

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Mission d'évaluation et de contrôle

Les financements et la maîtrise de la dépense des organismes extérieurs de langue française

- Audition à l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) de M. Adama Ouane, Administrateur de l'OIF, M. Nicolas Simard, directeur de la planification et de l'évaluation, Mme Okia Ardanaz-Reca, conseillère juridique de l'OIF, M. Étienne Alingue, directeur Administration et finances de l'OIF et M. Nicodème Adzra, sous-directeur du Budget, de la comptabilité et des finances de l'OIF

Mercredi
17 juin 2015

Compte rendu n° 28

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence
de M. Pascal Terrasse,
rapporteur**



M. Pascal Terrasse, rapporteur. Nous avons souhaité vous rencontrer dans le cadre des travaux de notre mission d'évaluation et de contrôle, qui a pour objectif principal d'analyser l'usage qui est fait des financements français en faveur de la francophonie, en premier lieu parce que l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) est un acteur central de cette politique. Nous sommes bien évidemment conscients de la difficulté à faire la part, dans le budget globalisé de l'OIF, entre les actions qui seraient financées par la participation de la France et les autres. Je tiens à préciser que la stratégie politique de l'OIF n'est pas de notre ressort, mais nous souhaiterions cependant avoir des précisions sur la manière dont l'OIF utilise les contributions qu'elle reçoit et plus généralement, quels sont les intérêts à développer une action francophone dans l'espace commun de la francophonie. Comment travaillez-vous avec les autres organismes ? Depuis votre position supérieure dans l'organisation, avez-vous le sentiment qu'il peut exister des doublons en matière d'action pour la francophonie et, de manière générale, comment gagner en coordination et en efficacité ?

M. Adama Ouane, Administrateur de l'OIF. Avant toute chose, j'aimerais vous souhaiter la bienvenue dans notre maison de la Francophonie, siège de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).

Je tiens d'abord à insister sur la distinction importante qui existe entre un organisme extérieur, qui permet la coopération française, et une organisation intergouvernementale qui relève du droit international public. Chaque État membre a défini ses mécanismes de contrôle et d'évaluation auxquels son Parlement peut se référer. Parmi nos contributeurs, la France est évidemment le plus vital : la francophonie sans la France n'a pas de fondement. Réciproquement, nous pensons également que la France, sans la francophonie, serait différente.

La francophonie revêt plusieurs formes. Ce peuvent être des actions bilatérales, entre deux États francophones ; et d'autres relevant de l'ensemble des États qui ont décidé de faire vivre la francophonie par l'OIF. On parlera des relations internationales de la francophonie. Ce matin, nous avons eu la visite du ministre des affaires étrangères des Pays-Bas, M. Bert Koenders. Ce dernier considère, comme nous, que la Francophonie constitue un outil, un espace, à partir duquel il est possible de mener des actions concrètes et pratiques plus efficacement qu'au travers d'autres grandes organisations internationales - l'ONU, l'Union Africaine ou encore l'Union Européenne, qui ont leurs mécanismes propres. M. Koenders a souligné le travail concret de l'OIF en matière de droits de l'homme et en matière électorale et l'aide que nous apportons aux pays rencontrant des problèmes dans ces domaines. Avec l'arrivée de la Secrétaire générale, Madame Michaëlle Jean, l'OIF s'oriente aujourd'hui vers une véritable stratégie économique en faveur de la jeunesse, des femmes et des communautés reculées, afin de les aider à organiser leurs projets pour créer des entreprises et des emplois dans leurs pays et vivre dignement. Nous souhaitons ainsi participer aux intérêts directs de ces populations. La stratégie économique de l'OIF poursuit pour cela de nouvelles orientations, notamment en matière de démocratie, de culture, de sécurité, de paix et d'ouverture au numérique.

Les États et gouvernements contribuent à la hauteur de leurs moyens au Fonds multilatéral unique (FMU) qui réunit les participations publiques aux opérateurs de la Francophonie et à l'OIF. La France a contribué au financement de l'OIF à hauteur de 45 % en 2013 et de 40 % en 2014. La contribution du Canada (incluant le Québec et le Nouveau-

Brunswick) à l'OIF était, en 2014, d'environ 30% du budget global. Chacun de nos États-membres verse une participation statutaire au budget de notre organisation ; le minimum des contributions de cette année est un forfait de 14 900 euros. Le Qatar a récemment adhéré à l'OIF et nous avons établi sa participation à un montant d'environ 800 000 à 900 000 euros par an. Les critères qui permettent de calculer les contributions statutaires des États-membres sont généralement ceux des autres grandes organisations internationales, telles que les Nations Unies, et comprennent par exemple le PIB de l'État, son nombre d'habitants, ses revenus, *etc.*

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Le Qatar n'a encore jamais rien versé à l'OIF ?

M. Adama Ouane. Non, mais il compte s'acquitter de sa contribution, et de ses arriérés, avant la fin de l'année 2015.

Pour garantir la bonne gestion des fonds de l'OIF, les gouvernements et les États membres de l'OIF ont veillé à mettre en place un mécanisme interne de contrôle de la gestion de nos ressources, avec un outil d'audit interne, qui vérifie notamment la conformité des comptes, et un audit externe toujours confié à l'un de nos États-membres. Depuis 2006 et jusqu'en 2014, il était assuré par la Cour des comptes française ; depuis lors, la Cour des comptes du Maroc lui a succédé.

Des efforts ont été faits pour assurer un bon équilibre entre les dépenses de programmes et les dépenses de fonctionnement de l'OIF : elles pèsent respectivement pour 75 % et 25 % de son budget. Nous cherchons néanmoins à parvenir à un ratio de l'ordre de 80 % pour les programmes et de 20 % pour le fonctionnement. Comme vous le savez, nous utilisons désormais les normes comptables internationales du secteur public IPSAS. Un effort considérable a donc été consenti afin de concentrer l'essentiel de nos investissements sur les programmes, qui sont tous approuvés par les instances concernées des États et gouvernements membres. Nous menons aussi des évaluations approfondies sur nos stratégies économique, numérique et jeunesse, réfléchissons aux adaptations qui leur seraient utiles et surtout à leur mise en œuvre concrète. Ce sont là nos nouvelles orientations.

L'appui des parlementaires nous est indispensable car ils sont en mesure d'expliquer à leurs électeurs, et aux autres élus, l'utilité et l'importance de la Francophonie. Celle-ci n'est pas simplement politique. La Francophonie est vue – je vous en ai donné un exemple – comme un partenaire très légitime. La structure hybride de l'OIF, composée à la fois d'États et de gouvernements, nous donne des avantages extraordinaires, dont une grande flexibilité dans l'orientation de nos programmes. Cela nous permet de partager les mêmes valeurs tout en donnant de la visibilité à l'espace économique créé par la Francophonie. En la matière, les chiffres sont éloquentes : 14 % des échanges économiques mondiaux et 11 % pour les biens culturels se font dans l'espace francophone. Cet espace doit donc être considéré comme un atout qui permet de renforcer les opportunités d'affaires, les connaissances, ainsi que les échanges entre les pays francophones. Même si cela concerne aussi des institutions bilatérales ou régionales, l'espace de la francophonie brasse un ensemble qui devient de plus en plus viable. En ce sens, ce n'est pas un hasard si le Conseil de sécurité de l'ONU a souhaité établir de réelles discussions sur la francophonie : l'espace francophone est en mesure d'apporter son aide dans les crises internationales.

Enfin, au-delà des contributions statutaires des États et gouvernements membres de l'OIF, sont également versées des contributions volontaires et exceptionnelles. Cette année, 20 millions d'euros de contributions supplémentaires sont prévues, dont 8 millions de la

France et 6 millions du Canada, lequel a d'ailleurs décidé d'octroyer à l'OIF une contribution exceptionnelle de 10 millions de dollars canadiens, sur deux ans.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Cette contribution exceptionnelle canadienne s'étalera sur les deux années ?

M. Adama Ouane. La contribution sera bien étalée sur les deux ans. Elle permettra de développer notre nouveau programme d'entrepreneuriat des jeunes et des femmes, en Afrique dans un premier temps, avant d'être déployé dans d'autres Régions.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Ainsi, le Canada versera à l'OIF 5 millions de dollars canadiens par an, sur deux ans, et pourra continuer ce versement au-delà de ce délai ?

M. Adama Ouane. Oui pour les deux premières années de lancement du programme. Il nous reviendra le soin d'aller chercher d'autres partenaires, publics et privés, si la première phase fait la preuve de son efficacité

M. Pascal Terrasse, rapporteur. L'OIF sera-t-elle amenée à gérer directement cette contribution ?

M. Adama Ouane. Oui, et la contribution figurera dans les registres financiers de l'OIF.

Je soulignerai, par ailleurs, que sur la période 2010-2013, environ 65 % des dépenses effectuées par l'OIF bénéficient à la France : plus de 42 millions d'euros y ont été en effet dépensés annuellement. Il s'agit des dépenses de salaires et des contributions sociales afférentes, des contrats de prestation de services, d'achats de biens, d'équipements et de services, etc. En comparaison, 11 % de nos dépenses sont réalisées au Canada, et 2 % en Suisse et en Belgique. En outre, je précise que 50 % du personnel est français.

L'espace francophone est important pour tous ses États et gouvernements membres. Certes, nous avons dû en écarter certains qui ne respectaient pas leurs obligations statutaires auprès de l'OIF en ne payant plus leur contribution. Mais ces mêmes États, après être rentrés dans un cycle d'élections, de violence et de conflit, ont demandé de l'aide à l'OIF. Que fallait-il faire ? En principe, sans participation financière à l'Organisation, un État ne peut bénéficier de son aide en matière de médiation, d'organisation de discussions et d'élections visant à rétablir sa stabilité. Toutefois, c'est sous notre représentant que les Nations Unies et l'Union africaine sont entrées dans le comité d'organisation des élections de la Guinée pour citer un exemple.

Un crédit énorme est alloué à la Francophonie. Cela représente un capital inestimable que nous devons utiliser. En termes de valeurs marchandes, nous pouvons analyser ceci comme une réelle valeur ajoutée.

M. Jean-René Marsac, rapporteur. Je préside le groupe d'amitié France-Burundi de l'Assemblée nationale et j'aurai voulu savoir si cet État avait sollicité l'OIF ?

M. Adama Ouane. Non, le Burundi n'a pas sollicité l'OIF mais, considérant la situation burundaise, nous nous sommes imposés. Nous avons demandé à Pascal Couchepin, ancien président de la Confédération suisse, de se rendre sur place avec l'une de nos missions, comme envoyé spécial. Cela reste, pour l'instant, un dialogue à sens unique. Nous

considérons néanmoins que nous avons un vrai rôle à jouer en matière diplomatique – de même au Togo.

J'en viens à la principale raison d'être de l'OIF : la promotion de la langue française. L'OIF cherche à promouvoir sa pratique au sein des instances internationales. Nous avons d'ailleurs demandé à M. Koenders de prononcer autant que possible en français ses interventions à l'Union européenne et aux Nations Unies. Il faut donner de la visibilité à la langue, promouvoir la diversité linguistique et rappeler que nous faisons partie d'un monde multipolaire, multiculturel, et unitaire. Je tiens à souligner que l'OIF travaille énormément en partenariat et a conclu 28 accords avec diverses organisations internationales.

Les contributions statutaires ne sont pas fléchées ce qui rend difficile l'identification des actions financées par chacun des membres. Ce que je peux dire c'est que nous travaillons beaucoup en partenariat et que parallèlement avons cherché à concentrer nos programmes pour les ramener au nombre de 26, au lieu de 41 projets. Je rappelle que l'OIF partage 16 programmes avec l'AUF, 19 avec TV5 Monde, 14 avec l'AIMF, 11 avec l'Université Senghor et 15 avec l'APF, et de nombreuses actions sont conduites en coordination avec le réseau des Alliances françaises. À cela s'ajoutent des activités ponctuelles menées avec la Délégation générale à la langue française et aux langues de France, comme, par exemple, pour apporter un soutien à l'élaboration des activités multilingues dans le cadre des jeux olympiques ou de la Semaine de la langue française et de la Francophonie.

Dès lors, nous bénéficions de plusieurs réseaux institutionnels et professionnels, ce qui nous confère une réelle valeur ajoutée. Hier, nous avons réuni le réseau des banques de crédits francophones de l'Afrique, afin de chercher ensemble comment maximiser nos efforts ainsi que les valeurs ajoutées des différents pays et investisseurs francophones. Toutes ces organisations professionnelles sont pour l'OIF des outils de mise en œuvre et de renforcement de son efficacité.

M. Jean-René Marsac, rapporteur. J'aimerais savoir comment s'articulent vos relations avec l'Agence Française de Développement (AFD). Comment les choses vont-elles évoluer à mesure que vous allez davantage investir dans la dimension économique de la coopération francophone ? On comprend bien qu'il y existe des passerelles, mais peut-être faut-il aller plus loin sur le soutien à la jeunesse et à la création d'entreprises, pour dépasser le seul traitement des urgences. Pourquoi les banques et les crédits mutuels francophones ne sont pas présents, alors même que la francophonie a besoin, au-delà de banques d'affaires et des microcrédits usuels, d'autres acteurs de soutien au développement. Je souhaiterais donc savoir comment votre action se coordonne avec celle de l'AFD, et comment vous allez éviter certaines redondances.

M. Adama Ouane. Nous savons que nous ne sommes pas un acteur majeur dans le domaine économique. Toutefois, nous bénéficions de réels avantages comparatifs. Au sens de l'OIF, la Francophonie doit être celle des solutions et des peuples ; elle ne s'incarne pas seulement dans des sommets périodiques pour bénéficier d'un certain battage médiatique. C'est pour cette raison que nous tentons de nous positionner en matière de stratégie économique, afin de concrétiser exactement ce que vous venez de dire : s'assurer de la création entrepreneuriale, mettre en place des incubateurs, aider à la promotion des affaires, faciliter les négociations, aider à la formation professionnelle pour donner à la jeunesse les moyens de concrétiser son inventivité et sa créativité. Pour cela, nous allons amplifier des initiatives qui existent déjà, comme au Sénégal, au Cameroun ou au Vietnam, afin de créer de vraies synergies. Toutefois, nous avons besoin pour cela de ressources complémentaires – qui

peuvent être fléchées – afin d’aller vers les institutions et les aider à matérialiser ces initiatives. C’est d’ailleurs ce dont je parlais en introduction : la conjugaison des initiatives bilatérales de l’AFD et multilatérales de l’OIF. Nous avons obtenu des financements de l’AFD sur le programme IFADEM, programme de formation à distance des enseignants, qui bénéficie de 4,5 millions d’euros de l’Agence sur trois ans, ainsi que sur le programme ELAN-Afrique. En ce sens, l’OIF essaie d’articuler au mieux ces interventions autour de programmes définis.

Il faut néanmoins consentir à un effort supplémentaire dans notre manière de convaincre et de signaler les points qui méritent davantage de concertation. Cela nous permettrait de mieux cibler les besoins et de mettre à disposition les bonnes ressources.

M. Jean-François Mancel, rapporteur. On peut faire la distinction entre deux types de dépenses : les dépenses de structure (telles celles induites par le Forum de Liège) et les dépenses d’intervention. Comment peut-on distinguer parmi les différents domaines d’intervention de l’OIF (comme l’économie, la culture, le social) ceux qui concernent la francophonie et ceux qui ne la concernent pas ?

M. Adama Ouane. Je pense qu’un des avantages de la francophonie c’est de bénéficier d’instances, mais également de moments. Le Forum mondial de la langue française qui se tiendra à Liège au mois de juillet est conçu comme un moment de célébration de la langue française. Pour cela, nous utilisons tous les moyens pour attirer les jeunes des différents pays francophones qui souhaitent porter des projets utilisant le français pour la promotion de la langue, de la culture, des arts et de la créativité. Tout comme la Journée internationale de la francophonie, le Forum commence à s’établir comme un moment important de convivialité, d’action, d’échange et de créativité pour les francophones. Les jeux de la francophonie ont cette même vocation, bien qu’ils ne soient pas encore aussi populaires. C’est un événement inédit où le sport, l’art et la culture sont célébrés dans une même compétition, afin de promouvoir la jeunesse et la francophonie.

Ce sont toutes des activités ciblant la promotion de la francophonie. Il y a aussi des demandes d’intervention plus spécifiques comme, par exemple, le programme IFADEM qui répond à une demande de formation à distance des enseignants. Nous faisons des langues nationales et locales un support à l’apprentissage de la langue française, puisque nous sommes une organisation fondée sur le français. Nous avons néanmoins la caractéristique d’être également une organisation de la diversité, multilingue et multiculturelle. Pour maintenir cette diversité et la promouvoir, nous avons des programmes d’enseignement des langues comme première étape vers la maîtrise du français puisqu’en réalité dans l’espace francophone, le français n’est pas la langue maternelle première. Il nous a donc fallu trouver des méthodes plus appropriées telles que l’apprentissage précoce pour arriver à un bilinguisme équilibré. On a créé des approches nouvelles que nous sommes en train de tester et qui s’appuient, par exemple, sur le cinéma français et les médias.

Je rappelle à cette occasion les quatre missions de la Francophonie qui nous sont confiées : langue française, diversité culturelle et linguistique ; paix, démocratie et droits de l’homme ; éducation, formation professionnelle et enseignement supérieur ; enfin, développement durable et économie solidaire.

M. Jean-François Mancel, rapporteur. Est-ce que le seul vecteur de la langue française dans un domaine légitime une intervention de l’OIF ? Prenons un exemple très

concret : Une intervention de l'OIF en matière de microcrédit peut-elle être menée à bien, ou du moins suscitée ou favorisée par l'OIF ?

M. Adama Ouane. Si cette intervention se tient dans un pays membre de l'OIF, nous avons la légitimité de nous positionner pour la concrétiser.

M. Jean-René Marsac, rapporteur. Dans un rapport sur la francophonie de la Commission des affaires étrangères, nous avons souligné que celle-ci devait s'articuler autour de l'activité économique et se doter d'outils concrets pour être relayée dans les milieux actifs populaires. Faute de quoi la francophonie reste cantonnée à un univers culturel qui ne les atteint pas. Votre orientation stratégique est donc une réelle plus-value pour la francophonie car elle présente un double intérêt tant en matière de développement pour les pays que pour la francophonie elle-même puisqu'elle devient un vecteur servant à la promouvoir auprès des populations.

M. Nicolas Simard, directeur de la planification et de l'évaluation. Aujourd'hui plus concentrés et donc mieux ciblés, les programmes spécifiques de l'OIF sont davantage en mesure de trouver des financements extérieurs, bilatéraux ou multilatéraux, issus des sphères publiques et privées. C'est ainsi que l'équivalent canadien de l'Agence française au développement (AFD) va investir dix millions de dollars sur un programme précis de l'Organisation, dont ils considèrent les résultats comme conformes à leurs propres programmes de développement. La nouvelle programmation de l'OIF a précisément été conçue dans cette optique : elle s'est recentrée sur 26 grands programmes afin d'avoir la capacité de mobiliser de nouveaux financements.

M. Jean-François Mancel, rapporteur. Les 26 programmes de l'OIF bénéficient-ils tous de tels financements partenariaux ?

M. Nicolas Simard. Non, certains programmes sont moins susceptibles de trouver des partenariats. Afin de créer de telles synergies, l'OIF mise sur ses programmes les plus attractifs et les plus innovants. Ainsi, certains programmes nécessiteront moins de partenariats tout en restant essentiels.

M. Jean-François Mancel, rapporteur. Comment les éventuels partenaires de l'OIF ont-ils eu connaissance de ces programmes ? L'OIF a-t-elle effectué un appel d'offres par programme ?

M. Nicolas Simard. L'OIF bénéficie d'un réseau de 80 États et gouvernements impliqués dans la conception de sa programmation. Ils ont donc une connaissance précise des programmes que nous proposons. L'Organisation est cependant consciente des efforts supplémentaires qu'elle doit fournir en termes de communication, et continue ainsi de développer et préciser leurs contenus. De plus, elle a entrepris des démarches conséquentes en vue de s'ouvrir à de nouvelles opportunités de coopération bilatérale et multilatérale, y compris auprès du secteur privé - dont on constate, d'ailleurs, un intérêt croissant envers nos formations professionnelles. Ces acteurs privés souffrent de besoins en termes de développement, mais également en termes de ressources humaines. Si l'OIF les aide de ce point de vue, il devient possible pour eux d'engager de nouveaux investissements. Je laisse la parole à M. Ouane, davantage au fait de ces enjeux d'éducation.

M. Adama Ouane. La Francophonie dispose d'un grand nombre d'atouts, et notamment son principe de solidarité. En temps de crise, l'OIF comprend qu'il est difficile

pour ses membres de s'investir en matière de financements. Toutefois, au titre des valeurs partagées dans le domaine de la francophonie, une plus grande utilité de l'Organisation ne peut se faire sans davantage de viabilité financière.

La Francophonie doit en effet s'investir davantage dans certains domaines, notamment en matière électorale. De même, la communauté francophone nous a particulièrement exprimé son appréhension d'être désavantagée lors de négociations délicates où l'anglais est privilégié, et qui, sujettes parfois à des mesures d'économies, ne permettent pas de bénéficier d'interprètes. Or, les francophones veulent pouvoir s'exprimer dans la langue dont ils maîtrisent les justes nuances des formulations susceptibles d'influer la poursuite des négociations. La France a entendu cette crainte pour la prochaine conférence de Paris, et nous espérons qu'elle permettra aux délégations étrangères francophones de participer pleinement à ces négociations par une aide à leurs interprétations et à leurs traductions. L'OIF participe ainsi à la prise de conscience des hautes instances mondiales de ces réalités.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Il est vrai que j'ai pu observer des problèmes similaires à Abidjan, au niveau des comptes rendus des résolutions de la BAD (Banque africaine de développement) qui ne sont qu'en anglais, et qui soulèvent des problèmes de votes.

M. Adama Ouane. C'est un enjeu fort qui constitue une de nos missions essentielles, et qui nous appelle à nous mobiliser davantage. Il y a un besoin de ressources non seulement pour le projet de francophonie économique, mais également pour mener à bien notre ambition d'améliorer la gouvernance de cette communauté francophone. Une série d'élections se profilent avec de nouvelles crises en perspective, fondées sur des projets de modification de Constitutions, des problématiques de transparence, d'élections troubles... L'OIF se doit d'engager des médiations afin d'aider les États et les gouvernements concernés par l'instabilité à élaborer les listes électorales, préparer les équipes nationales etc. Or, notre budget actuel ne nous permet pas de répondre à tous ces besoins d'intervention dans ce domaine. La demande est toutefois forte et le besoin d'intervenir pour contribuer à la stabilisation de ces situations est tout aussi important, comme cela est, par exemple, le cas à Madagascar que nous pensions avoir déjà stabilisé.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. À ce sujet, les organisations relatives à la francophonie que nous avons auditionnées ont insisté sur leurs principes de non-ingérence dans la gouvernance institutionnelle de leurs membres. Comment l'OIF se situe par rapport aux engagements de ses États-membres, qui peuvent être appréciés de manière différente par les acteurs de la communauté francophone ? Il a notamment été constaté dans l'espace francophone des positions très affirmées, et d'autres divergentes, à propos, par exemple, de l'actualité Burundaise. Ainsi, comment l'OIF arrive-t-elle à s'ingérer dans les choix de ses États membres, et jusqu'où se considère-t-elle légitime à le faire ?

M. Adama Ouane. La Déclaration de Bamako, approuvée en 2000 par les États et gouvernements membres de l'OIF, donne à l'Organisation sa légitimité à aborder les enjeux de gouvernance avec ces derniers. Elle constitue un document avancé et précis en matière de droits de l'homme, de paix, de sécurité et d'organisation électorale.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Certes. Néanmoins, ce document reste hiérarchiquement inférieur aux Constitutions des pays, elles-mêmes approuvées par les chefs d'États.

M. Adama Ouane. Ceux-ci ont, en effet, approuvé les deux documents – même s'ils souhaitent maintenant modifier leurs Constitutions.

Mme Okia Ardanaz-Reca, conseillère juridique. Si la Déclaration de Bamako n'est pas ratifiée par les Parlements, elle reste un document non-contraignant pour les États.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Cela doit être extrêmement délicat de gérer l'ambition d'ingérence de l'OIF au sein de ses États membres. Quelles vont être les mesures prises par l'Organisation à l'égard du Burundi, par exemple ?

M. Adama Ouane. Il n'y a plus de dialogue aujourd'hui avec le Burundi. Les États membres qui vont à l'encontre d'un régime institutionnel démocratique sont suspendus de l'OIF jusqu'à ce que leur situation se régularise. Cela a notamment été le cas de la Guinée-Bissau pendant des années. Mais ses dernières élections ont été considérées comme assez crédibles selon les critères de la communauté internationale et le pays a retrouvé sa place.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Avez-vous le sentiment qu'aujourd'hui, les responsables politiques, économiques ou journalistiques manifestent encore un attrait réel pour la langue française ? J'ai notamment pu observer qu'au Sénégal, presque un parlementaire sur deux ne maîtrise pas le français, contrairement à la situation il y a une dizaine d'années. La langue française n'est-elle pas seulement un prétexte pour bénéficier de la position internationale de votre organisation ?

M. Adama Ouane. Justement, cela constitue le défi majeur de la langue française. L'OIF a déployé d'importants efforts auprès des institutions diplomatiques ou juridiques afin de promouvoir le français. Les pays investissent eux-mêmes massivement dans l'enseignement du français, la production de manuels ou la formation des enseignants. Mais le problème réside dans le fait que la langue est mal enseignée dans les écoles. Le phénomène est d'ampleur, et le constat est sérieux : les élèves apprennent mal la langue. Le ministre de l'éducation haïtien craint d'ailleurs que son pays ne soit bientôt plus francophone, indépendamment de sa proximité géographique avec les Amériques. L'OIF pense qu'une solution bilatérale est souhaitable pour développer de plus grands efforts en faveur de l'enseignement du français dans les écoles. Nous considérons qu'il est normal que les langues locales soient davantage usitées au sein de nos États membres ; cependant, il est à rappeler que la langue française reste un outil indispensable dans le milieu des affaires. D'ailleurs, des formations d'alphabétisation sont proposées par les secteurs professionnels qui observent des déficiences dans la maîtrise du français au niveau même de leurs communautés.

M. Jean-François Mancel, rapporteur. Si les élèves apprennent mal, peut-être est-ce dû à une carence de la France qui n'apporte pas de réponse suffisante susceptible d'apporter des solutions à ce problème d'alphabétisation. Notez-vous une détérioration régulière du niveau de langue des populations de vos États membres ?

M. Adama Ouane. Oui, et sérieuse. J'ai moi-même été ministre de l'Éducation de mon pays, le Mali, et j'ai été confronté au même problème. Malgré les moyens investis par les États, le français souffre de résultats assez médiocres.

M. Pascal Terrasse, rapporteur : L'Alliance française nous faisait également part, lors de son audition, du recul du niveau de langue française dans les pays francophones. Elle constatait cependant son évolution positive dans les pays hors-francophonie, tels que le Brésil ou l'Argentine, où il y a une demande croissante d'apprentissage de la langue française.

Je souhaiterais vous poser d'autres questions, plus techniques, auxquelles vous n'êtes pas obligés de répondre. Ma première question porte sur les unités hors-siège (UHS). Vous avez aujourd'hui des ambassadeurs de la francophonie en détachement à l'étranger. Combien d'agents sont aujourd'hui en fonction à l'extérieur de Paris, et quelle est la part du budget de l'OIF consacrée à ces bureaux ?

De même pourriez-vous nous apporter des précisions sur les avantages en nature dont bénéficie l'OIF ? Quelle est exactement la part assumée par la France sur le coût du siège mis à votre disposition ? Tous ses engagements sur ce dossier n'ont pas été tenus dans les temps. Cela a-t-il eu un impact sur votre fonctionnement ?

Pourriez-vous également nous préciser la situation des arriérés des contributions statutaires ? Votre programme quadriennal 2015-2018 prévoit le développement des partenariats. Ceux-ci sont-ils conclus uniquement avec des institutions publiques ou bien aussi avec des partenaires privés ? Enfin, les comptes de l'OIF font apparaître une situation financière large avec 60 millions d'euros de trésorerie au 31 décembre 2013, 30 millions de réserves à la fin de l'année 2014 et des exercices en excédent, alors même que la France a réduit sa contribution. Quelle est la justification de ces montants qui posent la question du maintien du niveau des ressources versées à l'organisation ?

M. Adama Ouane. L'OIF a besoin de relais qui soient proches du terrain. C'est pourquoi nous avons opté pour des approches régionales, voire sous-régionales. Nous avons ainsi ouvert un bureau en Afrique de l'Ouest, en Afrique centrale, aux Caraïbes, en Asie Pacifique et en Europe centrale et orientale. Nous en ouvrirons un prochainement dans l'océan Indien. Ces unités hors-siège comptent une équipe de direction et des chargés de programme. Ce sont des équipes légères, mais variables selon les bureaux. Nous souhaitons actuellement accroître ce mouvement de décentralisation dans le cadre de ce que j'exposais tout à l'heure : la recherche de solutions opérationnelles adaptées aux terrains. Nous avons également des représentations permanentes auprès des organisations internationales, à New York, Genève, Addis Abeba et Bruxelles. Ces équipes, très réduites, nous garantissent un contact étroit avec ces organisations, nous permettent d'être alertés des grandes discussions et d'être réactifs, voire proactifs. Nous cherchons également à décentraliser plus de responsabilités à ces représentations.

Nous considérons que notre siège a un coût trop élevé. L'État français paie chaque année à la SOVAFIM 5,2 millions d'euros pour le loyer des locaux de la Maison de la Francophonie. Il s'agit d'un immeuble de 8 000 m² que nous avons fait évaluer à un montant de 122 millions d'euros en 2011. En versant seulement 2,4 millions d'euros par an, nous aurions pu être propriétaires de ce bâtiment au bout des 50 ans prévus par la convention.

En outre, l'OIF a investi 7 millions d'euros en travaux pour remettre le bâtiment à niveau. Aujourd'hui, les nouvelles normes de sécurité exigeraient des travaux supplémentaires. La pertinence du montage avec la SOVAFIM, propriétaire du bâtiment, se pose donc. À la limite, étant propriétaire de la SOVAFIM, l'État français se paie, mais l'OIF a vu, dans le même temps, la contribution volontaire de la France diminuer au motif du versement de loyer.

M. Étienne Alingue, directeur Administration et finances de l'OIF. Le montant du loyer est fixé pour 10 ans mais la convention de mise à disposition s'étend sur cinquante ans. Conformément à la norme IPSAS, le bâtiment est donc inscrit dans les actifs de l'OIF avec un amortissement de 2,4 millions par an sur la durée de la convention. C'est le montant

correspondant à la contribution en nature de la France que représente ce siège. On procède de la même façon pour les locaux mis à disposition des unités hors-siège.

M. Nicolas Simard. Il serait plus avantageux pour nous d'acheter le bâtiment sur 50 ans.

M. Nicodème Adzra, sous-directeur du Budget, de la comptabilité et des finances de l'OIF. J'ajoute qu'il serait important pour l'Organisation d'avoir un bien immobilier dans son actif pour étendre sa capacité d'endettement.

M. Adama Ouane. Je précise que l'OIF a vendu tous ses biens immobiliers en France pour contribuer à l'acquisition de la Maison de la Francophonie.

Mme Okia Ardanaz-Reca. 7 millions d'euros ont été versés à l'État français pour cette opération. Comme précédemment indiqué, sept autres millions ont été utilisés pour financer les travaux d'aménagement de l'immeuble restés à la charge de l'OIF.

M. Étienne Alingue. S'agissant des dépenses relatives à la Maison de la Francophonie, nous avons investi 3,7 millions d'euros jusqu'en 2014 et 2,4 millions d'euros en moyenne annuelle depuis 2011 pour son fonctionnement (chauffage, entretien).

M. Adama Ouane. Comme vous le souligniez, certains États ont des arriérés relatifs au versement de leur contribution statutaire. Nous avons mis en place un plan d'échelonnement pour ces États débiteurs. Les derniers concernés sont Djibouti, l'Union des Comores et le Qatar qui ont commencé à payer ou se sont engagés à le faire au rythme proposé sur trois à cinq ans en tenant compte des contributions à venir.

M. Nicolas Simard. De 2007 à 2012, nous avons ainsi récupéré plus de 5 millions d'euros en apurement de dette. C'est un grand progrès

M. Adama Ouane. Dans le cadre du programme quadriennal, l'OIF recherche en effet des partenariats public-privé, mais travaille aussi avec des partenaires compétents en matière de développement comme l'AFD, la direction du développement et de la coopération suisse et le Canada. Ces partenaires sont des sources potentielles de financement. Mais nous recherchons aussi des contacts avec de grands groupes privés.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Comment procédez-vous ?

M. Adama Ouane. Nous opérons pour l'instant cette recherche en interne. Nous n'avons pas encore conclu de partenariat avec de grandes entreprises. Cela fait partie de notre plan de recherche de financements qualifiés d'innovants. Et nos pays acceptent ces montages publics-privés.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Est-ce que ce sont des entreprises francophones ?

M. Adama Ouane. En effet. S'agissant de votre question relative au montant des réserves, il faut préciser que 23 millions d'euros proviennent et appartiennent au fonds de prévoyance du personnel de l'OIF. Il s'agit d'une épargne complémentaire appartenant au personnel et non à l'organisation, mais qui est gérée directement par cette dernière.

Mme Okia Ardanaz-Reca. C'est un dispositif qui existe pour toutes les organisations internationales.

M. Pascale Terrasse, rapporteur. Si je comprends bien, l'organisation lui verse des cotisations sur les salaires des personnels, qui sont des ressortissants français, et a constitué un fonds de réserve de retraites qui lui est propre. N'est-ce pas contraire à la loi française ?

Mme Okia Ardanaz-Reca. Elle ne s'applique pas à nos personnels, conformément à notre convention d'organisation internationale. Jusqu'à leur départ, ceux-ci versent 7 % de leurs salaires mensuels. L'OIF les complète à hauteur de 14 % des salaires. L'Organisation verse néanmoins à la France des cotisations salariales au titre des personnels français ou ressortissants français.

M. Nicodème Adzra. Plus précisément, chacun cotise normalement, y compris pour le régime de retraite de base, auprès des régimes sociaux de leur pays. Il s'agit d'un fonds de retraite complémentaire, à points, qui remplace le régime Agirc-Arrco pour les ressortissants français. Il bénéficie à tous les salariés de l'OIF. Je précise que nous gérons et plaçons ce fonds de façon très prudente.

Le reste des réserves est composé de 8 millions d'euros de fonds de roulement, qui permet d'attendre le versement des contributions lequel intervient généralement en fin d'année, et de 2 à 3 millions d'euros d'économies.

M. Adama Ouane. Nous avons également puisé dans les réserves réelles, le fond de réserve de l'organisation, pour financer le programme quadriennal.

M. Étienne Alingue. Effectivement, le solde des exercices a été mis à disposition du financement du nouveau programme. Il faut souligner que ce solde ne résulte pas d'un excès de contributions des États membres mais d'une amélioration dans la gestion de l'organisation.

M. Nicodème Adzra. Le fonds de roulement est alimenté par les excédents de résultat que nous avons dégagés depuis quelques années.

M. Nicolas Simard. Toutefois, cette année, l'excédent est limité. Il n'est que de 396 000 euros. Nous avons pris plusieurs mesures d'économie : la limitation des frais de déplacement (en-dessous de neuf heures, les voyages se font en classe économique), le gel de l'indexation des salaires depuis quatre ans ; et pour une autorisation d'emplois de 340 dans le dernier plan organisationnel, nous n'avons que 285 employés statutaires. Nous nous situons donc en dessous du seuil autorisé de la dotation en ressources humaines car nous avons stabilisé la masse salariale en réduisant les effectifs.

Mme OKia Ardanaz-Reca. Nous avons également réalisé des économies sur les honoraires d'expertise. Une révision de la grille au 1^{er} janvier 2014 a permis d'en diminuer le coût de 10 %.

M. Adama Ouane. Il faut cependant souligner que ces mesures d'économie en matière de salaires ont eu pour effet de nous rendre moins « compétitifs », de 30 % par rapport aux autres organisations internationales, et que, de ce fait, nous rencontrons des difficultés pour recruter et conserver l'excellence.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Des agents sont-ils mis à disposition par les différents États ?

M. Adama Ouane. Effectivement, une grande partie des membres du cabinet de la Secrétaire générale sont financés par leur administration d'origine. Ils ne bénéficient pas de notre régime de retraite complémentaire.

M. Nicodème Adzra. L'OIF compte neuf unités hors-siège représentant un budget de 5 820 000 euros, qui s'élève à un total de 7 636 000 euros avec notre organe subsidiaire qu'est l'Institut francophone du développement durable (IFDD).

M. Jean-François Mancel, rapporteur. Comment assurez-vous la coordination entre toutes les initiatives qui existent en matière de francophonie. Y a-t-il des progrès à faire pour éviter les redondances ?

M. Adama Ouane. L'OIF est un réseau de réseaux. Cette coordination se fait au travers de réseaux professionnels ou spécialisés qui regroupent des organisations pour la promotion de la langue, des droits, du développement économique, etc. Ces réseaux font des comptes rendus sur leurs innovations, leurs programmes. Nous disposons également d'un observatoire de la langue française. Des programmes sont développés avec les États partenaires qui ont désignés des responsables pour suivre les différentes initiatives et qui nous alertent. Enfin, nous avons intégré et coordonné davantage nos programmes dans une direction intersectorielle ou transversale, comme en matière d'égalité homme-femme, de jeunesse ou du numérique. La promotion de la langue française est un de ces objectifs fondamentaux. Une analyse doit ainsi permettre d'identifier les opportunités de le réaliser dans chaque action de notre stratégie économique.

M. Hervé Barraquand, chargé de mission auprès de l'Administrateur. La Secrétaire générale de la Francophonie a un rôle d'animation de la coopération multilatérale francophone. Le cadre stratégique de l'OIF donne la vision d'ensemble. Les opérateurs ont été étroitement associés en amont à la définition de la programmation quadriennale de l'OIF. Il existe aussi un processus de consultation au travers du Conseil de coopération. Enfin, la commission de coopération et de programmation du CPF développe ce travail de coordination avec les États et gouvernements, pour aller, notamment, chercher les financements bilatéraux, mais aussi avec les opérateurs.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Comment se passe les relations avec le ministère des Affaires étrangères et celui de la francophonie ? La France est-elle aussi tentée d'agir en bilatéral, en faisant appel, éventuellement, aux ressources de l'OIF ?

M. Adama Ouane. Les relations se passent bien. Ils n'ont pas besoin de nos ressources. C'est un bon partenariat même si la contribution volontaire de la France a baissé, de manière continue, de 61 % entre 2006 et 2015 et de 23 % entre 2014 et 2015.

En revanche, je sollicite l'appui des parlementaires pour soutenir le principe d'une revalorisation annuelle des contributions statutaires. Nous avons proposé un taux de 1,5 % par an qui préserve seulement le niveau actuel de ces participations. L'accueil de nos membres a été plutôt favorable, mais la France souhaite s'en tenir à un taux nul.

Pascal Terrasse, rapporteur. Nous remercions vivement la Secrétaire générale de la Francophonie, l'OIF et son Administrateur pour leur accueil et la qualité de nos échanges.