sous la pression politique (hier les printemps arabes, aujourd'hui la crise en Ukraine), **« l'esprit » de la politique d'élargissement** semble avoir été adopté pour le voisinage, mais dépourvu des financements et des éléments de calendrier ouvrant sur une perspective d'adhésion. Seule la voie d'une intégration par le « commerce et les normes » est empruntée (les ALECA – accord de libre-échange complet et approfondi).

L'**Union pour la Méditerranée** dont la vocation initiale était de relancer par des projets régionaux les relations entre les rives nord et sud de la Méditerranée, reposait sur un mandat politique très ambitieux. Le secrétariat de l'UpM adopte depuis 2012 une posture pragmatique, se définissant comme un coordinateur de projets à visée régionale et un facilitateur pour leur mise en œuvre. L'Horizon 2020 pour la dépollution de la Mer Méditerranée, la poursuite du plan solaire méditerranéen (porté par le Maroc et relayé depuis peu par la Jordanie ou l'Egypte), les initiatives liées aux questions de genre et à l'émancipation des femmes, le projet Med ReSCP[30] visant l'adoption de modèles de consommation et de production durables ou encore UPFI (initiative pour le financement de projets urbains que l'AFD copilote avec la BEI et le soutien de la FIV) font partie des instruments clés de la nouvelle programmation « régionale » de l'UpM auxquels l'AFD prend part.

2.3. Le Partenariat de Deauville, un bilan en demi-teinte

La montée des contestations et les révolutions en Méditerranée ont pris de court l'ensemble de la communauté internationale. La France, présidente du G8 en 2011, et ses principaux partenaires ont réagi en lançant le **Partenariat de Deauville** en mai 2011.

Cette initiative a rassemblé des organisations internationales (OCDE, Ligue des Etats Arabes,…), des Institutions Financières Internationales (FMI, Banque Mondiale, BERD, BIsD, BAfD) et des Etats associés (pays du Golfe, Turquie notamment), avec l'objectif d'impulser et organiser l'action bilatérale et multilatérale à destination de l'Egypte, de la Tunisie, du Maroc, de la Jordanie puis de la Libye et finalement du Yémen fin 2012.

Les attentes créées par ce partenariat ont parfois été déçues en raison d'un décalage entre les promesses et la mobilisation effective du soutien financier (38 Mds$[31] d'aide effective, pour 70 Mds$ annoncés au départ), notamment de la part des pays du G8.

La Banque Mondiale est intervenue surtout par des aides budgétaires[32] dans l'ensemble des pays de la région pour accompagner les politiques publiques.

Grâce à la Facilité d'Investissement pour le Voisinage (FIV), la Commission Européenne a joué son rôle de coordinateur des bailleurs européens ; en lançant le programme SPRING qui concerne le Maroc, la Lybie, la Tunisie, mais aussi la Jordanie et le Liban, elle a augmenté les enveloppes de subventions selon une logique d'incitation à la mise en place de réformes (« more for more »). Enfin, la Banque Européenne d'investissement (BEI) continue à opérer dans la région au travers de la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP) qui concentre ses interventions sur le financement d'infrastructures et l'appui au secteur privé.

L'élargissement du mandat de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD) à la Tunisie, au Maroc, à la Jordanie et à l'Egypte a fait de cette institution un interlocuteur au savoir-faire reconnu dans le développement du secteur privé, disposant d'une large gamme d'outils.

[29] Les actionnaires de la BEI (soit les Etats membres de l'UE) se mettent d'accord en début de période budgétaire sur des montants plafonds régionaux bénéficiant de la garantie des actionnaires. Le plafond MED 2008-2013 a été augmenté d'un milliard € à l'occasion des printemps arabes.
[30] Post Rio+20 promotion of sustainable consumption and production patterns, i.e. adoption de modèles de consommation et de production durables post Rio+20
[31] Entre 2011 et Août 2013
[32] Development Policy Loan

Le Partenariat de Deauville a surtout mis en lumière la puissance financière des bailleurs arabes. Dans le même temps, **le FMI**, et ce malgré les sommes importantes mises à disposition par l'Arabie saoudite, les EAU, le Koweït ou le Qatar, s'est réengagé d'abord en Jordanie, puis en Tunisie, au Maroc, en Egypte, et plus récemment au Yémen[33].
Ce retour du FMI est motivé par la nécessité de rénover les politiques publiques de ces pays qui ne peuvent donc uniquement compter sur les aides budgétaires apportées dans l'urgence par les pays du Golfe.

2.4. De nouvelles dynamiques sous-régionales

Les Pays du Golfe, bailleurs incontournables de la région :
Le Golfe Arabo-Persique s'est imposé dans le **financement international du développement**, surtout depuis les révolutions arabes qui ont menacé la stabilité des monarchies du Golfe.

L'action des différents fonds bilatéraux existe institutionnellement depuis l'indépendance du Koweït (en 1961) et des EAU (1971) ; ainsi le KFAED (Koweit) et l'ADFD (EAU) dans les années 1970, puis le SFD (Arabie Saoudite) à partir de 1974, enfin le Qatar dans les années 2000 sont devenus les principaux donateurs d'une aide au développement atypique, car n'obéissant pas aux principes du CAD, mais ayant une capacité de financement, en dons, très importante. Depuis les années 70 le Koweït, le Qatar, les EAU et l'Arabie Saoudite assurent plus de 90% de l'aide financière des pays du Golfe.
En 1972 est créée au Koweït une des premières institutions multilatérales d'aide panarabe, réunissant les pays de la ligue arabe, le FADES; la Badea est créée en 1974 avec l'objectif de développer la coopération économique, financière et technique entre le Moyen-Orient et les pays musulmans d'Afrique ; la BIsD est créée en 1975 avec pour objectif de promouvoir la finance islamique ; en 1976 est créé l'AMF à Abu Dhabi, en charge de la coopération monétaire entre les états arabes.
L'aide financière des pays du golfe passe aussi par des fonds souverains et des ONG d'obédience religieuse comme le IIROSA basé en Arabie saoudite ou le IICO basé au Koweït.

Le Conseil de Coopération des Etats arabes **du Golfe**[34] permet à ses six Etats membres de formuler une politique commune à destination des régions tiers. La présence de cette institution de coopération commune n'empêche toutefois pas le développement de stratégies bilatérales intervenant en compétition, voire en opposition les unes avec les autres (Qatar, versus Arabie saoudite et EAU), comme constaté en Egypte, en Libye, dans les TP ou toujours aujourd'hui en Syrie.

Coopérer avec les pays du Golfe, tant de manière bilatérale qu'avec les organisations multilatérales (FADES, BIsD) **s'avère particulièrement difficile.**

Les royaumes pétroliers ont la capacité de déployer rapidement des sommes importantes dans des pays en crise, pratique mise en œuvre dès les années 1990 en Bosnie, en Afghanistan, ou au Yémen. Cette réactivité permet de nouer des relations privilégiées avec les pays récipiendaires qui échappent toutefois aux règles de transparence et de coordination de l'aide définies dans le cadre des accords de Bretton Woods et entre les 29 pays donateurs membres du CAD. **Si en 2009 l'Arabie saoudite et le Koweït ont signé la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, les EAU et le Qatar ne l'ont pas fait**.

L'accompagnement des révolutions arabes a permis aux pays du Golfe de s'illustrer dans leur nouveau rôle de bailleur international. Ainsi, le Partenariat de Deauville a été l'occasion pour le Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe de se poser comme le principal pourvoyeur d'aide, traduisant un décalage entre la mobilisation rapide et massive des fonds en provenance du Golfe et le processus long et contraint des institutions financières internationales qui se sont heurtées à l'instabilité politico-administrative des contreparties[35].

---

[33] Avec respectivement des Stand-By Arrangements, une ligne de précaution et de liquidité, et un *Rapid Credit Facility*.
[34] Le conseil de Coopération du Golfe a été créé sous l'impulsion de l'Arabie Saoudite et sous la pression des Etats-Unis le 25 mai 1981, dans le but d'assurer la stabilité économique et politique de la région. Il est composé de l'Arabie Saoudite, d'Oman, du Koweït, de Bahreïn, des Emirats arabes unis et du Qatar. Dans le contexte des révolutions arabes, le CCG a proposé d'intégrer les royaumes du Maroc et de la Jordanie avant de se raviser, préférant d'abord renforcer « la coordination, la coopération et le partenariat stratégique » avec les deux pays, notamment, par la création d'un « fonds du Golfe Persique pour le développement ».
[35] En Egypte, l'arrivée au gouvernement des Frères Musulmans, puis leur départ ont provoqué des flux et des reflux financiers publics importants en provenance de pays du Golfe concurrents (le Qatar d'un côté, l'Arabie Saoudite, le Koweït et les EAU de l'autre). Le Maroc comme la Jordanie ont également bénéficié d'une solidarité renforcée de la part des monarchies arabes avec une aide de 5 Milliards USD en dons pour des projets sélectionnés avec impossibilité de co-financement.

L'AFD s'est efforcée, avec un succès mitigé, d'établir des liens plus soutenus avec la BisD et le Koweït en particulier.
Il apparait toutefois que ces bailleurs du Golfe (bilatéraux en particulier) recherchent avant tout avec l'AFD la possibilité d'intervenir en Afrique sub-saharienne, la zone Méditerranée apparaissant déjà comme une zone clairement investie par les pays du Golfe, une sorte de « chasse gardée » ne nécessitant pas de coopération renforcée avec l'AFD.

Une coopération PSEM-Afrique subsaharienne qui s'affirme :
Cette coopération recouvre d'abord les formes d'un expansionnisme commercial de la part de pays qui, comme la Turquie ou le Maroc, recherchent en Afrique sub-saharienne des relais de croissance et d'influence[36]. Elle peut aussi prendre des formes plus diversifiées et coopératives de la part de pays comme le Maroc ou l'Egypte qui cherchent, certes à diversifier leurs débouchés commerciaux, mais aussi à profiter pleinement de leur appartenance territoriale au continent africain.

Le Maroc en Afrique sub-saharienne

Le Maroc est devenu le deuxième investisseur africain sur le continent après l'Afrique du sud. Il souhaite devenir une interface entre l'Europe et l'Afrique subsaharienne et bénéficier de la croissance des marchés africains.

Le Maroc a d'abord projeté ses industries de service, via le transport aérien (RAM), la banque - cf. la BMCE ou la BCP qui viennent respectivement de racheter la BOA et la Banque Atlantique -, ou encore l'assurance.

La deuxième vague d'IDE marocains en ASS concerne des filières variées qu'il s'agisse de la création - par des opérateurs immobiliers- de filiales pour la construction de logements sociaux, du rachat de cimenteries, ou bien encore des ambitions d'un champion national comme l'Office Chérifien des Phosphates qui souhaite développer des engrais adaptés à l'agriculture africaine.

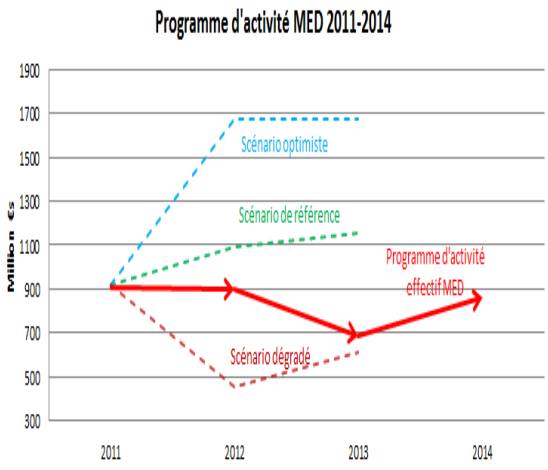
La troisième vague concerne la projection à l'international d'opérateurs publics comme l'ONEE ou MASEN (ce dernier collaborant avec des pays sahéliens mais aussi du Golfe pour le développement d'une filière solaire).

L'AFD est donc placée face à un nouvel enjeu de développement, celui de l'intégration du « Maroc en Afrique », passant par l'accompagnement des stratégies de développement à l'international de champions marocains qui veulent entrainer avec eux le tissu de leurs PME et leurs partenaires français.

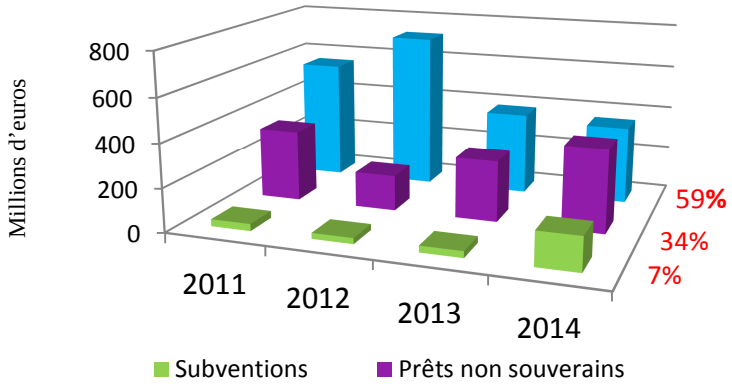
3. Le bilan de l'action du groupe de l'AFD (2011-2014)

3.1. Le bilan quantitatif

Les engagements de l'AFD
La courbe en rouge, dans le diagramme ci-contre, exprime le niveau des engagements réalisés et doit donc être comparée aux trois scénarios prévus dans le CIR 2011-2014. Elle montre qu'en 2013, la réalité a rejoint le scénario dégradé. En 2011, l'AFD ne pouvait connaitre l'impact précis de la transposition des accords de Bâle III dans la réglementation bancaire européenne, et leurs conséquences sur les capacités d'intervention de l'Afd en prêt souverain au Maroc et en Tunisie (nulles en 2013 dans ces deux pays).
Elle avait par contre anticipé l'importance de la dégradation de la situation sécuritaire au Moyen-Orient, l'empêchant durablement d'intervenir en Syrie et ralentissant sensiblement son activité au Liban ou en Jordanie. Les activités de Proparco ont aussi connu à partir de 2011 un fort recul.



[36] La croissance des exportations des PSEM est plus importante que la croissance mondiale des exportations. En Turquie par exemple, l'arrivée au pouvoir de l'AKP en 2002 marque la montée en puissance des relations économiques avec l'Afrique subsaharienne et l'Afrique du Sud. Les échanges bilatéraux turcs avec cette zone ont décuplé entre 2000 et 2013, passant de 750M USD à 7,5 Mds USD.



La part des prêts souverains reste dominante, tandis que les prêts non souverains sont majoritairement concentrés au Maroc et en Turquie

Les pourcentages sont calculés sur la période 2011 - 2014

L'importance des cofinancements

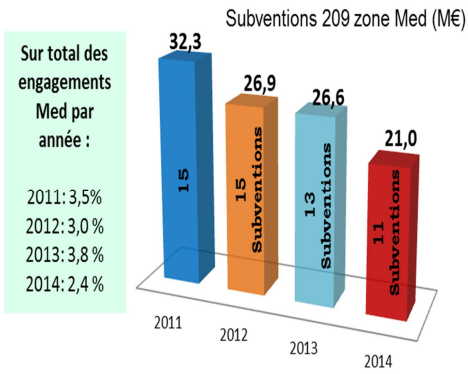
En 2013, 70% des engagements de l'AFD se font en co-financement et 65% en 2014. Dans ces co-financements la part prise par l'UE est fondamentale. Ainsi en 2013, 64 % des co-financements l'ont été dans le cadre d'une offre européenne bénéficiant de fonds délégués par l'Europe.

Les subventions

La zone Méditerranée ne comptant aucun pays pauvre prioritaire ne mobilise que peu de subvention sur programme 209, sinon pour les pays en crise (Palestine).

La mobilisation de subvention via la facilité européenne de voisinage est donc une nécessité pour répondre aux besoins d'accompagnement des maîtrises d'ouvrage, d'expertise technique et d'élaboration des politiques publiques.

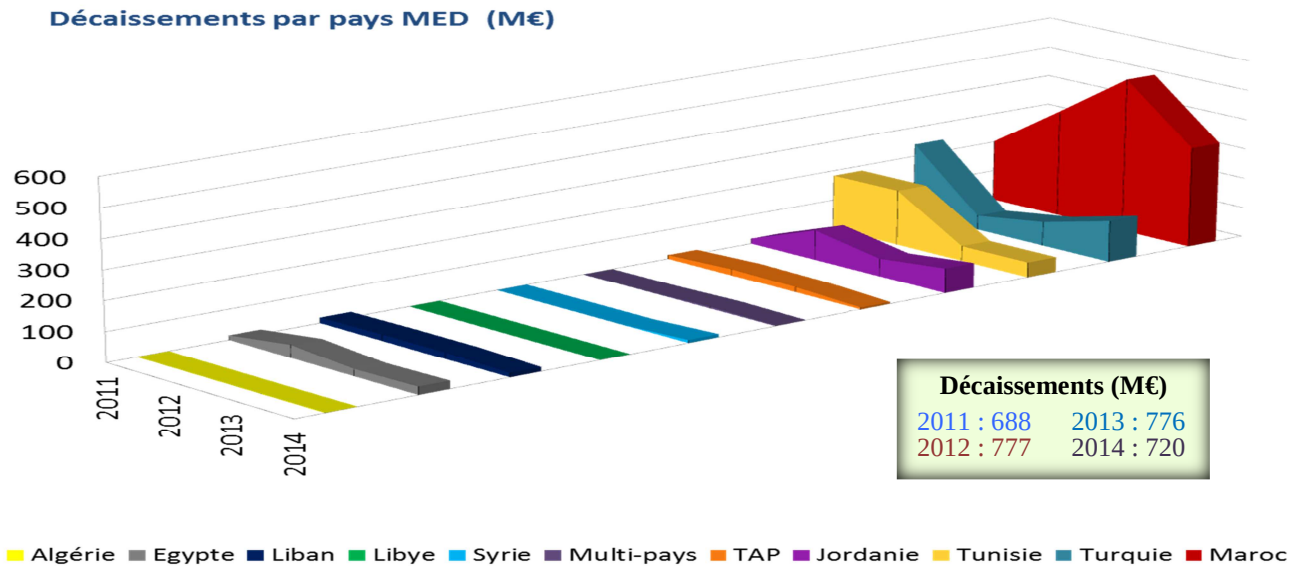
En plus de la facilité régionale d'investissement pour le voisinage, s'ajoutent des subventions déléguées par la Commission européenne à l'AFD, à partir des enveloppes nationales consenties par l'Europe aux pays du sud. Cette pratique auparavant exceptionnelle, s'est intensifiée à partir de 2011 du fait des efforts de l'Union européenne pour accompagner les pays bénéficiaires du partenariat de Deauville (enveloppe SPRING).



Les versements

Les difficultés à maintenir un niveau soutenu d'engagement n'ont pas entrainé de recul notable des versements sur la période 2011-2013. On constate toutefois un léger recul des versements à partir de 2014, explicable par la dégradation de la qualité du portefeuille dans certaines géographies.

3.2. Le bilan qualitatif

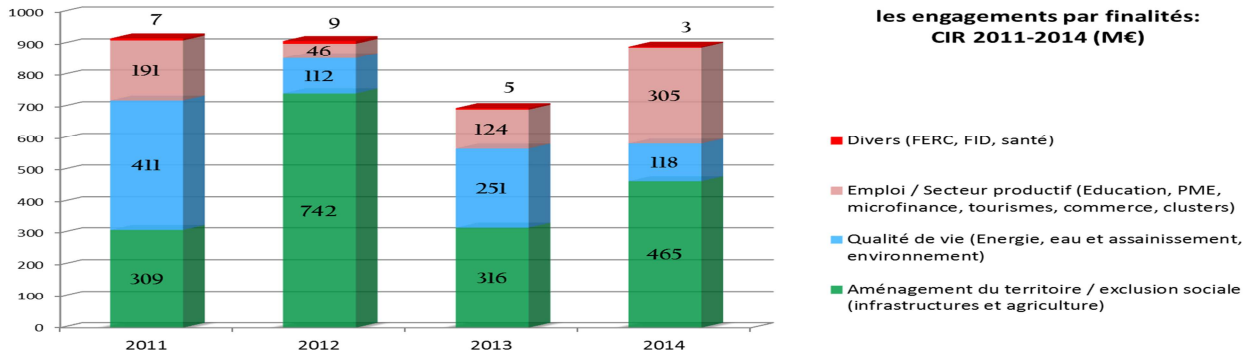


3.3. Les orientations du CIR 2011-2014 :

Le CIR précédent avait clairement identifié trois finalités de développement :

- **Promouvoir une croissance soutenue et riche en emplois :** en déclinaison de cette finalité, l'AFD a fait évoluer son offre de l'éducation vers l'employabilité et travaillé au soutien du secteur privé par la proposition de nouvelles approches et produits (les clusters, les garanties, l'inclusion financière) ;
- **Renforcer la cohésion sociale et territoriale :** cette finalité a surtout connu des déclinaisons à travers des projets de soutien à la ville durable et de réhabilitation des quartiers informels ;
- **Améliorer la qualité de vie des populations :** la nécessité d'économiser les ressources naturelles s'est un peu effacée devant le traitement des priorités sociales. Toutefois la dépendance énergétique qui s'est traduite par de brutales tensions (comme la rupture d'approvisionnement en gaz de la Jordanie) a obligé certains pays à revoir leurs politiques énergétiques. Maroc et Turquie sont les seuls pays de la zone qui aient renforcé leur mix énergétique en faveur des EnR et engagé une réflexion sur le climat. Dans tous les autres pays, la question de l'accès aux produits de première nécessité (eau, énergie, transports, logement) est restée prédominante.

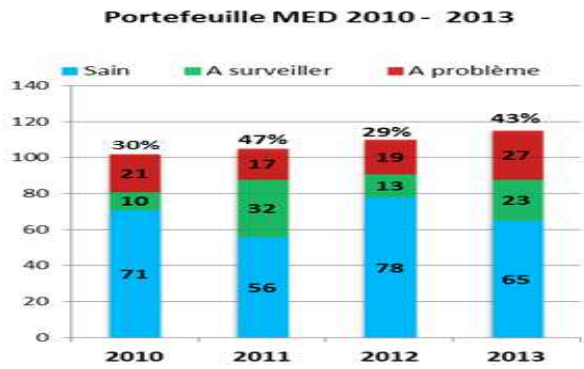
La répartition des engagements de l'AFD en fonction de ces trois finalités fut la suivante :



Elle montre que les projets contribuant à la réduction des inégalités territoriales (infrastructures de transport, développement de villes secondaires, rénovation de quartiers informels) l'ont emporté, tandis que le secteur productif et le soutien à l'emploi gagne en importance et visibilité; les activités liées à la qualité de vie ont été irrégulières selon les années, probablement du fait de la priorité accordée par nos partenaires au traitement des urgences sociales.

La qualité des projets :

Le portefeuille des projets en exécution accuse, depuis fin 2013, des difficultés obligeant à de gros efforts de suivi de la part des agences (cf. Annexe 7.2).



Fin 2013, **50 projets étaient soit « à surveiller », soit « à problème »,** sur un total de 115 projets en exécution. La progression du nombre de projets en difficulté, entre 2012 (33 projets) et 2013 (50 projets) résulte en majeure partie de la dégradation de projets pourtant classés « sains » en 2012.

Par ailleurs **36% des projets nouvellement entrés dans le portefeuille en 2013 ont été immédiatement considérés comme « en difficulté ».** C'est en particulier le cas en Egypte (100%), au Liban et dans les TP.

Cette dégradation de la qualité des projets représente un risque opérationnel obligeant à un gros travail de **proactivité** soit, pour 100% des projets en difficulté, à déployer des actions de correction et des missions de supervision adaptées. En 2013, le taux de proactivité était de 93%.

La production de connaissances :

La production de connaissances a permis à la fois d'accompagner la compréhension des évolutions de la région depuis 2011 et de préparer et d'accompagner la production financière.
Ainsi, la conduite de recherches et l'organisation de séminaires sur le contexte politique et sociologique des pays de la Méditerranée (séminaires avec la **Brookings** sur les révolutions arabes avec la JICA, travaux du **FASOPO** sur les évolutions sociopolitiques de la Tunisie, de l'Egypte et du Maroc) et sur les questions liées au développement humain (programme sur l'emploi et la protection sociale en collaboration avec la Banque Mondiale) ont donné des clefs de lecture du contexte mouvant de la région tout en élargissant l'audience et les partenaires de l'AFD.

De plus, la production de connaissances réalisée dans le cadre du **CMI** est intervenue en accompagnement direct de plus de 80% des opérations financières de l'AFD dans la zone. Ainsi nos programmes relatifs à l'eau et aux transports urbains ont contribué à améliorer le dialogue stratégique (gestion des eaux souterraines, organisation institutionnelle et financement de long terme des transports urbains dans les grandes villes), le renforcement de capacités (en coopération avec le **CEFEB**) et l'accompagnement ou la préparation des opérations (DPL de la Banque Mondiale sur la croissance verte au Maroc, préparation des projets de BRT d'Agadir et de Réseau Ferré Régional du Grand Tunis, projets de transport envisagés par l'AFD à Alexandrie et Izmir), tout en donnant de la visibilité à l'AFD (cf. le séminaire régional sur les transports urbains à Izmir organisé en même temps que l'assemblée générale du réseau MedCities, ou le *side event* co-organisé par l'AFD, le Plan Bleu et le CMI sur la gestion de la demande en eau lors du Forum Méditerranéen de l'Eau à Murcie).

Le travail de production de connaissances sur la qualité de vie (biodiversité, H2020), plus long à connaitre un aboutissement sous forme de projets concrets, se poursuit grâce aux ateliers conduits avec le Plan Bleu (tourisme durable, gestion intégrée des zones côtières).

Un enjeu majeur du CIR 2015-2018 sera donc d'améliorer la qualité des projets par un suivi en exécution rapproché et la correction des difficultés rencontrées pour tous les projets en difficulté malgré leur nombre important (50 projets sur 115 en exécution). L'amélioration de la qualité des projets nécessite en amont i) un dialogue sectoriel soutenu et ii) des échanges de bonnes pratiques, soit une production de connaissances très appliquée.

4. Les orientations de l'action de l'AFD pour la période 2015-2018

Trois documents interviennent dans la définition du cadrage de nos interventions: le DCCD, le relevé de conclusions du CICID, enfin et surtout la loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale.

Le DCCD (janvier 2011) introduit le concept de « partenariats différenciés » qui, pour les pays de la Méditerranée, s'exprime à travers la recherche d'un développement durable et d'une convergence avec l'Europe.

Le CICID de juillet 2013 précise que les interventions dans les «**voisins du Sud et de l'Est de la Méditerranée»** […] **«** s'inscriront dans une logique euro-méditerranéenne d'intégration régionale. La France poursuivra son action au sein du Partenariat de Deauville pour soutenir les pays arabes en transition. Les concours financiers de l'Etat seront prioritairement des prêts, complétés par des actions dans les domaines culturel, scientifique et technique, et de la formation. La politique de développement ciblera principalement la mise à niveau des tissus productifs, la création d'emplois et l'aménagement du territoire, dans une perspective de durabilité, de développement mutuellement bénéfique et de co-localisation ». **Le co-secrétariat du CICID (juillet 2014),** classe la Turquie comme « grand émergent » du pourtour de la Méditerranée.

Enfin, la **LOPDSI du 7 juillet 2014** donne au CIR i) un objectif général, à savoir « la promotion du développement durable, dans ses dimensions économique, sociale, environnementale et culturelle », ii) un cadre d'effort international pour la réduction des inégalités sociales et territoriales et contre le changement climatique, iii) un esprit de défense des libertés fondamentales dont l'égalité entre les hommes et les femmes et la responsabilité sociétale.

A ces trois documents s'ajoute la **stratégie jeunesse** du Ministère des Affaires étrangères et du Développement international **(2015)** que le CIR décline de trois façons : la transformation du dividende démographique en croissance et en emplois décents (enjeux de développement et finalité 1 du CIR) ; l'insertion et l'employabilité des jeunes par le développement des compétences (objectif 6 du CIR) ; l'attractivité des territoires ruraux pour retenir la jeunesse rurale (objectif 3 du CIR). L'AFD ne néglige pas non plus la promotion d'actions citoyennes mais mobilise pour ce faire les OSC, acteurs de premier plan (cf. supra p.31).

4.1. Trois finalités et sept objectifs pour guider les activités de l'AFD :

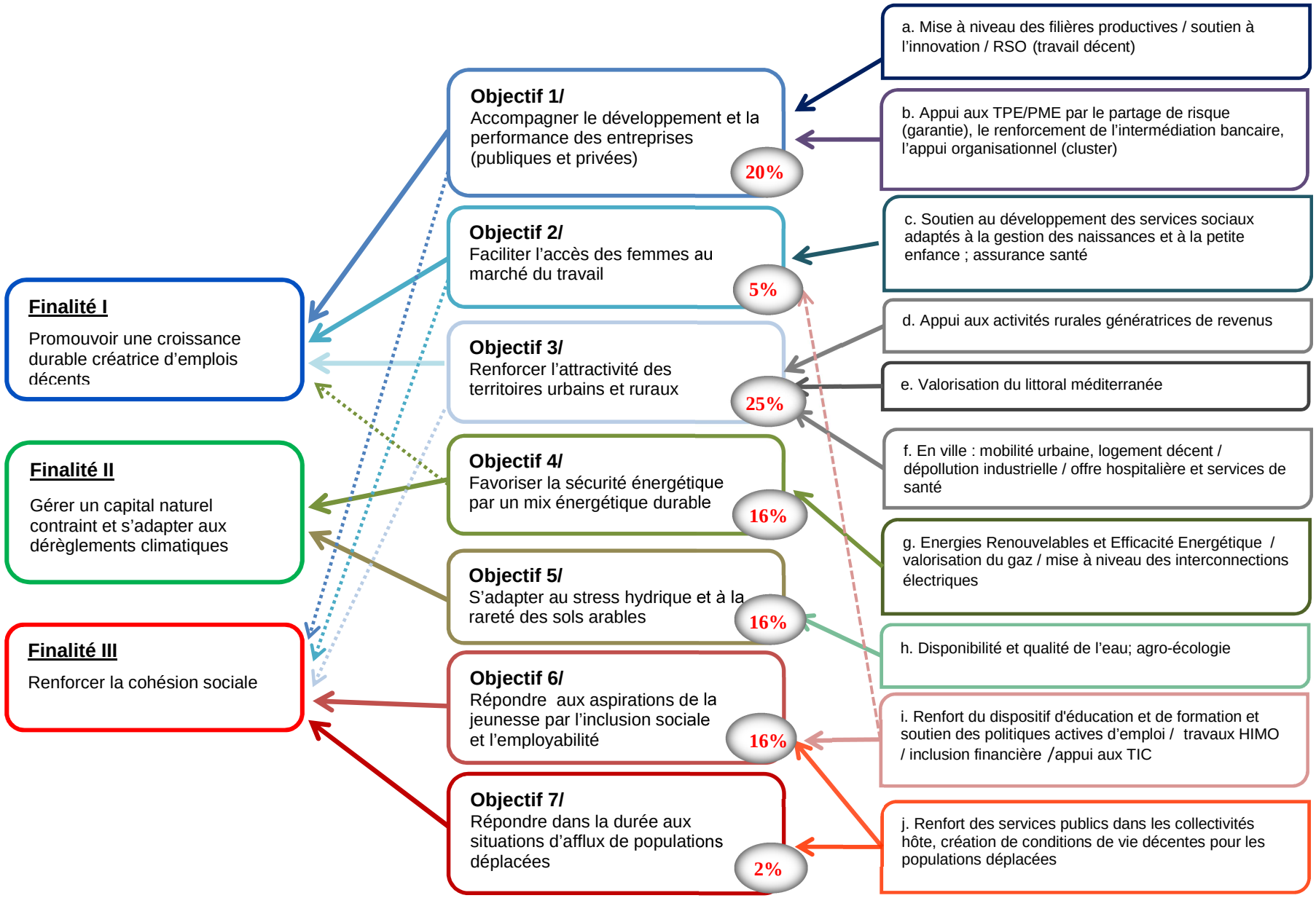
Trois finalités de **développement durable** et sept objectifs ont été retenus pour organiser nos activités[37] dans la région Méditerranée au cours des années 2015-2018 [38].

Les bénéficiaires principaux des trois finalités seront surtout les jeunes en tant que « *classe d'âge* » (promouvoir l'emploi et la croissance demeure la clef des évolutions de la région entrée dans la période de bénéfice possible du « dividende démographique »), en tant que « *génération* » (la gestion de la rareté des ressources naturelles ménage l'avenir des générations à venir, en milieu rural notamment), et en tant qu'« *individus apprenants* » (les mouvements sociaux de 2011 nous rappellent que la jeunesse est aussi « la voix » par laquelle s'expriment les nouvelles exigences sociales - opportunités et dignité).

A chaque objectif est associée dans le schéma ci-dessous une pondération qui indique clairement la priorité accordée à ceux de ces objectifs qui servent l'emploi (objectifs 1 et 3), le climat (objectifs 4 et 5) et la cohésion sociale (objectif 6). Les objectifs 2 et 7 sont quantitativement moins importants mais proposent deux facteurs d'innovation pour les activités de l'AFD : d'une part l'accès des femmes au marché du travail, d'autre part la prise en compte de l'installation durable de populations déplacées.

[37] Si la finalité exprime un « vœu général », l'objectif doit quant à lui être compatible avec la capacité d'intervention de l'AFD, donc à sa portée. C'est au niveau des objectifs (et non des activités) que le CIR recherche la concentration et la sélectivité. 7 objectifs ont été retenus parmi lesquels choisir pour définir ensuite un cadrage d'intervention par pays (CIP). Les activités sont donc par nature plus diverses, car les voies et moyens pour atteindre un objectif sont souvent différents selon les pays.

[38] Voir le schéma logique détaillé en annexe 7.5



Part de l'objectif (en %) dans les engagements prévisionnels sur la période 2015 – 2018

Finalité I : Promouvoir une croissance durable créatrice d'emplois.

Trois objectifs principaux contribuent à une croissance durable créatrice d'emplois : i) des entreprises qui créent de la valeur ajoutée et des emplois de qualité, ii) un meilleur accès des femmes au marché du travail en vue de bénéficier pleinement du dividende démographique, iii) des territoires attractifs i.e. proposant des niveaux d'équipements et de services, mais aussi des débouchés commerciaux (localement ou à l'export) propices au développement de la production.

L'accompagnement des entreprises (objectif n°1) passe par les activités suivantes :

- **Le soutien aux filières productives** (activité a), à forte valeur ajoutée et susceptibles de constituer des gisements d'emplois, comme la filière solaire, l'agro-industrie, l'industrie chimique (phosphate) , le tourisme durable ou les nouvelles technologies qui catalysent l'innovation dans tous les secteurs. Cette activité pourra, dans certains cas, s'organiser autour d'IDE français (automobile, aéronautique). L'AFD s'attachera plus qu'avant à appuyer les acteurs de **l'innovation sociale** portée par les entrepreneurs sociaux.

L'innovation sociale

Le « *Social Business* » pourrait se définir sur la base de trois critères cumulatifs :
(1) une mission prioritaire axée sur une solution à un problème social et/ou environnemental
(2) la recherche de l'autonomie et de la pérennité financière (sur un mode généralement entrepreneurial avec une approche de marché)
(3) une organisation en cohérence avec la mission définie. La gouvernance ou l'organisation de l'entreprise doit être directement liée à la finalité grâce à la mise en place de dispositions spécifiques (clauses protectrices dans le pacte d'actionnaires, formalisation de la mission dans les statuts, politique RSE, système de rémunération indexé sur des objectifs d'impact, etc.).

Qu'il s'agisse des entrepreneurs sociaux, des fonds d'investissement sociaux ou des fondations de grands groupes, ils sont à la recherche d'un accompagnement financier sous trois formes principales:
- **des fonds propres pour les fonds d'investissements** dédiés, généralement sur des maturités longues supérieures à 10 ans, capables de supporter des niveaux de risque élevés liés au caractère innovant des entreprises sous-jacentes et des niveaux de rentabilité faibles;
- **des subventions** afin de financer soit des charges opérationnelles de structure, soit des enveloppes d'assistance technique spécifiques en faveur des projets sous-jacents, ou parfois, plus en amont, des études de faisabilité ;
- **des mécanismes de partage des risques** tels que la garantie de fonds propres ou des mécanismes de garantie en première perte assurant un effet catalyseur sur les investissements privés.

- L'appui au tissu des entreprises (activité b) en i) offrant les services indispensables au développement de la petite entreprise, via **le clustering** (comme en Tunisie ou dans les TP) ou les programmes de mise à niveau, en ii) **orientant le financement bancaire des entreprises vers le soutien aux politiques les plus innovantes**, qu'il s'agisse de développer un segment sectoriel (EnR, efficacité énergétique, dépollution), de favoriser la performance des entreprises (RSO, services aux entreprises), ou d'appuyer la création de micro-entreprises (microfinance) et en iii) **modernisant le financement de l'économie** par le développement des **activités de garantie.**

Le gap de crédit et de garantie

Les PSEM présentent la particularité de disposer de banques déjà bien orientées vers le soutien aux entreprises (publiques et corporate) **et de fonds de garantie nationaux** (CGC en Egypte, CCG au Maroc, JLGC en Jordanie). Toutefois le financement bancaire de l'économie privée y est sous-développé : le taux de financement des TPME est de 8% en zone ANMO (5 % en Egypte et 25% au Maroc) contre 22% en moyenne dans les pays développés. Cette situation s'est aggravée entre 2008 et 2012, du fait de l'effet d'éviction provoqué par le financement bancaire des déficits publics. Elle s'est par contre améliorée en Turquie où le taux de croissance des crédits aux PME est de 20% par an.

Face à ce gap de financement, la stratégie de l'AFD n'est pas d'appuyer les TPME en général, mais de retenir des priorités thématiques particulières (soutien aux filières agricoles en Egypte, climat, inclusion financière, accès des femmes au crédit, interventions post-crise) **comme points d'application du financement des entreprises par des lignes de crédits bancaires dédiées et/ou des garanties**.

La zone MED est particulièrement propice au développement de la garantie à grande échelle, qu'il s'agisse de garanties de portefeuilles (cf. la facilité MENA), la garantie sectorielle (logement) **ou d'appuyer la professionnalisation des fonds de garantie nationaux en mobilisant notamment l'expertise de banques françaises** (BPI, banques populaires -BPCE….).

L'accès des femmes au marché du travail (objectif n°2) :
La croissance nécessite une population bien formée et en nombre suffisant. Or, les PSEM présentent la caractéristique d'une participation extraordinairement faible des femmes sur le marché du travail (21% des femmes contre 76% des hommes), se privant par là d'une part importante du « dividende démographique » apporté par la transition démographique.

L'objectif devient alors de réparer les inégalités, particulièrement fortes en zone ANMO, d'accès aux opportunités offertes par le travail. Au regard de l'importance que revêt le facteur travail pour la croissance, mais aussi l'autonomie qu'offre un travail de qualité, l'AFD a donc fait le choix d'un nouvel objectif visant à favoriser l'accès des femmes au marché du travail, la loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale appelant à « promouvoir (…) l'égalité entre les femmes et les hommes ».

Les activités seront les suivantes :

- **Le renforcement des services publics de l'emploi** et des politiques publiques permettant une transition plus rapide entre la formation et le marché du travail (activité i). On remarque en effet que les femmes mobilisent davantage les services publics de l'emploi que les hommes qui, eux, recourent davantage à des réseaux professionnels ou personnels ;

- **L'appui aux dispositifs portés par les organisations de la société civile** en matière d'insertion sociale et professionnelle des jeunes, les jeunes femmes étant particulièrement ciblées par ces projets (activité i) ;

- **Le développement de services sociaux** adaptés à la petite enfance, mais aussi l'accompagnement de la gestion des naissances (activité c).

L'attractivité des territoires (objectif n°3) vise davantage le développement du potentiel de chaque territoire que la réparation des inégalités entre territoires.
Cet objectif s'applique *aux villes* (activité f), dont il s'agit d'accompagner la croissance encore vive du fait de leur dynamique démographique. En ville, les activités retenues sont :

- **le logement social et les projets de restructuration des quartiers non planifiés** comprenant l'accès aux services de base (eau et assainissement) et le développement de petites activités économiques et de services de proximité ;

- **l'amélioration de l'efficience économique des villes**, via des opérations dans les secteurs de l'aménagement opérationnel (programmes d'aménagement d'emprises foncières urbaines, contrats de baie, villes nouvelles et appui aux « plans ville durable »), du bâtiment[39], des transports urbains collectifs[40] (diversification et hiérarchisation des réseaux, organisation institutionnelle et efficacité opérationnelle) et des fonctions logistiques et portuaires ;

[39] La consommation énergétique dans les bâtiments, qui représente souvent plus de 30% des bilans énergétiques finaux, connait une croissance soutenue, avec notamment la diffusion massive d'équipements (climatisation, électroménager, chauffage électrique,…) qui entraine une forte augmentation des demandes de pointe.
[40] La part du secteur transport dans la consommation d'énergie primaire est importante et appelée à croitre fortement dans les prochaines années.

- **l'offre de santé** : les services de santé sont souvent inadaptés aux traitements des maladies chroniques liées au vieillissement de la population et aux changements de modes de vie ; l'hôpital sera le premier secteur concerné (il s'agit d'un domaine où la France possède un savoir-faire reconnu et où les enjeux économiques sont importants).

En *zone périurbaine*, l'AFD prêtera une attention nouvelle et plus particulière aux opérations d'**assainissement industriel** (industrie chimique en Tunisie ou en Egypte par exemple).

Face à la densification du *littoral*, la biodiversité marine et terrestre est soumise à de fortes pressions.
La croissance et l'attractivité de ces territoires repose sur leur protection et valorisation qu'il s'agisse, par l'**assainissement**, de dépolluer les eaux cotières, ou de **protéger la biodiversité marine et les ressources halieutiques** (activité e).

En zone rurale, l'objectif d'attractivité s'applique également (activité d); l'AFD privilégiera alors les activités rurales génératrices de revenus et l'accès au crédit (cf. CAM au Maroc)**,** en vue de retenir et enrichir les populations vivant de l'agriculture.

Finalité II : Gérer un capital naturel contraint et s'adapter aux dérèglements climatiques

A cette deuxième finalité de développement se rattachent deux objectifs, le premier participant directement à la réduction des gaz à effet de serre, le second relevant davantage d'une stratégie d'adaptation aux conséquences des dérèglements climatiques (manque de pluie/érosion des sols) sur la disponibilité en eau et en sols arables.

Le premier objectif (n°4), soit favoriser la sécurité énergétique des pays, est indispensable à la qualité de vie des populations et participe de la souveraineté des Etats ; le manque d'énergie auquel sont confrontés des pays comme le Liban, la Jordanie ou la Palestine impacte la vie quotidienne des populations, représente un risque macro-économique systémique (comme en Egypte et en Jordanie) et détériore la compétitivité des entreprises.

La sécurité énergétique (activité g) passe par :

- le renforcement de l'approvisionnement énergétique par la diversification des sources d'énergie renouvelables ;
- la valorisation du gaz en intégrant la contrainte environnementale (valorisation des gaz torchés, substitution du gaz au diesel et au fioul, cycles combinés gaz/renouvelable) ;
- la mise à niveau et l'optimisation des réseaux pour permettre l'intégration des énergies renouvelables, et à moyen terme l'intégration régionale des interconnexions électriques[41] .

Du fait de l'excellence française dans ce secteur, l'AFD souhaite pouvoir peser dans la définition des politiques sectorielles afin de remédier à la sous tarification du prix de l'énergie sans fragiliser le pouvoir d'achat des plus pauvres, et augmenter la part des énergies renouvelables dans les mix énergétiques.

L'intérêt du gaz pour les politiques énergie/climat

Bien que mal réparti entre les pays, le gaz est en passe de devenir une ressource primaire significative pour le continent africain : pour le seul gaz conventionnel, les réserves prouvées sur ce continent ont progressé de 84% au cours des 20 dernières années (contre 48% à l'échelle mondiale) et la part de l'Afrique dans la production mondiale est passée de moins de 1% dans les années 1970 à 6% aujourd'hui. Certains pays d'intervention du groupe AFD sont déjà des producteurs significatifs de gaz naturel (Algérie, Egypte, Nigéria, Libye jusqu'en 2011).

[41] Le développement du Plan Solaire Méditerranéen (en particulier MEDGRID) devrait permettre d'accroître les échanges électriques dans la région et de soutenir la mise en place des interconnexions électriques du pourtour méditerranéen. A moyen terme, il s'agit de réaliser une continuité électrique permanente entre les différents systèmes aujourd'hui indépendants et de permettre de gérer globalement les équilibres offre/demande des réseaux nationaux.

La combustion du gaz naturel produit moins de CO_2 que celle des autres énergies fossiles : pour 1 Tonne d'Equivalent Pétrole (TEP) de gaz naturel brûlé, les émissions de CO_2 atteignent 650 kg d'équivalent carbone, contre 1120 kg pour le charbon et 890 kg pour le fioul lourd. En revanche, le gaz naturel étant essentiellement constitué de méthane, un gaz à effet de serre 28 fois plus puissant que le CO_2 (sur une période de 100 ans), le contrôle du taux de fuite sur les centres d'exploitation et les réseaux de distribution est essentiel d'un point de vue environnemental.

Les centrales à gaz peuvent s'inscrire dans des schémas de transition énergétique lorsqu'elles sont installées en substitution des centrales au charbon et au fuel ou lorsqu'elles apportent la complémentarité nécessaire aux énergies renouvelables intermittentes (énergies éolienne et solaire).

Une politique ambitieuse de développement des EnR doit en effet intégrer les contraintes techniques associées à la gestion des réseaux de transport et de distribution : introduites de façon significative dans le mix électrique, les EnR intermittentes nécessitent des capacités thermiques souples d'utilisation afin que le système électrique tolère à la fois leur caractère intermittent et l'incertitude entourant leur niveau de production. Dans le domaine des technologies thermiques, les centrales à gaz permettent cette souplesse d'utilisation en raison de leur montée en puissance rapide.

Le second objectif (n°5) consiste à s'adapter à la raréfaction du capital naturel (eau, sols, couverts forestiers) tout en permettant un accès équitable à celui-ci.

Les ressources en eau disponibles par habitant devraient être divisées par deux en l'espace d'une cinquantaine d'années dans la zone. Alors que l'eau constitue déjà un facteur de conflits locaux et internationaux (eaux du Jourdain, du Tigre et de l'Euphrate, eaux du Nil…) dans la région, cette raréfaction devra être gérée par trois actions combinées (activités h) :

- Gestion de la demande en eau et gestion des ressources en eaux souterraines dont l'exploitation incontrôlée augmente de manière exponentielle[42] ;
- Mobilisation de ressources en eau non conventionnelles (dessalement, réutilisation des eaux usées traitées) et transferts d'eau entre bassins versants ;
- Adaptation des productions agricoles aux contraintes climatiques.

Du fait de l'excellence française dans ce secteur, l'AFD souhaite pouvoir peser dans la définition des politiques sectorielles afin de remédier aux déséquilibres financiers du secteur de l'eau (potable et à usage agricole), et d'éviter les conflits autour de son utilisation.

Des problèmes similaires (rareté des sols et tensions pour leur utilisation) se poseront vis-à-vis du foncier. L'amélioration de la balance commerciale agricole exige donc une optimisation de la logistique et des **capacités de stockage des denrées** et une **intensification écologique des techniques agricoles** (activité h).

La région Méditerranée, l'une des zones du monde les plus affectées par le changement climatique, devra prendre part à la « transition énergétique »[43] comme à la « révolution verte »[44] mondiale.

Finalité III : Renforcer la cohésion sociale

Dans les PSEM la question sociale est posée de manière générale par le chômage de masse mais aussi, plus nouvellement et dans certains pays, par les déplacements de populations.

[42] Des travaux et des ateliers d'échanges entre cadres décisionnaires, via le CMI, traitent des instruments économiques (tarification, redevances, paiements pour services environnementaux), de la gestion décentralisée des eaux souterraines à travers des « contrats de nappes », et des choix d'allocation de l'eau basés sur son efficience économique et sa valeur sociale et environnementale, notamment pour l'agriculture, pour mieux associer la gestion de la demande en eau aux politiques de développement des infrastructures.

[43] Le terme « transition énergétique » fait référence au passage d'une économie reposant sur une énergie fossile (pétrole, gaz) largement disponible et bon marché à un système énergétique plus sobre en énergie fossile.

[44] La « révolution verte » fait référence à l'accroissement de productivité agricole qui permettra de nourrir une population mondiale prévue à 9 milliards d'habitants en 2050. Le concept de révolution « doublement verte » employé par l'agronome Michel Griffon décrit mieux encore le double enjeu quantitatif (une agriculture plus productive) et qualitatif (une agriculture plus durable) de l'évolution des modes de production agricole dans la zone.

Le premier objectif (n°6) contribuant à cette finalité est de favoriser l'employabilité des diplômés chômeurs mais aussi l'inclusion des jeunes inactifs.
Un jeune actif sur quatre dans la région est au chômage. Le fait marquant est que ce sont **surtout les jeunes les plus diplômés** (ayant fini le lycée ou diplômés du supérieur) qui sont concernés par le chômage. **Cette réalité des jeunes diplômés chômeurs coexiste avec un autre phénomène**: **entre 20 et 40% des jeunes sont des « NEET »** (jeunes inactifs, c'est à dire ni en emploi, ni dans le système scolaire, ni en formation); cette fois cette réalité touche d'abord les jeunes sans éducation ou moins qualifiés et pose la question de leur **inclusion** dans la société.

Le continuum : « formation-emploi »

Depuis 1998, en région Méditerranée, l'AFD a participé à la **création et / ou réhabilitation de 53 centres de formation professionnelle (FP)** : **1 au Liban, 23 au Maroc et 29 en Tunisie** aboutissant à une capacité d'accueil de plus de 33 580 apprenants. L'AFD cherche désormais à influer sur les politiques publiques et à poursuivre l'appui aux secteurs porteurs d'emplois (ingénierie, bâtiment, énergies renouvelables et services) en mobilisant les acteurs français de la FP.

De manière générale, **les actions de l'AFD en matière de FP s'appuient majoritairement sur des projets menés en partenariat public-privé (PPP).**
L'objectif est de développer **une offre de formation de qualité orientée par la demande économique** de façon à favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes.
Le choix du dosage entre public et privé s'effectue à trois niveaux : la propriété du centre, le type de gestion souhaité et les rapports de travail envisagés. Au Maroc par exemple, l'Etat est propriétaire du centre mais crée avec le privé une structure commune de gestion du centre dotée de l'autonomie administrative et financière. En Tunisie, l'Etat est propriétaire du centre et en assure la gestion ; par contre il passe des contrats de prestation de services pour bénéficier de formateurs vacataires ou d'une assistance technique.
L'étape du passage à l'échelle des politiques publiques repose sur une implication nouvelle des branches professionnelles et permettra, massivement cette fois, une **transition réussie de la formation vers le marché du travail**. En soutien aux politiques publiques, l'AFD a expérimenté :

- au Maroc, une première aide budgétaire « Compétences et emploi » (appui au Ministère de la formation professionnelle), en coopération avec Pôle Emploi, COFIFOR, CEREQ ;

- en Tunisie, un programme national d'appui à la Formation et à l'insertion (PAFIP), en collaboration avec l'association de Formation professionnelle de l'industrie Centre Val de l'Oise.

L'AFD concentrera donc ses activités sur le continuum éducatif donnant les moyens à la jeunesse de développer ses capacités et de trouver un emploi, qu'il s'agisse de centres de formation professionnelle gérés en PPP (notamment dans le secteur de l'eau), d'écoles d'enseignement technique supérieur, ou d'appuis à des politiques actives d'emploi (activités i). Dans le pourtour de la méditerranée, les attentes de nos partenaires concernent aussi l'enseignement supérieur général, d'excellence et délivré en français. L'AFD, en collaboration avec le MAEDI, pourrait donc explorer l'appui à des projets visant l'enseignement supérieur, fondés sur l'excellence académique, l'inclusion sociale et des partenariats stratégiques avec des établissements français.

Les activités liées à la réduction de l'exclusion sociale passent par le développement de l'inclusion financière, la facilitation de l'auto-emploi, l'accompagnement de l'économie informelle (activités i). Elles pourront être renforcées par la **mise en place de filets de sécurité sociaux** (autres que le subventionnement direct des prix des produits de première nécessité) et de **mécanismes de couverture de certains risques** (par l'assurance). Les opérations liées à cet objectif nécessiteront un fort investissement en production et capitalisation de connaissances notamment via le CMI.

Le second objectif (n°7), lié à la nécessité de gérer les conséquences - pour les populations hôtes- de l'installation dans la durée de populations déplacées, est nouveau. Les activités j sont centrées sur i) le renforcement des opportunités économiques et des infrastructures dont l'usage doit être partagé entre les populations, mais aussi ii) la capacité à intervenir dans des territoires « morcellés » (TP, Syrie).

La définition, en concertation avec les autres bailleurs, de formes ad hoc d'intervention est incontournable : facilité ONG, fonds fiduciaires permettant une action coordonnée par les bailleurs bénéficiant des meilleurs atouts politiques et techniques.

Les conséquences économiques pour les pays d'accueil des déplacements de réfugiés syriens

Les conséquences négatives de l'arrivée des réfugiés syriens, au Liban ou en Jordanie, peuvent être synthétisées de la sorte :

- une forte pression sur les services publics (éducation, santé, eau, électricité, collecte des ordures ménagères),
- une augmentation des loyers (+44% au Liban entre juin 2012 et juin 2013),
- une concurrence accrue sur le marché du travail,
- une augmentation générale des prix (Liban, Jordanie), liée à une demande plus forte et à la diminution des importations de denrées alimentaires à faibles coûts en provenance de Syrie,

soit une nette augmentation du taux de pauvreté depuis le début de la crise syrienne.

Les effets positifs sur l'économie des pays d'accueil, moins souvent évoqués, reposent sur différents facteurs :

- l'augmentation de la demande intérieure développe le commerce des biens de première nécessité,
- de nombreux réfugiés transfèrent leur activité depuis leur pays d'origine ou bénéficient d'envois de fonds de membres de leur famille à l'étranger.

Dans ce contexte, l'aide internationale peut contribuer à la réhabilitation ou à l'extension de services publics dans le domaine des infrastructures, de l'éducation ou de la santé.

4.2. Trois scénarios de production financière

L'AFD inscrit son activité en conformité avec les objectifs et moyens que lui fixent ses tutelles, au premier rang desquels, pour le pourtour méditerranéen :

- les engagements pris au sommet de l'Elysée pour la paix et la sécurité en Afrique (au sens continental, donc en intégrant la zone Maghreb et l'Egypte) **de 20 milliards € sur la période 2014-2016** ; nos interventions au Maroc et en Tunisie, du fait du niveau des fonds propres de l'AFD, ne pourront toutefois dépasser en moyenne annuelle, sur la période 2014-2018, un maximum de :

Maroc	Souverain	95 millions €
Maroc	Non Souverain	90
Tunisie	Souverain	106

- l'effort financier de l'Etat (égal à la somme des subventions et du coût Etat), piloté de manière globale pour les pays d'Afrique subsaharienne et les PSEM, et au moins égal à 85% de l'effort financier total; cet effort s'entend hors pays en crise, terminologie qui dans la zone ANMO concerne les TP.

La Turquie n'est pas éligible à l'utilisation de bonification, du fait de sa qualité de grand émergent décidée en co-secrétariat CICID de septembre 2014.

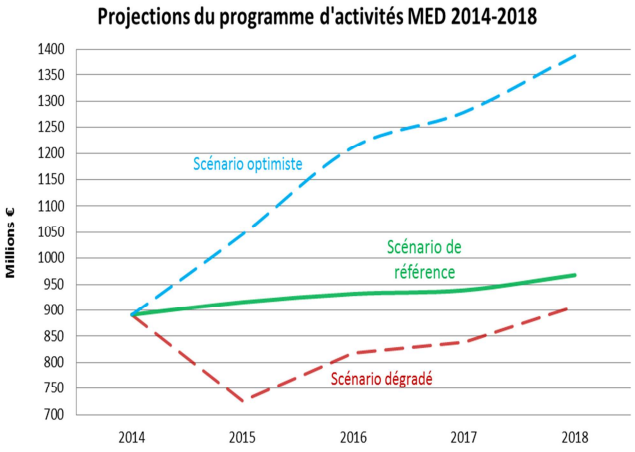
Le scénario de référence (cf annexe 7.3) est construit en exploitant toutes les possiblités offertes par la récente restructuration des fonds propres de l'AFD, au Maroc et en Tunisie, mais sans espérer une reprise rapide de nos activités dans les pays en crise (Liban, Syrie, Irak).

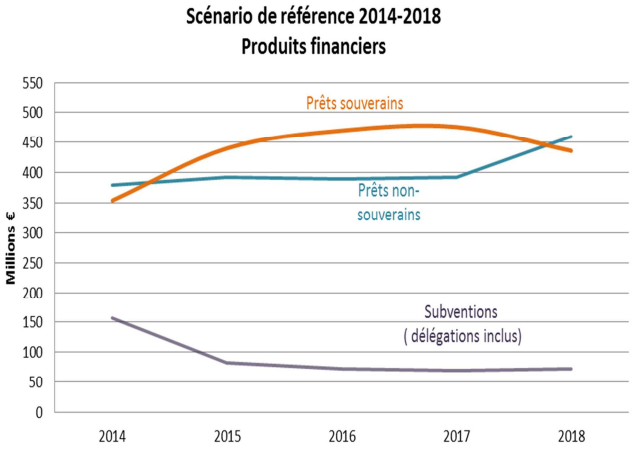
Le scénario optimiste[45] compte sur une possibilité recouvrée d'intervention en Syrie et sur de possibles interventions en Irak à compter de 2016.

Le scénario pessimiste intègre une poursuite de la diffusion des crises dans la sous-région, empêchant l'accélération de nos engagements en Jordanie et au Liban et leur reprise en Syrie ou en territoire irakien.

Quel que soit le scenario, aucune hypothèse de reprise de l'endettement en Algérie n'est envisagée.

[45] Cf. note de bas page 1





4.3. Trois obligations : de moyen, de méthode et de résultat

L'AFD devra répondre à trois obligations : de « moyen » pour le genre, de « méthode » pour les intérêts économiques français et de « résultat » pour le climat.

De moyen, par i) **la prise en compte systématique dans l'avis de développement durable du genre**, et ii) la volonté affichée que**, d'ici 2017, 50% des projets de l'AFD intègrent la question de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes comme un objectif en soi.**

La façon dont l'AFD devra désormais intervenir sur le sujet de la réduction des inégalités entre les sexes n'est pas indépendante de la part que prend la France dans le débat. Notre propre histoire démontre que la réussite des femmes tient moins à leur talent qu'à leur condition. Quelques dates rappellent notre « retard » : l'émancipation civile des femmes s'est faite par l'accès à l'école primaire en 1833, la création du collège unique impose la mixité en 1975, l'ouverture des universités et des grandes écoles aux femmes date des années 1920 ; mais c'est en 1965 seulement que faculté est donnée aux femmes de travailler sans l'autorisation de leur mari.

Dans les PSEM, l'approche retenue est donc de renforcer l'autonomie économique des femmes par «l'égalité d'accès aux opportunités», notamment celles offertes par le marché du travail.

De méthode, par i) la mise en œuvre de bonnes pratiques en matière d'informations des entreprises en amont des projets, et ii) le renforcement des normes RSE dans les appels d'offres internationaux soumis à la non objection de l'AFD.

Relativement à l'information des entreprises, les contacts s'intensifient, qu'il s'agisse de la systématisation des rencontres avec des dirigeants d'entreprises présentes à l'international, de la 1ère grande rencontre avec une centaine d'entreprises sur le thème de « la ville durable », du dialogue renforcé avec i) la BPI, pour développer des synergies dans l'accompagnement des PME-ETI dans leur développement à l'international, ii) UBIFRANCE, ou iii) le bureau international des Conseillers du Commerce Extérieur (CCEF) – les directeurs d'agence étant désormais « membres associés des CCEF ».

Relativement au renforcement des normes RSE, le manuel de procédures de l'AFD prévoit des dossiers type de préqualification et d'appels d'offres pour les travaux à fort enjeux E&S permettant i) l'attribution des marchés à des entreprises responsables et ii) le respect des exigences E&S pendant les travaux.
Cette méthode s'accompagne d'indicateurs de suivi chiffrés, à savoir :

- la part (en volume) des autorisations d'engagement dans les PRI ayant donné lieu à un AOI devra être de 40% d'ici 2016;

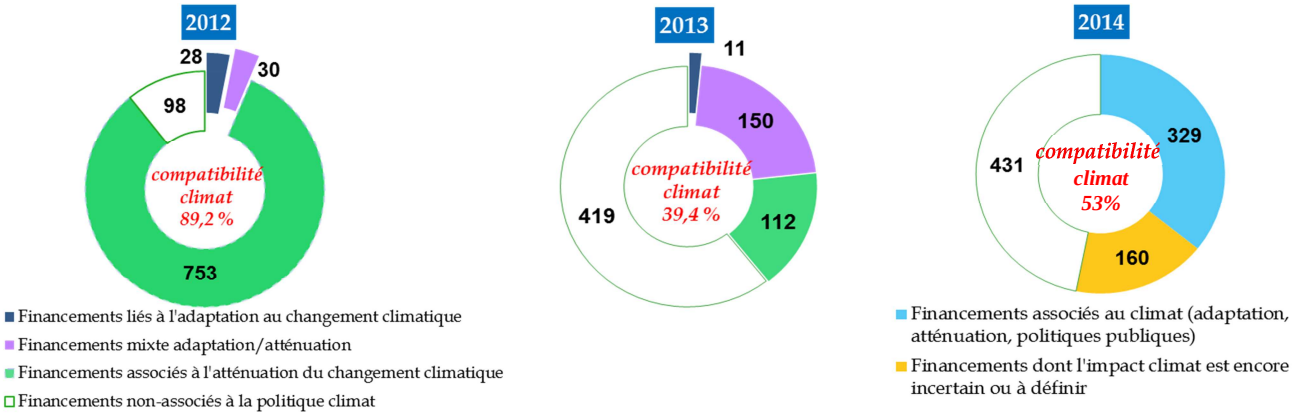
- dans tous les PRI d'intervention de l'AFD, la part (en volume) des marchés sur financement AFD ayant fait l'objet d'un AOI et qui ont donné lieu au dépôt d'une offre française au moins devra être de 67% d'ici 2016.

Enfin, l'AFD veillera à ce que l'avis d'opportunité rendu par l'ambassadeur au stade de la pré-instruction des projets intègre systématiquement, dès 2015, un passage relatif au positionnement des intérêts français.

De résultat, par l'obtention et la mesure de co-bénéfices climat; ainsi en zone Méditerranée, 50 % des autorisations d'engagement de l'AFD en subventions et en prêts devront avoir un co-bénéfice climat (qu'il s'agisse de projets d'atténuation, d'adaptation ou d'aide budgétaire dédiée au climat), tandis qu'un bilan carbone devra, à partir de 2016, être établi pour 100% des projets à empreinte carbone.

Cet objectif de 50 % a été dépassé en 2012 comme en 2014.

Engagements financiers MED 2012 à 2014 (M€)



Par ailleurs, l'AFD s'interdit dans certains cas de financer des projets fortement émissifs. Pour ce faire, elle s'est dotée dans le CIT « Climat-Développement » adopté en novembre 2011, d'une **grille de sélectivité** de ses interventions (cf. annexe 7.4). Cette grille donne la possibilité de financer certains projets, pourtant émissifs, pourvu que le pays dispose d'une politique climat. Or, parmi les PSEM, seule la Turquie possède à ce jour une politique climat élaborée.

5. Les modalités d'intervention de l'AFD

5.1. L'approche croisée acteurs/politique sectorielle

L'action de l'AFD a été complexifiée par la désorganisation des services publics dans les pays touchés par les soulèvements (instabilité et inexpérience des nouveaux personnels politiques, illisibilité des chaines de décision …).

Par ailleurs émergent de **nouveaux acteurs**, responsables syndicaux, élus locaux, organisations patronales : les bénéficiaires de nos interventions seront de moins en moins les récipiendaires passifs des actions de développement promues par les Etats, mais de plus en plus les acteurs de leur développement, des « **parties prenantes** ». Le rôle des décideurs publics est désormais davantage dans l'orientation (politique sectorielle) et la régulation que dans la substitution à l'ensemble des acteurs d'une économie.

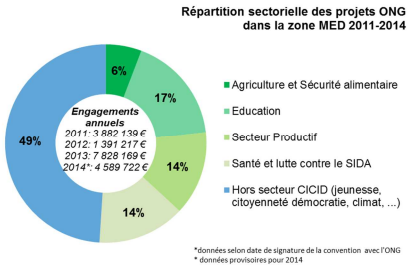
Face à la diversité des demandes exprimées par ces acteurs multiples, l'AFD gardera comme fil conducteur le positionnement de ces demandes par rapport à un cadre régulateur ou une politique sectorielle.

Parmi ces acteurs, **« les jeunes »** ne se sont pas constitués en entités organisées facilement identifiables. On assiste plutôt à un phénomène de recomposition des formes de solidarité entre les générations, qu'il s'agisse de la nécessité pour les plus jeunes de trouver un emploi ou, pour les plus âgés, de gérer l'allongement de la vie.

Si derrière « les jeunes » se cache une autre réalité, celle de générations en mutation, **« les femmes »** constituent bel et bien 50 % de la population en âge de travailler, soit un potentiel de croissance pouvant être « activé » par des politiques d'accès des femmes au marché du travail.

Les OSC, du nord et du sud, œuvrant pour la solidarité et le développement se sont imposées comme des acteurs de premier plan.

Par les services d'intérêt général rendus au bénéfice des populations les plus vulnérables, **mais aussi par leur rôle d'intermédiation entre les citoyens et le pouvoir central**, les OSC ont occupé une partie du vide créé par la désorganisation des services publics et **joué un rôle central en faveur de la liberté d'expression et de la citoyenneté** (cf. le PCPA en Algérie et au Maroc de 7,7 millions d'euros). Tandis que DPO, par son guichet de financement, contribue à renforcer les capacités des OSI du Sud, ces dernières en retour savent de mieux en mieux adapter leur offre aux appels à projets de l'AFD (via les FISONG et les facilités pays).



Les OSI les plus représentées en zone MED et bénéficiant sur guichet DPO de financement supérieurs à 450 000 euros sont en zone MED : CFSI (PCPA), Solidarité Laïque (PCPA), Handicap International, IECD, Santé Sud, CARI, CCFD, Quartiers du Monde, Médecins du Monde, ACIM, AFRAT, Secours Populaire français, FSGT, Migrations et Développement.

Les « collectifs » : à la faveur des mouvements sociaux, les populations se sont localement organisées, notamment via des **comités populaires** et de nouvelles **associations locales**. Les premiers ont été investis par des jeunes des quartiers, souvent marginalisés, qui y ont trouvé une « reconnaissance ». Les secondes ont davantage mobilisé une jeunesse éduquée, avec une forte composante féminine. Sur le long terme, ces collectifs attestent de l'émergence de nouveaux acteurs au niveau local. On observe un phénomène similaire en milieu rural.

Les collectivités locales ressortent affaiblies des printemps arabes. La décentralisation annoncée par les nouveaux pouvoirs ne s'est pas encore traduite dans les faits, sans parler d'un manque de moyens (lié à une fiscalité locale balbutiante) aggravé par l'instabilité sociale et la situation sécuritaire dégradée.[46]

Les révoltes de 2011 ont par ailleurs généré une distance entre les élites et les populations. Ces dernières s'autonomisent, s'affranchissent des règles (explosion de l'habitat illégal), refusent de payer les taxes, et mènent des actions de contestation (blocages de routes etc...). La Palestine et le Liban font pourtant exception : pour des questions historiques, les pouvoirs locaux sont solidement établis et l'enjeu consiste davantage à mettre en place un Etat central efficace et reconnu. Seuls le Maroc et la Turquie sont engagés dans des réformes effectives[47] du système de gouvernance local, problématiques toutefois : polémiques sur les découpages administratifs, tendance à créer de nouvelles métropoles sans poser la question du développement des petites villes, tentation sécessionniste de certaines populations (Kurdes en Turquie, Sahraouis au Maroc)….

Exception faite de la Turquie, les collectivités locales n'ont donc que rarement l'autonomie juridique et financière permettant l'accès à un endettement extérieur. L'AFD doit donc s'adapter et passer par l'acteur le plus pertinent (qu'il s'agisse de l'Etat en Tunisie, de sociétés d'aménagement -filiales de la CDG- au Maroc, ou bien encore d'opérateur urbains spécialisés, voire de sociétés de développement local) pourvu que cet acteur porte une vision cohérente du territoire urbain.

Les syndicats et les organisations professionnelles

Il faut distinguer, dans un contexte général de très faible syndicalisation ouvrière (du fait de la faiblesse du salariat formel) :

- les pays où il n'y a pas de syndicats (Libye);
- les pays de syndicat unique (Algérie, Syrie, Egypte, Tunisie) où les centrales ont joué de relations à géométrie variable avec les régimes, à la fois lieu de contrôle et d'encadrement, mais aussi lieux de résistance et de contre-pouvoir (cf. l'UGTT en Tunisie, les mouvements ouvriers égyptiens) ; on peut aussi signaler le rôle contestataire, parfois dissident, d'ordres professionnels comme ceux des avocats en Tunisie ou des juges en Egypte;
- les pays où le syndicalisme était déjà pluraliste et concurrentiel (le Maroc, le Liban, la Turquie).

[46] En Egypte, la tendance est clairement à la recentralisation des pouvoirs.
[47] La Tunisie vient d'adopter dans sa nouvelle Constitution les principes de la décentralisation

L'enjeu fut très clairement, dans les pays à syndicat unique, un début de réflexion vers le pluralisme syndical, et de manière générale un apprentissage du dialogue social par la prise en charge de conflits sociaux qui se sont multipliés, alors que les économies de ces sociétés affrontaient la crise de leur insertion dans l'économie mondiale[48].

Pour les syndicats, la question posée n'est pas seulement celle de la résorption du chômage, mais aussi celle de la protection par l'emploi, autrement dit de l'amélioration des conditions de vie par le travail alors que se développe, partout dans la région, une « pauvreté salariale ».

La question des retraites et de la santé est étroitement corrélée à celle de l'emploi. Sur ces aspects, très peu d'innovations ont été apportées. On peut toutefois citer certaines expériences comme par exemple l'Assurance maladie obligatoire au Maroc ou la RAMED – régime d'assistance médicale – qui aborde la question d'une refonte des politiques sociales par la fiscalité.

Au Maroc, et dans une moindre mesure en Tunisie, **les organisations professionnelles** sont devenues les acteurs indispensables dans les montages en PPP des centres de formation professionnelle financés par l'AFD.

Le renouvellement des acteurs administratifs
Les administrations, souvent confrontées à des déficits de compétence et à des financements budgétaires limités, peuvent se renouveler par la mise en œuvre de modes de gestion déléguée, de contrats de partenariat (dans lesquels l'obligation de paiement est assurée par les pouvoirs publics et non par l'usager), voire de concession de services publics marchands.

L'Etat devient « stratège » et régulateur, et n'hésite plus à confier des missions d'intérêt général à des organismes privés (dans le domaine de l'éducation et de la santé, du recyclage des déchets…). **Le rôle des entreprises et des banques s'en trouve profondément renouvelé et leur responsabilité sociétale (RSO) étendue**.

5.2. Innover et compléter les outils d'intervention de l'AFD

L'approfondissement de « l'approche par les acteurs » implique pour l'AFD d'adapter sa palette d'outils à la diversité des demandes exprimées par ces acteurs et de la compléter par de nouveaux instruments. Cette approche milite notamment pour une mobilisation conjointe des instruments « souverains » (prêts au Etats, production de connaissances et assistance technique en appui à l'élaboration de politiques publiques), « sous-souverains » (prêts aux collectivités locales, accompagnement technique aux maitrises d'ouvrages locales), « non-souverains » (instruments de garantie, fonds propres, prêts en faveur de banques, entreprises publiques sociétés d'économie mixte - SEM) et « privés » du groupe AFD.

La relance du non souverain :
L'AFD mènera dans les PSEM une relance de sa **prospection en non souverain** sachant qu'au Maroc et en Turquie, elle intervient déjà en non souverain en faveur du secteur bancaire, des collectivités locales ou des SEM (dans le transport), mais aussi d'opérateurs (comme les agences nationales portuaires) ou de sociétés d'aménagements publics.
Cette prospection se fera par études de marché sur des secteurs ciblés, par un renforcement de l'approche client (avec pour conséquence une augmentation des financements « corporate » i.e. non affectés), enfin par la recherche de gisements d'activité en non souverain avec les collectivités locales.

Le financement des entreprises :
Le groupe AFD dispose d'une large palette d'outils financiers pour soutenir les **entreprises**, en intervenant soit en direct (auprès des entreprises à gouvernance publique pour ce qui concerne l'AFD, auprès des entreprises privées pour ce qui concerne PROPRACO), soit en intermédiation via des fonds ou des institutions financières locales (y compris dans le secteur de la microfinance). L'AFD porte une attention plus particulière aux micros et petites entreprises **(MTPE)** pour lesquelles elle met en œuvre des lignes de crédit et des outils de garantie dédiés, développe des approches par l'inclusion financière, et des appuis institutionnels pour le développement de l'initiative privée.

[48] En Tunisie par exemple, l'UTICA (syndicat patronal) et l'UGTT se sont repositionnés vis-à-vis des autorités politiques et ont servi de médiateurs entre les pouvoirs publics et les salariés dans des bassins industriels sinistrés (à GAFSA notamment), permettant l'émergence d'un dialogue social.

Lorsqu'elle soutient des institutions financières locales, l'activité de l'AFD privilégie les institutions publiques ou parapubliques, mais peut aussi travailler avec des institutions privées dans le cadre de programmes spécifiques. Dans ce dernier cas, l'AFD vise, via des financements concessionnels aux banques privées, des entreprises qui ne sont pas encore en mesure de trouver des financements à condition de marché et dont les activités sont rattachables au mandat de l'AFD en faveur du développement durable, donc à des politiques publiques permettant par exemple la création d'emplois de qualité (par l'innovation), la performance et l'élévation des normes (par la mise à niveau), ou la recherche de co-bénéfices climat.
L'activité de PROPARCO en faveur du secteur financier vise davantage à consolider le système financier local, à lui permettre de mettre en œuvre des stratégies d'expansion régionale, en particulier sur le continent africain, et à financer le tissu économique local avec un intérêt particulier pour les investissements de moyen et long terme en faveur de la transition énergétique.

PROPARCO complète cette offre par des interventions en **fonds propres**, directement ou via des fonds d'investissement qui apportent leur appui dans le renforcement de la gouvernance et l'accompagnement stratégique des entreprises suivies par ces fonds (cf. le lancement du fonds de fonds Averroès III par Proparco et la BPI).

De manière plus nouvelle, **le groupe AFD** appuiera aussi les initiatives des banques et des entreprises qui travaillent sur l'ensemble du continent africain et développent des stratégies d'intégration par le commerce (Afrieximbank) ou par de nouvelles filières (gaz-phosphate-agriculture – cf. l'OCP).

L'AFD et PROPARO chercheront davantage qu'auparavant à décliner des **approches « groupées »** qui aillent au-delà de la sous-participation mais permettent aussi des co-financements, que ce soit sur une même contrepartie lorsqu'un financement concessionnel se justifie (ex dans le secteur de la microfinance ou des secteurs santé/éducation), ou par des interventions complémentaires autour d'un même projet (montage en PPP dans lequel l'AFD peut soutenir la contrepartie publique et PROPARCO la société privée gérant la concession).

Enfin, l'AFD est amenée à élever le degré de sophistication financière de ses interventions par le développement de **produits innovants**, comme les garanties de portefeuille dédiées, ou les co et contre garanties.
Elle réfléchit aussi, pour les besoins du **groupe,** à des interventions en monnaie locale par des swaps de devises avec des banques locales, en vue de répondre aux besoins de financement long terme des entreprises non exportatrices.

L'aide programme sectorielle, un instrument d'appui aux politiques publiques :
La période actuelle fait émerger une demande forte d'appui à la définition de nouvelles politiques publiques, en plus de la contribution à leur financement.

Cette demande oblige à intervenir par des approches programme qui, selon la déclaration de Paris, auraient déjà dû, en 2010, concerner 66% des engagements des bailleurs. L'approche programme peut emprunter deux voies principales, les appuis budgétaires **globaux** en soutien à une politique sectorielle dont l'avancement est mesurée par des indicateurs ou les appuis **sectoriels** (financement du budget d'investissement d'un Etat pour une part permettant de contribuer significativement à la réalisation d'une politique dans un secteur donné)[49].

L'approche programme est propice à la coordination entre les bailleurs – comme en témoignent les deux prêts forêt et climat consentis à la Turquie, ou le programme emploi-compétences au Maroc. Dans le cas du programme énergie consenti en 2012 à la Jordanie, l'intervention de l'AFD s'est inscrite en cohérence avec la conduite du programme FMI et les DPL de la Banque mondiale.

Lorsque les pays en font la demande et que le risque fiduciaire est limité, des approches programme semblent particulièrement pertinentes, surtout lorsqu'elles permettent une articulation forte entre réforme sectorielle et préparation de la relance des investissements dans le secteur concerné (cf. le programme national d'assainissement au Maroc).

L'expertise technique, un outil à part entière au service du renforcement des capacités de nos partenaires :
La préparation de la faisabilité des projets nécessite des fonds d'études et de renforcement de capacité (FERC) financés sur subvention (programme 209) et mis à disposition des Etats bénéficiaires qui les mobilisent selon leurs règles de passation des marchés et après avis de non objection de l'AFD. Ces FERC servent tout autant à étudier la faisabilité des projets qu'à renforcer la capacité des maîtrises d'ouvrage.

[49] L'un et l'autre nécessitent une évaluation préalable du risque fiduciaire inspirée des travaux PEFA

L'élaboration puis la mise en œuvre de politiques publiques nationales ou d'outils de gouvernance locale nécessite un accompagnement fort pour lequel une expertise française est souvent sollicitée par nos contreparties.

Le fonds d'expertise technique (FEXTE), créé en 2013, et dont la mobilisation est assurée selon les procédures régissant les achats contractés par l'AFD, permet dans les PRI à croissance rapide et en Turquie de répondre à cette demande de savoir-faire français.
Dans les autres pays, le financement de l'expertise nécessite la mobilisation de subvention mise à disposition des Etats bénéficiaires sur programme 209 ou sur subvention déléguée par l'Union européenne à l'AFD.

Certains projets d'investissement nécessitent le financement en subvention de composantes soft en appui aux maitrise d'ouvrage, à fort contenu en expertise technique, qu'il s'agisse par exemple de développer la politique RSE ou la compétence environnementale d'une contrepartie, de financer un schéma directeur urbain ou de renforcer la performance financière d'une contrepartie non souveraine.

Le renforcement des capacités nécessite toutefois une mobilisation active, à l'international, des opérateurs français d'expertise, mais aussi de la coopération décentralisée à un moment où une demande forte en expertise pour le développement de politiques publiques territoriales et municipales s'exprime dans la région. Le rôle d'« Expertise France », créée au 1 er janvier 2015, qui rationalise l'offre d'expertise et rassemble déjà 6 opérateurs publics (ADETEF, FEI, GIP Inter, GIP Esther, SPSI, ADECRI), sera à cet égard déterminant.

Le renforcement des capacités de nos partenaires pourra également bénéficier des expériences d'autres pays d'intervention de l'AFD, y compris par le biais de la « coopération trilatérale »[50].

Ces outils d'expertise et d'assistance technique sont indispensables pour ménager la compétitivité de l'AFD, surtout lorsque l'on considère les moyens en assistance technique dont disposent la BEI (via la FEMIP), la BERD (sur fonds européens) ou même la KFW.

Les outils post-crise, fonds fiduciaires (trust fund) et facilité ONG :
L'AFD a été sollicitée par ses tutelles pour contribuer financièrement à trois fonds fiduciaires :

- *le Syrian Recover Trust Fund*, initié par l'Allemagne et les Emirat arabes unis (avec la KFW comme administrateur du fonds) qui soutient des projets de réhabilitation des services essentiels aux populations dans les régions sous contrôle de l'opposition modérée, en opérant à partir de Gaziantep en Turquie ;
- *le Lebanon Syrian Crisis Trust Fund* initié et géré par la Banque mondiale pour aider le gouvernement libanais à renforcer les services publics débordés par les conséquences emportées par l'afflux de réfugiés syriens ;
- le « *Partnership for Infrastructure Development Multidonor Trust Fund*» fonds fiduciaire multi-bailleurs pour la reconstruction de Gaza administré par la Banque Mondiale.

S'agissant des impacts de la crise syrienne, l'AFD a par ailleurs créé au Liban et en Jordanie une facilité destinée à financer des projets présentés par des ONG françaises et internationales et visant à soutenir les collectivités locales dans la fourniture des services de base aux réfugiés syriens et aux populations hôtes et l'accompagnement des plus vulnérable.

L'intérêt que retire l'AFD à participer à des fonds fiduciaires (plutôt qu'à intervenir en propre) dépend en grande partie de leur ouverture, soit du montage juridique qui organise la gouvernance de ces fonds, et de la capacité des pays donateurs (notamment ceux qui disposent d'agence d'exécution) à pouvoir intervenir dans la conception, voire la réalisation, des projets.

Par ailleurs ces fonds fiduciaires sont particulièrement pertinents lorsque les terrains retenus pour leurs interventions posent des problèmes de sécurité que seul un collectif de donateurs peut affronter.

5.3. Quels sont nos partenaires privilégiés ?

L'Europe
Un rapide survol de l'espace EUROMED montre que les pays des deux rives de la Méditerranée connaissent des problèmes assez semblables dans le domaine économique (croissance insuffisante) et social (chômage), mais aussi des possibilités d'agir complémentaires (répartition de la chaîne de valeur, démographie).

[50] Le terme de « coopération trilatérale » fait référence à une coopération entre un bailleur de fonds et deux partenaires du Sud. Cette coopération prend habituellement la forme d'échange d'expériences et/ou de formation.

L'orientation de l'action de l'AFD en Méditerranée est donc résolument européenne et fait de nos partenaires européens bilatéraux (KFW, AECID, coopération néerlandaise) et multilatéraux (Commission Européenne, BEI, BERD) nos **partenaires privilégiés**.

Sur la période 2014-2020, l'UE a décidé – via le nouvel instrument de voisinage IEV doté d'un budget de 15,4 milliards d'euros – de spécialiser ses interventions, en :

a) Apportant une aide accrue (« more for more ») aux partenaires qui s'engagent dans l'approfondissement de la démocratie et dans le respect de l'état de droit, des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, y compris l'égalité de genre ;

b) Soutenant le développement d'une économie durable et inclusive, réduisant les inégalités sociales et régionales, en créant des emplois et en améliorant le niveau de vie des populations ;

c) Etablissant un partenariat plus étroit avec les peuples et la société civile des pays partenaires.

Avec l'introduction de l'exercice de « programmation conjointe » entre la Commission et les Etats membres, le principe d'une analyse commune, d'une stratégie commune et d'une réponse commune, mais sans mise en œuvre commune des moyens financiers, a été retenu.

L'unification du mode opératoire devrait faciliter la lisibilité de l'effet de levier des concours octroyés dans une dynamique européenne et ce, d'autant plus que les bailleurs du développement européens (AFD, BEI, BERD, KFW) ont largement décidé de coordonner leurs financements dans le cadre de la facilité d'investissement pour le voisinage (FIV).

L'intervention de la BERD en Méditerranée impose également une nouvelle donne. En octobre 2013, la Tunisie, le Maroc et la Jordanie ont acquis le statut de pays d'opération ; l'admission de l'Egypte a été repoussée au motif que ce pays ne répondait pas à l'article 1er de l'accord portant création de la BERD qui stipule qu'elle ne peut venir en aide qu'aux pays qui « s'engagent à respecter et mettent en pratique les principes de la démocratie […] et du pluralisme». La Libye a par ailleurs fait connaître son intérêt pour entrer au capital de la Banque afin de bénéficier de son expertise technique dans le cadre de sa reconstruction.

Au 15 mars 2014, la BERD était engagée dans le financement de **31 projets d'investissement** dans les quatre pays pour un total de **694 M€** (dont 71 M€ en prises de participation). Ses 4 bureaux permanents étaient ouverts en 2013, avec **107 nouveaux employés** recrutés pour la région dont 50% localement. À moyen terme, la BERD vise **jusqu'à 2,5 milliards d'euros d'investissements par an**. Le savoir-faire de la BERD dans le domaine de la transition économique et du secteur privé en fait un **partenaire obligé** pour l'AFD. D'ores et déjà, le groupe AFD et la BERD cofinancent des producteurs indépendants d'électricité solaire en Jordanie et, dans le cadre de la FIV, des lignes de crédit bancaire dédiées à l'efficacité énergétique. De plus, la BERD peut consentir des financements souverains (dans la limite de 40 % de ses engagements) dans les géographies qui n'ont pas encore accompli, comme dans les PSEM, leur transition vers l'économie de marché. Cette limite de 40% est dépassée en Egypte.

La Turquie et l'instrument de pré-adhésion (IPA) :
Le processus d'élargissement est engagé pour l'ensemble des pays des Balkans occidentaux **et la Turquie,** quoique de manière différenciée. Il est ainsi indiqué dans la feuille de route française (SGAE) :

> *« Pour les **Balkans** occidentaux, le principal enjeu est de le mener à bien dans le respect d'une conditionnalité juste mais rigoureuse visant à garantir la **bonne reprise de l'acquis communautaire par les futurs Etats membres,** au plus tard au moment de l'adhésion, et éviter ainsi d'avoir recours à des mécanismes de suivi (comme c'est par exemple toujours le cas avec la Bulgarie et la Roumanie), ou à des situations où les nouveaux entrants sont, dès l'adhésion, soumis à des procédures de déficit excessif (Croatie).*
> *Dans le cas spécifique de la **Turquie**, **l'enjeu est que l'Europe reste une référence pour les réformes internes de ce pays**, tout en développant en parallèle une coopération plus étroite avec ce partenaire stratégique sur les questions d'énergie, de mobilité et de migrations (mise en œuvre de l'accord de réadmission) ainsi que de politique étrangère».*

La politique d'ancrage de la Turquie à l'UE (dans une perspective d'adhésion, même lente et partielle, au processus européen) **doit être encouragée** via l'intégration de l'acquis communautaire.

La Turquie bénéficie, dans le cadre de l'instrument de pré-adhésion (IPA) de transferts de l'ordre de 800 à 900 M€ par an de subventions qui en font le premier pays récipiendaire de financements européens. Toutefois, le bilan de l'exécution de la programmation IPA 1 (2007-2013) fait ressortir une consommation des fonds insuffisante (3,9 Mds€ engagés sur une enveloppe de 4,5 Mds€, 650 M€ décaissés). Les informations recueillies par l'AFD laissent penser qu'un mécanisme de « mixage prêt/don » (comparable à la FIV ou au mécanisme existant dans les Balkans de l'Ouest) verra le jour. Toutefois la poursuite de l'accès aux fonds IPA par des bailleurs bilatéraux relève de négociations globales menées par les Etats membres dans le cadre, notamment, de la révision des règles d'accès aux fonds européens emportés par le nouveau règlement financier dont s'est dotée l'UE sur la période 2014-2020. **L'AFD milite pour la création, en Turquie, d'un mécanisme de « mixage ».**

La Banque Mondiale :
Elle est en cours de réforme et de transformation de son modus operandi, via l'adoption de quatorze *global practices*[51] qui visent à renforcer sa capacité de réponse aux demandes des pays d'intervention. Le travail commun réalisé par l'AFD et la Banque Mondiale pourra donc être renouvelé, à la fois pour produire des connaissances (notamment grâce au CMI), et rechercher des cofinancements ciblés et novateurs (hier le plan solaire, demain l'agriculture écologiquement intensive).
Par exemple, les convergences de vue entre nos deux institutions en Turquie (financement des collectivités locales) ou sur les thématiques de l'emploi et de la protection sociale (au Maghreb notamment) permettent d'associer la valeur ajoutée de l'AFD, dans des niches d'expertise précises, aux moyens importants que peut déployer la Banque Mondiale à travers ses *global practices* et sa capacité à mener des réformes de politiques publiques (d'abord par les *Development Policy Loans* et désormais par des *Program for Results*).

Les objectifs stratégiques de la Banque Mondiale en zone MENA, à savoir (i) la réduction de la pauvreté et (ii) la prospérité partagée, montrent son implication sur les questions économiques et sociales de la région. La synergie de vues entre nos deux institutions devrait permettre de renforcer le portefeuille commun, en particulier sur les thèmes transversaux comme le genre, le changement climatique ou les situations de fragilité sur lesquels la Banque Mondiale a beaucoup investi. Comme l'AFD, la Banque Mondiale est confrontée à l'état de « fluidité » de la région largement consécutive aux conflits qui la caractérisent, et dont témoigne la chute de ses engagements en 2011 puis leur remontée progressive (en 2014 la banque a renoué avec le niveau atteint en 2010).

5.4. La recherche-action

Le financement de projets est indissociable d'une action d'appui aux politiques publiques et de réflexion sur les modèles de développement. L'investissement dans la production de connaissances est donc le complément indispensable de la production financière de l'AFD. Les deux partenaires phare de MED demeurent le CMI et le Plan Bleu.

Des partenariats ciblés :

Le Centre de Marseille pour l'Intégration en Méditerranée (CMI) est une plateforme d'appui aux politiques publiques, de diffusion de connaissances, de réflexion et d'échanges entre partenaires du Nord et du Sud du bassin méditerranéen.

Il associe cinq pays des rives Sud et Est de la Méditerranée (Maroc, Tunisie, Egypte, Jordanie, Liban), et les partenaires fondateurs : Banque mondiale, Banque européenne d'investissement, et les Ministères des finances et des affaires étrangères français représentant le « groupe France » (lequel comprend également la Caisse des Dépôts et Consignations, l'Agence Française de Développement, la Ville de Marseille et depuis fin 2014 la région PACA).

[51] Les 14 global practices sont : agriculture ; éducation ; énergie et industries extractives ; environnement et ressources naturelles ; finances et marchés ; gouvernance ; santé ; nutrition et population ; macroéconomie et gestion budgétaire ; pauvreté ; protection sociale et travail ; commerce et compétitivité ; transport et technologie de l'information ; développement urbain, rural et social ; eau.

La spécificité du CMI tient en sa capacité à mobiliser des ressources et des réseaux[52] pour faciliter les échanges d'expériences nord/sud et sud/sud à travers la réalisation d'études, la tenue d'ateliers spécialisés et l'animation de communautés de pratiques.

18 programmes sont en cours dont 3 pilotés par l'AFD sur :

- la gestion de la demande en eau, avec le Plan Bleu. Ce programme traite notamment des économies physiques sur les réseaux, de la tarification, de la gestion des eaux souterraines, des choix d'allocation intersectoriels et de la réutilisation des eaux usées traitées ; ses résultats seront valorisés dans diverses enceintes régionales et dans le cadre du forum mondial de l'eau en 2015 ;
- la ville durable, et notamment le cadre institutionnel et financier visant à faciliter la préparation de projets de transport public dans de grandes villes de la Méditerranée (Rabat, Tunis, Agadir, Alexandrie, Izmir). Dans ce secteur l'AFD est également copilote, avec la BEI, du programme UPFI (*Urban Project Finance Initiative*) visant à identifier des projets structurants pour les PSEM. UPFI est labellisé par l'UpM et bénéficie d'un don de 5 M Euros de l'Union Européenne pour la réalisation des études de faisabilité des projets sélectionnés;
- la formation, l'emploi et la protection sociale ; ce programme visera à faire progresser les réformes et préparer les projets sur les politiques actives d'emploi et l'évolution des systèmes de protection sociale.

Sur ces trois thèmes qui représentent 60 à 80 % de son activité en zone méditerranée, l'AFD souhaite poursuivre sa collaboration avec le CMI et **les activités de formation développées par le CEFEB** (basé, comme le CMI, à Marseille). Enfin, et même s'il s'agit de bénéfice plus indirect, **la visibilité de I'AFD sur le site de Marseille** (propice à l'émergence d'initiatives nouvelles sur la coopération en Méditerranée) **est renforcée grâce au CMI**.

Le Plan bleu, qui réunit 21 pays riverains de l.a Méditerranée, est l'un des Centres d'Activités Régionales du Plan d'Action pour la Méditerranée (PAM) du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) ; le PAM est l'initiateur et le responsable de la mise en oeuvre de la Convention de Barcelone pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, signée en 1976 et amendée en 1995[53].

Le Plan Bleu est donc en charge de conduire des exercices de prospective et de réflexion transversale afin d'alerter les décideurs sur les enjeux de développement durable, d'élaborer des scénarios à long terme et de produire des recommandations. Les thématiques retenues dans son cadre d'intervention (2007-2015) concernent des ressources (eau, énergie), des secteurs (transports, tourisme), des écosystèmes (écosystèmes forestiers), des espaces (espaces littoral, rural et urbain) et des services (comme la dépollution et la gestion des déchets). Sa méthodologie s'appuie sur la mobilisation d'expertises de haut niveau.

Le Plan Bleu est actuellement en charge de la révision de la Stratégie Méditerranéenne de Développement Durable (SMDD), réalisée dans le cadre de la convention de Barcelone, dont la première version date de 2005 ; la nouvelle SMDD, qui sera harmonisée avec les objectifs de développement durable définis à l'échelle mondiale, doit être adoptée en 2015 à la prochaine conférence des parties à la convention de Barcelone.

Le partenariat entre l'AFD et le Plan Bleu, couvre la période 2014-2016 et prévoit des actions d'appui du Plan Bleu sur i) des réflexions thématiques dans les domaines des ressources en eau, du tourisme et de la gestion intégrée des zones côtières, ii) la mise en cohérence des opérations de l'AFD avec les engagements souscrits par ses clients et partenaires au titre des ODD et des conventions internationales.

Des productions intellectuelles associées aux finalités du CIR :

- **Modèle de croissance, productivité et emploi :**
  Dans la continuité de l'étude sur la croissance et l'emploi en zone Méditerranée menée par le département de la recherche (collection Macrodev[54]), l'agence du Caire décline la réflexion en Egypte par un travail sur l'identification des secteurs les plus productifs. Une étude est aussi menée sur le développement en Afrique subsaharienne des entreprises marocaines.

[52] Plan Bleu, FEMISE, MedCités, CIHEAM, Banque Mondiale, GIZ, BIT, IRSTEA, partenaires du sud
[53] En plus des 21 pays membres, la Commission Européenne est également signataire de la convention de Barcelone.
[54] Des travaux sur la Jordanie, l'Egypte ou sur le coût de la non-Méditerranée ont été publiés dans la collection Macrodev/AFD en 2013.

Car si l'intégration euro-méditerranéenne n'est plus la réponse évidente au besoin de renouvellement des modèles de croissances des pays des PSEM, l'AFD doit comprendre les logiques alternatives développées par ces pays pour tirer leur croissance.

- **Cohésion sociale et genre :**
  L'approfondissement de la compréhension des mécanismes participant à la cohésion sociale, qu'il s'agisse de la protection sociale (études de cas sur le Maroc et le Liban), des filets sociaux (étude menée en Egypte), ou de la participation des femmes au marché du travail (étude menée en Turquie, Tunisie et Maroc), est à poursuivre, avec en toile de fond la compréhension des évolutions sociopolitiques à travers 4 études conduites par le FASOPO sur i) l'offre islamiste de justice au Maroc et en Tunisie, ii) les nouveaux mouvements salafistes en Egypte, Tunisie et Maroc, iii) la représentation de la justice sociale par la jeunesse, iv) la reconversion des bassins miniers en Tunisie.

- **Climat :**
  La rareté du capital naturel en zone ANMO, mais aussi le coût croissant de l'énergie, invite à un important travail qui pourra être valorisé lors de la Conférence « Paris climat 2015 », sur les modèles de transition écologique. Pour ce faire l'AFD travaillera en partenariat étroit avec le plan Bleu sur la gestion des ressources en eau, la gestion intégrée des zones côtières ou le tourisme durable en Méditerranée, mais aussi avec le CMI et l'IRSTEA. Ces travaux permettront d'accompagner l'élaboration de l'agenda climat méditerranéen, à la fois grâce à un accès privilégié aux demandes exprimées par nos pays partenaires et, dans l'autre sens, grâce à la possibilité de tester et de faire passer les idées développées par l'AFD.

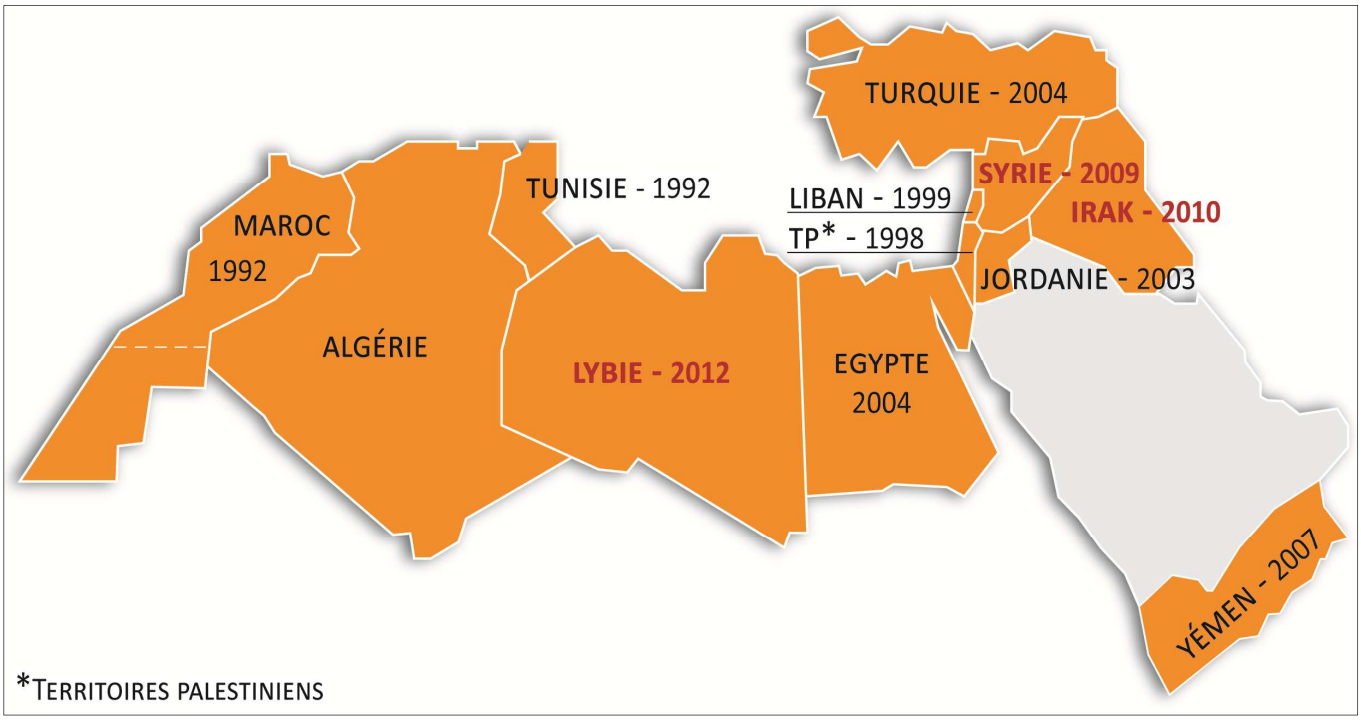
6. Sigles et abréviations

ACIM	Agence pour coopération internationale et le développement local en méditerranée
ADECRI	Agence pour le Développement et la coordination des Relations Internationales
ADETEF	Assistance au Développement des échanges en technologies économiques et financières
ADFD	Abu Dhabi Fund for Development
AECID	Agence espagnole pour la coopétation internationale et le développement
AFRAT	Association pour la Formation des ruraux aux activités de tourisme
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi (Parti pour la justice et le développement)
ALECA	Accord de libre-échange complet et approfondi
AMF	Arabic monetary fund
ANMO	Afrique du Nord / Moyen-Orient
APD	Aide publique au développement
AQMI	Al-Qaïda au Maghreb islamique
AQPA	Al-Qaïda dans la péninsule Arabique
ASS	Afrique Subsaharienne
BADEA	Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique
BAfD	Banque africaine de développement
BCP	Banque Centrale Populaire du Maroc
BEI	Banque européenne de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BISD	Banque Islamique de Développement
BIT	Bureau international du travail
BM	Banque Mondiale
BMCE	Banque marocaine du commerce extérieur
BOA	Bank of Africa
BPCE	Banque populaire Caisses d'épargne
BPI	Banque publique d'investissement
BRT	Bus rapid transit
CAD	Comité d'aide au développement
CAM	Crédit Agricole du Maroc
CARI	Centre d'actions et de réalisations internationales
CCG	Caisse centrale de garantie
CCFD	Comité Catholique contre la faim et pour le développement
CFSI	Comité français pour la solidarité internationale
CEFEB	Université d'entreprise du groupe AFD
CEREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CGC	Credit Guarantee Company
CICID	Comité interministériel e la coopération internationale et du développement
CIR	Cadre d'intervention régionale
CMI	Centre de Marseille pour l'intégration de la Méditerranée
COFIFOR	Conseil Finance Formation
DAECH	Acronyme, en langue arabe, de « Etat Islamique en Irak et au Levant »
DCCD	Document cadre de coopération au développement
DPL	Development Policy Loan
DPO	Division du Partenariat avec les ONG (AFD)
EAU	Emirats Arabes Unis
FADES	Fonds Arabe pour le Développement Économique et Social
FASOPO	Fonds d'analyse des sociétés politiques
FISONG	Facilité d'innovation sectorielle pour les ONG
FBCF	Formation brute de capital fixe
FEI	France Expertise Internationale
FEMIP	Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat
FEMISE	Forum Euro-Méditerranéen des Instituts Economiques
FERC	Fonds d'études et de renforcement de capacité

FEXTE	Fonds d'expertise technique
FIV	Fonds d'investissement pour le voisinage
FMI	Fonds monétaire international
FSGT	Fédération Sportive et Gymnastique du travail
GIP	Groupement d'intérêt public
IDE	Investissements directs à l'étranger
IECD	Institut européen de coopération et de développement
IEVP	Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat
IICO	International islamic charitable organization
IIROSA	International islamic relief organization
IRSTEA	Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
JLGC	Jordan Loan guarantee corporation
KFAED	Kuwait Fund For Arab Economic Development
KFW	Keditanstalt für Wiederaufbau - Banque allemande pour le développement
MASEN	Moroccan Agency for Solar Energy
MRI	Initiative de la reconnaissance mutuelle
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONEE	Office National de l'Electricité et de l'Eau potable
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
OSI	Organisation de solidarité internationale
PACA	Provence Alpes Côte d'Azur
PAM	Plan d'actions pour la méditerranée
PCPA	Programme concerté pluri-acteurs
PMA	Pays les moins avancé
PME	Petites et moyennes entreprises
PMI	Petites et moyennes industries
PNUE	Programme des nations-unies pour l'environnement
PPP	Partenariat public-privé
PRI	Pays à revenu intermédiaire
PROPARCO	Promotion et Participation pour la Coopération économique, filiale de l'Agence Française de Développement
PSEM	Pays du sud et de l'est de la Méditerranée
RSO	Responsabilité sociétale des organismes
SEM	Société d'économie mixte
SFD	Saudi Fund for Development
SMDD	Stratégie méditerranéenne de développement durable
SPRING	Support for Partnership, Reforms and Inclusive Growth
SPSI	Santé Protection Sociale international
TP	Territoires palestiniens
TPME	Très petites et moyennes entreprises
UE	Union européenne
UGTT	Union générale tunisienne du travail
UPFI	Urban project finance initiative
UPM	Union pour la méditerranée

7. Annexes

7.1. Carte zone d'intervention de l'AFD



Les dates indiquent le début de nos activités dans la zone

- Au Yémen, nos activités sont suivies depuis Djibouti.
- En Irak, nos activités sont suivies depuis la Jordanie.
- En Syrie et en Libye (mandat limité à l'expertise technique), nos activités sont suivies depuis Paris.

7.2. Bilan 2013 de la notation qualité des projets en zone MED :

Le bilan qualité porte sur le portefeuille de projets qui sont en cours d'exécution et dont l'octroi a été accordé au maximum six mois avant la date de clôture de l'exercice semestriel de notation qualité. Pour MED, ce portefeuille représentait en 2013 **115** projets.

La notation qualité a comme objectif d'identifier les projets qui présentent des difficultés dans leur exécution et qui sont soit des projets « à surveiller », soit plus grave, des projets « à problème ». L'objectif cible à atteindre est d'avoir moins de 30% de projets en difficulté dans le portefeuille.

Sur 115 projets, 23 projets sont « à surveiller » et 27 sont « à problème » soit un taux de 43% des projets en exécution contre 29% en 2012.

La progression (+17) du nombre de projets en difficulté, entre 2012 (33 projets) et 2013 (50) résulte en majeure partie de la dégradation de projets pourtant classés « sains » en 2012. Ainsi, sur 80 projets sains fin 2012, 19 projets (soit 22%) se sont dégradés en 2013. Ce constat affecte particulièrement l'Egypte (40% de ses projets sains en 2012 se sont détériorés), la Tunisie (40%) et le Liban (30%).

Par ailleurs 36% (soit 7 projets) des projets nouvellement entrés dans le portefeuille en 2013 ont été immédiatement considérés comme « en difficulté ». Ceci est particulièrement accentué en Egypte (100%), au Liban et dans les TP.

Nb projets en difficulté fin 2012	Projets annulés car en trop grande difficulté	Projets sortis car redevenus sains	Restés dans le portefeuille des projets en difficulté			Projets sains en 2012 passés en difficulté en cours d'année	Nouveaux projets directement classés en difficulté	Nb projets en difficulté fin 2013
			Note inchangée	Note dégradée	Note améliorée			
33	**4**	**5**	**21**	**1**	**2**	**19**	**7**	**50**

Pour les 7 projets nouvellement entrés dans le périmètre de la notation qualité et tout de suite classés en difficulté:

- 4 le sont parce que les conventions n'ont pas été signées dans les délais ;
- et 3 le sont du fait de difficultés rencontrées dans leur mise en œuvre (après signature).

Pour les 19 projets sains en 2012 qui ont été dégradés en 2013:

- 10 sont passés de sains à « à surveiller », car rencontrent des difficultés de mise en œuvre qui empêchent les versements à bonne date ;

- 9 sont passés de « sains » à « à problème » : 5 sont insatisfaisants au regard de la mise en œuvre et de la probabilité d'atteinte de leurs objectifs de développement ; 4 projets sont décaissés mais ont vu leurs objectifs de développement perdre leur pertinence.

7.3. Les trois scénarios (en millions d'euros)

Scénario de référence	2014	2015	2016	2017	2018	Total 2014-2018
Prêts non-souverains	380	393	390	393	460	2016
Prêt souverains	354	440	470	476	436	2176
Subventions (y inclus délégations)	157,4	83	72	70	72	454
TOTAL	**891**	**916**	**932**	**939**	**968**	**4646**

Scénario optimiste[55]	2014	2015	2016	2017	2018	Total 2014-2018
Prêts non-souverains	380	463	500	473	530	2346
Prêt souverains	354	500	640	736	786	3016
Subventions (y inclus délégations)	157,4	83	72	70	72	454
TOTAL	**891**	**1046**	**1212**	**1279**	**1388**	**5816**

Scénario dégradé	2014	2015	2016	2017	2018	Total 2014-2018
Prêts non-souverains	380	323	380	353	420	1856
Prêt souverains	354	320	366	416	416	1872
Subventions (y inclus délégations)	157,4	83	72	70	72	454
TOTAL	**891**	**726**	**818**	**839**	**908**	**4182**

[55] Cf. note de bas de page 1

7.4. Matrice climat de l'AFD

Sélectivité des projets au regard de leur empreinte carbone.

Deux conditions sont à remplir pour l'ensemble des projets financés :

- L'AFD s'efforce d'intégrer la technologie la plus efficace possible,

- Le financement de l'AFD, en particulier lorsque le concours est concessionnel, ne peut conduire à un subventionnement des énergies fossiles si le pays n'a pas une politique climat acceptable.

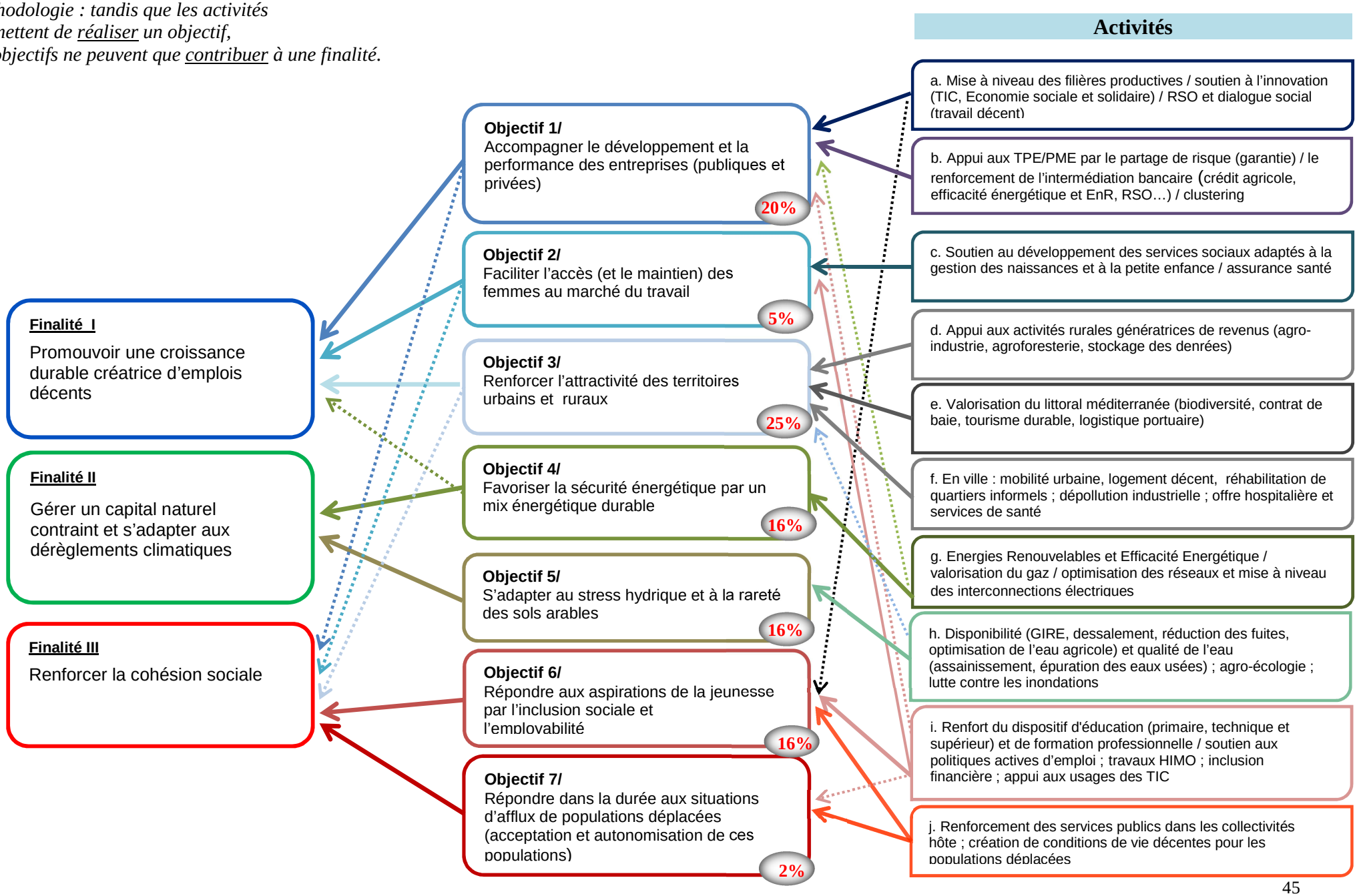
	Pays de la catégorie 1 (Yémen, TP)	**Pays de la catégorie 2 (PRI)**	**Pays de la catégorie 3 (Turquie)**
Projet d'atténuation (< -10kt$_{eq}$CO$_2$/an) Ou Projet à impact négligeable (entre -10kt$_{eq}$CO$_2$/an et 10kt$_{eq}$CO$_2$/an)	**Oui**	**Oui**	**Oui**
Projet émissif[*] (entre 10kt$_{eq}$CO$_2$/an et 1Mt$_{eq}$CO$_2$/an)	**Oui**	**Oui**	**Oui** Si le concours n'est pas concessionnel. Si le concours est concessionnel, **Oui** si et seulement si le pays a une politique climat acceptable
Projet fortement émissif (>1Mt$_{eq}$CO$_2$/an)	**Oui**[**] Si le concours est concessionnel le pays doit être engagé dans une politique « climat »	**Non** Sauf si le pays a une politique climat acceptable	**Non**

[*] Un projet est émissif lorsque ses émissions sont supérieures à la marge d'incertitude des estimations d'empreinte carbone, soit quelques milliers de t$_{eq}$CO$_2$ par an. Le seuil retenu dans ce cadre est de 10 000 t$_{eq}$CO$_2$/an.

[**] Dans le cas d'un concours souverain et lorsque le cadre macroéconomique du pays impose un niveau de concessionnalité minimum, un prêt bonifié FMI compatible sera possible, mais il ne devra pas y avoir rétrocession de la concessionnalité au bénéficiaire final si le pays n'a pas de politique climat acceptable.

7.5. Le schéma logique CIR 2015-2018 détaillé par activités

Méthodologie : tandis que les activités permettent de <u>réaliser</u> un objectif, les objectifs ne peuvent que <u>contribuer</u> à une finalité.



7.6. Rendre compte de la mise en œuvre du Cadre d'Intervention Méditerranée et Moyen-Orient :

Le Cadre d'intervention Méditerranée et Moyen-Orient 2015-2018 de l'AFD fera l'objet d'une note annuelle de suivi, qui constituera un outil de dialogue entre l'Agence et ses tutelles.

Cette note annuelle comprendra :

- **une synthèse des éléments marquants de l'exécution annuelle :** état d'avancement des activités, probabilité d'atteinte des objectifs, évolutions constatées ;

- **un focus sur quelques projets** (succès ou échecs marquants) ;

- **un bilan quantitatif des résultats de développement** des projets financés par l'AFD dans cette géographie ;

- **un suivi de l'évolution de la part des projets** à problèmes et à surveiller dans le portefeuille ;

- **une appréciation argumentée** de la contribution de l'AFD au genre et au climat dont :

  - un bilan sur l'atteinte de l'objectif selon lequel 50% des octrois annuels auront des « co-bénéfices sur le changement climat » en Méditerranée et Moyen-Orient ;
  - un bilan de la part prise par la Méditerranée et le Moyen-Orient à l'atteinte de l'objectif selon lequel au moins 50% des opérations financées par l'AFD dans les Etats étrangers, devront recevoir la note 1 ou 2 du marqueur CAD de l'OCDE sur l'égalité hommes-femmes d'ici 2017.

- **les enseignements tirés** et les réorientations éventuelles en termes de secteurs ciblés notamment.

Le suivi annuel de la mise en œuvre du CIR permettra également de faire un point d'avancement sur :

- l'évolution du contexte et des enjeux ;
- les cofinancements, en particulier européens, réalisés ;
- les partenariats et la production de connaissances.

A l'achèvement, la stratégie fera l'objet d'une note, à des fins de redevabilité, de pilotage, de capitalisation et de prospective qui synthétisera les différentes notes annuelles de suivi.