



## La politique française de coopération internationale dans le cadre de l'agenda 2030 du développement durable

**Philippe Jahshan**

2016-11

NOR : CESL1100011X

Lundi 24 octobre 2016

# JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du 12 octobre 2016

## LA POLITIQUE FRANÇAISE DE COOPÉRATION INTERNATIONALE DANS LE CADRE DE L'AGENDA 2030 DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Avis du Conseil économique, social et environnemental  
sur le rapport présenté par  
**M. Philippe Jahshan, rapporteur**  
au nom de la  
**section des affaires européennes et internationales**

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 2 juin 2016. Le bureau a confié à la section des affaires européennes et internationales la préparation d'un avis intitulé *La politique française de coopération internationale dans le cadre de l'agenda 2030 du développement durable*. La section a désigné M. Philippe Jahshan comme rapporteur.

# Sommaire

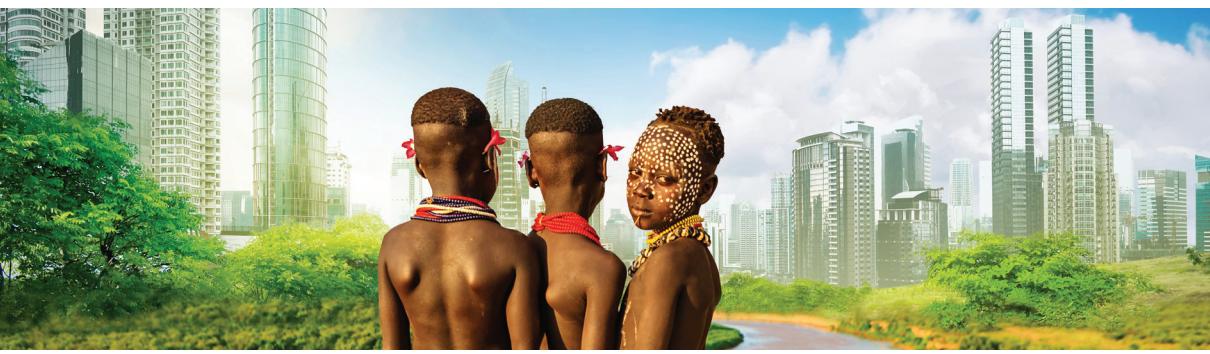
Synthèse de l'avis p.6

P. 14 AVIS

<b>Introduction</b>	14
<b>Chapitre 1. Constat</b>	14
<b>I. LES ENJEUX DE L'AGENDA 2030 DU DÉVELOPPEMENT DURABLE</b>	14
<b>A. L'agenda 2030 du développement durable</b>	16
1. La genèse des ODD	16
2. Caractéristiques et enjeux des ODD	20
<b>B. L'Accord de Paris</b>	26
<b>C. La Conférence d'Addis-Abeba et le financement du développement durable</b>	29
<b>II. LA POLITIQUE FRANÇAISE DE COOPÉRATION INTERNATIONALE</b>	32
<b>A. L'héritage de 1998</b>	32
1. Le décret du 4 février 1998	32
2. L'architecture institutionnelle : un dispositif complexe avec des responsabilités éclatées	33
<b>B. Les réformes engagées depuis 2012</b>	36
1. La Loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale de 2014	36
2. L'Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale	38
3. Les cadres de concertation	39
4. Le projet de rapprochement entre l'AFD et la Caisse des dépôts et consignations (CDC)	39
5. Expertise France, un nouvel opérateur central de l'expertise française	40
<b>C. Malgré les réformes engagées, des carences persistantes dans le dispositif français</b>	43
<b>D. Une APD peu transparente et avec un effort budgétaire faible</b>	44
1. Une APD qui emprunte majoritairement la voie bilatérale	44
2. Une APD multilatérale dispersée	45
<b>III. DES APPROCHES DIFFÉRENTES DE L'APD : L'EXEMPLE DE L'ALLEMAGNE ET DU ROYAUME-UNI</b>	46
<b>A. Un modèle allemand centralisé</b>	46
<b>B. Un modèle britannique efficace</b>	47

<b>IV. UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DE COOPÉRATION INTERNATIONALE VOLONTARISTE</b>	48
<b>A. Historique des relations entre la France et l'UE en matière de coopération internationale</b>	48
<b>B. L'UE, premier bailleur mondial d'aide au développement</b>	49
1. La France, deuxième pays contributeur européen	49
2. Un Fonds européen de développement hors budget de l'Union	50
<b>C. La question de la cohérence entre la stratégie Europe 2020 et la mise en œuvre de l'agenda des ODD au sein de l'UE</b>	51
<b>D. Articulation de la politique européenne de développement avec l'agenda 2030 du développement durable</b>	52
<b>Chapitre 2. Préconisations</b>	53
1. Faire du développement durable un véritable projet politique	53
2. Garantir un agenda indivisible, universel et qui engage les parties	54
3. Renforcer le pilotage politique et simplifier l'architecture institutionnelle de la coopération internationale	55
4. Doter l'APD de moyens à la hauteur des enjeux du développement durable	58
5. Résoudre la délicate question du financement du développement international	59
6. Soutenir les acteur.rice.s non gouvernementaux.ale.s de l'aide au développement	61
7. Affiner les priorités géographiques de la France	64
8. Soutenir la mise en œuvre par l'Union européenne de l'agenda du développement durable	65
<b>Conclusion</b>	66
<b>DÉCLARATIONS DES GROUPES</b>	<b>68</b>
<b>SCRUTIN</b>	<b>90</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>92</b>
N° 1 Composition de la section des affaires européennes et internationales	92
N° 2 Liste des personnes auditionnées	94
N° 3 Lettre de saisine du Premier ministre	96
N° 4 Des instruments européens multiples	98
N° 5 Schéma de l'architecture institutionnelle de la politique française de coopération internationale	101
N° 6 Liste des sigles	102





# Avis

présenté au nom de la section des affaires européennes et internationales

L'ensemble du projet d'avis a été adopté  
au scrutin public à l'unanimité.

## LA POLITIQUE FRANCAISE DE COOPÉRATION INTERNATIONALE DANS LE CADRE DE L'AGENDA 2030 DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Philippe Jahshan



# Synthèse de l'avis

L'agenda mondial du développement a été marqué en 2015 par la tenue de trois importants sommets mondiaux : la 3<sup>e</sup> Conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba, la Conférence des Nations unies sur le développement durable à New York et, enfin, la COP 21 à Paris. Le sommet d'Addis-Abeba en juillet a d'abord posé les bases d'une vision renouvelée du financement du développement durable avec le Programme d'action d'Addis-Abeba. L'adoption du nouvel agenda mondial pour le développement à New York et l'Accord de Paris revêtent un caractère historique par leur dimension. Ils marquent, au milieu des crises actuelles, une prise de conscience mondiale d'une nécessaire mobilisation pour un avenir soutenable et stabilisé pour tous. Aussi, ils ouvrent une voie pour faire converger l'ensemble des pays de la planète vers un modèle de développement où la croissance économique serait indissociable de la cohésion sociale et de la protection de l'environnement. Pour la première fois également, un enjeu de gouvernance est inclus dans un agenda de développement, signal fort de la prise en compte des répercussions des crises et de la faiblesse des institutions sur le développement. Notre assemblée considère que les deux accords disent ensemble la clé que constitue la politique de coopération internationale pour lutter contre toutes les formes de périls qui guettent toutes nos sociétés.

Dans ce cadre, la France doit se doter d'une stratégie de mise en œuvre des Objectifs de développement durable (ODD) et des engagements de l'Accord de Paris, ce qui implique qu'elle réexamine et, si nécessaire, adapte les priorités de sa politique de coopération internationale qui avaient été décidées en 2013 lors du dernier Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) et inscrites dans la Loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (LOPDSI) de juillet 2014.

Au regard de l'importance des enjeux sociaux, économiques, environnementaux et financiers liés à la politique française de coopération et de développement international, le gouvernement a donc souhaité saisir le Conseil économique, social et environnemental (CESE) afin que celui-ci apporte une contribution aux débats et éclaire les décisions en amont du prochain CICID annoncé pour novembre 2016.

## LES RECOMMANDATIONS DU CESE

### Faire du développement durable un véritable projet politique

- Se doter d'une stratégie nationale de mise en œuvre de l'agenda du développement durable.

**La France doit produire sa propre lecture de l'agenda et se doter d'une stratégie globale de mise en œuvre mettant en cohérence les politiques publiques aux niveaux national et international.**

**Dans ce cadre, le CESE considère qu'il est pertinent de repositionner le Commissariat général pour le développement durable sous l'autorité du Premier ministre, avec un mandat de coordination interministérielle et de suivi de la mise en œuvre de la stratégie.**

Parallèlement, il préconise de faire du CESE l'assemblée de la société civile organisée devant laquelle est rendu compte de l'état d'avancement de cette stratégie française en matière de développement durable.

- **Bâtir un consensus national autour de la politique de coopération au développement durable et faire de la feuille de route des ODD et de la COP 21 un complément indispensable à la diplomatie et aux enjeux de sécurité et de défense français.**
- **Mettre les citoyen.ne.s au cœur des enjeux du développement durable.**

**Le CESE soutient toutes les initiatives publiques visant à la sensibilisation et à la mobilisation citoyenne sur les problématiques liées à la mise en œuvre des ODD et au développement durable.** Dans ce contexte, le CESE recommande :

- de faire des communes, des départements et des régions des relais de la mobilisation et du débat public ;
- de soutenir l'action des associations en particulier au niveau local ;
- de généraliser les actions d'éducation au développement durable. Des missions de sensibilisation pourraient notamment être conduites par les jeunes dans le cadre du Service civique.

## Garantir un agenda indivisible, universel et qui engage les parties

- **Pallier le caractère non-constrainment des ODD.**

L'agenda des ODD ne s'appliquant pas aux États de façon contraignante, le CESE plaide pour renforcer le levier politique et pour que tous les pays s'engagent à élaborer des stratégies nationales de mise en œuvre de l'agenda, et à en faire des revues publiques tous les cinq ans (et non deux fois uniquement sur toute la durée de l'agenda) devant les Nations unies et de façon bisannuelle au niveau national. Ces revues devront être fondées sur des stratégies et des indicateurs de suivi lisibles. Le CESE préconise que la France soit exemplaire dans ce domaine et s'y engage. Au niveau national cette revue pourrait être rendue devant le Parlement et le Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI) afin de faciliter une implication, un accès aux informations et un suivi des élu.e.s et de la société civile.

- **Adopter une approche transversale et intégrée du développement durable tant au niveau national que mondial.**

Notre assemblée considère que les trois piliers de l'agenda, économique, social et environnemental, sont indissociables dans la mise en œuvre de tous les projets de coopération et d'aide au développement. Cette conception intégrée des ODD implique, par conséquent, d'adopter une approche transversale et territoriale des politiques et des projets, davantage que sectorielle.

- **Mettre fin au paradigme Nord-Sud.**

Le CESE estime que l'universalité des ODD implique d'adopter une logique plus réciproque en matière de coopération mettant fin à l'approche traditionnelle d'une simple aide *Nord-Sud*. L'agenda des ODD n'est plus un agenda de rattrapage du Nord par le Sud mais bien un agenda de convergence de l'ensemble des pays vers des modèles de développement soutenables et durables.

# *Synthèse de l'avis*

---

## Renforcer le pilotage politique et simplifier l'architecture institutionnelle de la coopération internationale

- **Instaurer un ministère de plein droit chargé de la coopération internationale pour le développement durable.**

Réunissant l'actuelle Direction générale de la mondialisation du ministère des Affaires étrangères et du développement international (MAEDI) ainsi que les services de la Direction générale du Trésor (DGT), ce ministère aura pleine autorité budgétaire sur les crédits de la mission de l'Aide publique au développement (APD) et pourra exercer une tutelle unique de l'Agence française du développement (AFD). Enfin, il devra être doté de capacités d'action et de coordination interministérielle renforcées notamment sous l'autorité du Premier ministre et dans le cadre d'un CICID redynamisé.

- **Mettre l'AFD au service résolu du développement durable.**

Le CESE estime que pour l'AFD, il s'agit :

- de promouvoir une intégration systémique et structurelle des enjeux du développement durable et de ses trois piliers, économique, social et environnemental, en plus des questions de droits humains et de genre, dans l'ensemble des projets de l'AFD au-delà des seuls avis externes développement durable aujourd'hui pratiqués ;
- et par conséquent de privilégier dans le cadre de son nouveau plan d'orientation stratégique une orientation claire vers des projets favorisant une transition énergétique vers des technologies durables et décarbonées ;
- de renforcer les capacités d'intervention en situation d'urgence, ce qui implique concrètement une plus grande souplesse budgétaire, géographique et instrumentale.

Dans le même continuum, le CESE estime que le projet de **rapprochement entre l'AFD et la CDC**, qui doit être finalisé à la fin de l'année 2016, doit répondre à plusieurs objectifs :

- il doit s'inscrire dans une logique d'universalité et de réciprocité, c'est-à-dire tout autant mobiliser l'expertise française en faveur des autres pays que valoriser des apports des expertises des pays partenaires pour nos propres territoires, en mettant à profit l'ancre territorial de la CDC ;
- il ne doit pas se faire seulement au bénéfice de grands projets d'investissements d'infrastructures, mais permettre aussi de faire émerger de nouvelles opportunités en faveur de programmes d'échanges d'ingénierie technologique, sociale, etc.

En outre, la CDC doit également être investie d'une mission de développement durable renforcée pour la France.

- **Assurer la redevabilité de la politique de coopération et d'aide au développement par une meilleure évaluation.**

Pour garantir une meilleure transparence dans le suivi des engagements en matière de coopération et d'aide au développement et un pilotage fin des actions menées dans ce domaine, **le CESE considère qu'il faut développer les capacités d'évaluation sur le plan national et rendre plus effective et visible l'exploitation de leurs résultats.** Notre assemblée plaide donc pour :

- la révision des indicateurs de la LOPDSI devenus obsolètes pour les adapter à l'agenda des ODD ;
- assurer le fonctionnement effectif de l'Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale, prévu par la LOPDSI, qui regroupe les services d'évaluation du MAEDI, du Trésor et de l'AFD ;
- l'élargissement des évaluations aux autres formes d'aide habituellement non comptabilisées comme les annulations de dettes et les Contrats de développement durable (C2D).

Il s'agit aussi, en complément :

- de renforcer les moyens statistiques (formations de statisticiens et équipements) des pays du Sud ;
- de développer la capacité à mesurer l'état du « développement » au travers d'indicateurs.

## Doter l'APD de moyens à la hauteur des enjeux du développement durable

- **Honorer la promesse d'atteindre les 0,7 % du RNB pour l'APD d'ici à 2022.**

Le CESE rappelle son attachement au seuil de 0,7 % du Revenu national brut (RNB) des pays développés consacrés à l'Aide publique au développement (APD) dont 0,2 % aux Pays les moins avancés (PMA).

- **Rééquilibrer l'APD en faveur des dons, mieux adaptés à la mise en œuvre des ODD et au contexte mondial.**
- **le CESE plaide également pour que la politique de coopération au développement bénéficie d'une programmation budgétaire, essentielle pour améliorer sa lisibilité et renforcer sa transparence.**
- **Notre assemblée recommande que la France adopte une stratégie plus dynamique de suivi et d'accompagnement de sa contribution à l'aide multilatérale – organisations internationales mais surtout fonds européens – afin de la rendre plus lisible et plus cohérente.**

# Synthèse de l'avis

## Résoudre la délicate question du financement du développement international

- **Accroître les ressources fiscales des pays en développement.**

Le CESE considère qu'il y a deux axes à exploiter pour aider les pays en développement à augmenter ou restaurer leurs capacités budgétaires :

- **leur fournir une assistance destinée à renforcer voire mettre en place une administration fiscale fiable et équitable.** C'est ce que fait déjà l'OCDE avec des programmes tels que « Inspecteurs des impôts sans frontières » ou le groupe d'action sur la fiscalité et le développement créé en 2010. Le CESE soutient ces initiatives qui doivent gagner en envergure et s'inscrire dans un environnement mondial favorable à leur mise en place ;
  - **renforcer la lutte contre l'évasion fiscale sur le plan international.** On peut à cet égard mentionner l'existence du projet BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) de l'OCDE qui vise à endiguer l'évasion fiscale pratiquée par certaines Firmes multinationales (FMN) au détriment des pays dans lesquels elles sont implantées.
- **Lutter résolument contre la corruption et les détournements de fonds.**

Le CESE recommande de s'appuyer sur les textes internationaux existants, essentiellement la Convention des Nations unies contre la corruption de 2004, afin de remobiliser sur ces questions, souvent délaissées, et de les remettre au cœur des politiques publiques et des coopérations internationales.

Dans le cadre de la mobilisation des ressources propres des Pays en développement (PED) et de la lutte contre l'évasion fiscale et la corruption, notre assemblée souligne l'importance de l'ODD 16, qui appelle à la mise en place d'institutions efficaces, notamment de services de justice efficaces et indépendants, ce qui doit constituer un objectif partagé.

- **Revaloriser les financements innovants additionnels.**

Le CESE plaide pour que la France et les enceintes multilatérales incitent à rouvrir ce débat notamment en Europe pour une Taxe sur les transactions financières (TTF) communautaire, et favorisent la mise en place de ces instruments financiers, dont l'intérêt a été démontré.

- **Maîtriser les risques pour saisir les opportunités offertes par le poids croissant de la finance privée dans l'aide au développement.**

Dans le contexte du poids croissant du secteur privé dans le financement du développement, le CESE estime important que tant les pays récipiendaires que pourvoyeurs d'APD coopèrent ensemble sur cette question, les premiers étant appelés à la vigilance quant à l'impact que pourraient avoir ces placements sur la situation économique, sociale et environnementale de leur pays, les seconds étant en mesure d'assumer une part du risque financier et de fournir par ailleurs une expertise technique sur les montages financiers employés et la capacité publique à les réguler.

Pour autant, il est également essentiel de favoriser la mobilisation de l'épargne, tant en provenance du Nord que du Sud, là encore en fournissant des garanties et en renforçant la robustesse des institutions locales. Le CESE partage à ce sujet la conclusion de la Conférence

d'Addis-Abeba qui souligne le rôle des banques régionales de développement en faveur de la promotion des investissements dans les PMA.

## Soutenir les acteur.rice.s non gouvernementaux.ales de l'aide au développement

### • **Soutenir, impliquer et valoriser le rôle des acteur.rice.s non-étatiques.**

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'agenda du développement durable et en cohérence avec son ODD 17, le CESE estime :

- qu'il est impératif que les autorités françaises associent plus fortement les organisations de la société civile et les collectivités territoriales à la mise en œuvre de la politique de coopération et valorise davantage leurs contributions. Leur expérience, leur expertise ainsi que leur connaissance du terrain et des acteur.rice.s locaux en font des partenaires incontournables ;
- que le rôle et l'intérêt du CNDI doivent être réaffirmés comme le lieu formel d'un dialogue soutenu et approfondi entre l'État et les acteur.rice.s non gouvernementaux.ales, et ses moyens renforcés par voie de conséquence ;
- qu'une part trop faible de l'APD française transite par la société civile (moins de 3 % contre une moyenne de 13 % pour les pays de l'OCDE). La France occupe à ce titre l'avant-dernière place des pays de l'OCDE. Le CESE recommande ainsi qu'un ratrappage en la matière soit poursuivi et amplifié.

### • **Valoriser les apports des migrations au développement.**

Le Conseil suggère que les recommandations proposées par le Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDI) soient mises en œuvre, notamment de développer une politique audacieuse de mobilisation et de valorisation des migrations internationales au profit du développement.

### • **Dynamiser la recherche pour le développement.**

Le CESE recommande notamment d'encourager le rapprochement entre les instituts de recherche, l'AFD, la CDC et les organisations de la société civile afin de permettre le développement d'espaces de réflexion et de production aptes à enrichir la politique française de coopération au développement durable. Cela pourrait se traduire par la formation d'un groupe « recherche et développement » au sein du CNDI.

### • **Permettre une plus grande participation des Outre-mer à la politique de coopération française.**

Le CESE préconise :

- d'assurer une meilleure représentation des collectivités et sociétés civiles ultramarines dans les instances nationales de concertation ;
- d'étendre les prérogatives des collectivités ultramarines pour leur permettre de nouer au-delà de leur zone géographique de proximité, des coopérations sur des thématiques intéressant leur développement, le tout en cohérence avec l'action internationale de la France ;

# Synthèse de l'avis

- d'établir des modalités pratiques de concertation permettant d'informer les collectivités d'Outre-mer des initiatives françaises et européennes et de les y associer utilement.

- **Faire des entreprises de véritables actrices du développement durable.**

Le CESE souligne le nécessaire respect des normes internationales, dont la déclaration tripartite de l'OIT sur les multinationales, les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des firmes multinationales, la norme ISO 26000 ou le Pacte international relatif aux droits sociaux économiques et culturels (PIDESC). Notre assemblée appelle également à :

- inciter les entreprises à introduire des critères extra-financiers, et donc de RSE, dans leur stratégie et leur management ;
- introduire des critères de RSE dans tous les appels d'offres publics liés à la réalisation des ODD et faire de leur respect une condition d'accès aux fonds publics. Dans ce cadre, la directive européenne 2014/24/UE visant à intégrer la RSE dans les achats publics constitue une avancée majeure et le CESE sera attentif à sa transposition et son application en droit national ;
- renforcer les moyens publics de suivi et d'évaluation de l'application de la RSE par les entreprises bénéficiant de soutiens publics, ainsi que les capacités de réparation pour préjudice subi dans le cas d'un non-respect attesté des engagements en la matière.

## Affiner les priorités géographiques de la France

Sans remettre en cause la double priorité géographique Afrique et pourtour méditerranéen de la France, qui demeure pertinente, le CESE recommande de :

- concevoir des coopérations triangulaires avec les grands émergents et l'Afrique dans lesquels la France pourra valoriser son expérience de la coopération avec l'Afrique, et ses acquis en matière sociale ou environnementale ;
- s'appuyer sur les forces du modèle social français pour développer un agenda partenarial actif avec les nouveaux émergents qui affrontent des problématiques fortes en matière sociale notamment (protection sociale, dialogue social, etc.), en Amérique latine et en Asie ;
- renforcer un agenda spécifique et prioritaire pour les Pays les moins avancés (PMA) et pays en crise, en articulant mieux les instruments d'aide au développement et d'aide humanitaire et en les dotant de moyens à la hauteur des enjeux et périls multiples que connaissent ces pays ;
- dans ce cadre, l'attention portée à la régulation de la crise immédiate, devra impérativement s'accompagner de politiques de coopération de long terme, notamment en matière de gouvernance et de lutte contre la pauvreté, afin de favoriser les conditions de sorties de crises durables.

## Soutenir la mise en œuvre par l'UE de l'agenda du développement durable

- Appeler l'Union européenne à honorer ses engagements pour la mise en œuvre des ODD et des engagements climat.
- Soutenir une révision du Consensus de 2005 pour le développement conforme à l'agenda des ODD.
- Relancer la stratégie UE 2020 en cohérence avec les engagements de l'agenda 2030 du développement durable et de l'Accord de Paris.

## Introduction

L'agenda mondial du développement a été marqué en 2015 par la tenue de trois importants sommets mondiaux : la 3<sup>e</sup> Conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba, la Conférence des Nations unies sur le développement durable à New York et, enfin, la COP 21 à Paris.

Le sommet d'Addis-Abeba en juillet a posé les bases d'une vision renouvelée du financement du développement durable avec le Programme d'action d'Addis-Abeba. À New York en septembre, la communauté internationale a adopté l'agenda mondial d'ici à 2030. Constituée de 17 Objectifs de développement durable (ODD), cette nouvelle feuille de route universelle, inclusive et transversale, fait converger développement et soutenabilité. La COP 21 enfin, en décembre, a marqué quant à elle un tournant avec un accord universel historique destiné à lutter contre les dérèglements climatiques et à préserver les populations et les territoires les plus vulnérables.

Signataire des différents accords conclus dans ce cadre, la France doit se doter d'une stratégie de mise en œuvre de ces ODD, ce qui implique qu'elle réexamine et, si nécessaire, adapte les priorités de sa politique de coopération internationale qui avaient été décidées en 2013 lors du dernier Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) et inscrites dans la Loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (LOPDSI) de juillet 2014.

Au regard de l'importance des enjeux sociétaux, économiques, environnementaux et financiers liés à la politique française de coopération et de développement international, le gouvernement a donc souhaité saisir le Conseil économique, social et environnemental (CESE) afin que celui-ci apporte une contribution aux débats et éclaire les décisions en amont du prochain CICID annoncé pour novembre 2016.

## Chapitre 1. Constat

### I. LES ENJEUX DE L'AGENDA 2030 DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

2014, 2015 et comme on le sait déjà, 2016, auront été successivement les trois années les plus chaudes jamais enregistrées, et avec un accroissement des températures d'une année à l'autre. Par ailleurs, le rythme d'épuisement des ressources naturelles et la perte de biodiversité ne ralentissent pas. Que donnera 2017 ? Où en serons-nous en 2030 ? À ce rythme, l'accélération du changement climatique semble se confirmer sous nos yeux avec son cortège d'impacts négatifs, prévisibles ou non, sur l'ensemble des écosystèmes terrestres et sur l'humanité entière. À cela s'ajoute un contexte mondial où la paix et la stabilité reculent en de nombreux endroits de la planète. Les conflits qui se prolongent en Afrique, déstabilisent nombre de pays autour des Grands lacs, du Nigéria au Cameroun, sur la Corne de l'Afrique ou encore en Libye. Ces conflits, qui perdurent, s'étendent au Proche

Orient et au Yémen, avec toutes les conséquences et drames qui en découlent jusque dans les pays qui se pensaient préservés, tels que les pays européens. Ce contexte également a vu s'accroître massivement depuis 30 ans, toutes formes d'inégalités et de tensions : inégalités sociales et de richesse ou inégalités d'accès aux ressources de base et pressions sur les denrées alimentaires. Les effets cumulés de la pression démographique, de la pauvreté, des sécheresses à répétition ou des conflits débouchent sur un accroissement des migrations subies, d'abord et surtout entre pays en voie de développement, en Afrique notamment, mais également vers l'Europe, augmentant chaque jour risques de déstabilisations nouvelles et tragédies humanitaires. Dans un monde inégalitaire où la demande en ressources naturelles croît en même temps que celles-ci se raréfient, les tensions pour l'approvisionnement en matières premières risquent ainsi de s'exacerber. Par ailleurs, les économies en développement basées sur l'exportation des matières premières souffrent d'une trop faible diversification économique et de chocs externes souvent provoqués par la détérioration des termes de l'échange. Les prix d'exportation des matières premières à faible valeur ajoutée n'ont pu compenser les prix d'importation plus élevés des produits industriels à forte valeur ajoutée. Tout l'enjeu consiste aux yeux des pays en développement à utiliser une partie des ressources issues de ces exportations pour investir dans les autres secteurs, afin de diversifier leur économie.

C'est dans ce contexte qu'au cours de l'année 2015, ont été signés deux accords politiques majeurs qui marquent la volonté de transformer notre monde. Tout d'abord, l'accord de New York en septembre pour un nouvel agenda mondial du développement durable, fixant 17 objectifs universels s'appuyant sur les droits de l'Homme et adopté par l'ensemble des États de la planète. Ensuite, l'Accord de Paris en décembre sur le changement climatique. Ces deux accords revêtent un caractère historique par leur dimension. Ils marquent, au milieu des crises actuelles, une prise de conscience mondiale d'une nécessaire mobilisation pour un avenir soutenable et stabilisé pour tou.te.s. Aussi, ils ouvrent une voie pour faire converger l'ensemble des pays de la planète vers un modèle de développement où les impératifs de croissance économique deviennent indissociables d'impératifs de cohésion sociale et de protection de l'environnement.

Pour la première fois également, un enjeu de gouvernance est inclus dans un agenda de développement, signal fort de la prise en compte des répercussions des crises et de la faiblesse des institutions sur le développement. Notre assemblée considère que ces deux accords constituent une réponse aux périls auxquels le monde fait face aujourd'hui et qu'ils disent ensemble la clé que constitue la politique de coopération internationale pour lutter contre toutes les formes de dérèglements qui menacent nos sociétés.

Ces deux accords obtenus dans le cadre des Nations unies constituent enfin une réussite tangible d'un multilatéralisme pourtant décrié et bien en peine depuis de nombreuses années, et prouvent que lorsque celui-ci est réellement investi, il fonctionne et pour le meilleur.

## A. L'agenda 2030 du développement durable

### 1. La genèse des ODD

Les ODD succèdent aux huit Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) adoptés en 2000 qui fixaient pour la période 2000-2015 des objectifs centrés sur la lutte contre la faim et la pauvreté. Les ODD, fruits du bilan en demi-teinte des OMD mais aussi d'une prise de conscience quant à la nécessité d'une action internationale en matière de préservation de l'environnement, englobent des thématiques plus larges et plus intégrées.

Le choix des ODD a également été marqué par d'autres facteurs. Comme l'a souligné M. Tancrède Voituriez, chercheur à l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDR) auditionné par la section, l'influence de pays dits « nouveaux émergents » (Colombie, Pérou) a été décisive dans leur élaboration. Confrontés à la fois à des problèmes de pays pauvres en matière de protection sociale ou d'éducation par exemple, mais aussi de pays riches en raison de leur croissance économique, ils ont œuvré pour que des objectifs plus larges, plus intégrés et visant aussi à une croissance inclusive et à la préservation de l'environnement soient pris en compte. M. Mario Pezzini, directeur du centre de développement et du Comité d'Aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a lui aussi, lors de son audition, insisté sur le fait que cet agenda 2030 était marqué par les préoccupations de ces pays émergents. Il a ainsi rappelé, qu'entre 2000 et 2010, le taux de croissance de plus de 80 pays en développement avait été plus de deux fois supérieur à celui des pays de l'OCDE. Cet essor économique s'est cependant accompagné de tensions de plusieurs natures :

- environnementales avec un recours massif aux énergies fossiles pour alimenter la croissance industrielle ;
- sociales avec l'émergence de classes moyennes encore très vulnérables et perméables à la pauvreté en l'absence de socles de protection sociale notamment ;
- économiques avec, dans de nombreux cas et selon M. Pezzini, une forte dépendance de ces économies aux marchés des matières premières et des gains de productivité insuffisants.

L'adoption des ODD répond en large partie à ces préoccupations nouvelles des pays émergents tout en maintenant présentes les préoccupations des pays pauvres. Enfin, il s'agit aussi d'inquiétudes partagées par les pays développés qui sont également confrontés à la nécessité de lutter contre la pauvreté et les inégalités, phénomène qui s'est aggravé avec les crises financières de 2008 et 2010, et la prise de conscience croissante de l'impact des dérèglements et du réchauffement climatiques. C'est bien l'impasse du modèle classique de croissance qui a favorisé l'émergence d'un consensus général autour de la nécessité de converger vers un mode de développement plus inclusif - qui ne se limite pas à la mesure de la croissance économique et bénéficie à toutes et tous - et plus soutenable. Pour la première fois dans l'histoire du développement, telle qu'elle a été vécue depuis que le concept est apparu après la seconde guerre mondiale, le monde se dote d'un seul agenda pour tous les États du monde.

## Les Objectifs du développement durable (ODD)

Adoptés en septembre 2015 lors de la Conférence de New York, les ODD sont au nombre de 17 structurés autour de 6 domaines clés<sup>(A)</sup>.

### 1. Dignité : mettre fin à la pauvreté et lutter contre les inégalités

- Objectif 1. Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde.
- Objectif 5. Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles.

### 2. Êtres humains : garantir à tous l'accès à la santé et au savoir et donner aux femmes et aux enfants toute leur place

- Objectif 2. Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable.
- Objectif 3. Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge.
- Objectif 4. Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les opportunités d'apprentissage tout au long de la vie.

### 3. Prospérité : développer une économie forte qui profite à tous et favorise le changement

- Objectif 7. Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable.
- Objectif 8. Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous.
- Objectif 9. Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation.
- Objectif 10. Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre.
- Objectif 11. Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables

### 4. Planète : protéger les écosystèmes dans l'intérêt de toutes les sociétés et des générations futures

- Objectif 6. Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau.
- Objectif 12. Établir des modes de consommation et de production durables.
- Objectif 13. Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions.
- Objectif 14. Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et ressources marines aux fins du développement durable.
- Objectif 15. Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des sols et mettre fin à l'appauprissement de la biodiversité.

(A) Les six domaines clés ont été proposés par le secrétaire général des Nations unies dans son rapport de synthèse intitulé *Une vie de dignité pour tous d'ici 2030 : éliminer la pauvreté, transformer nos vies et protéger la planète*, afin de mieux structurer les 17 objectifs et consolider le programme de développement durable.

## **5. Justice : favoriser l'édification de sociétés sûres et pacifiques et la mise en place d'institutions solides**

- Objectif 16. Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes.

## **6. Partenariat : faire jouer la solidarité mondiale au service du développement durable**

- Objectif 17. Renforcer les moyens de mettre en œuvre le partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser.

Si le bilan des OMD (*cf. encadré ci-après*), fondés sur une approche en silo et non systémique, fait apparaître des progrès indéniables en matière de lutte contre la pauvreté, de santé, de scolarisation ou encore d'accès à l'eau, il n'en reste pas moins fortement mitigé et masque des disparités importantes entre régions, pays ou au sein d'un même pays entre zones urbaines et rurales, et au sein des zones urbaines elles-mêmes notamment. Ainsi en 2015, selon la Banque mondiale (BM), l'extrême pauvreté – seuil fixé à 1,90 dollar par jour - touchait près de 10 % de la population mondiale, avec des écarts notables entre l'Afrique subsaharienne (35 %) et l'Asie de l'Est (5,6 %) et du Sud (13,5 %). La nécessité de lutter contre ces disparités a été prise en compte dans la définition des ODD, là où les OMD ne s'inscrivaient que dans un cadre très général.

## Rappel sur les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)

Les OMD ont été adoptés par 189 États de l'Organisation des Nations unies (ONU) le 8 Septembre 2000 dans la déclaration du millénaire. Elle contient une liste de 8 objectifs que les États s'engagent à atteindre à l'horizon 2015 :

### Les 8 OMD

- réduire l'extrême pauvreté ;
- améliorer la santé maternelle ;
- assurer l'éducation pour tous ;
- promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ;
- réduire la mortalité infantile ;
- combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies ;
- préserver l'environnement ;
- mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

### Le bilan en 2014-2015 qu'en fait le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)<sup>(A)</sup> :

- l'extrême pauvreté a diminué de façon significative au cours des deux dernières décennies. En 1990, près de la moitié de la population des PED vivait avec moins de 1,25 dollar par jour, cette proportion est tombée à 14 % en 2015 ;
- un taux de scolarisation net dans l'école primaire à plus de 91 % dans les pays en voie de développement en 2015 contre 83 % en 2000 ;
- une plus grande parité dans la scolarisation des enfants au niveau de l'enseignement primaire. D'après le rapport : « *dans leur ensemble, les régions en développement ont atteint la cible consistant à éliminer la disparité entre les sexes dans l'enseignement primaire* » ;
- le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans a diminué de 50 % entre 1990 et 2015 ;
- le taux de mortalité maternelle a diminué de 45 % ;
- une diminution de 40 % du VIH et un recul de 45 % du taux de mortalité due à la tuberculose ;
- plus de 6,2 millions de décès dus au paludisme ont été évités entre 2000 et 2015, principalement chez les enfants de moins de cinq ans en Afrique subsaharienne. On estime que le taux d'incidence du paludisme dans le monde a chuté de 37 % et le taux de mortalité de 58 % ;
- 2,6 milliards de personnes supplémentaires ont pu bénéficier de l'accès à l'eau potable ;
- l'aide au développement s'élevait en 2014 à environ 135 milliards de dollars.

Le PNUD relève toutefois dans son rapport qu'en dépit de ces nombreux succès, « *les progrès ont été inégaux entre les régions et les pays, donnant lieu à des écarts importants. Des millions de personnes ont été laissées de côté, principalement les plus pauvres et celles désavantagées à cause de leur sexe, de leur âge, handicap, ethnicité ou lieu d'habitation. Des efforts ciblés seront nécessaires pour les aider* ».

(A) [http://www.un.org/fr/millenniumgoals/reports/2015/pdf/rapport\\_2015.pdf](http://www.un.org/fr/millenniumgoals/reports/2015/pdf/rapport_2015.pdf)

## 2. Caractéristiques et enjeux des ODD

### Le développement : un concept en évolution

**En 1947, le Plan Marshall**, destiné à aider à la reconstruction du continent européen et également à endiguer l'expansion du communisme sur le continent a inspiré la politique d'aide au développement mise en place par la suite par les pays occidentaux pour aider les États moins développés.

**Le 20 janvier 1949**, c'est avec le **discours d'investiture du Président des États-Unis, Harry Truman**, que la nécessité d'organiser le développement des États de toute la planète est mise en avant pour la toute première fois : « *Il nous faut lancer un nouveau programme qui soit audacieux et qui mette les avantages de notre avance scientifique et de notre progrès industriel au service de l'amélioration et de la croissance des régions sous-développées. Plus de la moitié des gens dans le monde vit dans des conditions voisines de la misère. Ils n'ont pas assez à manger. Ils sont victimes de maladies. Leur pauvreté constitue un handicap et une menace, tant pour eux que pour les régions les plus prospères* ». Suite à ce discours sera votée, **le 5 juin 1950**, la loi sur l'aide économique étrangère aux États-Unis (**Act for International Development**), créant pour la première fois une véritable politique publique de développement à l'international.

**De 1950 à la fin des années 1960**, la question du développement émerge avec la décolonisation des continents asiatique et surtout africain. Les Nations unies lancent des programmes d'aides importants. L'objectif principal est d'aider les nouveaux États indépendants pauvres et économiquement basés sur le secteur agricole à se transformer en États industrialisés et riches. Pour ce faire, le paradigme prôné est celui de l'adoption par les États récipiendaires, des modes de vie économiques, sociaux, culturels et politiques du monde occidental. Ce modèle était surtout fondé sur un apport de capitaux importants. Il a depuis été largement remis en question, a échoué et a été fortement critiqué. En période de Guerre froide, il avait coexisté avec un contre-modèle soviétique de coopération, fondé sur l'investissement de type infrastructurel notamment.

Durant les années 1980, ce sont les solutions préconisées par le Fonds monétaire international (FMI) notamment qui prennent le dessus. Les Plans d'ajustement structurel (PAS) pour amoindrir le poids des États considérés comme inefficaces sont imposés à de nombreux pays en développement et accompagnés de vastes plans de libéralisation de leurs économies et d'ouverture de leurs marchés. Dans de nombreux cas, ces PAS ont abouti à des échecs remettant en cause partiellement le pari selon lequel la libéralisation permettrait le développement.

En 1987, la publication du **rapport Brundtland** amorce les prémisses de la prise en compte au niveau mondial du développement durable<sup>(A)</sup> qui se définit comme devant être « *un mode de développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* » . Il a ainsi ouvert la voie à l'inclusion d'une dimension écologique au développement en plus de l'économie et du social qui a été réellement assimilé lors du **Sommet de la Terre de Rio de 1992**.

**En 2000, la déclaration du Millénaire** ajoute au développement le respect des droits de l'Homme, l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, la répartition équitable des richesses ainsi que la bonne gouvernance du développement. Cela devient un défi minimal assorti d'**Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)** qui engagent les États du Nord et ceux du Sud à diminuer la pauvreté dans le monde avant 2015. Ces objectifs, complétés par la **Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide** de 2005, ont fait évoluer les politiques de développement en préconisant le principe d'une forte coopération entre les États donateurs et les bénéficiaires ou en considérant et impliquant davantage les autorités locales et la société civile dans le partenariat pour le développement.

(A) Sustainable development qui a été traduit par « développement durable » en français.

Avec l'**agenda 2030 du développement durable**, la problématique est devenue formellement, et pour la première fois, un sujet commun appelant à une coresponsabilité planétaire, et non plus un sujet réservé aux pays pauvres.

### L'exhaustivité des ODD

L'éventail des champs couverts par les ODD est beaucoup plus ambitieux que celui des OMD. On note ainsi :

- un approfondissement et une plus grande précision des objectifs liés à la pauvreté, à la santé ou à l'éducation ;
- l'inclusion d'un objectif spécifique visant la réduction des inégalités sociales, mais aussi de genre ;
- la prise en compte des migrations et des mobilités comme une ressource pour le développement ;
- la mise en avant de la préservation de l'environnement avec pas moins de cinq objectifs qui lui sont dédiés ;
- la prise en compte d'objectifs destinés à rendre la croissance économique inclusive et durable ;
- un élargissement des thématiques et un approfondissement des indicateurs avec 17 ODD (contre 8 OMD), 169 cibles, et près de 230 indicateurs ;
- l'introduction de l'objectif 16 lié à la gouvernance et l'État de droit. Bien que formulé de façon assez vague, cet objectif introduit pour la première fois le pilier paix/sécurité et justice aux côtés des traditionnels piliers économique, social et environnemental du développement durable. Il reflète la prise en compte des répercussions des conflits, des zones de crises et d'une gouvernance défaillante (corruption, poids de l'économie informelle, difficultés à lever l'impôt...) sur le développement.

En outre, les ODD sont définis et construits de manière à ce qu'ils interagissent les uns avec les autres et à favoriser ainsi une approche transversale. C'est le cas de l'ODD 10 « Inégalités réduites » qui suppose une approche plus systémique permettant d'agir sur les causes des inégalités. L'objectif 16 favorise lui aussi une approche transversale, puisqu'il permet, grâce à des institutions plus solides, une meilleure mise en œuvre de l'ensemble des objectifs et plus précisément une meilleure gestion de l'aide financière et de tous les secteurs d'intervention des États concernés.

Ainsi, de la même façon qu'il a été établi une quantification de « l'empreinte carbone » des projets de développement en relation avec les questions climatiques, l'incitation sera forte pour développer une « empreinte institutionnelle » et une « empreinte inégalités »<sup>1</sup>.

C'est ainsi qu'on observe le caractère multiforme et intégré des ODD qui leur confère une dimension systémique et potentiellement structurelle absente de l'agenda précédent.

<sup>1</sup> Hubert de Milly, « Les Objectifs de développement durable : éléments d'analyses et impacts possibles pour les agences d'aide », *Techniques Financières et Développement* 2015/4 (n° 121), p. 46.

De cette manière, chaque ODD couvre toutes les dimensions d'une problématique. Par exemple, l'ODD 2 qui vise à « *éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir une agriculture durable* » intègre conjointement les dimensions économique, sociale, environnementale et de gouvernance.

C'est également le cas avec l'ODD 11 qui concerne les villes « *ouvertes à tous, sûres, résilientes et durables* » et l'ODD 9 concernant la « *mise en place d'infrastructures résilientes, la promotion d'une industrialisation durable profitant à tous et l'encouragement de l'innovation* ».

Il n'est plus question de penser en termes de priorités à la manière des OMD, mais davantage d'appréhender le développement à travers une approche qui combine l'articulation des quatre dimensions. Toutes les composantes du développement sont importantes « *et c'est le maillon faible qui déterminera le niveau du pays, pas le maillon fort* »<sup>2</sup>.

Les ODD sont aussi plus ambitieux. Alors que l'OMD 1 visait la réduction de la pauvreté et de la faim, l'ODD 1 a pour objet de les éliminer.

Concernant la santé, l'objectif 3 souhaite donner aux individus les moyens de vivre une vie saine et promouvoir le bien-être de tous à tous les âges. C'est une approche plus globale par rapport aux OMD dans la mesure où il était question de réduire la mortalité infantile (OMD 4), d'améliorer la santé maternelle (OMD 5) et de combattre le VIH, le paludisme et d'autres maladies (OMD 6).

De plus, l'OMD 7B visait la réduction de la perte de la biodiversité tandis que l'ODD 15 a pour finalité la fin de l'appauvrissement de la biodiversité. En outre, l'OMD 2 relatif à l'éducation primaire pour tous devient plus exhaustif avec les ODD. En effet, l'objectif veille à « *ce que tous puissent suivre une éducation de qualité dans des conditions d'équité* » et vise à promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de sa vie.

En outre et à la différence des OMD, les ODD appellent à prendre des mesures relatives aux changements climatiques (ODD 13). La convergence entre l'agenda du développement durable et la lutte contre le changement climatique a fait l'objet de résistances politiques tant au niveau du financement que de la mise en œuvre. Cette convergence reste cependant un apport inédit et fondamental des ODD.

Nombre d'objectifs retenus, ayant trait aux trois piliers du développement durable, économique, social et environnemental, sont par ailleurs davantage susceptibles de se traduire par une assistance technique ou un échange d'expertise que par une aide financière pure et simple. C'est d'ailleurs aussi ce type d'assistance ou d'échange de savoir-faire qui est attendu et souhaité par les pays émergents.

Enfin, l'agenda des ODD exige une plus grande cohérence entre politiques publiques avec les enjeux du développement durable et non plus une approche segmentée. Il suppose par conséquent une capacité renforcée de pilotage stratégique et de régulation, et de considérer l'agenda 2030 du développement durable comme *un agenda politique de régulation prospective*, comme l'a souligné la Colombie au forum politique de haut niveau des Nations unies en juillet 2016.

---

<sup>2</sup> Ibid. p. 46.

## L'universalité des ODD

- Le caractère et la portée universels des ODD signifient en premier lieu qu'ils concernent et s'appliquent à tous les pays du monde, d'où l'expression « *Nous sommes tous des pays en développement* », comme l'a souligné Mme Vaia Tuuhia, déléguée générale de l'association 4D, lors de son audition. Cela signifie que chaque État se doit de mettre en œuvre l'agenda 2030 du développement durable, tant sur son propre territoire que dans le cadre de sa coopération avec des pays tiers.
- La démarche est elle aussi différente puisqu'elle implique une logique de convergence vers des objectifs communs et non plus de rattrapage des pays du Sud vers ceux du Nord. Il s'agit bien de trouver des solutions communes et de mettre fin à l'asymétrie Nord/Sud.
- L'universalité des ODD s'applique aussi aux acteur.rice.s impliqué.e.s. Tou.te.s les acteur.rice.s du développement, les États, les collectivités locales, les associations et ONG, les entreprises, les syndicats, et l'ensemble de la société civile sont considérés comme concernés. C'est le sens de l'ODD 17 « Partenariats pour la réalisation des objectifs » qui promeut la nécessité de collaborer autour des ODD et de la lutte contre les changements climatiques. D'ailleurs, au-delà des gouvernements, bon nombre des acteur.rice.s de la société civile ont été associé.e.s aux discussions autour des ODD, c'est ce qu'a rappelé M. André Viola, président du Conseil départemental de l'Aude et président de la Commission internationale de l'assemblée des départements de France. Contrairement à la démarche « descendante » qui prévalait pour les OMD, c'est bien une démarche ascendante (« *bottom up* ») qui a été mise en œuvre pour définir les ODD puis lors de la COP 21, afin d'associer plus étroitement la société civile dont les partenaires sociaux et de tenir compte des préoccupations des acteur.rice.s de terrain.

## Un agenda pluri acteur.rice.s

Si l'agenda des ODD réaffirme le principe selon lequel les acteur.rice.s locaux.ales sont au cœur de la mise en œuvre des politiques de développement, il existe encore de nombreux pays ou situations où ils/elles peinent à s'approprier les dispositifs d'aide internationale. Lors de son audition devant la section, Mme Hélène Valade, directrice développement durable de Suez environnement et présidente de la Plateforme nationale RSE, a d'ailleurs insisté sur l'intérêt de s'appuyer sur des partenaires locaux.

Mme Valade a également souligné l'engagement d'un certain nombre d'entreprises pour la mise en œuvre de l'agenda et la nécessité, pour les pouvoirs publics, d'accompagner ce mouvement et d'encourager d'autres acteur.rice.s privé.e.s sur cette voie en les incitant notamment à une intégration plus structurelle de la Responsabilité sociétale des entreprises (RSE) dans leurs stratégies et leurs activités. Elle a illustré son propos par des exemples de projets transversaux : la mise en place d'un système de traitement des déchets dans la ville marocaine de Meknès par Suez a notamment permis d'agir localement sur l'environnement, d'améliorer la santé des habitant.e.s et de créer une corporation de « chiffonniers », dont l'activité relevait jusque-là de l'économie informelle, afin de faciliter le rôle des institutions locales et d'améliorer les conditions de travail. L'étude, parue en septembre 2016 et conduite par Sylvain Boucherand, directeur du cabinet B&L évolution et secrétaire général de

l'association 4D, entendu par le rapporteur, apporte un éclairage sur l'engagement affiché des plus grandes entreprises françaises en faveur de l'agenda. Sur l'ensemble des entreprises du CAC40, seules 11 indiquaient, dans leur rapport RSE, s'intéresser aux ODD. Si certaines se contentent de mentionner l'existence et l'importance des ODD, d'autres vont plus loin, soit en explicitant les liens entre leur politique RSE et certains ODD, soit en justifiant en quoi leurs produits/services peuvent contribuer à atteindre les ODD. Pour autant, la limite des actions de RSE est celle bien connue du « droit souple » (*soft law*). Sans démarche contraignante de type contractuel ni norme internationale, on ne compte que sur la seule bonne volonté des acteur.rice.s.

Matt Simonds, membre de la Confédération syndicale internationale (CSI), a rappelé, lors de son audition devant la section, l'importance pour les organisations syndicales de l'objectif 8 (« un emploi décent pour tous ») fondé sur l'Agenda pour le travail décent de l'Organisation internationale du travail (OIT) et ses quatre piliers : création d'emploi, protection sociale, dialogue social et droit au travail. La notion d'emploi décent est désormais considérée comme indissociable du développement durable et elle figure dans bon nombre d'autres objectifs (santé, égalité des genres, éducation, etc.) de l'agenda. Enfin, il a souligné le rôle majeur du dialogue social pour la mise en œuvre de l'agenda, notamment au vu du poids grandissant du secteur privé. Comme évoqué précédemment, les émergents et « nouveaux émergents » (Brésil, Colombie, Pérou, etc.), confrontés à ces problématiques avec l'apparition de classes moyennes préoccupées par leurs droits sociaux et leur perméabilité à la pauvreté, sont particulièrement réceptifs à ces questions et intéressés par la mise en place de socles de protection sociale.

Par ailleurs, les collectivités territoriales sont elles aussi amenées à jouer un rôle croissant pour l'application de l'agenda 2030. D'ailleurs, comme l'a souligné le sénateur Ronan Dantec lors de son audition, l'un des ODD (ODD 11) est consacré aux villes et territoires et mentionne expressément la nécessité de « *l'implication d'un plus large éventail d'acteurs dans les décisions en matière de planification urbaine* ». Les collectivités territoriales peuvent ainsi intervenir à deux niveaux : d'abord pour la mise en œuvre sur le territoire français des ODD, ce qui n'est pas l'objet de cet avis, mais aussi parce qu'elles sont en mesure de tisser des liens avec l'étranger, pas uniquement dans le cadre de la coopération décentralisée. Ainsi, comme l'a rappelé M. Claude Lise, président de l'assemblée de Martinique, les collectivités ultramarines sont autorisées, en vertu de la Loi d'orientation pour les Outre-mer de 2000 à nouer des coopérations avec les pays appartenant à leur environnement géographique proche, et « représentent » la France dans différentes organisations régionales (Commission de l'océan Indien, association des États de la Caraïbe et forum des îles du Pacifique depuis 2016). Ces collectivités souhaitent obtenir, dans le cadre de l'action internationale de la France, la possibilité d'établir, au-delà de leur zone géographique de proximité, des conventions de coopération thématiques sur des sujets intéressant leur développement, par exemple, en matière de transfert de technologie et de savoir-faire, de gestion des déchets, ou sur tout autre sujet d'intérêt commun.

Enfin, les associations et Organisations non gouvernementales (ONG) constituent des intervenant.e.s majeur.e.s en matière de développement et de solidarité internationale de longue date. Par l'expertise très diversifiée qu'elles mobilisent et par leur connaissance des

acteur.rice.s locaux.ales et leurs actions sur le terrain de proximité ou de veille citoyenne, elles représentent un complément indispensable à la politique des pouvoirs publics. Mme Pascale Quivy, déléguée générale du Centre de recherche et d'information sur le développement (CRID) et vice-présidente de Coordination SUD, a insisté sur le rôle essentiel des ONG qui, outre leurs capacités d'action sur le terrain, sont en mesure notamment de mener des actions de plaidoyer par rapport à certaines politiques de coopération ou d'apporter un soutien très important au renforcement des sociétés civiles dans les pays du Sud, leur permettant ainsi de contribuer à la fois à des objectifs sectoriels de l'agenda, mais également à des objectifs plus politiques comme l'ODD 16 par exemple. Enfin, leur lien avec les citoyen.ne.s en font un vecteur fondamental de sensibilisation et de mobilisation.

### Valoriser les apports des migrations au développement

Le Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI) dans son rapport *Migration et développement* de mai 2016 rappelle : « *l'idée que les migrant.e.s sont parties prenantes du développement s'est imposée lorsqu'il a été mis en lumière, au début des années 2000, que les transferts vers leur pays d'origine représentaient plus de deux fois l'APD. Toutefois, les contributions des migrant.e.s, vont bien au-delà des transferts financiers. En effet, les migrant.e.s représentent d'importants vecteurs de transformation socio-économique à travers la mise en œuvre de projets de développement local, de transfert des compétences et de savoir-faire, concourant au bien-être des populations.* »

*Aussi, leurs capacités à mobiliser différents partenaires publics et privés sur le double espace dans le cadre de leurs projets, n'est plus à démontrer.*

*Considérées comme la 4<sup>e</sup> dimension de la mondialisation (aux côtés des flux de marchandises, des flux financiers et des flux de l'information), les migrations internationales constituent la dimension la plus complexe car relevant avant tout de pratiques sociales.*

*Quitter ou retrouver son pays d'origine, accéder à un pays d'accueil, transférer des fonds, ou des compétences... relèvent de décisions qui ne se laissent pas facilement orienter, encadrer ou contraindre.*

*La migration peut être bénéfique pour toutes et pour tous si les moyens sont donnés aux migrant.e.s de pouvoir dire « à nous revoir » à son pays d'origine et « bonjour » à son pays d'accueil ou de transit. En effet, des travaux portant sur les relations entre le statut socio-économique et le rôle des migrant.e.s dans leur pays d'origine montrent qu'il n'y a pas de jeu à somme nulle entre le fait d'être bien intégré et le fait de maintenir des relations avec son pays d'origine ; au contraire, c'est indispensable. Plus on jouit d'un statut stable et sécurisant dans son pays d'accueil, plus on contribue au développement de son pays d'origine. »*

### Incertitudes pesant sur l'agenda

La portée universelle des ODD exige par conséquent que l'ensemble des États empruntent des chemins où leurs modèles économiques ou de développement se conforment au souci planétaire de soutenabilité sociale et environnementale de nos modes de vie. Pour autant, les voies et interprétations peuvent être diverses et constituer un risque de concurrence de modèles. Si d'aucuns considèrent que la position défendue par l'Union européenne (UE), comportant une forte dimension sociale, a remporté un combat en termes d'influence avec l'adoption de cet agenda et de l'ODD 8 notamment, d'autres options, fondées sur un modèle économique plus libéral, comme celui des pays anglo-saxons, ou un modèle plus autoritaire et plus dépendant des énergies fossiles (Chine, Inde) peuvent

constituer des offres différentes. Ainsi, plusieurs inconnues pourraient peser, à terme, sur les avancées de 2015 :

- le risque de voir l'UE ne pas assumer le devoir de suite qui est le sien en ne réinvestissant pas pleinement son rôle de leader en matière sociale et environnementale ;
- la nécessité que les États-Unis et la Chine continuent de s'investir dans le processus de mise en œuvre de l'agenda du développement durable. Leur rôle a été central pour faire aboutir la COP, et tant la participation de la Chine au forum de haut niveau des Nations unies en juillet 2016 au titre des 21 premiers pays volontaires pour rendre compte de l'application des ODD que la ratification tout début septembre de l'Accord de Paris par la Chine et les États-Unis constituent des signaux positifs. Cependant, d'autres facteurs, tels que les élections américaines et la position de la successeure ou du successeur de Barack Obama quant à la poursuite de l'engagement en matière de lutte contre les dérèglements climatiques, restent incertains, tout comme le rôle des pays producteurs de pétrole, en premier lieu des pays du Golfe.

De la même façon, le caractère non contraignant de l'agenda peut fragiliser sa mise en œuvre. Le risque que les États ne prennent pas ces engagements suffisamment au sérieux existe, tout comme celui qu'ils appliquent l'agenda non plus comme un ensemble indivisible et cohérent mais en sélectionnant des ODD et cibles à la carte, leur permettant d'afficher des résultats satisfaisants.

## Deux limites de l'agenda universel à prendre en compte

Par-delà les risques et faiblesses identifiés, l'agenda des ODD se distingue par sa complexité et sa haute exigence. Par conséquent, cela peut constituer un autre talon d'Achille dont il est bon de tenir compte notamment dans son interprétation et sa communication.

De même, son universalité pose la question des diversités. La libre interprétation nationale et culturelle de l'agenda dans les différents espaces du monde apparaît à la fois comme porteuse de richesses en matière d'innovations, mais également des risques de concurrence de modèles qui peuvent aller à contraria de l'esprit de convergence de l'agenda.

Aussi l'ensemble de ces problématiques posent-elles la nécessaire interprétation des objectifs en un projet de société qui fasse sens et qui fasse du développement durable le cœur de chaque projet, et le fil rouge qui unisse les différentes interprétations nationales ou régionales de l'agenda. Elles posent ainsi l'indispensable coopération, y compris et surtout dans sa dimension culturelle, pour mettre en dialogue les différentes approches et interprétations de l'agenda et relever ainsi le pari d'un mariage fructueux entre universalité et diversités. De ce point de vue, les revues annuelles entre pairs aux Nations unies, devraient en être un point d'orgue.

## B. L'Accord de Paris

Signé en décembre lors de la COP 21, l'Accord de Paris est considéré comme une avancée essentielle, marquant le renouvellement de la volonté des États signataires de lutter résolument contre les dérèglements climatiques. En dépit de la décision de création du

Fonds vert à Cancun en 2010, les conférences climatiques n'avaient, en effet, guère produit de résultat tangible, en particulier depuis ce qui fut considéré comme l'échec de la COP 15 à Copenhague en 2009.

Comme pour l'agenda des ODD, c'est un consensus général qui a conduit à la signature de l'Accord de Paris : la volonté commune de pays développés et émergents d'avancer résolument vers un modèle plus soutenable. M. Pascal Canfin, directeur général de WWF France et ancien ministre délégué en charge du développement, a d'ailleurs insisté lors de son audition devant la section, sur la convergence entre les agendas de développement et de soutenabilité amorcée en 2012 et qui a permis les avancées de 2015.

L'Accord de Paris constitue ainsi un complément à l'agenda des ODD. Complément ou prolongement spécifique comme certains le considèrent, il peut, selon M. Ronan Dantec, constituer un levier structurel idéal pour tirer le train entier du développement durable.

### Les points clés de l'Accord

- L'accord prévoit de contenir le réchauffement climatique « *bien en dessous de 2° C par rapport aux niveaux préindustriels* » et si possible de viser à « *poursuivre les efforts pour limiter la hausse des températures à 1,5° C* », ce qui est plus ambitieux que le projet d'accord initial. Ce dernier objectif a été ajouté sous la pression de l'*Alliance of Small Island States* (AOSIS, Alliance des petits États insulaires), qui regroupe les 44 pays les plus exposés aux effets du changement climatique et qui émettent le moins de Gaz à effet de serre (GES) avec 0,00001 % des émissions globales.
- L'objectif d'atteindre la neutralité carbone est affirmé à l'article 4 : « *les Parties cherchent à parvenir au plafonnement mondial des émissions de GES dans les meilleurs délais, (...) et à opérer des réductions rapidement par la suite (...) de façon à parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de GES au cours de la deuxième moitié du siècle* ». C'est ce qu'on appelle le « zéro émission net » : diminuer nos émissions de GES pour que, dans la deuxième partie du siècle, elles soient compensées par les puits de carbone (forêts, océans, techniques de capture et stockage du carbone).
- Rappelant le principe des « *responsabilités communes mais différenciées* » de 1992, l'accord souhaite que « *les pays développés continuent de montrer la voie en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus* ». Les pays en développement « *devraient continuer d'accroître leurs efforts d'atténuation (...) eu égard aux contextes nationaux différents* ». Une différenciation est donc opérée entre les pays les plus industrialisés et ceux en voie de développement.
- Le plancher de l'aide climatique aux pays en développement a été fixé à 100 milliards de dollars (91 milliards d'euros) par année et sera revu au plus tard en 2025.
- Les objectifs annoncés au niveau national seront révisés d'ici à 2020, puis tous les cinq ans et les objectifs de réduction des émissions ne pourront être revus qu'à la hausse. Un bilan global de l'accord sera effectué en 2023, puis tous les cinq ans. Ce cycle de révision est toutefois susceptible de modifications décidées dans le cadre de COP ultérieures.

- La démarche adoptée pour cet accord est fortement empreinte de pragmatisme à l'anglo-saxon : pas d'amendes ni de mesures de rétorsion. Pour être efficace, l'accord adopté instaure de la transparence. C'est une obligation à laquelle chaque pays aura à se plier en soumettant régulièrement ses objectifs de réduction d'émission de GES à des grilles de renseignements et d'analyses communément partagées et compréhensibles par tous.

## Un accord peu contraignant pour les grands émetteurs de CO<sub>2</sub>

- L'accord n'est que partiellement « *juridiquement contraignant* » pour les États, et ne donne pas de moyen de vérifier que les objectifs sont atteints. En effet, le texte général contient des niveaux de contraintes différents selon les clauses, plus forts sur la transparence et les comptes rendus de réductions d'émissions de GES, très faibles sur les objectifs de réduction eux-mêmes. C'est la traduction de l'Accord dans la législation domestique de chaque État, dès 2016, qui déterminera véritablement le niveau de contrainte.
- La tarification carbone n'est que très brièvement mentionnée dans un paragraphe qui reconnaît le rôle important des incitations à la réduction des émissions, dont la tarification du carbone.
- L'abandon de l'extraction des énergies fossiles n'a pas été évoqué (l'Arabie Saoudite s'est opposée à toute mention des mots « énergies fossiles », « pétrole » ou « charbon »).

## Des objectifs dont la crédibilité questionne

- L'objectif de « *poursuivre les efforts pour limiter la hausse des températures à 1,5 °C* » peut sembler irréaliste alors qu'en 2015, la température moyenne de la planète atteint déjà près de 1°C au-dessus du niveau préindustriel.
- L'accord permet aux États de conserver inchangés leurs systèmes agricoles, alors qu'il est nécessaire d'en réformer une part significative.
- Les 100 milliards de dollars annuels que les pays du Nord doivent verser à ceux du Sud d'ici à 2020 pour faire face aux impacts du dérèglement climatique sont décrits comme un « *plancher* », et les grands pays émergents sont encouragés à contribuer à cette aide, mais sur « *une base volontaire* » ; l'accord ne met pas non plus en place d'objectif chiffré sur l'adaptation aux changements climatiques, alors que pour l'instant, seuls 16 milliards de dollars y ont été affectés.
- Le texte prend en compte la notion de « *pertes et préjudices* », chère aux pays les plus vulnérables. Les premiers jalons d'un système de dédommagement ont été mis en place en 2013 avec le Mécanisme international de Varsovie. L'accord reconnaît « *la nécessité d'éviter et de réduire au minimum les pertes et préjudices associés aux effets négatifs du changement climatique, incluant les événements météorologiques extrêmes et les événements à évolution lente, et d'y remédier* ». Mais il exclut, dans la foulée, toute « *responsabilité ou compensation* » des pays du Nord pour les préjudices subis par les pays en développement. L'accord ouvre tout de même la voie à des mécanismes d'assurance et de couverture et reconnaît qu'il

faudra « réduire » et « faire face » aux « déplacements de population liés aux effets néfastes des changements climatiques ».

- L'accord ne mentionne pas les émissions de GES de l'aviation et du transport maritime international, or elles représentent une part non négligeable des émissions mondiales et augmentent très rapidement.
- L'océan apparaît bien dans le préambule de l'Accord de Paris, comme faisant partie des écosystèmes à protéger. Aucune mesure spécifique n'est cependant proposée alors qu'il a un rôle majeur dans la machine climatique, absorbant 93 % de la chaleur entropique, 25 % du CO<sub>2</sub>, et produisant la moitié de l'oxygène sur terre.

## C. La Conférence d'Addis-Abeba et le financement du développement durable

La Conférence d'Addis-Abeba sur le financement du développement durable, qui s'est tenue du 13 au 16 juillet 2015, a permis de réaffirmer, dans la lignée du consensus de Monterey (2002) et de la déclaration de Doha (2008), plusieurs points majeurs, dont l'importance de maintenir à 0,7 % le seuil du RNB des pays développés consacrés à l'APD et de 0,2 % aux Pays les moins avancés (PMA) mais sans calendrier précis pour remplir cet objectif ; la responsabilité des pays récipiendaires quant à la définition et la conduite de leur stratégie de développement et la mobilisation de leurs ressources publiques. La Conférence a également été l'occasion de souligner le rôle croissant du secteur privé dans le financement du développement qui doit s'accompagner d'un effet incitatif du secteur public, ainsi que l'importance de nouveaux.elles acteur.rice.s, notamment la société civile, la communauté scientifique, les mécènes et fondations, les parlements nationaux et autorités locales.

Le rôle des banques nationales et régionales de développement, susceptibles de favoriser le financement du développement durable dans des domaines où le secteur privé est frileux ou encore d'amortir les chocs financiers comme cela a été le cas en 2008, a également été rappelé.

Sans entrer dans le détail de l'ensemble des sujets figurant dans la déclaration finale de la Conférence, plusieurs points méritent d'être soulignés. Parmi les sources de revenus des pays en développement et au-delà de l'APD, l'accord d'Addis-Abeba a insisté sur l'importance des ressources fiscales et de celles des migrant.e.s. Il est en effet essentiel de développer la capacité de pays en développement à mobiliser ces ressources financières en instaurant un niveau d'imposition suffisant, ce qui implique notamment de mettre en place une administration fiscale fiable et de lutter contre les mécanismes d'évasion fiscale et les flux financiers illicites, et en limitant les frais de transferts financiers pour les migrant.e.s. grâce à des accords avec les pays d'accueil si nécessaire.

Le soutien aux collectivités locales, souvent en première ligne pour le financement de projet de développement durable, mais qui disposent de capacités techniques insuffisantes, est également signalé comme un axe important d'effort, de même que les incitations au secteur privé. En effet, les investissements, en particulier dans les Pays les moins avancés (PMA), sont à faciliter afin d'éviter qu'ils ne soient concentrés dans quelques secteurs

et pays jugés peu risqués, plus particulièrement dans un contexte de financiarisation du développement où les logiques de rentabilité peuvent primer.

Enfin, les parties ont insisté sur la nécessité d'honorer les engagements financiers pris au titre de conventions internationales et salué, à ce titre, le lancement réussi en 2015 du Fonds vert, destiné à collecter des capitaux provenant des pays développés pour financer des projets visant à lutter contre les dérèglements climatiques. On peut cependant regretter que la notion de « financements nouveaux et additionnels » qui devait figurer dans l'Accord de Paris ait été supprimée, puisqu'elle permettait d'éviter que des capitaux destinés à l'aide au développement ne soient simplement requalifiés en « fonds climat ».

Cependant, la Conférence d'Addis-Abeba a été considérée comme décevante par beaucoup dans la mesure où elle ne s'est traduite par aucun engagement financier nouveau ni aucune réforme du système financier international. Ainsi, si le relèvement du niveau de l'APD à 0,7 % a été rappelé, il n'a été assorti d'aucun calendrier. La lutte contre l'évasion fiscale n'a pas donné lieu non plus à des mesures suffisamment fortes, pourtant réclamées par les pays en développement et la société civile au Nord comme au Sud, avec en particulier la proposition de création d'un comité fiscal mondial sous l'égide des Nations unies.

La Commission européenne estimait en 2013 l'évasion fiscale au niveau mondial à 1 000 milliards d'euros. Pour les pays en voie de développement, l'évasion fiscale, par essence impossible à mesurer avec précision, représenterait environ 100 milliards d'euros par an. Or les recettes fiscales de ces pays sont déjà réduites en raison de la faiblesse du niveau local d'imposition (de 10 à 20 % du Produit intérieur brut (PIB) contre 20 à 30 % pour les pays de l'OCDE), du poids de l'économie informelle et de leurs difficultés à lever l'impôt. À titre de comparaison, l'aide aux pays en développement en 2014 s'est élevée à 135 milliards de dollars (source PNUD). Lutter contre l'évasion fiscale du Sud vers le Nord est donc un objectif aussi important qu'augmenter les flux d'aide du Nord vers le Sud.

Comme l'a souligné Mme Christine Andela, présidente du Collectif d'ONG pour la sécurité alimentaire et le développement rural (COSADER) au Cameroun, auditionnée par la section, la corruption et la prédateur financière et économique restent des freins majeurs à l'efficacité des programmes d'aide au développement. De plus, les difficultés de certains Pays en développement (PED) sont d'autant plus grandes qu'à la faiblesse de leurs ressources s'ajoutent l'incomplétude de l'État de Droit et l'absence d'une société civile structurée. Cette réalité implique de fortes tensions illustrées par des systèmes politiques parfois contrôlés par des élites prédatrices, la passation de contrats déséquilibrés, à l'avantage de firmes multinationales, et l'activité de mouvements rebelles ou terroristes. La capacité de ces pays à négocier d'égal à égal avec leurs partenaires, notamment dans le cadre d'accords économiques est aussi bien faible. À titre d'illustration, la position fragile des États des régions subsahariennes face à l'Union européenne dans le cadre des négociations des accords de partenariat économique qui les concernent actuellement pourrait avoir des incidences importantes en termes de rentrées fiscales liées à l'impératif de réduction des droits de douanes.

## La coopération au développement

La coopération au développement est une politique publique de soutien au développement d'un pays tiers. Les conceptions et les formes de coopération au développement sont diverses et variées. Elle se matérialise le plus souvent par une aide financière mais recouvre aussi diverses formes de coopération technique, scientifique, culturelle etc. Historiquement, elle provenait des pays développés à destination des Pays en développement (PED) et suivait une logique verticale à sens unique, mais depuis les années 1990 et surtout 2000, une nouvelle logique s'impose. Ainsi, les États émergents sont à présent d'importants pourvoyeurs d'aide auprès des PMA, les flux Sud/Sud se sont accrus et les relations entre les États du Sud et du Nord tendent à être moins unilatérales. De plus, l'aide est internationale et le donateur peut être un État, une entité publique ou privée, ou encore un groupe d'États par l'intermédiaire d'une organisation internationale. L'aide au développement recouvre également l'aide d'urgence mais est théoriquement différente puisque cette dernière n'intervient que dans des situations de catastrophes naturelles ou de conflits armés. Les contextes de crises durables qui s'accroissent depuis plusieurs années poussent de plus en plus de bailleurs et d'acteur.rice.s à penser des logiques plus interpénétrées entre développement et urgence ou à faire émerger des stratégies prenant en compte les vulnérabilités, ou ciblant spécifiquement les États fragiles. De plus en plus, l'aide au développement tend à être appelée coopération au développement, car cette expression recouvre des projets élaborés par les populations locales et s'inscrit ainsi dans un réel accompagnement participatif. Le concept évolue même vers celui de co-développement entre les États développés et ceux moins avancés.

**L'Aide publique au développement (APD)** désigne plus précisément la mise à disposition internationale de ressources nationales, c'est-à-dire l'ensemble des dons et des prêts à conditions très favorables (nets des remboursements en capital) accordés par des organismes publics aux pays et aux territoires figurant sur la liste des bénéficiaires du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. L'APD peut être mise en œuvre dans un cadre bilatéral, européen et multilatéral. Cette APD peut prendre différentes formes : le financement de projets par dons, les prêts à taux préférentiel et les annulations de dettes. Pour organiser l'APD, des projets de développement sont, en général, mis en place conjointement par un bailleur de fonds et des acteur.rice.s locaux.ales dans le pays récipiendaire. Le projet de développement se compose traditionnellement de différentes phases : l'identification, la faisabilité, le déroulement des activités et l'évaluation du projet.

L'année 2015 a fait naître un élan et créé une dynamique autour du développement durable qu'il est indispensable de conserver.

La France qui a beaucoup œuvré dans le cadre de la COP 21 notamment, mais aussi pour l'agenda des ODD, a une responsabilité à honorer et un rôle éminent à jouer au niveau mondial dans ce cadre. Mais pour cela, elle doit aussi faire en sorte d'honorer ses engagements y compris dans le cadre des ODD. Elle dispose pour cela d'atouts indéniables, notamment en raison de sa longue expérience dans le domaine et de ses diverses compétences en matière sociale ou de programmation de politiques publiques. En effet, l'agenda des ODD réhabilite en partie le retour à une forme de planification des politiques publiques, qui a été jusqu'en 1993 une longue tradition française de gouvernance comme le soulignait M. Pezzini. Cependant, sa coopération est-elle aujourd'hui bien adaptée à ce nouveau paradigme ? Si elle a modernisé sa politique avec l'adoption d'une loi d'orientation pour le développement et la solidarité internationale en juillet 2014, la création d'Expertise France ou plus récemment le rapprochement engagé entre l'Agence française de développement (AFD) et la Caisse des dépôts et consignations (CDC), la coopération française pour le développement n'en reste pas moins marquée par diverses faiblesses liées à son architecture institutionnelle complexe, au volume et à la structure de son financement, ou encore à la faiblesse de son partenariat

avec sa société civile et de son appui à cette dernière. Mais enfin et surtout, c'est l'érosion d'un consensus politique fort considérant la coopération au développement comme un axe majeur de la politique internationale de la France qui semble être caractéristique de notre pays ces dernières années. Aussi, elle a beaucoup à faire, en particulier sur le plan financier, pour se montrer convaincante et être en mesure de faire exemple.

## II. LA POLITIQUE FRANÇAISE DE COOPÉRATION INTERNATIONALE

### A. L'héritage de 1998

#### 1. Le décret du 4 février 1998

C'est la réforme de 1998 (Décret n° 98-66 du 4 février 1998) qui a fixé les grandes lignes de ce qui est aujourd'hui l'architecture institutionnelle de la politique française de développement et de solidarité internationale. Cela a eu pour conséquence de réformer en profondeur la politique de coopération internationale de la France en supprimant notamment le ministère de la Coopération et en créant une direction générale pour la coopération sous l'autorité d'un secrétariat d'État placé sous tutelle du ministère des Affaires étrangères. En outre, ce décret a renforcé progressivement l'AFD, qui est ainsi devenu l'opérateur pivot de la coopération française sous la double tutelle du ministère des Affaires étrangères et du ministère de l'Économie et des finances (MINEFI).

Pour renforcer la cohérence interministérielle, a été créé un Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) sous la présidence du Premier ministre avec obligation pour les ministères concernés de produire un bilan de la politique française de coopération internationale, de son dispositif institutionnel et de déterminer les conditions d'optimisation de ses résultats<sup>3</sup>.

Enfin, un cadre de dialogue formel avec la société civile avait été mis en place au travers du Haut Conseil à la coopération internationale (HCCI), placé également auprès du Premier ministre et regroupant l'ensemble des acteur.rice.s de la société civile et du monde académique. En addition à cela, une Commission coopération au développement (CocoDev) réunissant de façon paritaire le ministère des Affaires étrangères et les ONG permettait de traiter de l'ensemble des sujets sectoriels et opérationnels relevant de leur partenariat. Ces deux structures, très appréciées de la société civile, ont permis d'instaurer un dialogue structuré et formel entre le ministère des Affaires étrangères et les Organisations de la société civile (OSC) et d'affermir la position de celles-ci. En outre, de nombreuses productions

<sup>3</sup> Le rapport est produit en toute indépendance par un comité constitué de parlementaires, représentant.e.s de structures concernées, d'ONG, de collectivités territoriales, d'universitaires et de personnalités qualifiées. Le premier rapport bisannuel sur la politique de coopération internationale a été présenté au Parlement en 2012. Il présente un bilan en 5 parties des actions menées, au regard de la stratégie élaborée en 2010. Le dernier rapport a été publié en 2014.

intellectuelles et innovations techniques ont été élaborées par ces instances et ont enrichi la politique française de coopération du moins jusqu'à leur suppression.

De fait, ce système a globalement fonctionné jusqu'en 2007, date à laquelle HCCI et CocoDev ont été supprimés dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP) et un conseil stratégique créé auprès du ministre des Affaires étrangères en remplacement. Cette instance ne s'est réuni que deux fois sur toute la durée du quinquennat 2007-2012, et le CICID une seule fois en 2009. Enfin, l'AFD s'est vu transférer par le ministère des Affaires étrangères le cofinancement des OSC à partir de 2009. L'année 2007 marque également la fin d'une longue tradition française où l'aide au développement était incarnée par un engagement personnel au sommet de l'État.

## 2. L'architecture institutionnelle : un dispositif complexe avec des responsabilités éclatées

### Les ministères

#### *Le secrétaire d'État chargé du développement*

Chef de file de la politique de coopération française, il exerce une compétence transversale de coordination des acteur.rice.s (AFD co-tutelle, CICID co-secrétariat...). Le secrétaire d'État est sous la tutelle du ministre des Affaires étrangères et du développement international.

#### *La Direction générale de la mondialisation (DGM) du ministère des Affaires étrangères et du développement international (MAEDI)*

La Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM, créée en 2009) assure, pour le compte du MAEDI, le secrétariat du CICID. En 2013, la DGM est réorganisée en 3 grandes missions sectorielles :

- la diplomatie économique, organisée par une direction des entreprises et de l'économie internationale (soutien aux entreprises, suivi des secteurs clefs de notre économie, analyse des enjeux économiques de la mondialisation et définition de sa gouvernance en lien avec les ambassades) ;
- la deuxième renvoie aux politiques de développement, organisées par une direction du développement et des biens publics mondiaux regroupant l'ensemble des compétences relatives aux stratégies de développement ;
- la troisième est la diplomatie d'influence qui regroupe la direction de la coopération culturelle, universitaire et de la recherche (met en œuvre les politiques de rayonnement et d'influence de la France).

Les ambassadeur.rice.s accrédité.e.s dans les États partenaires assurent un rôle de coordination générale de la mise en œuvre de la politique de coopération sur le terrain. Dans les faits, l'intervention des acteur.rice.s locaux, ambassades et de l'AFD gagnerait à être plus effective et efficace.

## ***Le ministère de l'Économie et des finances (MINEFI)***

La Direction générale du Trésor (DGT) co-pilote, avec la DGM, la politique de coopération pour le MINEFI et est chargée des relations avec les institutions financières internationales, les questions relatives à l'endettement, la coopération monétaire avec les États de la Zone Franc, la coopération financière et la politique commerciale. C'est le MINEFI qui représente également la France dans différentes instances multilatérales (ex. Banque mondiale et association internationale du développement...) et non pas le secrétariat d'État au développement.

Cette responsabilité administrative et budgétaire est principalement partagée entre les deux ministères. Cette pratique historique est la cause d'une répartition illogique fondée sur la nature de l'aide. Ainsi, la conduite de l'aide bilatérale entre le MINEFI (représentation de l'État auprès des institutions financières multilatérales) et le MAEDI (représentation devant les institutions onusiennes) entraîne une réduction de l'efficacité et une complexification organisationnelle de cette politique. Enfin, il convient de noter qu'après la réforme de 1998, durant quelques années, un rapport parlementaire avait coutume d'être produit sur les institutions de Bretton Woods et permettait de mettre en lumière et en discussion la représentation française. Cette coutume s'est perdue.

## ***Le ministère de l'Intérieur***

Dans le cadre de la coopération décentralisée, la direction générale des Outre-mer du ministère de l'Intérieur assiste le ministre chargé de l'outre-mer dans l'exercice de ses attributions. Elle met en œuvre la politique définie par le ministre pour coordonner la mise en œuvre des politiques publiques dans les collectivités et participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des règles applicables dans ces collectivités.

Ainsi, elle exerce, entre autres, la mission de coopération régionale, la collaboration à la définition des relations internationales ainsi que les affaires européennes concernant les collectivités ultramarines<sup>4</sup>.

Enfin, le ministère de l'Intérieur assure la tutelle de l'AFD dans le cadre des actions de celle-ci dans les Outre-mer.

## **Les instances d'orientation**

### ***Le Comité interministériel pour la coopération et le développement international (CICID)***

Instance interministérielle créée en 1998, il « définit les orientations de la politique de coopération internationale et d'aide au développement ». Le CICID fixe ainsi le cadre général des interventions étatiques et assure l'articulation entre les différentes politiques et les différent.e.s acteur.rice.s. Le CICID doit se réunir une fois par an, est présidé par le Premier ministre et rassemble les ministres directement concernés (Éducation, Environnement, Affaires sociales, Enseignement supérieur et recherche, Santé et Agriculture) par la politique de coopération internationale.

---

<sup>4</sup> Décret n° 2013-728 du 12 août 2013 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur et du ministère des Outre-mer.

Son secrétariat, assuré alternativement par le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Économie et des finances (MINEFI), est une structure souple et opérationnelle qui suit la mise en œuvre des décisions du CICID et l'évolution de l'APD. De plus, l'AFD peut assister aux réunions, sur invitation de la présidence.

Même si le CICID a montré son utilité en 2013 avant l'adoption de la LOPDSI, l'absence de réunions régulières (une seule entre 2007 et 2012, et deux entre 2012 et 2017), pourtant prévues dans les textes est un indicateur clair du faible intérêt des gouvernements successifs pour cette instance et la dimension interministérielle de cette politique.

#### ***La Conférence d'orientation stratégique et de programmation (COSP)***

La COSP établit la programmation budgétaire indicative des ressources allouées par États et par secteurs. Cette conférence est censée réunir annuellement les acteur.rice.s public. que.s de l'aide française sous la présidence du secrétaire d'État chargé de la Coopération. La COSP valide également les partenariats. Cependant, comme pour le CICID, le rythme annuel n'est pas respecté.

#### **Les agences de l'État**

##### ***L'Agence française de développement (AFD)***

L'AFD, opérateur pivot de l'APD française, met en œuvre les deux tiers de l'aide bilatérale programmée. Sa filiale Proparco participe au développement du secteur privé en intervenant sous forme de prises de participations, de garanties et de prêts aux conditions du marché. De plus, elle gère pour le compte de l'État, le Fonds français pour l'environnement mondial, dont elle est aussi membre du comité de pilotage.

Depuis 1998 et la réforme de la politique française de coopération, l'AFD est l'opérateur pivot de la coopération française. L'AFD gère pour l'État les dons, accorde des prêts concessionnels en contrepartie de dotations financières de l'État. Elle est ainsi devenue la contributrice principale à la politique nationale d'aide.

La tutelle de l'AFD, partagée entre le ministère des Affaires étrangères et le MINEFI, a longtemps posé un problème de cohérence. La réforme lancée par les pouvoirs publics, a abouti à la création d'une convention-cadre et de deux contrats d'objectifs triennaux avec les deux ministères concernés, remplacés rapidement par un contrat unique. Cette réforme n'a cependant pas permis de pallier les imperfections de cette double tutelle qui pèse sur le pilotage des activités de l'AFD.

L'AFD a un double statut. Tout d'abord, elle est soumise au Code monétaire et financier (article R.516) et c'est donc un organisme de crédit qui doit respecter toutes les réglementations prudentielles qui s'imposent aux établissements financiers (« Bâle III »).

Elle est également un Etablissement public industriel et commercial (EPIC) détenu par l'État et considéré comme l'un de ses opérateurs. L'AFD dispose de la personnalité morale, est sous le contrôle direct de l'État et contribue à la mise en œuvre d'une politique définie par l'État (Loi de finances). De plus, la loi du 27 juillet 2010 sur l'action extérieure de l'État, fait de l'AFD un des « établissements publics concourant à l'action extérieure de la France ».

Depuis sa réforme, l'action de l'AFD s'est fortement étendue, notamment en raison de la préférence accrue de la France pour un recours aux prêts, motivé en partie par des raisons budgétaires.

Les engagements de l'AFD en faveur des États étrangers prennent principalement la forme de prêts<sup>5</sup>. L'accroissement des prêts au cours des dernières années au détriment des dons a entraîné une réorientation de l'aide française au développement en faveur des pays émergents et *a contrario* la réduction de la part de l'Afrique subsaharienne au cours des dernières années. En effet, l'octroi de prêts, même concessionnels, crée de la dette auprès de son récipiendaire. La solvabilité réduite de nombre de pays pauvres ou fragiles produit un report de l'aide vers des pays à revenu intermédiaire et déséquilibre mécaniquement la balance de l'aide française au détriment des pays les plus pauvres.

La France s'est par ailleurs singularisée en utilisant un instrument liant allègement de la dette et développement. Les contrats de désendettement et développement (C2D) en sont la traduction depuis les années 2000 et concentrent l'effort sur l'allègement de dettes des pays très endettés. Plutôt qu'un allègement sec, comme l'ont pratiqué la plupart des pays membres du Club de Paris, la France a choisi de reverser à ses débiteurs ses créances sous forme d'aide dédiée à des programmes de lutte contre la pauvreté. La mise en œuvre des C2D prévoit une implication pleine et entière de la société civile. Or, l'application de ce principe n'est pas généralisée alors qu'il est la garantie de l'adaptation des C2D aux besoins des populations et doit permettre à la société civile d'exercer un contrôle citoyen des politiques publiques locales. La légitimité du dispositif dans son ensemble n'est de ce fait pas assurée.

## B. Les réformes engagées depuis 2012

Depuis 2012, des efforts ont été engagés pour mettre à jour la politique française de développement, la rendre plus visible et plus démocratique au travers de la loi d'orientation de 2014, recréer un cadre de dialogue multi acteur.rice.s, renforcer l'AFD et simplifier un partie de son schéma relatif à la coopération technique et à l'expertise.

### 1. La Loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale de 2014

Le 7 Juillet 2014 a été votée la première Loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (LOPDSI - Loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014).

Cette loi permet de renforcer le contrôle démocratique et d'améliorer l'évaluation de l'aide au développement :

- elle présente la vision d'ensemble et notamment les priorités sectorielles et géographiques de la politique française de développement. Elle définit la finalité de cette politique qui est de promouvoir un développement durable dans

<sup>5</sup> Les prêts peuvent être concessionnels (octroyées à des conditions « bonifiées », préférentielles par rapport au marché en raison de la nature et de l'objet du projet financé) ou non concessionnels (octroyées à des conditions de marché, en raison de la rentabilité du projet et de la solvabilité du bénéficiaire).

ses composantes économique, sociale, environnementale et culturelle, mais également les valeurs de l'État de Droit. La lutte contre la pauvreté et les inégalités demeurent un objectif fondamental, mais la politique de développement doit intégrer les défis liés au changement climatique, à la protection de l'environnement, aux inégalités entre les femmes et les hommes et à la croissance démographique. Enfin, la politique française de coopération a pour objectif de répondre à 4 enjeux majeurs : « *Promouvoir la paix, la stabilité, les droits de l'Homme et l'égalité entre les hommes et les femmes (1), l'équité, la justice sociale et le développement humain (2), le développement économique durable et riche en emplois (3) et la préservation de l'environnement et des biens publics mondiaux (4)* » ;

- elle acte le principe de recherche de cohérence entre les objectifs du développement et les autres politiques publiques susceptibles d'avoir un impact sur celle-ci ;
- elle fixe des indicateurs de résultats annuels et quantitatifs pour examiner les projets d'aide et rendre la politique de développement plus transparente. Devenus obsolètes avec l'adoption des ODD, ces indicateurs qui devaient être consultables sur le site data.gouv.fr n'étaient de toutes façons pas mis à jour ;
- elle octroie au Parlement la possibilité de débattre des critères d'attribution des aides ou de ses destinataires, ce qui relevait auparavant du domaine réservé de l'exécutif (jusqu'ici, le Parlement ne faisait que voter le budget du ministère) ;
- elle met en place un Observatoire des politiques de développement, sous présidence d'un parlementaire, et avec une représentation de l'ensemble des acteur.rice.s de la société civile et des trois directions d'évaluation du ministère des Affaires étrangères et du développement international, de la direction du Trésor du ministère de l'Économie et des finances, et de l'Agence française de développement ;
- elle crée une instance de concertation pérenne sur les orientations de la politique, le Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI) qui réunit les représentant.e.s du président de la République, du gouvernement, du Parlement, des ONG, des syndicats, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des organismes de formation, des entreprises et des collectivités territoriales.

Dans la LOPDSI, dix secteurs d'intervention prioritaires sont listés (annexe à l'article II) :

- santé et protection sociale ;
- agriculture et sécurité alimentaire et nutritionnelle ;
- éducation et formation ;
- secteur privé et responsabilité sociétale ;
- développement des territoires ;
- environnement et énergie ;
- eau et assainissement ;
- gouvernance et lutte contre la corruption ;
- mobilité, migration et développement ;
- commerce et intégration régionale.

La loi pose le principe de partenariats différenciés et définit également les priorités géographiques de la politique de développement.

Comme évoqué précédemment, la France dispose avec la LOPDSI d'un cadre d'intervention à jour et adapté globalement aux enjeux du développement durable même s'il reste faible sur la dimension intersectorielle ou transversale. Il inclut l'ensemble des préoccupations, économiques, sociales et environnementales reprises par les ODD tant sur le fond que sur la méthode. Ainsi, droits de l'Homme, égalité des genres et socles de protection sociale figurent parmi les objectifs majeurs de la politique française de développement et de solidarité internationale. Elle promeut également les principes et valeurs de l'État de Droit et s'inscrit en cohérence avec l'esprit de l'ODD 16. En outre, sur la méthode, la LOPDSI devance aussi les conclusions des conférences de 2015 sur de nombreux points, notamment au plan national (cohérence de l'ensemble des politiques publiques, coopération décentralisée et association de la société civile et des OSC). Comme l'a rappelé Pierre Jacquemot, président du GRET et ancien ambassadeur de France auditionné par la section, la France peut, dans ce contexte, se prévaloir de son approche par les droits humains - la LOPDSI l'inclut d'ailleurs dès son premier article<sup>6</sup> - et de sa promotion d'un modèle fondé sur le capital humain (santé, éducation) et les socles de protection sociale.

La loi a également consacré le rôle et la capacité de coopération autonomes des collectivités territoriales. Elle intègre en outre la nécessité de mise en cohérence des politiques publiques avec le développement ce qui est là aussi, en ligne avec l'exigence des ODD. Pour autant, depuis son adoption, force est de constater qu'elle fait l'objet d'un suivi très relatif par la représentation nationale.

## 2. L'Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale

Chargé d'évaluer l'aide au développement, il regroupe les services d'évaluation de la DG Mondialisation du MAEDI, de la direction générale du Trésor du MINEFI et de l'AFD. Cet observatoire, créé par la LOPDSI, est indépendant de ces acteur.rice.s et a accès à l'ensemble des informations lui permettant d'exercer sa mission. « *Cet observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale permettra à la fois une mutualisation et une rationalisation des moyens et une évaluation neutre des programmes menés par la France* » (LOPDSI). Il est composé de onze membres, désigné.e.s pour un mandat de trois ans, renouvelables et est présidé alternativement par un.e député.e et un.e sénateur.rice. Ses travaux doivent également, à terme, permettre de mieux définir la pertinence de ces programmes. Cet observatoire transmet son programme pluriannuel de travail ainsi que son évaluation annuelle aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Toutefois, cet observatoire a été peu actif depuis 2014 et sa composition incomplète à la date d'édition du présent avis.

<sup>6</sup> LOPDSI, article 1<sup>er</sup> : « [...] La politique de développement et de solidarité internationale respecte et défend les libertés fondamentales. Elle contribue à promouvoir les valeurs de la démocratie et de l'État de droit, l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que la responsabilité sociétale, les socles de protection sociale et le travail décent. [...] ».

### 3. Les cadres de concertation

**La Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD)** créée en 2003 est une instance de concertation avec les collectivités territoriales françaises qui est donc antérieure à la LOPDSI. Elle rassemble à parité 3 grandes associations nationales d'élus (communes, départements et régions), celles spécialisées sur l'international (Cités unies de France et l'association française du Conseil des communes et régions d'Europe), ainsi que l'AFD. Elle est présidée par le Premier ministre. Elle définit les orientations que doivent suivre l'État et les collectivités territoriales pour une meilleure coordination et une plus grande complémentarité sur le plan international de la coopération décentralisée.

**Le Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI)** a vu le jour en 2014 en application de la LOPDSI et institutionnalise le rôle de la société civile ainsi que des collectivités territoriales. Ce conseil est un espace de dialogue et de partenariats entre les ONG, les entreprises, les syndicats, les universités, les chercheur.euse.s, les collectivités territoriales et les parlementaires sur les objectifs et les grands enjeux relatifs à la cohérence des politiques publiques en matière de développement. Avec les commissions des Affaires étrangères des deux assemblées parlementaires ainsi qu'avec le CICID, il examine les enjeux et orientations de la politique française de développement et de sa mise en œuvre notamment en ce qui concerne les exigences de cohérence, de transparence et de redevabilité. Il est également à noter l'engagement présidentiel de doubler la part d'APD transitant par les OSC à l'horizon 2017, la France étant dans ce domaine en queue de peloton des pays de l'OCDE.

### 4. Le projet de rapprochement entre l'AFD et la Caisse des dépôts et consignations (CDC)

Le projet de rapprochement entre l'AFD et la CDC annoncé par le Président François Hollande en août 2015 et dont les modalités seront connues à la fin de l'année, répond à un double objectif :

- permettre l'accroissement de la surface financière de l'AFD afin de donner suite aux déclarations du président de la République à l'été 2015 qui souhaitait voir les prêts octroyés par l'Agence passer à 4 milliards d'euros et les dons augmenter de 370 millions par d'ici à 2020 ;
- créer une synergie entre les deux structures afin que l'AFD bénéficie du maillage territorial de la CDC en France et que cette dernière puisse tirer parti de l'implantation à l'étranger de l'Agence pour accroître sa présence à l'international.

Il s'agit bien de favoriser la complémentarité entre ces deux structures afin de renforcer l'action de la France et d'accroître ses moyens.

Un premier projet d'intégration de l'AFD au sein de la CDC<sup>7</sup> a finalement été abandonné fin mars 2016, car perçu comme trop complexe à mettre en œuvre juridiquement.

<sup>7</sup> Il s'agissait pour l'AFD de conserver son statut d'EPIC et d'entrer au sein de la CDC. Ainsi, l'AFD devait s'intégrer aux missions de la CDC à la manière du fonds d'épargne qu'elle gère pour le compte de l'État. L'AFD aurait ainsi pu bénéficier de moyens renforcés en passant sous la vigilance du modèle prudentiel et ainsi échapper aux règles internationales dites « Bâle III ».

Néanmoins, un renforcement des moyens de la politique d'aide au développement pour atteindre les objectifs de prêts et de dons fixés par le chef de l'État a été décidé. Ainsi, environ 3,4 milliards d'euros de prêts accordés à l'AFD par l'État devraient être convertis en quasi fonds propres pour permettre à l'Agence de remplir les objectifs annoncés.

En outre, la Caisse des dépôts et consignation (CDC) s'est dotée en 2007 d'un plan stratégique, « Élan 2020 », qui fixe quatre domaines d'action prioritaires, dont le développement durable (promotion de la recherche, notamment « CDC Climat », et le financement du développement durable).

Ce rapprochement ouvre des voies nouvelles vers une meilleure mise en cohérence notamment dans les territoires entre politiques domestiques et coopération internationale. Inscrit dans une logique d'échange de pratiques et d'expertises entre pays, et pas uniquement dans une volonté de projection française à l'étranger, il peut constituer une base puissante pour une approche réellement universelle de la coopération, et fidèle à l'esprit des ODD.

## 5. Expertise France, un nouvel opérateur central de l'expertise française

Expertise France est l'agence française d'expertise technique internationale, issue de la fusion, le 1<sup>er</sup> janvier 2015, de six opérateurs d'assistance technique français (France expertise internationale, Assistance au développement des échanges en technologies économiques et financières, Agence pour le développement et la coordination des relations internationales, Santé protection sociale internationale, Ensemble pour une solidarité thérapeutique hospitalière en réseau, International travail emploi formation professionnelle). Sa mission s'inscrit dans le cadre de la politique de coopération, d'aide au développement et d'influence économique de la France. Expertise France s'attache à répondre à la demande croissante en expertise des pays en développement, des pays émergents et des pays du voisinage européen pour construire des politiques publiques et relever des défis institutionnels, économiques, démographiques, sociaux et environnementaux. Ainsi, l'Agence intervient auprès des pays partenaires autour de quatre grands axes prioritaires :

- gouvernance démocratique, économique et financière ;
- stabilité des pays en situation de crise /post-crise et stabilité ;
- lutte contre le dérèglement climatique et développement urbain durable ;
- renforcement des systèmes de santé, protection sociale et emploi.

### Les acteur.rice.s non gouvernementaux.ales

Conformément à la saisine, cet avis traite l'aspect gouvernemental de la politique française de coopération. On ne saurait cependant passer sous silence d'autres partenaires essentiels de cette politique : les collectivités locales et le monde de la société civile organisée (ONG, syndicats...). La coordination entre ces différents acteur.rice.s reste un sujet essentiel à traiter.

L'action des collectivités territoriales est définie par l'article L.1115-1 du Code général des collectivités territoriales qui leur permet d'intervenir à l'étranger en matière de développement.

Les collectivités territoriales ont donc développé une expérience dans plusieurs domaines clefs d'intervention extérieure :

- la coopération institutionnelle (formation, échanges...) ;
- la gouvernance urbaine (démocratie locale, participation des habitant.e.s, partenariat avec la société civile) ;
- les services publics de proximité (transports, état civil...) ;
- l'environnement, le développement durable (eau, déchets, énergie, assainissement...) ;
- le développement économique (développement local, agriculture, tourisme, valorisation du patrimoine, pêche, soutien à l'international pour les entreprises) ;
- la culture, l'enseignement (francophonie, appui à la coopération universitaire, échanges culturels...) ;
- l'action sanitaire et sociale (santé, services sociaux...) .

Le financement de cette coopération décentralisée provient en majeure partie des collectivités territoriales françaises elles-mêmes, ainsi que de quelques subventions du MAEDI, de l'AFD et de l'Union européenne. Ainsi, au moins 230 millions d'euros sont dépensés chaque année par les collectivités territoriales pour leur action internationale, toutes zones géographiques confondues. Ces financements vont en majorité à l'Afrique, dont une part importante au Sénégal, au Mali et au Burkina Faso. Cela représente environ 2,6 % de l'APD de la France.

Le réseau français de coopération décentralisée est le plus grand du monde. Ainsi il existe actuellement :

- près de 5 000 collectivités territoriales françaises engagées à l'international ;
- près de 9 000 collectivités locales partenaires ;
- près de 12 800 projets de coopération décentralisée ;
- plus de 700 projets dans le cadre d'autres actions internationales ;
- 146 États partenaires concernés.

À titre d'exemple, le département de Seine-Maritime ainsi qu'une vingtaine de communes du département sont engagés dans une coopération décentralisée avec 9 communes de la province du Bam au Burkina-Faso. Les acteur.rice.s mobilisé.e.s sont divers : comités de jumelage, associations, communes, intercommunalités, département et établissements scolaires. Evaluée à 3,5 millions d'euros entre 1980 et 2006, cette coopération a permis de réaliser de multiples projets tels que :

- des projets communaux d'investissement dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'hydraulique, du développement économique et durable ;
- des projets de comités de jumelage appuyant la société civile dans des actions de formation, maraichage, élevage ;
- des projets intercommunaux sur l'accès à l'eau et la consolidation des ressources fiscales des collectivités, la sensibilisation au risque de l'exploitation aurifère.

Par sa proximité avec le terrain et les acteur.rice.s locaux.ales, la coopération décentralisée revêt une importance cruciale. Pourtant, compte tenu de l'envergure réduite de leurs projets, les collectivités territoriales ne bénéficient que marginalement des financements de l'AFD et elles ont tendance essentiellement pour des motifs budgétaires à se désengager des projets de développement. C'est d'ailleurs le sens du rapprochement AFD/CDC qui devrait permettre à l'Agence de mieux appréhender les « petits projets » grâce au maillage territorial de la CDC.

Les collectivités territoriales peuvent s'appuyer sur un réseau d'associations intervenant en matière de coopération internationale décentralisée dans le cadre des jumelages-coopération. Sur le terrain, les associations jouent ainsi un rôle important en tant qu'opératrice pour la mise en œuvre des actions de coopération décentralisée : soit la collectivité délègue tout ou une partie de son action internationale à une association sur la base d'une convention, soit la collectivité confie la mise en œuvre d'une action spécifique à une association avec laquelle elle passe un contrat.

Les associations et ONG françaises sont financées par diverses sources. Elles bénéficient au premier chef de financements privés (comme les dons des particulier.e.s) et ensuite de fonds provenant de l'AFD, du MAEDI et des collectivités territoriales, mais aussi d'une aide financière multilatérale (UE, ONU, Banque mondiale) conséquente.

Outre l'action menée pour le compte des collectivités territoriales, les ONG constituent des acteur.rice.s majeur.e.s du développement et de la solidarité internationale. Il existe quelques milliers d'ONG françaises. Les atouts des ONG concernent principalement l'expertise très diversifiée et couvrant l'ensemble des domaines et secteurs du développement, la proximité du terrain, le savoir-faire en matière de dialogue, d'organisation et de mobilisation des citoyen.ne.s, la capacité d'innovation et de proposition, et la réponse adaptée dans des contextes institutionnels difficiles. Dans le secteur de l'urgence, les ONG françaises sont reconnues pour être les actrices du « dernier kilomètre ».

Les ONG françaises participent régulièrement aux travaux et à la définition des stratégies en matière de développement comme l'élaboration de documents cadre de coopération au développement et la préparation des grandes échéances internationales (les trois sommets internationaux de 2015 par exemple).

Si les ONG françaises sont internationalement reconnues pour leur savoir-faire en termes d'aide au développement et d'action humanitaire, l'État français se situe en dernière position en ce qui concerne la part d'aide publique qui transite par les ONG. Il en résulte une structure budgétaire atypique des ONG françaises avec des fonds privés notamment les dons et legs qui prédominent chez une grande partie d'entre elles. Cependant, les sommes gérées directement ou indirectement par les ONG françaises restent conséquentes. Ainsi, en 2011 les ressources totales des ONG françaises représentaient plus d'un milliard d'euros dont 17 % provenaient de fonds publics français seulement. En 2011, le chiffre d'affaires cumulé représentait 1/8<sup>e</sup> de l'APD française. Les ONG françaises, ce sont aussi 23 000 emplois en France et dans le monde.

Enfin, la coopération syndicale s'affirme également et plusieurs organisations syndicales ont déployé depuis de nombreuses années des politiques de coopération internationale basées essentiellement sur la formation et l'échange d'expériences.

## C. Malgré les réformes engagées, des carences persistantes dans le dispositif français

L'adoption de la LOPDSI et les réformes engagées, si elles ont apporté de la modernité sur le fond et relativement amélioré les conditions de la transparence de la politique de développement, ne se sont pas pour autant attaquées au cœur du schéma institutionnel français et n'ont pas permis de le simplifier. Celui-ci se caractérise toujours à la fois par une volonté théorique (parce que le CICID se tient de façon trop épisodique dans les faits) de mobilisation interministérielle renforcée et cohérente de ce point de vue avec l'esprit des ODD, mais par une complexité réelle due à une dispersion des lieux de décision et à un affaiblissement effectif et continu des capacités de pilotage et des moyens du secrétariat d'État au Développement héritier de l'ancien ministère de la Coopération. Le début du quinquennat avait pourtant été marqué par la volonté de rehausser le développement et de le placer sous une autorité renforcée en nommant un ministre délégué, mais dès 2015 et le départ de Pascal Canfin, le développement est redevenu une responsabilité déléguée à un secrétariat d'État.

En outre, si la réforme de 1998 fait que le secrétaire d'État à la coopération n'est plus *le ministre de l'Afrique*, les transferts réguliers de compétences et de moyens vers l'AFD ont réduit nettement les capacités d'action et d'influence de son ministère. Ceci aboutit à son éloignement préoccupant du terrain dû à la réduction des effectifs des services de coopération dans les ambassades notamment, et nuisible à la capacité d'analyse de situations de plus en plus complexes et décentralisées.

Dans le domaine budgétaire, l'absence de programmation budgétaire pour la politique de développement et de solidarité internationale française, en dépit de la nature initialement programmatique de la LOPDSI ne favorise pas la lisibilité sur un moyen terme et une planification plus structurée. Lisibilité difficile et faible transparence de l'aide française (complexité des canaux et de la comptabilisation), sont régulièrement pointées par les ONG et divers rapports internationaux comme le dernier rapport en date de *Publish What You Fund*<sup>8</sup>.

Par ailleurs, le recul continu du niveau d'effort budgétaire en faveur de l'APD depuis 2010 pour atteindre 0,37 % du Revenu national brut (RNB) en 2016 contredit l'élan politique et institutionnel engagé depuis 2012 (Assises du développement et de la solidarité internationale en novembre 2012, réunion du CICID en 2013, adoption de la LOPDSI en 2014, ...) et obère les marges de manœuvre de notre coopération dans un contexte qui appelle pourtant à davantage de mobilisation dans ce cadre.

Enfin, il faut souligner à nouveau, comme l'ont fait M. Jacquemot, Mme Pascale Quivy et M. Grégoire Niaudet du Secours catholique, la position marginale occupée par les Organisations de la société civile (OSC) dans le dispositif français. Le CNDSI qui est aujourd'hui l'enceinte formelle de dialogue entre l'État et la société civile, demeure faiblement doté et peu visible dans le dispositif. Enfin, il n'existe à ce jour aucun texte ou stratégie publique

<sup>8</sup> Cf. Aid Transparency Index, 2016.

de partenariat et de dialogue entre l'État avec la société civile au sujet de la coopération au développement. Seule l'AFD possède un cadre d'intervention transversal pour la société civile, mais qui demeure de nature essentiellement opérationnelle.

Le CESE avait d'ailleurs attiré l'attention sur cette question dans son avis de mars 2013, *Face aux défis du développement : comment renforcer les ONG françaises ?*

Si l'on regarde maintenant du point de vue du contenu de l'agenda des ODD et des limites du dispositif français, la LOPDSI présente également des insuffisances notables :

- les problématiques liées à la gouvernance (ODD 16) sont absentes ;
- elle propose des indicateurs quantitatifs très insuffisants et obsolètes alors que l'agenda des ODD appelle à l'adoption d'indicateurs qualitatifs et plus complexes ;
- elle privilégie une entrée très sectorielle en recensant dix secteurs d'intervention segmentés et fait peu de place aux logiques transversales ou multisectorielles, ce qui n'est pas conforme à l'esprit des ODD, leur caractère intégré et indivisibles pour reprendre les termes de M. Voituriez.

## D. Une APD peu transparente et avec un effort budgétaire faible

Le financement de l'aide française reste peu lisible et prévisible. En effet, comme évoqué précédemment, l'APD française est peu transparente et les informations la concernant sont peu accessibles et rarement à jour. On peut tout de même évaluer l'aide française à environ 60 % d'aide bilatérale et à 40 % d'aide multilatérale<sup>9</sup>.

Par ailleurs, bien qu'il contribue à près de 10 % de l'APD mondiale, l'effort français a régressé sans cesse depuis 2010. Il a représenté, en 2015, 0,37 % de son Revenu national brut (RNB) c'est-à-dire la moitié de la promesse d'atteindre 0,7 % du RNB comme la France s'y est à maintes fois engagée. En volume, les donateurs les plus généreux en 2013 ont été, dans l'ordre, les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Allemagne, le Japon et la France.

Lors de son audition, le secrétaire d'État chargé du Développement et de la francophonie, M. André Vallini, a d'ailleurs souligné son attachement au fait de consacrer une part suffisante du RNB à l'APD et rappelé à cet égard la nécessité d'atteindre le seuil des 0,7 %.

En outre, du fait du désinvestissement budgétaire, l'approche financière privilégiant des prêts aux conditions du marché et encore déclarables en APD s'est imposée et oriente mécaniquement la majeure partie de l'aide française vers des pays ou acteurs en capacité de les absorber. Les dons ne représentaient que 6 % de l'activité de l'AFD en 2015.

### 1. Une APD qui emprunte majoritairement la voie bilatérale

Les deux tiers de l'APD française sont constitués d'aide bilatérale. En 2013, l'aide bilatérale de la France s'est élevée à 6,6 milliards d'euros (2,6 milliards de prêts nets, 607 millions d'annulations de dette ou de rééchelonnement, 586 millions de subventions

<sup>9</sup> Statistics on international development, Department of international development, octobre 2014.

et 2,8 milliards d'autres dons – coopération technique, frais administratifs). L'aide bilatérale permet à la France de cibler des priorités géographiques et sectorielles et de valoriser l'expertise des acteur.rice.s dans des secteurs ou le savoir-faire français est reconnu.

L'aide bilatérale est composée de quatre principaux types de soutiens :

- le financement de projets (37 % en 2011), principalement géré par l'Agence française de développement (AFD) ;
- l'assistance technique (16 %), sous forme de personnel, de formation et d'activités de recherche ;
- les allègements de dettes (15 %) ;
- l'aide budgétaire (7 %) aux États étrangers,

Le quart restant est composé d'un ensemble divers (accueil d'étudiant.e.s étranger.ère.s, accueil de réfugié.e.s, aide humanitaire et alimentaire, soutien à des instituts de recherche, soutien aux ONG...).

L'Afrique subsaharienne est le principal bénéficiaire des dons octroyés par la France, avec près de la moitié de l'APD française (hors Outre-mer). Les 16 États africains considérés comme prioritaires sont le Bénin, le Burkina-Faso, le Burundi, Djibouti, les Comores, le Ghana, la Guinée, Madagascar, le Mali, la Mauritanie, le Niger, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Tchad, le Togo, le Sénégal. Pour l'année 2015, l'AFD chiffre son aide à environ 3,1 milliards d'euros (soit 38 % de l'activité du groupe AFD). Dans les autres régions du monde elle s'élève à environ :

- 17 % pour l'Asie (soit 1,4 milliard d'euros) ;
- 14 % pour la Méditerranée et le Moyen-Orient (soit 1,2 milliard d'euros) ;
- 12 % pour les États d'Amérique Latine et des Caraïbes (soit 1 milliard d'euros)<sup>10</sup>.

## 2. Une APD multilatérale dispersée

L'aide française multilatérale permet d'augmenter le levier de ses ressources investies dans le développement et de traiter de problématiques hors de portée de l'action bilatérale.

En soutenant des institutions multilatérales, la France peut intervenir dans certains secteurs stratégiques prioritaires : la santé, l'éducation de base ou l'environnement.

La France contribue à des banques de développement et des organisations à vocation plurisectorielle mais également à des fonds spécialement dédiés : le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, la *Global Alliance for Vaccines and Immunization* (GAVI), UNITAID pour la santé, le Partenariat global pour l'éducation ou le Fonds pour l'environnement mondial.

L'aide multilatérale de la France se répartit entre 3 blocs d'organisations internationales de développement :

- projets liés à la Banque mondiale à hauteur de 11 à 19 % de l'aide multilatérale française totale<sup>11</sup> ;

<sup>10</sup> Rapport d'activité de l'AFD 2015.

<sup>11</sup> Diplomatie.gouv.fr (2013).

- contribution à des fonds et programmes des Nations unies en faveur du développement dont le financement provient exclusivement de contributions volontaires (Programme des Nations unies pour le développement, Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, Fonds des Nations unies pour l'enfance, *United Nations Works and Reliefs Agency*, Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, Organisation internationale du travail...) à hauteur de 5 % ;
- banques régionales et fonds verticaux, hors aide européenne (fonds de développement de la Banque asiatique de développement et de la Banque africaine de développement et fonds sectoriels) à hauteur de 31 %.

Près de la moitié de l'aide multilatérale française emprunte par ailleurs la voie européenne (Fonds européen de développement).

### III. DES APPROCHES DIFFÉRENTES DE L'APD : L'EXEMPLE DE L'ALLEMAGNE ET DU ROYAUME-UNI

La République fédérale d'Allemagne et le Royaume-Uni, pays européens figurant avec la France parmi les cinq premiers bailleurs d'APD mondiaux, ont tous deux adopté des approches différentes en termes de politique de développement, qui se distinguent par une plus grande efficacité sur le plan institutionnel dans le cas de l'Allemagne ou l'ampleur des moyens qui lui sont consacrés Outre-Manche.

#### A. Un modèle allemand centralisé

Le gouvernement fédéral allemand distingue sa politique de développement de sa politique étrangère. L'aide est principalement orientée pour réduire la pauvreté et est principalement composée de dons. Selon les données de l'OCDE, l'APD allemande s'est élevée à 17,8 milliards de dollars en 2015 soit un peu plus de 0,5 % de son RNB.

Il n'existe pas de document stratégique global mais la politique allemande de coopération est déclinée en priorités puis en actions qui sont elles-mêmes réparties géographiquement, sectoriellement et entre les différentes modalités d'intervention. Tous les quatre ans, le gouvernement fédéral présente un rapport sur la politique de développement devant le Bundestag.

Depuis 1961, le modèle allemand de coopération repose sur un ministère de la Coopération économique et du développement qui est autonome. Ce ministère supervise près des trois-quarts des fonds alloués au développement, qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux et en gère lui-même plus de la moitié. Il assure donc le rôle de chef de file administratif mais il ne met pas directement en œuvre l'aide. En effet celle-ci est confiée à plusieurs agences d'exécution, des ONG et à des organismes multilatéraux.

Le ministère des Finances ne gère que le budget alloué à l'Union européenne ainsi que les annulations de dettes, tandis que le ministère des Affaires étrangères n'intervient que pour l'aide humanitaire.

Une autre caractéristique du modèle allemand est la distinction faite entre assistance technique et assistance financière. Cette organisation pose des problèmes d'articulations du fait de la multiplicité des acteur.rice.s chargé.e.s de la mise en œuvre.

La coopération financière est confiée à la Banque pour le développement (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*) qui intervient sur fonds budgétaires (subventions ou prêts concessionnels) et sur fonds propres.

La coopération technique est confiée à la Société pour la coopération internationale (*Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit*) une entreprise détenue par l'État qui agit par le biais d'études, de formations, de conseiller.ère.s résident.e.s et de dons matériels avec un effectif total de 17 000 personnes. Mais, depuis 2005, les domaines techniques et financiers se sont rapprochés, les opérateurs ont été réduits et la tutelle du ministère de la Coopération s'est accrue, plus particulièrement depuis 2010.

Concernant plus spécifiquement le domaine du développement durable, le Conseil pour le développement durable (*Rat für nachhaltige Entwicklung*) créé en 2001, est un organe consultatif placé auprès de la Chancellerie, qui propose des objectifs et des indicateurs et favorise le dialogue au sein de la société civile autour des questions de développement durable ; Il a pour objectif principal de faire du développement durable une réalité dans toutes les politiques publiques, y compris et en lien avec la coopération au développement allemande. La présence allemande dans les pays en développement, ce sont aussi des actions spécifiques des Länder.

## B. Un modèle britannique efficace

Depuis 20 ans, l'aide britannique a continuellement progressé (excepté en 2008) pour atteindre un niveau bien supérieur à celui de la France et de l'Allemagne, elle se situait en 2015, selon l'OCDE, à près de 19 milliards de dollars et 0,7 % de son RNB. Les principaux pays destinataires de l'APD britannique sont le Pakistan, l'Ethiopie, le Bangladesh, l'Inde et le Nigéria<sup>12</sup>.

Dans le modèle britannique, le Parlement fixe les grandes orientations et les principes généraux de la politique de coopération. Une loi sur le développement international, votée en 2002, fait de la lutte contre la pauvreté le seul objectif de l'aide au développement. Cette loi autorise uniquement les dépenses directement liées à la lutte contre la pauvreté et interdit de conditionner l'octroi d'aide bilatérale à la passation de contrats auprès d'entreprises britanniques.

De plus, une loi votée en 2006 met l'accent sur la transparence et renforce ainsi le contrôle du Parlement sur la mise en œuvre de l'aide. Chaque année le gouvernement doit présenter un rapport détaillé au Parlement sur la mise en œuvre de cette politique d'aide.

<sup>12</sup> [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/403381/SID-2014-revised-UNDP-figure-feb15.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/403381/SID-2014-revised-UNDP-figure-feb15.pdf)

En 2006, le Royaume-Uni s'est engagé à porter son budget de développement à 0,7 % du RNB d'ici à 2013, et, en 2009, malgré la crise économique, le gouvernement s'est engagé à ne pas diminuer cette aide. De fait, en 2015, le Royaume Uni a atteint les 0,7 % respectant ainsi sa promesse.

La gouvernance de l'aide publique britannique est concentrée depuis 1997 au sein d'un ministère spécialisé, le Département du développement international (DFID, *Department for international development*), qui a en charge l'essentiel des compétences. C'est un ministère autonome, il assume l'élaboration des politiques, est le chef de file administratif de cette politique et il exerce des fonctions d'exécution en acheminant l'aide et en donnant des conseils techniques.

Comme le souligne Pierre Jacquemot, le modèle britannique dispose d'une forte assise intellectuelle et d'une représentation vigoureuse dans les enceintes où se dessinent les politiques d'aide multilatérale au développement (OCDE, Bruxelles, Washington, Rome).

La gestion de ce ministère est fortement imprégnée des modes de management issus du monde de l'entreprise (*New Public Management*). Elle s'appuie en théorie sur le principe de « proximité de terrain » et met l'accent sur la décentralisation opérationnelle au profit des acteur.rice.s des États récipiendaires. Pour autant, la pression accrue sur les frais de fonctionnement commence à poser problème à ses agents. Et divers rapports dénotent régulièrement une affectation de l'aide britannique pouvant aussi se faire sur la base d'intérêts nationaux. Le *Foreign Office* participe à l'aide au développement par le biais de son réseau d'ambassades et n'intervient directement que pour l'aide humanitaire. Quant au ministère des Finances, il est responsable uniquement de la politique d'allègement de la dette qu'il traite dans des cas bien précis.

Le modèle britannique privilégie le recours aux dons conformément à sa priorité de recul de la pauvreté et le ministère n'octroie aucun prêt. Toutefois, le dispositif britannique est complété par la *Commonwealth Development Corporation*, fonds public de capital développement, qui a pour mission d'investir et de prêter à des conditions préférentielles aux pays émergents.

## IV. UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DE COOPÉRATION INTERNATIONALE VOLONTARISTE

### A. Historique des relations entre la France et l'UE en matière de coopération internationale

La France, notamment en raison de son passé colonial en Afrique, a façonné la politique de développement mise en place en 1958 au sein des Communautés européennes et ce, dans le cadre du traité de Rome de 1957. Tous les Commissaires européens au développement furent jusqu'en 1984 des ressortissants français.

Cependant, le poids de la France sur la politique européenne de développement a commencé à décliner à partir des années 1970 avec l'entrée du Royaume-Uni dans l'Europe qui coïncide avec l'émergence d'une politique européenne de développement plus rationnelle et transparente, et d'une montée en puissance des institutions financières internationales.

À partir des années 1980, l'aide bilatérale française a été réorientée au profit de ses partenaires traditionnels (Afrique francophone) qui bénéficient en outre de l'ensemble des aides européennes. Enfin, les institutions françaises, comme la Représentation de la France auprès de l'UE, se sont adaptées pour mieux prendre en compte et peser sur la politique européenne de coopération au développement.

## B. L'UE, premier bailleur mondial d'aide au développement

La coopération au développement est une compétence partagée de l'Union européenne et des États membres. Le Parlement européen et le Conseil décident de sa mise en œuvre, conformément à la procédure législative de codécision.

L'Union européenne (UE) est le premier bailleur d'aide au développement dans le monde avec près de 52 % du montant global de l'APD, si l'on additionne l'aide versée par l'UE et celle octroyée par chacun des États membres<sup>13</sup>.

L'aide au développement accordée par l'UE s'élève à 14,86 milliards d'euros et ses principaux bénéficiaires sont les pays les moins avancés et à faibles revenus. L'UE consacre ainsi 0,43 % de son RNB à l'APD. La quantité, la qualité et l'effort de cohérence de sa politique de coopération avec les pays en développement résultent d'un long processus et démarquent l'UE des autres bailleurs de fonds<sup>14</sup> (Fonds monétaire international, Banque mondiale...).

L'APD de l'UE provient pour partie du budget communautaire (rubrique 4 « L'Union européenne en tant qu'acteur mondial », 66 milliards 2014/2020) et pour partie du Fonds européen de développement (FED, 30,5 milliards d'euros hors budget communautaire sur la période 2014-2020).

### 1. La France, deuxième pays contributeur européen

Entre 20 et 23 % de l'ensemble de l'APD française emprunte le canal européen.

En 2014, la France était le second contributeur au FED avec près de 20 % du Fonds. Avec une contribution à hauteur de 16,44 % de l'ensemble du budget communautaire à la même période, elle participait également au financement des autres instruments européens en faveur du développement (*cf. Annexe*), notamment :

- l'Instrument de coopération au développement (ICD) ;
- l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme (IEDDH) ;
- l'Instrument européen de voisinage (IEV).

<sup>13</sup> À titre bilatéral, l'APD des États-membres de l'UE s'est élevée à plus de 56 milliards d'euros en 2013.

<sup>14</sup> Diplomatie.gouv.fr

Dans le cadre du « Programme pour le changement », la France favorise la convergence entre ses priorités géographiques et sectorielles et les orientations de la politique européenne de développement.

La France soutient la programmation conjointe entre l'Union européenne et les États membres.

Le « Programme pour le changement », dont l'approche a été validée par les États membres en mai 2012, insiste sur la nécessité de différencier les partenariats et les instruments en fonction des revenus des pays partenaires et de l'impact potentiel de l'aide européenne. Il propose notamment de concentrer l'aide de l'UE dans les PMA et vise à renforcer la cohérence des politiques européennes au service du développement et encourage la programmation conjointe de l'aide européenne.

## 2. Un Fonds européen de développement hors budget de l'Union

Créé en 1959, le Fonds européen de développement (FED) est l'instrument principal de l'aide européenne au développement entre l'UE et 79 pays dits ACP (Afrique subsaharienne sauf Afrique du Sud ; Caraïbes ; Pacifique) et les Pays et territoires d'outre-mer (PTOM).

Restant hors budget de l'UE et abondé par des contributions volontaires des États membres, le 11<sup>e</sup> FED s'élève à 30,5 milliards d'euros pour la période 2014-2020. Il entre en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2015. Deuxième contributeur après l'Allemagne, la France contribue au 11<sup>e</sup> FED à hauteur de 19,55 %, soit 5,4 milliards d'euros sur 7 ans. En 2014, la contribution de la France s'est élevée à 640 millions d'euros. 95 % des financements du FED sont alloués aux pays ACP et les enveloppes nationales des 16 Pays pauvres prioritaires (PPP) de la France concentrent 19 % des ressources du FED.

Le FED s'articule autour de trois niveaux :

- au niveau des pays de la zone Afrique Caraïbe Pacifique (ACP), les programmes nationaux concernent 21 milliards d'euros (environ 69 %), gérés par la Commission européenne, pour lesquels celle-ci et le pays partenaire élaborent un Programme indicatif national (PIN). Actuellement, les domaines d'action prioritaires sont la gouvernance (y compris l'appui budgétaire), l'agriculture durable et la sécurité alimentaire, et l'énergie ;
- au niveau des grands ensembles régionaux, les programmes régionaux portent sur 3,34 milliards d'euros (environ 11 %), gérés par la Commission, pour lesquels celle-ci et une ou plusieurs organisations régionales dûment mandatées élaborent un Programme indicatif régional (PIR). Suite à la fusion de deux régions, le 11<sup>e</sup> FED comptera seulement 5 PIR (Afrique de l'Ouest, Afrique centrale, Afrique de l'est, Australe et océan Indien, Caraïbes, Pacifique) ;
- à travers toute la zone ACP, le programme intra-ACP s'élève à 3,59 milliards d'euros (environ 11 %), enveloppe thématique permettant la mise en œuvre des projets transversaux qui touchent toute la zone ACP (par exemple, contribution au Fonds mondial de lutte contre la tuberculose et la malaria, à la Facilité de paix africaine, à

l'Alliance globale contre le changement climatique, etc.). Il s'agit d'une coopération de nature géographique et suprarégionale.

Les discussions sur la budgétisation du FED sont reportées à 2020 année qui marquera à la fois la fin des perspectives financières 2014-2020 et l'échéance de l'accord de Cotonou.

## C. La question de la cohérence entre la stratégie Europe 2020 et la mise en œuvre de l'agenda des ODD au sein de l'UE

Lancée en 2010, la stratégie Europe 2020 ou UE 2020, qui a fixé divers objectifs aux États membres dans les domaines économique, social et environnemental, pourrait servir de base à la mise en œuvre au niveau de l'Union européenne de l'agenda des ODD.

Comme le soulignait le CESE dans son avis de juin 2015, *Perspectives pour la révision de la stratégie Europe 2020*, cette stratégie pâtit toutefois des effets de la crise financière de 2008 mais aussi de la primauté des impératifs de gouvernance économique et financière imposée par l'UE. Aux objectifs de long terme d'UE 2020 visant à instaurer une croissance durable et inclusive, se superposent en effet les recommandations de la Commission à travers le Semestre européen visant avant tout à l'orthodoxie budgétaire.

Les objectifs d'UE 2020 sont les suivants :

- 75 % de la population entre 20-64 ans dotés d'un emploi ;
- 3 % du Produit intérieur brut (PIB) consacrés à la recherche et le développement (R&D) ;
- réduction des émissions de GES de 20 % par rapport à 1990 ;
- augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie pour atteindre 20 % ;
- 20 % d'accroissement dans l'efficacité énergétique ;
- un taux de jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation inférieur à 10 % et au moins 40 % des 30-34 ans diplômés de l'enseignement supérieur ou équivalent ;
- réduction de la pauvreté d'au moins 20 millions de personnes confrontées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale.

Alors que la Commission devait formuler des propositions pour la révision de la Stratégie UE 2020 fin 2015, l'adoption des ODD et l'Accord de Paris pourraient être l'occasion de relancer cette stratégie négligée au profit d'impératifs financiers et d'élargir ses objectifs. Comme l'écrivait le CESE dans son avis de juin 2015, les ODD doivent être pleinement pris en compte dans la révision de la Stratégie UE 2020 afin de concourir à une nouvelle vision du bien-être et du progrès des sociétés, au-delà de la seule croissance économique.

## D. Articulation de la politique européenne de développement avec l'agenda 2030 du développement durable

Dans la lignée de l'adoption des ODD, l'UE a lancé une révision du Consensus de 2005 pour le développement afin d'adapter sa politique aux impératifs de ce nouvel agenda.

Les nouvelles orientations du Consensus européen pour le développement sont de trois ordres :

- élaboration, au cours de l'année 2016, d'un programme de réalisation des ODD à la fois en interne (aux pays de l'UE) et à l'extérieur de l'Union ;
- présentation par la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité de la stratégie globale de l'UE concernant les questions de politique étrangère et de sécurité qui devrait guider les différentes politiques extérieures de l'Union, contribuant à la vision globale d'un monde plus stable, plus prospère et plus sûr. Il s'agit là essentiellement de mettre en œuvre l'ODD 16 et de l'intégrer pleinement à la politique de développement de l'UE ;
- révision de la politique européenne de coopération en matière de développement, construite autour des OMD et qui doit à présent être structurée autour des ODD.

Ainsi, les futures orientations de la politique de développement de l'UE ont fait l'objet de discussions le 12 mai 2016 à Bruxelles à l'occasion de la réunion du Conseil affaires étrangères. Soulignant la multiplication des conflits dans le monde et la crise européenne des réfugiés, les ministres européens des Affaires étrangères et du développement international ont exprimé leur volonté d'intégrer la migration et la sécurité dans la future politique de développement de l'UE. Ce sujet pointe à juste titre le lien entre développement durable et stabilité - l'investissement dans le développement durable étant pour notre institution le meilleur garant de stabilité et de paix sur le long terme - mais porte également en son sein le risque de voir revenir des formes d'aide conditionnée à des impératifs relevant d'autres politiques publiques. Parmi les positions avancées figurent également la volonté d'impliquer davantage le secteur privé pour démultiplier l'APD. Neven Mimica, Commissaire européen en charge de la coopération internationale et du développement, présentera en novembre 2016 des propositions sur ces nouvelles orientations.

Cependant, l'articulation entre la politique européenne de développement et l'agenda 2030 est délicate alors que les institutions européennes elles-mêmes exercent en cette année 2016 une pression forte sur les régions subsahariennes pour les contraindre à accepter les accords de partenariat économiques préparés dans un cadre bien antérieur aux engagements de 2015. Le programme de développement présent dans les accords de partenariat économique n'est autre que la synthèse de ce qui est avalisé dans le Fonds européen de développement.

### Les répercussions éventuelles du Brexit

Il convient de souligner que le Brexit pourrait avoir des conséquences importantes pour l'aide aux pays en voie de développement, notamment sur le continent africain. En effet, au sein du Fonds européen de développement (FED), le Royaume-Uni est le troisième plus grand contributeur (11,3 milliards d'euros en 2014) derrière l'Allemagne et la France. Entre 2014 et 2020, il s'est engagé à fournir 4,484 milliards d'euros, soit 14,7 % de l'aide totale. Si l'UE est le premier bailleur de fonds en matière de développement, c'est grâce, en partie, au Royaume-Uni. Un des premiers effets du Brexit pourrait donc être la diminution de l'aide offerte par l'UE. Rémy Rioux, directeur de l'AFD, dans une tribune publiée par le quotidien La Croix du 29 août 2016 et consacrée à la politique européenne d'aide au développement, estime qu'avec le Brexit, il existe en effet un risque de voir à la fois l'engagement britannique reculer dans le domaine de l'aide au développement mais aussi celui de l'UE, faute de projet mobilisateur.

## Chapitre 2. Préconisations

### 1. Faire du développement durable un véritable projet politique

#### Se doter d'une stratégie nationale de mise en œuvre de l'agenda du développement durable

L'agenda 2030 du développement durable porte en lui les éléments du récit politique souhaitable pour les 15 années à venir et réhabilite la pensée du long terme. Le CESE rappelle à cet effet que, conformément à l'article 6 de la Charte de l'environnement adoptée au travers de la loi constitutionnelle du 1<sup>er</sup> mars 2005, « *les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social* ». Son article 10 exprime que « *La présente charte inspire l'action européenne et internationale de la France* ». **La France doit donc faire sa propre lecture de l'agenda et se doter d'une stratégie globale de mise en œuvre mettant en cohérence les politiques publiques aux niveaux national et international.**

Dans ce cadre, le CESE considère qu'il est pertinent de repositionner le Commissariat général pour le développement durable sous l'autorité du Premier ministre, avec un mandat de coordination interministérielle et de suivi de la mise en œuvre de la stratégie.

Parallèlement, il préconise de faire du CESE l'assemblée de la société civile organisée devant laquelle est rendu compte de l'état d'avancement de cette stratégie française en matière de développement durable.

#### Bâtir un consensus national autour d'une politique de coopération au développement durable

Le CESE estime qu'une politique française ambitieuse de coopération requadrifiée « au service du développement durable » est une réponse au contexte mondial fait de crises nombreuses et multiples. Aussi doit-elle faire l'objet d'un consensus national fort qui dépasse les clivages politiques. De ce point de vue, le CESE estime que la feuille de route

# Avis

des ODD et de la COP 21 constitue le complément indispensable à notre diplomatie et aux enjeux de sécurité et de défense.

Chacune de ces politiques répond à des enjeux propres mais la stabilité et la paix s'obtiendront grâce à un développement soutenable s'attaquant aux diverses sources qui alimentent les crises.

L'ODD 16 (« paix, justice, institutions efficaces ») qui rappelle l'importance des questions de gouvernance pour le développement constitue un axe central dans ce cadre.

## Mettre les citoyen.ne.s au cœur des enjeux du développement durable

**Le CESE soutient toutes les initiatives publiques visant à la sensibilisation et à la mobilisation citoyenne sur les problématiques liées à la mise en œuvre des ODD et au développement durable.** Il lui semble pertinent, à cet égard, de lancer une grande campagne d'information publique avec des illustrations de projets concrets dits « intégrés », menés par tous les acteur.rice.s concerné.es (État, collectivités territoriales, acteur.rice.s économiques dont entreprises, syndicats, ONG, etc.). L'agenda du développement durable est censé guider l'action publique jusqu'en 2030, il est essentiel que les pouvoirs publics communiquent sur ce qui va donner du sens à leur action, en particulier au niveau local.

Dans ce contexte, le CESE recommande :

- de faire des communes, des départements et des régions des relais de la mobilisation et du débat public sur les ODD et le climat ;
- de soutenir l'action des associations en particulier au niveau local ;
- de généraliser les actions d'éducation au développement durable. Des missions de sensibilisation pourraient notamment être conduites par les jeunes dans le cadre du Service civique ;
- de promouvoir le même type d'action et de sensibilisation dans les pays partenaires, avec les acteur.rice.s locaux.ales à partir d'outils ou de méthodes tenant compte des spécificités locales (niveau d'analphabétisme, langues vernaculaires, traditions...). Le besoin d'information des citoyen.ne.s des pays partenaires y est encore plus important que dans les pays de l'OCDE du fait de la faiblesse relative des circuits d'information et de la méconnaissance du cadre et du fonctionnement de l'aide internationale.

## 2.Garantir un agenda indivisible, universel et qui engage les parties

### Adopter une approche transversale et intégrée du développement durable tant au niveau national que mondial

**Notre assemblée considère que l'articulation, dans tous les projets de coopération et d'aide au développement, des trois piliers de l'agenda, économique, social et environnemental, est centrale et permettra une lecture et une action de coopération plus cohérentes.**

La conception intégrée des ODD implique, par conséquent, d'adopter une approche transversale et territoriale des politiques et des programmes de coopération. Ceux-ci devront intégrer une préoccupation multisectorielle y compris s'ils ne sont centrés sur un seul domaine d'intervention.

## Mettre fin au paradigme Nord-Sud

Les enjeux liés à la réduction de la pauvreté et des inégalités, ainsi que ceux de la protection de l'environnement et du climat doivent être structurellement au cœur de tout projet, quel que soit le domaine sectoriel concerné.

**Le CESE estime que l'universalité des ODD implique** d'appréhender un ensemble de **problématiques communes avec des solutions différenciées** et adaptées en matière de coopération, mettant fin à l'approche traditionnelle d'une simple aide *Nord-Sud*. L'agenda des ODD n'est plus un agenda de rattrapage du Nord par le Sud mais bien un agenda de convergence de l'ensemble des pays vers des modèles de développement soutenables et durables dans des contextes présentant différences et similitudes parfois. Aussi, à l'échelle nationale et internationale, la coopération gagnera à soutenir une relation fondée sur les échanges de cultures, d'innovations, de savoir-faire et d'expertise entre l'ensemble des pays et notamment entre le Nord et le Sud, entre les territoires et les acteur.rice.s non-étatiques. Cela permettra de valoriser tout à la fois les savoir-faire et innovations français et ceux des partenaires de la France, tout en favorisant un enrichissement mutuel.

## Pallier le caractère non-constrainment des ODD

L'agenda des ODD ne s'appliquant pas aux États de façon contraignante, le CESE estime qu'il faut renforcer le levier politique de la revue par les pairs pour s'assurer de l'engagement de tous.

**Ainsi, notre assemblée plaide pour que tous les pays s'engagent à élaborer des stratégies nationales de mise en œuvre de l'agenda, et à en faire des revues publiques tous les cinq ans** (et non deux fois uniquement sur toute la durée de l'agenda) devant les Nations unies et de façon bisannuelle au niveau national. Ces revues devront être fondées sur des stratégies et des indicateurs de suivi lisibles.

**Le CESE préconise que la France soit exemplaire dans ce domaine et s'y engage. Au niveau national, cette revue pourrait être rendue devant le Parlement et le CNDSI afin de faciliter une implication, un accès aux informations et un suivi des élu.e.s et de la société civile.**

## 3. Renforcer le pilotage politique et simplifier l'architecture institutionnelle de la coopération internationale

### Instaurer un ministère de plein droit chargé de la coopération internationale pour le développement durable

De cette réflexion découle la nécessité de renforcer le pilotage politique et stratégique de la coopération française et le CESE recommande à cet égard l'établissement d'un ministère de plein droit dédié à la coopération au développement durable. Ce ministère pourra réunir l'actuelle Direction générale de la mondialisation du MAEDI, ainsi que les services de la DGT en charge des questions de développement.

**Il pourra exercer une tutelle unique de l'AFD et réunira sous une seule entité l'ensemble des représentations françaises dans les instances multilatérales. Il devra avoir pleine autorité sur la mission APD. Enfin, il devra être doté de capacités d'action**

## **et de coordination interministérielle renforcées notamment sous l'autorité du Premier ministre et dans le cadre d'un CICID redynamisé.**

Ce ministère sera ainsi chargé de l'animation des quatre axes de la politique française de coopération : politique, financier, technique, ainsi qu'un quatrième pilier dédié aux acteur.rice.s non étatiques, constitué par la recherche, les collectivités territoriales et les organisations de la société civile réunies au sein du CNDSI. Il veillera aussi à la cohérence et la complémentarité des différentes initiatives proposées.

Il permettra enfin de veiller à distinguer les impératifs de la diplomatie économique ou tout autre impératif de politique extérieure, de la politique de coopération et de développement durable afin que la mise en œuvre des ODD ne soit pas compromise ou subordonnée à d'autres enjeux, mais s'inscrive bien en complément de ceux-ci. En ce sens, le CESE rappelle son attachement au principe de non conditionnalité de l'aide.

**L'action de ce ministère devra s'inscrire dans le cadre d'une cohérence interministérielle renforcée pour le développement durable, notamment en annualisant effectivement les CICID, comme le prévoit la LOPDSI.**

### **Mettre l'AFD au service résolu du développement durable**

Dans ce contexte, il est souhaitable que l'AFD, première actrice de l'APD en France évolue. Son nouveau directeur depuis le mois de juin 2016, M. Rémy Rioux, auditionné par la section, a d'ailleurs souhaité vouloir une AFD « *plus innovante, plus partenariale et plus agile* ». Le CESE estime, à cet égard qu'il s'agit pour l'AFD :

- de promouvoir une intégration systémique et structurelle des enjeux du développement durable et de ses trois piliers, économique, social et environnemental, en plus des questions de droits humains et de genre, dans l'ensemble des projets de l'AFD au-delà des seuls avis externes développement durable aujourd'hui pratiqués ;
- de mieux cerner les besoins des populations en les associant à l'élaboration des projets ;
- de privilégier dans le cadre de son nouveau plan d'orientation stratégique une orientation claire vers des projets favorisant une transition énergétique vers des technologies durables et décarbonées ;
- d'adopter des approches « programmes » plutôt que « projets », ce qui implique une revue de ses instruments et de ses méthodologies et des démarches plus inclusives de la diversité d'acteur.rice.s agissant sur une zone d'intervention ;
- de préférer les entrées territoriales (niveau local à sous-ensemble régional) et/ou plurisectorielles plutôt que sectorielles, ce qui favorise l'approche transversale, les logiques d'impact et la mise en cohérence des politiques, en évitant l'effet « silo » ;
- de développer des capacités à lier des projets d'urgence aux projets de développement, c'est-à-dire de renforcer les capacités d'intervention en situation de crise, ce qui implique concrètement une plus grande souplesse budgétaire, géographique et instrumentale.

Dans le même continuum, le CESE estime que le projet de **rapprochement entre l'AFD et la CDC**, qui doit être finalisé à la fin de l'année 2016, doit répondre à plusieurs objectifs :

- il doit permettre une plus forte innovation au service du développement durable, ce qui signifie que la CDC soit également investie d'une mission de développement durable renforcée pour la France ;
- il ne doit pas se faire seulement au bénéfice de grands projets d'investissements d'infrastructures mais permettra aussi de faire émerger de nouvelles opportunités en faveur de programmes d'échanges d'ingénierie technologique, sociale, etc. ;
- il doit s'inscrire dans une logique d'universalité et de réciprocité, c'est-à-dire tout autant mobiliser l'expertise française en faveur des autres pays que valoriser des apports des expertises des pays partenaires pour nos propres territoires, faisant de l'ancre territorial de la CDC une opportunité pour nos propres territoires.

#### **Assurer la « redevabilité<sup>15</sup> » de la politique de coopération et d'aide au développement par une meilleure évaluation**

Pour garantir une meilleure transparence dans le suivi des engagements en matière de coopération et d'aide au développement et un pilotage fin des actions menées dans ce domaine, **le CESE considère qu'il faut développer les capacités d'évaluation sur le plan national et rendre plus effective et visible l'exploitation de leurs résultats**. Notre assemblée plaide donc pour :

- une révision des indicateurs de la LOPDSI devenus obsolètes pour les adapter à l'agenda des ODD ;
- un fonctionnement effectif de l'Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale, prévu par la LOPDSI, qui regroupe les services d'évaluation du MAEDI, du Trésor et de l'AFD ;
- un élargissement des évaluations aux autres formes d'aide habituellement non comptabilisées comme les annulations de dettes et les Contrats de désendettement et de développement (C2D).

Il s'agit aussi, en complément :

- de renforcer les moyens statistiques (formations de statisticiens et équipements) des pays du Sud, comme Afristat et encourager la mise en commun des « mégadonnées » (*Big data*) recueillies par tous les acteur.rice.s (États, entreprises et ONG) ;
- de développer la capacité à mesurer l'état du « développement » au travers d'indicateurs et donc de données précises, comme le préconise le plan d'action du réseau de solutions pour le développement durable de l'ONU.

<sup>15</sup> Traduit de l'anglais *accountability*.

## 4. Doter l'APD de moyens à la hauteur des enjeux du développement durable

### Rééquilibrer l'APD en faveur des dons

La structuration de l'aide financière française doit aussi faire l'objet d'ajustements en faveur d'un relèvement des niveaux de dons afin d'être mieux adaptée à la mise en œuvre des ODD et au contexte mondial. **En effet, le CESE estime que la prédominance des prêts dans le financement de l'APD pose plusieurs problèmes en raison de leur manque de souplesse :**

- ils ne permettent pas de répondre aux situations de crise ou d'urgence qui demeurent sous-financées par la France comparativement aux autres grands bailleurs ;
- ils limitent la capacité de coopération avec les PMA et pays pauvres prioritaires qui ont une faible capacité d'endettement ;
- ils ne sont pas adaptés au financement de projets dans lesquels la fourniture d'un service public d'intérêt général (santé, éducation) doit primer sur la recherche de rentabilité. De la même façon, ils limitent la capacité française de soutien financier à la société civile et la démultiplication des capacités de cette dernière.

**Le CESE plaide également pour que la politique de coopération au développement bénéficie d'une programmation budgétaire, essentielle pour améliorer sa lisibilité et renforcer sa transparence.**

**Enfin, il plaide pour que la France adopte une stratégie plus dynamique de suivi et d'accompagnement de sa contribution à l'aide multilatérale - organisations internationales mais surtout fonds européens - afin de la rendre plus lisible et plus cohérente.**

### Honorer la promesse d'atteindre les 0,7 % du RNB pour l'APD d'ici à 2022

Ainsi qu'il l'a fait dans ses précédents travaux, les avis *Projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale* de décembre 2013 et *Face aux défis du développement : comment renforcer les ONG françaises ?* de mars 2013, le CESE rappelle son attachement au seuil de **0,7 % du Revenu national brut (RNB) des pays développés consacrés à l'Aide publique au développement (APD) dont 0,2 % aux Pays les moins avancés (PMA)**. Si de plus en plus d'acteur.rice.s du financement du développement appartiennent au secteur privé, il demeure essentiel que les États poursuivent une politique active et soutenue de coopération internationale pour le développement. Cette part publique du financement du développement exerce en effet une incitation et un effet de levier pour le secteur privé. De manière générale, l'APD facilite le financement de projets à l'envergure réduite et à la rentabilité incertaine, qui attirent peu les investisseurs privés, et, dans les PMA, elle demeure d'ailleurs la première source de financement ; cela d'autant plus dans un contexte de financiarisation du développement.

## 5. Résoudre la délicate question du financement du développement international

Outre le seuil de 0,7 % du RNB consacré à l'APD, plusieurs leviers peuvent être utilisés pour dégager les fonds nécessaires au financement du développement durable.

### Accroître les ressources fiscales des pays en développement

Comme évoqué lors de la conférence sur le financement du développement d'Addis-Abeba en juillet 2015, la question de la mobilisation des ressources propres des États en développement, et donc de l'accroissement de leurs recettes fiscales, est cruciale. Rappelons qu'actuellement les recettes fiscales représentent entre 10 et 20 % du PIB des PED, contre 30 à 40 % dans les pays de l'OCDE selon une étude du Parlement européen<sup>16</sup>, ce qui compromet largement leurs possibilités de financer des politiques publiques économiques ou sociales, ou des investissements dans les infrastructures par exemple. **Le CESE considère qu'il y a deux axes à exploiter pour aider ces pays à développer ou restaurer leurs capacités budgétaires :**

- leur fournir **une assistance destinée à renforcer voire mettre en place une administration fiscale fiable et équitable**. C'est ce que fait déjà l'OCDE avec des programmes tels que « Inspecteurs des impôts sans frontières » ou le groupe d'action sur la fiscalité et le développement créé en 2010. Le CESE soutient ces initiatives qui doivent gagner en envergure et s'inscrire dans un environnement mondial favorable à leur mise en place ;
- **renforcer la lutte contre l'évasion fiscale sur le plan international**. On peut à cet égard mentionner l'existence du projet BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) de l'OCDE qui vise à endiguer l'évasion fiscale pratiquée par certaines Firmes multinationales (FMN) au détriment des pays dans lesquels elles sont implantées. La disponibilité d'une comptabilité pays par pays est un élément essentiel de transparence fiscale.

Le CESE regrette que la conférence d'Addis-Abeba n'ait pas permis d'aboutir sur ce point et d'adopter des instruments visant à enrayer les flux financiers illicites dans les PED, faute de consensus sur l'enceinte la plus appropriée. En effet, tandis que les pays développés souhaitent que ce sujet reste traité dans l'enceinte de l'OCDE, arguant de l'expertise et de l'avancée des travaux de l'organisation dans ce domaine, les PED militent quant à eux pour que ce « forum fiscal mondial » soit directement rattaché aux Nations unies, refusant que des règles élaborées sans leur concours leur soient imposées.

**Sur ce point, le CESE estime que seule l'enceinte des Nations unies peut offrir la portée universelle souhaitée dans le cadre d'une convention. Cependant, il reconnaît la technicité et l'utilité des travaux de l'OCDE qui pourraient alimenter en amont une future Conférence des Nations unies sur ce thème sous réserve que les pays de l'OCDE associent les PED à leurs réflexions.**

<sup>16</sup> "Tax revenue mobilisation in Developing countries: issues and challenges", Directorate-general for external policies, 2014.

## Lutter résolument contre la corruption et les détournements de fonds

**Dans le même continuum, la lutte contre la corruption et les détournements de fonds est essentielle** à plusieurs titres, les phénomènes de corruption et de prédatation financière et économique demeurant des freins majeurs à l'efficacité des programmes d'aide au développement. En second lieu, des mesures anticorruption permettent à la fois d'accroître les ressources publiques et de restaurer l'état de droit. Le CESE recommande de s'appuyer sur les textes internationaux existants, essentiellement la Convention des Nations unies contre la corruption de 2004, afin de remobiliser sur ces questions, souvent délaissées, et de les remettre au cœur des politiques publiques et des coopérations internationales.

**Dans le cadre de la mobilisation des ressources propres des PED et de la lutte contre l'évasion fiscale et la corruption, notre assemblée souligne l'importance de l'ODD 16, qui appelle à la mise en place d'institutions efficaces, notamment de services judiciaires efficaces et indépendants, ce qui doit constituer un objectif partagé.**

## Revaloriser les financements innovants additionnels

La question des financements innovants, qui a peu avancé dans les enceintes multilatérales au cours des dernières années, représente pourtant une piste sérieuse pour accroître l'aide au développement. La France a longtemps été un fer de lance dans ce domaine, comme avec la taxe sur les billets d'avion qu'elle a instaurée en juillet 2006, entraînant plusieurs pays dans son sillage. Plus récemment, elle a mis en place, en 2012, la Taxe sur les transactions financières (TTF) dont une partie des recettes est reversée au développement. Le CESE, comme il l'avait exprimé dans son avis de 2006 *Les Objectifs du développement du millénaire : quels financements innovants ?* soutient pleinement ces initiatives additionnelles à l'APD. Par ailleurs, il plaide pour que la France et les enceintes multilatérales incitent à rouvrir ce débat notamment en Europe pour une TTF communautaire, et favorisent la mise en place de ces instruments financiers, dont l'intérêt a été démontré.

## Maîtriser les risques pour saisir les opportunités offertes par le poids croissant de la finance privée dans l'aide au développement

Comme l'a souligné Jean-Jacques Gabas, chercheur au Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement et président d'honneur du Groupement d'intérêt scientifique pour l'étude de la mondialisation et du développement (Gemdev), lors d'un entretien avec le rapporteur, le poids croissant du secteur privé et des fonds d'investissement dans le financement du développement place les pays récipiendaires face à de nouvelles opportunités mais aussi de nouveaux risques. Si cette « financiarisation » constitue un apport de capitaux incontournable dans des pays et/ou des secteurs délaissés par l'APD, comme c'est le cas pour l'agriculture en Afrique subsaharienne, elle comporte aussi de nombreux risques, pour de multiples motifs et notamment :

- le rapport de force souvent déséquilibré entre les pays les moins avancés et ces acteur.rice.s privé.e.s (multinationales, investisseurs, fonds de pension) du fait de leur puissance économique ;

- la logique suivie par les pays en développement et les fonds de pension diffère, la recherche de rentabilité à plus ou moins court terme faisant peu de cas des critères du développement durable, de qualité ou de l'intérêt général ;
- un suivi du service de la dette devra être mis à jour dans ce cadre ;
- la complexité des instruments financiers employés ;
- l'insuffisante prise en compte de ce phénomène par les pouvoirs publics des pays développés comme des pays en développement.

**Pour le CESE, il est donc indispensable que tant les pays récipiendaires que les pourvoyeurs d'APD coopèrent ensemble sur cette question, les premiers étant appelés à la vigilance quant à l'impact que pourraient avoir ces placements sur la situation économique, sociale et environnementale de leur pays, les seconds étant en mesure d'assumer une part du risque financier et de fournir par ailleurs une expertise technique sur les montages financiers employés et la capacité publique à les réguler.**

Pour autant, il est également essentiel de favoriser la mobilisation de l'épargne, tant en provenance du Nord que du Sud, là encore en fournissant des garanties et en renforçant la robustesse des institutions locales. **Le CESE partage à ce sujet la conclusion de la conférence d'Addis-Abeba qui souligne le rôle des banques régionales de développement en faveur de la promotion des investissements dans les PMA.**

## 6. Soutenir les acteur.rice.s non gouvernementaux.ale.s de l'aide au développement

### Impliquer, soutenir et valoriser le rôle des acteur.rice.s non-étatiques

Le CESE considère que la grande diversité et la densité de la coopération non gouvernementale française sont un atout insuffisamment exploité par la France.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'agenda du développement durable et en cohérence avec son ODD 17, **le CESE estime qu'il est impératif que les autorités françaises associent plus fortement les organisations de la société civile et les collectivités territoriales à la mise en œuvre de la politique de coopération et valorisent davantage leurs contributions.** Leur expérience, leur expertise ainsi que leur connaissance du terrain et des acteur.rice.s locaux.ales en font des partenaires incontournables.

**Le CESE considère que le rôle et l'intérêt du CNDSI doivent être réaffirmés** afin d'en faire le lieu d'un dialogue soutenu permettant la prise en compte effective des contributions des acteur.rice.s non gouvernementaux.ales **et ses moyens renforcés par voie de conséquence.**

**Le CESE relève aussi qu'une part trop faible de l'APD française transite par la société civile : moins de 3 % contre une moyenne de 13 % pour les pays de l'OCDE, la France occupe à ce titre l'avant-dernière place des pays de l'OCDE. Le CESE recommande ainsi qu'un net rattrapage en la matière soit poursuivi et amplifié.**

**Le CESE plaide pour le soutien à la structuration des organisations de la société civile et notamment les syndicats, dans l'ensemble des pays en développement, pays pauvres et pays à revenus intermédiaires.** Cette structuration de la société civile constitue

pour le CESE un élément fondamental d'une gouvernance plus participative, de manière générale, mais aussi l'assise de contre-pouvoirs essentiels pour faire valoir des droits sociaux et démocratiques en particulier dans les pays à revenus intermédiaires où les niveaux d'inégalités sont très élevés. Par ailleurs, l'existence d'une société civile organisée dans les pays fragiles est un élément important d'une plus grande résilience face aux crises.

## Valoriser les apports des migrations au développement

Le Conseil suggère que les recommandations proposées par le Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI) soient mises en œuvre :

- développer une politique audacieuse de mobilisation et de valorisation des migrations internationales au profit du développement ;
- cibler au mieux la coopération au développement avec les pays d'origine afin de permettre une collaboration efficace et pertinente ;
- renforcer la cohérence pour une politique migratoire intégrée, qui comprend une réflexion sur chaque politique publique, en France et en Europe, sans liaison de conditionnalité ;
- veiller à ce que les budgets d'aide au développement pour la mise en œuvre des stratégies à long terme ne soient pas détournés pour soutenir les interventions d'urgence à court terme.

## Dynamiser la recherche pour le développement

Estimant que l'agenda des ODD bouscule et redéfinit les formes d'action pour tou.te.s les acteur.rice.s, le CESE appelle à ce que la recherche et l'innovation soient réinscrites au cœur de cette nouvelle vision de la coopération au développement durable.

Pour ce faire, le CESE préconise de contribuer plus activement à la mise en œuvre, prévue par la loi, de l'alliance entre sciences et sociétés. Il s'agit notamment de soutenir des initiatives<sup>17</sup>, dont l'objet est de développer et promouvoir les coopérations entre la recherche, l'enseignement supérieur et les acteurs socio-économiques.

**Le CESE recommande également d'encourager le rapprochement entre les instituts de recherche, l'AFD, la CDC et les organisations de la société civile afin de permettre le développement d'espaces de réflexion et de production aptes à enrichir la politique française de coopération au développement durable.** Cela pourrait se traduire par la formation d'un groupe « recherche et développement » au sein du CNDSI.

## Permettre une plus grande participation des Outre-mer à la politique de coopération française

Concernant les Outre-mer, compte tenu de leur position stratégique sur trois océans, de leurs liens historiques et culturels avec différents pays ayant contribué à leur peuplement et des contraintes propres pesant sur leur développement - telles que reconnues par l'article 349 du TFUE pour les régions ultrapériphériques - le CESE considère comme essentiel que, dans le cadre de la politique française et européenne de coopération, le rôle international des collectivités ultramarines soit davantage reconnu et soutenu. Il est ainsi

<sup>17</sup> Cf. réseau ALLISS.

crucial d'éviter de possibles contradictions entre les aides et accords négociés au niveau français et européens en direction des pays ACP (Afrique Caraïbe Pacifique) d'une part et les projets de développement et productions des collectivités ultramarines d'autre part. À ce titre, le CESE préconise :

- **d'assurer une meilleure représentation des collectivités et sociétés civiles ultramarines dans les instances nationales de concertation ;**
- **d'établir des modalités pratiques de concertation permettant d'informer les collectivités d'Outre-mer des initiatives françaises et européennes et de les y associer utilement ;**
- **d'étendre les prérogatives des collectivités ultramarines pour leur permettre de nouer au-delà de leur zone géographique de proximité, des coopérations sur des thématiques intéressant leur développement, le tout en cohérence avec l'action internationale de la France.**

#### Faire des entreprises de véritables actrices du développement durable

Les accords de 2015, et notamment celui d'Addis-Abeba fait grande place aux entreprises. Par conséquent, il est essentiel qu'elles deviennent des actrices à part entière du développement durable car, à l'instar de certaines Firmes multinationales (FMN) mais également de PME, elles ont souvent un impact majeur, en raison de leur poids économique, sur les pays en développement dans lesquelles elles s'implantent. En renforçant leurs responsabilités en matière de développement durable, les entreprises pourront jouer un rôle croissant afin d'atteindre des normes économiques, sociales et environnementales décentes. Elles peuvent notamment concourir à la lutte contre la corruption ou à l'élimination du travail des enfants.

**C'est pourquoi le CESE souligne le nécessaire respect des normes internationales, dont la Déclaration tripartite de l'OIT sur les multinationales, les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des firmes multinationales, la norme ISO 26000 ou le Pacte international relatif aux droits sociaux économiques et culturels (PIDESC).**

**Dans ce cadre, la directive européenne 2014/24/UE visant à intégrer la RSE dans les achats publics constitue une avancée majeure, et le CESE sera attentif à sa transposition dans le droit national.**

Notre assemblée appelle également à :

- inciter les entreprises à introduire des critères extra-financiers, et donc de RSE, dans leur stratégie et leur management ;
- introduire des critères de RSE dans tous les appels d'offres publics et faire de leur respect une condition d'accès aux fonds publics ;
- renforcer les moyens publics de suivi et d'évaluation de l'application de la RSE par les entreprises bénéficiant de soutiens publics, ainsi que les capacités de réparation pour préjudice subi dans le cas d'un non-respect attesté des engagements en la matière.

**Par ailleurs, dans le cadre des Partenariats public privé (PPP), notre assemblée estime qu'il est indispensable de renforcer d'une part les capacités des acteur.rice.s public.que.s à gérer ce type de partenariats, afin de garantir l'intérêt général, et**

d'associer d'autre part la société civile (comme des associations de consommateur.rice.s par exemple) à ces partenariats afin de faire entendre la voix des citoyen.ne.s et de faciliter leur accès à l'information.

## 7. Affiner les priorités géographiques de la France

Sans remettre en cause la double priorité géographique Afrique et pourtour méditerranéen de la France, qui demeure pertinente, et dans le cadre du principe de différenciation géographique inscrit dans la LOPDSI, le CESE recommande de s'interroger sur la façon dont la France va se positionner vis-à-vis des pays émergents. L'universalité de l'agenda impose, en effet, de repenser la relation avec l'ensemble des partenaires et d'abandonner l'asymétrie au profit d'une coopération fondée sur la réciprocité dans une logique de convergence. La position occupée désormais par ces pays qui ne sont plus seulement bénéficiaires de l'aide mais également bailleurs de fonds, nécessite aussi de reconsiderer la nature de la coopération que la France entretient avec eux. Dans ce cadre, la France doit s'appuyer sur ses valeurs, le modèle qu'elle défend, l'expérience riche de sa propre coopération et sa connaissance de l'Afrique notamment, avec ses succès et ses échecs, et ses domaines d'expertise, notamment en matière d'assistance technique (ingénierie sociale).

Cette coopération doit faire l'objet d'une promotion des acquis sociaux européens et français (socles de protection sociale, d'assurance maladie, éducation, présence d'un important secteur de l'économie sociale et solidaire...) et des engagements environnementaux pour le maintenir au cœur de l'agenda du développement durable et de la mondialisation. Il existe d'ailleurs une forte attente de la part de certains pays émergents à cet égard qui, confrontés à une croissance forte depuis les années 1990, doivent à présent remettre en cause leur modèle en raison des problèmes sociaux auxquels ils doivent aujourd'hui faire face, pour le rendre plus inclusif et durable. En outre, cette promotion des acquis sociaux paraît particulièrement pertinente dans le cadre de coopérations triangulaires au profit de PMA associant la France et des pays comme la Chine ou les pays du Golfe, porteurs d'un modèle de développement ou de valeurs différents.

En outre, le CESE recommande de :

- s'appuyer sur les forces du modèle social français pour développer un agenda partenarial actif avec les nouveaux émergents et pays à revenus intermédiaires qui affrontent des problématiques fortes en matière sociale notamment (protection sociale, dialogue social etc.), en Amérique latine et en Asie ;
- renforcer un agenda spécifique et prioritaire pour les Pays les moins avancés (PMA) et pays en crise, en articulant mieux les instruments d'aide au développement et d'aide humanitaire et en les dotant de moyens à la hauteur des enjeux et périls multiples que connaissent ces pays ;

- dans ce cadre, l'attention portée à la régulation de la crise immédiate, devra impérativement s'accompagner de politiques de coopération de long terme, notamment en matière de gouvernance et de lutte contre la pauvreté, afin de permettre des conditions de sorties de crises durables.

## 8. Soutenir la mise en œuvre par l'Union européenne de l'agenda du développement durable

### Appeler l'Union européenne à honorer ses engagements

Compte tenu du rôle tenu par l'UE pour l'adoption de l'agenda 2030 du développement durable et la signature de l'Accord de Paris, le CESE enjoint l'UE à assumer ce devoir de suite en honorant pleinement ses engagements pour la mise en œuvre des ODD et de l'Accord climat. L'UE a en particulier soutenu le pilier social de l'agenda et il est essentiel, aux yeux de notre assemblée, qu'elle continue de défendre cette vision.

### Soutenir une révision du Consensus de 2005 pour le développement conforme à l'agenda des ODD

Le CESE a été attentif aux orientations annoncées par la Commission européenne dans le cadre de la révision du Consensus de 2005 pour le développement, notamment la volonté d'intégrer la migration et la sécurité dans la future politique européenne de développement. Notre assemblée plaide tout particulièrement pour l'introduction de règles entourant l'implication croissante du secteur privé, souhaitée par la Commission dans le financement du développement, en particulier en matière de RSE.

Le CESE étudiera donc avec la plus grande attention les annonces de propositions sur ces nouvelles orientations attendues pour novembre 2016.

### Relancer la stratégie UE2020

Concernant la mise en œuvre dans les États-membres eux-mêmes du nouvel agenda mondial du développement durable, le CESE estime qu'il est pertinent de relancer la stratégie UE 2020 sous réserve qu'elle soit révisée, adaptée et élargie. Les ODD devraient ainsi être pris en compte dans le cadre de cette refonte de la stratégie UE 2020, annoncée par la Commission européenne pour fin 2015 et repoussée sine die. Il semble également essentiel que sa mise en œuvre devienne une priorité et ne soit plus soumise à des impératifs économiques ou budgétaires.

## Conclusion

Le contexte mondial présente aujourd’hui un tableau fait de crises durables et de guerres, d’inégalités qui s’accentuent, de périls humanitaires et environnementaux multiples. Les fractures qui traversent le monde et nos propres sociétés sont profondes. Elles tirent leurs sources de nombreux déséquilibres. Le réchauffement climatique et l’accroissement démographique qui se poursuivent de concert, présagent d’une démultiplication des sources de conflits mettant encore plus en tension nos politiques et nos sociétés. Cela fait de la politique de solidarité et de développement une nécessité tout autant pour le monde que pour la France. L’interdépendance croissante des problématiques nous enjoint à la coopération. De même, la paix et la stabilité appellent à lutter contre la misère et les inégalités. Comme le souligne le général Pierre de Villiers, chef d’état-major des armées dans une tribune publiée dans le quotidien *Le Monde* le 20 janvier 2016 : « *Une stratégie basée sur les seuls effets militaires – détruire un camp d’entraînement djihadiste ou arrêter une colonne de pick-up d’AQMI – ne pourra jamais agir sur les racines de la violence, lorsque celles-ci s’ancrent dans le manque d’espoir, d’éducation, de justice, de développement, de gouvernance, de considération. Gagner la guerre ne suffit pas à gagner la paix. Quelle que soit la nature des crises, une approche globale est indispensable, c'est-à-dire une approche interministérielle et internationale. Il faut du temps et il n'y a pas de place pour le développement – économique, mais aussi durable – sans sécurité, comme il n'y a pas de sécurité sans développement.* ».

Aussi, notre assemblée considère que la politique de développement doit faire l’objet d’un consensus politique fort à l’instar de ce qui a été réalisé au Royaume-Uni. Et plus encore que la restructuration de son pilotage, elle doit être considérée comme l’un des éléments clés de la politique étrangère de la France et de sa place dans le monde et être dotée de moyens à la hauteur de cet enjeu. Tout aujourd’hui pousse à une politique qui devient celle de l’immédiateté et de l’urgence. Pressions des opinions, pressions de la finance et des bourses, ou de la lutte contre le terrorisme, les politiques publiques sont contraintes à répondre de plus en plus vite faisant du court terme le temps le plus usuel du débat. Cela est certainement nécessaire, le plus souvent. Mais cela rend plus ardue l’expression d’une quelconque perspective et renforce le sentiment de perte de repères des citoyen.ne.s à laquelle on assiste un peu partout.

L’agenda 2030 et la COP 21 ont ouvert une voie qui demeure fragile mais qui est incontournable pour mettre la planète sur le chemin d’un avenir meilleur. Ces accords tracent une perspective à revers des chaos qui se manifestent tous les jours devant nous. Ils réhabilitent surtout la nécessité du long terme et d’une reconsideration de l’action publique dans une logique temporelle plus étendue. Face aux crises d’aujourd’hui, c’est le monde des 15 années à venir et au-delà qu’il faut dessiner. Face aux dérégulations multiples, c’est l’alliance nécessaire et équilibrée entre liberté d’initiatives et régulation qu’il faut pouvoir rebâtir. C’est bien le sens de cet agenda politique de régulation prospective.

Le CESE estime que la France, obligée par son histoire et sa place dans le monde, le rôle qui fut le sien pour le succès de la COP 21, doit maintenir haut dans son agenda politique, la réalisation effective de ses engagements universels, tant sur son territoire que dans le cadre de sa coopération internationale.

Elle dispose dans ce cadre d'atouts indéniables : son expérience, sa langue et la francophonie, sa parole longtemps attendue et toujours écoutée. La France doit valoriser ses savoir-faire dans de nombreux domaines, son expérience en matière administrative ou fiscale, dans les services publics, dans la protection sociale ou l'assistance hospitalière, dans la culture et le patrimoine, dans l'agriculture vivrière ou familiale ou dans la solidarité de manière générale, sans compter le foisonnement de coopérations dans les territoires de la République, ou les innombrables innovations technologiques de nombreuses ONG, entreprises ou *start up*. Enfin, elle peut s'appuyer sur une opinion qui demeure favorable à la solidarité internationale.

La France doit résolument s'appuyer sur ses atouts et s'ouvrir aux apports de ses partenaires également. Sa politique de coopération doit définitivement tourner la page post coloniale. Entachée par de nombreuses dérives, elle a été déconsidérée pendant de nombreuses années et peine encore à s'en relever.

La modernisation désormais engagée doit être résolument poursuivie pour dessiner les contours de la nouvelle politique de coopération des quinze prochaines années. Cela peut se concevoir au travers d'un ministère plein, moderne, efficace, aux côtés du ministère des Affaires étrangères et du développement international, pour promouvoir une autre France et fertiliser les coopérations au bénéfice de l'ensemble de nos politiques publiques, de nos territoires et de notre société civile. Les Objectifs de Développement durable et l'Accord de Paris, offrent l'occasion de s'engager résolument dans cette nouvelle orientation.

# Déclarations des groupes

## Agriculture

Cet avis, très pédagogique, permet à tous de bien comprendre et de mesurer les enjeux de la politique de la coopération internationale

Pour le groupe de l'agriculture, la question est importante parce qu'elle concerne beaucoup le secteur agricole : l'agriculture fait partie des priorités du développement international.

La profession agricole française et européenne est tout à fait convaincue qu'une attention soutenue portée à l'agriculture des pays en développement est une condition indispensable à l'amélioration de leur économie et de leur situation générale. Notre réseau Agriculteurs français et développement international (AFDI) agit dans ce sens depuis plus de 40 ans.

Dans l'ensemble, nous approuvons les préconisations visant à améliorer la gouvernance dans notre pays concernant la coopération internationale. Nous saluons également les préconisations consacrées à la question du financement. Lutter contre la corruption et les détournements de fonds est fondamental à la fois pour les pays bénéficiaires mais aussi pour les donateurs dont la confiance s'est érodée.

Nous souhaitons apporter de la nuance dans une des affirmations de l'avis qui regrette que l'Accord de Paris, issu de la COP 21, ne prévoit pas le changement des systèmes agricoles. L'avis affirme qu'il est nécessaire d'en réformer une part significative.

En 2015, peu avant la COP 21, la profession agricole avait organisé une conférence internationale consacrée à l'agriculture et au climat. L'organisation même de cette conférence témoignait du rôle majeur que doit jouer la prise en compte de l'agriculture dans les politiques climatiques. Toutefois, il est évident qu'on ne vit pas le réchauffement climatique de la même manière selon que l'on est un pays développé ou un pays en développement.

Chaque pays se distingue dans ses modes de production, d'organisation et d'accès au foncier. Il serait utopique de vouloir imposer une réforme similaire à l'ensemble des systèmes agricoles qui ont, pour la plupart d'entre eux, engagé des changements importants.

Au cours de cette conférence, les agriculteurs originaires de plusieurs pays, ont dit qu'ils étaient déjà impliqués dans des pratiques différentes mais que l'enjeu majeur pour atteindre des objectifs de durabilité reste la recherche et l'innovation mais aussi la capacité des producteurs à accéder à ces progrès techniques. La formation des acteurs, l'investissement et l'implication des États par des politiques structurantes sont essentiels pour y parvenir. Mais il faut aussi tenir compte de la rentabilité des exploitations, préalable indispensable à une adhésion massive des agriculteurs.

La mise en œuvre de l'agenda pour le développement doit absolument tenir compte de ces réalités sociales, économiques et environnementales qui sont les trois composantes du développement durable.

Le groupe de l'agriculture s'est prononcé en faveur de l'avis.

## Artisanat

Le contexte mondial actuel, marqué par une forte instabilité et des conflits en Afrique comme au Proche-Orient, nous rappelle combien notre politique étrangère et notre politique de coopération internationale en particulier revêtent un caractère stratégique.

Les enjeux de notre politique de coopération internationale sont en effet majeurs : promouvoir un développement économique durable, favoriser la stabilité et la paix et enfin accroître l'influence de la France au plan mondial.

Notre engagement est donc essentiel pour accompagner les pays du Sud et leur permettre d'atteindre une croissance durable tout en réduisant leur vulnérabilité face à des menaces internes ou externes.

Les accords internationaux conclus en 2015, et en particulier l'agenda 2030 du développement durable, offrent à la France l'occasion de donner un élan renouvelé à sa politique de coopération internationale.

D'autant que la feuille de route mondiale, dessinée par ces accords, est porteuse d'une approche nouvelle. Il s'agit de sortir d'une simple logique de rattrapage et d'aide financière au bénéfice des pays du Sud pour encourager les coopérations et les échanges réciproques autour d'objectifs communs.

À cet égard, le groupe de l'artisanat retient deux leviers qui lui semblent fondamentaux :

- d'une part, la priorité accordée à la gouvernance. Il s'agit d'accompagner les pays du Sud à rénover leurs institutions et à développer leurs capacités à lutter contre la corruption et l'évasion fiscale, et de leur permettre ainsi de dégager des ressources propres pour conduire leurs politiques de développement économique, social, sanitaire et environnemental ;
- d'autre part, l'accent mis sur les échanges d'expertises et de savoirs faire avec les acteurs locaux ; les membres de la société civile et les collectivités territoriales étant à ce titre reconnus comme des acteurs-clés de la coopération.

Ces objectifs doivent nourrir les nouvelles orientations de notre politique de coopération et d'aide au développement.

Tout d'abord, il faut réellement encourager les actions de la société civile. Sa connaissance des problématiques locales et ses liens avec le terrain sont en effet des atouts essentiels pour l'efficacité des programmes de développement.

Outre le rôle des associations, nous souhaitons rappeler celui des réseaux consulaires, notamment des Chambres de métiers et de l'artisanat qui collaborent activement avec leurs partenaires africains, pour faire de l'artisanat un levier de développement.

Ces coopérations visent à renforcer l'offre de formation et les compétences des artisans locaux comme à accroître les débouchés de leurs productions, mais elles permettent aussi de structurer une offre de services destinée à accompagner le développement des entreprises locales tout en contribuant à valoriser la place des femmes, très impliquées dans l'artisanat local, dans l'économie de ces pays.

# Déclarations des groupes

De telles initiatives s'inscrivent pleinement dans les nouveaux objectifs du développement durable et méritent par conséquent d'être consolidées. C'est pourquoi, il est nécessaire de construire une véritable stratégie de partenariat entre l'État et la société civile tant dans la mise en œuvre que dans l'élaboration et le suivi de notre politique de coopération internationale.

Par ailleurs, compte-tenu de l'importance des enjeux attachés à cette politique, le groupe de l'artisanat estime qu'il est primordial de renforcer sa lisibilité et sa transparence, mais également de rechercher la meilleure efficience possible des actions conduites et des budgets qui y sont consacrés.

Cela implique une démarche résolue d'évaluation des impacts de nos actions dans les pays concernés comme de l'influence de la France au plan international.

Le groupe de l'artisanat a voté l'avis.

## Associations

L'avis présenté aujourd'hui s'inscrit dans un agenda du développement très riche. Les trois sommets majeurs de 2015 (Addis-Abeba, New York et Paris) ont posé, de façon systémique, les conditions de réussite d'une politique de développement ambitieuse et rénovée. En particulier, les 17 Objectifs du développement durable adoptés par l'ONU en 2015 donnent l'opportunité de répondre à l'ensemble des défis contemporains, par une approche intégrée, transversale et territoriale. Cet agenda 2030 promeut un état d'esprit nouveau : désormais, il n'est plus question pour les pays dits développés de venir en aide aux pays dits en développement (suivant une logique descendante Nord-Sud), mais bien de faire converger les différents modèles soutenables existants dans l'optique de tous « *entrer en développement durable* ».

Aujourd'hui, tout l'enjeu est de traduire dans l'action le potentiel offert par ce précieux cadre méthodologique. Il s'agit donc pour l'ensemble des pays du monde, à commencer par la France, de se doter d'une stratégie de mise en œuvre de cet agenda, articulant les trois piliers du développement (social, économique, environnemental). Cette stratégie devra assurer la cohérence des politiques publiques, en veillant particulièrement à ce que les politiques agricoles et commerciales de la France et de l'Union européenne n'entrent pas en contradiction avec les orientations de la politique de coopération. Elle devra surtout être accompagnée d'une loi de programmation budgétaire (qui intègre la part d'APD qui devra augmenter progressivement de sorte à atteindre les 0,7 % du RNB d'ici à 2022) et d'une revue publique régulière devant le CNDSI et le CESE, en s'appuyant sur une nouvelle batterie d'indicateurs adossés à la LOPDSI et adaptés à l'agenda.

Pour être pleinement opérationnelle, cette stratégie devra reposer avant tout sur deux problématiques fondamentales : la lutte contre la pauvreté et les inégalités d'une part, l'instauration de l'État de droit d'autre part. Si la baisse du taux d'extrême pauvreté observée dans le monde durant la période 2000-2015 est une bonne nouvelle, celle-ci ne doit pas occulter les grandes disparités de développement entre les différentes régions et au sein même des pays et des territoires. Ce problème majeur ne pourra être résolu qu'en menant une réflexion de fond sur les causes systémiques de la pauvreté, des inégalités et du

changement climatique, de nature à promouvoir un modèle de développement réellement durable, juste et respectueux des droits humains.

L'autre pilier de notre politique de coopération doit porter sur le renforcement des capacités institutionnelles des pays du Sud. Ces derniers, en particulier les « États fragiles », doivent impérativement être soutenus dans la mise en place de l'État de droit et la capacité à lever l'impôt pour pouvoir financer les institutions, services et programmes d'action publics. Cela implique de poursuivre, avec vigueur, la lutte contre l'évasion fiscale, la corruption et les détournements de fond, mais aussi d'aider ces États à renforcer leur administration fiscale.

Sur le plan de l'architecture institutionnelle française, notre groupe soutient la proposition d'instaurer un ministère de la Coopération au développement durable en le dotant d'attributions fortes (coordination interministérielle, nomination des représentations françaises dans les instances multilatérales, contrôle de la mission APD, tutelle unique de l'AFD).

Enfin, nous insistons sur la nécessité d'inclure l'ensemble des acteurs non gouvernementaux à l'élaboration et à l'exercice de cette politique de coopération. Outre les entreprises, pour qui un cadre incitatif fort pourra guider leurs actions, les collectivités territoriales, les syndicats, les chercheurs, les ONG, associations et fondations doivent être davantage valorisés dans leurs initiatives. Dans les pays du Sud, la société civile (associations et syndicats notamment) doit être soutenue dans son effort de structuration. Plus largement, le rôle des citoyens doit également être valorisé par tous moyens (par exemple par la mobilisation de jeunes en service civique) : organisation de débats publics sur les ODD et le climat par les collectivités ; soutien aux actions d'éducation au développement durable ; sensibilisation sur les apports des migrations...

Le groupe des associations tient à remercier le rapporteur et la section pour la richesse des échanges et du travail accompli. Il a voté l'avis.

## CFDT

Avec cet avis, la section des affaires européennes et internationales dresse le constat de la politique française d'aide au développement, de ses objectifs et de ses moyens tant organisationnels que budgétaires. Au-delà de l'aspect pédagogique de ce travail notamment pour les non-initiés, l'intérêt majeur de cette production réside avant tout dans sa capacité à éclairer les futures décisions qui devront être adoptées lors du prochain Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID). Cet avis formule des préconisations opérationnelles relatives aux orientations sectorielles et géographiques ainsi qu'aux modalités de financement et de mise en œuvre. Elles sont à promouvoir résolument dans le cadre du nouvel agenda du développement durable. Pour la CFDT, c'est là un message essentiel.

Avec les sommets mondiaux d'Addis-Abeba, New York et Paris pour la première fois dans l'histoire de la planète, l'humanité a progressé vers plus de convergence dans ses choix de développement. Il s'agit désormais de passer aux actes et de mettre en cohérence les agendas sociaux, environnementaux et économiques. La France doit presser le pas et se

# Déclarations des groupes

doter d'une stratégie de mise en œuvre des objectifs de développement durable qui soit à la hauteur des succès engrangés en 2015.

Dans cet esprit, une question se pose, la France s'inscrit- t-elle seulement dans l'agenda 2030 ou a-t-elle des ambitions propres allant au-delà ?

Pour la CFDT, il ne fait pas de doute que notre pays doit se montrer plus ambitieux, car malgré les déclarations d'intention, la France peine à faire du développement durable un véritable projet politique. Le montant de l'Aide publique au développement stagne toujours très en deçà des 0,7 % du Revenu national brut.

L'augmentation des flux d'aide est un objectif nécessaire et très important mais la lutte contre l'évasion fiscale est tout autant une urgence absolue au regard des principes et des volumes concernés. Si par essence l'évasion fiscale est impossible à mesurer précisément, les estimations la chiffrent à plusieurs fois le montant de l'Aide publique au développement.

L'implication croissante du secteur privé dans le développement est une réalité. Elle doit être encadrée en termes de responsabilité sociale, environnementale, économique et fiscale des entreprises. Dans ce cadre la société civile organisée en général et les syndicats de salariés en particulier ne sont pas suffisamment entendus notamment lorsqu'ils revendiquent des normes exigeantes en matière de Responsabilité sociale des entreprises (RSE).

Les syndicats, par leurs actions concrètes à différents niveaux sont des acteurs importants de la coopération internationale et du développement. Leurs échanges structurants contribuent au renforcement des sociétés civiles organisées et à leurs réflexions réciproques sur les réalités vécues par les citoyens et les citoyennes des pays partenaires. Cette action doit être reconnue en les associant beaucoup plus à l'action publique.

La CFDT a voté l'avis.

## CFE-CGC

La stratégie de développement durable 2030 et les 17 Objectifs de développement durable qui en découlent sont fondamentaux pour la CFE-CGC, y compris lorsque nous parlons de politique de coopération voire de développement à l'international de la France. En effet, de ces actions ou de celles qui seront mises en place dépendra la planète que nous allons laisser à nos enfants et à nos petits-enfants. Pour nous, dans cet avis il y a trois propositions auxquelles nous sommes particulièrement attachés.

La première, c'est la mise en œuvre d'une véritable stratégie nationale autour du développement durable, et à l'intérieur de cette stratégie nationale le fait que le CESE soit bien le lieu de la restitution et du suivi de la politique réellement menée afin que la société civile soit pleinement associée sur l'ensemble du dispositif.

La deuxième, c'est la création d'un ministère de plein exercice, car c'est bien beau d'avoir une stratégie, encore faut-il s'en donner les moyens.

La troisième enfin, c'est que les entreprises soient bien placées au cœur du dispositif et qu'il y ait bien la mise en place de critères extra-financiers, donc de RSE tant dans la stratégie que dans le management, avec à la clé des outils d'évaluation.

Ces trois propositions forment le triptyque permettant vraiment la mise en place d'une réelle politique de développement durable.

Le groupe tient à remercier le rapporteur et le président de la section parce que les propositions qui vous ont été présentées aujourd'hui ont parfois fait l'objet de débats un peu musclés. Ils ont recherché le meilleur des compromis, non pas le compromis mou comme on entend parfois, mais le meilleur compromis pour que nous puissions avoir de belles propositions à porter. Nous espérons vraiment que le gouvernement - puisque le ministre était présent - les reprendra ou qu'à défaut elles feront partie de la campagne présidentielle.

Le groupe CFE-CGC a voté l'avis.

## CFTC

L'avis dont nous débattons aujourd'hui est au cœur d'un sujet essentiel, l'avenir de notre maison commune : la terre.

Nous savons tous que l'activité des uns, interfère sur l'activité des autres.

Nous savons tous qu'il ne peut y avoir de développement durable, sans le respect d'un certain nombre de règles communes.

Nous savons tous qu'il ne peut y avoir de paix durable tant que la pauvreté la plus extrême côtoiera la richesse la plus insolente.

La France, une des premières puissances mondiales, de par son aura et ses capacités humaines et technologiques, se doit d'être aux avant-postes de la coopération internationale, visant à établir, comme le précise l'avis « *un modèle de développement où la croissance économique serait indissociable de la cohésion sociale et de la protection de l'environnement* ».

Je voudrais au nom du groupe CFTC insister plus particulièrement sur quelques recommandations de notre rapporteur.

Il est effectivement indispensable de nous doter d'une stratégie globale de mise en œuvre cohérente des politiques publiques au niveau national et international.

Pour ce faire, nous appuyons l'idée selon laquelle l'agenda des objectifs de développement durable doit s'appliquer aux États de façon contraignante.

Dans le cadre de la globalisation, nous ne pouvons, au risque d'accentuer une concurrence internationale déjà largement déloyale, ambitionner d'être exemplaires, si nos partenaires n'ont aucune obligation d'atteindre leurs objectifs.

Il est nécessaire d'agir au sein d'un agenda de convergence de l'ensemble des pays vers des modèles de développement durable prévoyant des sanctions pour ceux que ne respecteraient pas leurs engagements.

Dans ce cadre nous devons construire, a minima, un socle international en matière environnementale, fiscale et sociale.

Comme le souligne l'avis, il existe déjà des normes internationales comme la Déclaration tripartie de l'Organisation internationale du travail sur les multinationales, sur lesquelles nous devons nous appuyer.

# Déclarations des groupes

De la même manière la Directive européenne visant à intégrer la responsabilité sociale des entreprises dans les achats publics doit être utilisée comme un outil efficace pour parvenir à un développement durable.

La France, deuxième puissance mondiale en termes de surface maritime, a un rôle majeur à jouer dans le développement et la préservation de notre planète bleue.

C'est donc à juste titre que notre rapporteur plaide pour une plus grande participation des outre-mer à la politique de coopération française.

Nous ne voulons pas comme le dénonce un célèbre Argentin vivant à Rome que « *La terre notre maison commune se transforme toujours davantage en un immense dépotoir* ».

Notre ambition est de construire un monde où chacun, chaque peuple, chaque pays puissent vivre dignement en harmonie avec notre environnement.

Cet avis participant à la réalisation de ce projet, le groupe de la CFTC a voté favorablement.

## CGT

La plupart des recommandations de l'avis vont dans un sens progressiste et correspondent bien à ce que nous estimons nécessaire pour un véritable rééquilibrage des relations internationales dans le cadre d'une coopération intégrant les objectifs de l'agenda 2030 du développement durable.

Pour n'en citer qu'une partie :

- mettre les citoyen.ne.s au cœur des enjeux du développement durable doit permettre de lutter contre les idées d'enfermement et de repli sur soi (fort enjeu des débats politiques) ;
- appeler l'Union européenne à honorer ses engagements et particulièrement le pilier social de l'agenda 2030 afin que sa mise en œuvre devienne une priorité et ne soit plus soumise à des impératifs économiques ou budgétaires ;
- mieux organiser le pilotage politique et stratégique de la coopération internationale par la création d'un ministère ad hoc et du rapprochement entre la Caisse des dépôts et l'Agence française du développement nous semble être un garant d'efficacité à la fois politique et fonctionnelle. En précisant que le rôle et l'intérêt du CNDSI doivent être réaffirmés et ses moyens renforcés ;
- même si cela est affirmé et réaffirmé par beaucoup d'hommes politiques sans réelle suite concrète, il est rappelé l'attachement du CESE à ce que l'engagement de 0,7 % du RNB devienne enfin une réalité et pas seulement un voeu pieux ;
- accroître les ressources fiscales des pays en voie de développement passe aussi par l'indispensable nécessité de rapports sur un pied d'égalité entre tous intervenants. Une convention au sein de l'ONU concernant les ressources fiscales des PED et le renforcement de la lutte contre l'évasion fiscale sur le plan international y contribuerait ;
- faire des entreprises de véritables actrices du développement durable passe par des recommandations très précises de notre assemblée :

- le respect des normes internationales notamment la Déclaration tripartite de l'OIT à l'encontre des multinationales ;
  - l'introduction de critères extra-financiers et donc de RSE dans leur stratégie et leur management ;
  - l'introduction des critères de RSE dans tous les appels d'offre publics et faire de leur respect une condition d'accès aux fonds publics ;
  - le renforcement du suivi et de l'évaluation de l'application de la RSE par les entreprises bénéficiant de soutiens publics.
- dans le cadre des partenariats public privé, l'avis exprime l'indispensable nécessité de renforcer les capacités des acteurs publics à gérer ce type de contrat et aussi d'associer la société civile à ces partenariats afin de faire entendre la voix des citoyens et de faciliter leur accès à l'information.

Ces quelques extraits des recommandations de cet avis, nous semblent aller véritablement dans un sens favorable à l'intérêt du plus grand nombre.

C'est pourquoi la CGT a voté l'avis.

## CGT-FO

Le groupe FO félicite le rapporteur Philippe Jahshan pour la qualité du travail fourni et salue le travail de la section et la richesse des débats. Cet avis pédagogique est riche à la fois par ses informations que par sa vision critique sur les ODD et sur l'écosystème de la coopération internationale française. Il a le mérite de décrire les enjeux du développement et les limites des politiques menées jusqu'à présent et ses préconisations sont pertinentes.

Le groupe FO considère que les nouveaux objectifs (ODD) ont fait un réel saut qualitatif comparé aux Objectifs millénaires du développement (OMD), et estime que l'avis propose une stratégie pour que la France prenne toute sa place dans la nouvelle politique de développement. Nous tenons à rappeler que la mobilisation syndicale au niveau international a contribué fortement à cette amélioration. En effet, que ce soit à travers notre participation aux réunions du Comité national de développement et de solidarité internationale ou au niveau de la Confédération syndicale internationale (CSI), nous sommes de ceux qui se sont battus pour que les ODD prennent en compte les droits des travailleurs. C'est essentiellement grâce à cette mobilisation que le travail décent, la bonne santé et le bien-être, la réduction des inégalités, etc. ont été inscrits dans les ODD.

Pour réussir cette politique de développement, tous les moyens doivent être mis en œuvre. Le rapprochement entre l'AFD et la Caisse de dépôts et de consignation (CDC) pourrait certes renforcer nos capacités d'intervention et de financement mais nous devons veiller à ce que nos actions soient en priorité orientées vers les pays les moins avancés, les pays en crise, etc. et faire en sorte que notre politique d'aide au développement ne soit pas le bras avancé de notre diplomatie économique.

En plus des acteurs étatiques, l'avis met en avant le rôle des « *organisations de la société civile* ». À cette occasion, nous insistons sur le travail des organisations syndicales dans le domaine de la coopération au développement par le biais du Réseau syndical de

# Déclarations des groupes

coopération au développement mis en place par la CSI. Cependant, nous sommes réservés sur la place laissée aux entreprises dans la réalisation des ODD, en l'absence de mesures contraignantes et de contrôle. Pour le groupe FO, des mécanismes de contrôle et de suivi semblable à ceux de l'OIT doivent être mis en place afin de mieux mesurer la réalisation de ces objectifs et de « *pallier le caractère non contraignant des ODD* ».

Enfin, si les estimations des Nations unis sur le financement des ODD s'avèrent exactes, nous craignons que les modalités de financement négociées lors de la conférence d'Addis-Abeba ne soient pas à la hauteur des enjeux.

Le groupe FO a voté en faveur de cet avis,

## Coopération

Au-delà de son approche technique, la contribution du CESE à cette saisine gouvernementale devrait contribuer à une meilleure appropriation de ces enjeux mal connus de nos concitoyens.

Si la COP 21 est au cœur de l'actualité, le sommet d'Addis-Abeba et la Conférence des Nations unies à New York sur le développement durable ont été moins médiatisés. C'est pourtant l'addition de ces trois textes, au caractère universel, qui peut faire évoluer la politique de coopération internationale de nombreux pays, qui ne serait plus seulement Nord-Sud. Une prise de conscience mondiale de la nécessité d'agir ensemble pour un avenir meilleur en termes économiques, sociaux et environnementaux s'affirme en effet.

Les enjeux sont multiples et difficiles à prioriser, tant ils sont intrinsèquement liés. Le réchauffement climatique et la grande pauvreté, la paix et les inégalités, l'énergie et l'autonomie des peuples...

Enjeu climatique : la conscience du réchauffement climatique progresse, mais il faudra convaincre les pays du Sud qu'il s'agit d'un enjeu partagé et qu'ils sont les plus vulnérables. Il existe des solutions pour un développement « sans carbone » : à coûts comparables, ces solutions seront mieux vécues que le conditionnement des aides aux « exigences » des pays développés. Il ne faut pas que l'agenda soit perçu comme celui du Nord.

Enjeux pour la paix et la stabilité : les conflits et les catastrophes humanitaires coûtent toujours bien plus cher que la coopération internationale. Ils conduisent aux migrations subies qui déstabilisent non seulement les pays frontaliers, mais aussi les pays d'Europe. Le développement des pays doit permettre à leurs habitants de vivre chez eux librement et en paix.

Enjeux financiers : le budget prévu pour l'Aide publique au développement est de 0,7 % du RNB ; la France n'est pour l'instant qu'à 0,37 %, soit 8 milliards € qui devraient devenir 12 milliards d'ici 2020, néanmoins les fonds destinés à l'APD restent très insuffisants pour l'atteinte des objectifs. La fusion de l'Agence française de développement et de la Caisse des dépôts et consignations promet de nouveaux projets de financement en faveur du développement durable. Enfin il faudra se tourner aussi vers des aides privées nous a dit

André Vallini, et mobiliser l'Économie sociale et solidaire (ESS) (micro crédit, etc..), ce que le groupe de la coopération soutient d'évidence.

Pas de développement sans financement. D'un point de vue interne, il s'agit de renforcer la capacité à lever des impôts, ce qui implique une aide organisationnelle aux pays les moins avancés. Il s'agit également de lutte contre l'évasion fiscale, le chiffre d'une évasion via les paradis fiscaux de 11 fois supérieur à l'APD a été cité.

Une grande partie de l'aide étant sous forme de prêts, la capacité de remboursement des pays en développement doit être organisée. Parallèlement, le bénéfice pour l'APD d'une taxe communautaire sur les transactions financières serait tout à fait considérable ; et la France pourrait à cette fin jouer un rôle d'entraînement.

Enjeux de gouvernance : l'éducation est le point de départ de tous les progrès, la santé, la lecture, le développement économique, la démocratie, la création d'institutions solides, notamment d'une justice indépendante : l'avis souligne avec raison l'importance de l'ODD 16 et sa nouveauté, incitant à la création de telles institutions pour aller vers un monde plus prospère et plus sûr.

La feuille de route est claire, un monde avec le moins de carbone et de pauvreté possible.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

## Entreprises

Si d'emblée, les questions relatives à la politique française de coopération internationale liées à l'agenda 2030 du développement durable ne paraissent pas liées directement aux entreprises que nous représentons, il en est en réalité tout autrement.

Les exemples d'entreprises qui se sont investies pour accompagner des projets de coopération à l'international sont nombreux. Bien loin de certains clichés, nombre d'entre elles sont engagées dans la mise en œuvre de l'agenda relatif aux Objectifs du développement durable (ODD). Et beaucoup plus nombreuses sont les entreprises de toutes tailles qui intègrent la Responsabilité sociétale des entreprises (RSE) dans leurs stratégies et leurs activités, parfois même sans le savoir.

Pour renforcer ce mouvement, il conviendrait toutefois de mieux promouvoir les labels RSE auprès des TPE-PME tels que prévus à l'article 53 du Grenelle de l'environnement.

Il est également nécessaire que les pouvoirs publics traduisent ces ODD en actes concrets pour que les entreprises et plus particulièrement les plus petites puissent se les approprier.

En tout état de cause, notre groupe des entreprises insiste sur le fait que l'implication des entreprises dans ces mécanismes doit demeurer volontaire. Les chefs d'entreprises pratiquent la RSE quotidiennement et le font pour la plupart sans attendre les lois, les règlements. Gardons-nous donc de rajouter de la complexité à un système qui fonctionne et dans lequel le mieux peut être l'ennemi du bien. À cette condition, et à l'image de la RSE, ce sont des outils qui accompagneront positivement leur développement et la conquête de nouveaux marchés à l'export.

# Déclarations des groupes

Le texte présenté par la section a de nombreuses vertus et notamment celle d'être extrêmement pédagogique sur un sujet qui n'est pas aisément appréhendé par tous. Nous partageons par ailleurs l'essentiel des préconisations qui vont dans le sens d'une meilleure efficience de la politique française de coopération, d'une amélioration de l'Aide publique au développement et d'une nécessaire lutte contre la corruption.

Il restera toutefois, dans un cadre budgétaire contraint, à préciser la manière de renforcer cette aide pour atteindre le seuil des 0,7 % du RNB national ou encore de rééquilibrer l'APD en faveur des dons.

Nous nous interrogeons également sur la volonté exprimée par le rapporteur d'associer la société civile, aux partenariats public/privé afin de faire entendre la voix des citoyens. Comment organiser concrètement cela sans complexifier les procédures ?

Enfin, le groupe des entreprises insiste sur la nécessité de laisser les entreprises libres dans la détermination de leur politique RSE. La préconisation de renforcer les moyens publics de contrôle et de réparation pour l'application de la RSE par les entreprises bénéficiant de soutiens publics ne semble pas aller dans cette direction. Le « R » de RSE correspond à responsabilité, nous ne souhaitons pas qu'il devienne le « R » de réglementation.

Le groupe des entreprises votera favorablement l'avis

## Environnement et nature

Qui a entendu parler de l'agenda 2030 des objectifs de développement durable ? À part quelques cercles d'initiés, peu de monde...

Précursor de l'Accord de Paris sur le climat, ce texte apporte une vision commune et partagée de ce que doit être le développement soutenable et équitable pour tous les États, quel que soit leur niveau de prospérité. Il est universel et indivisible, c'est un agenda de convergence et non de rattrapage.

Le groupe environnement et nature reprend à son compte les recommandations de cet avis :

- mettre en place une stratégie globale en rendant cohérentes les politiques publiques au niveau national et international ;
- simplifier l'architecture institutionnelle et la rendre plus lisible et transparente ;
- renforcer les moyens et tenir nos engagements de 0,7 % du Revenu national brut pour l'aide au développement d'ici à 2022.

Le groupe environnement et nature soutient également les préconisations qui visent à bâtir l'indispensable consensus national autour d'une politique de coopération au développement durable en dépassant les clivages politiques, et à mettre les citoyen.nes au cœur des enjeux du développement durable.

Le groupe environnement et nature regrette que les propositions concernant la société civile et les citoyens ne soient pas assez opérationnelles. Le constat montrait pourtant l'importance de l'expertise des acteurs non gouvernementaux ou des collectivités, la multiplicité des canaux d'échanges et des initiatives qui sont portées par ces derniers, mais

aussi le besoin d'information, de formation et de structuration des populations bénéficiaires de l'aide. L'État n'est pas organisé pour répondre à ces enjeux. L'aide financière qu'il accorde à ces acteurs est insuffisante et la connaissance de ce qu'ils font très partielle. Le groupe environnement et nature veut aller plus loin que l'avis dans le rapprochement des sociétés civiles du Nord et du Sud, ainsi que dans leur implication dans les instances internationales en lien avec les ODD.

Par ailleurs, un point semble prioritaire : il s'agit de s'appliquer à nous-même ce que nous proposons aux pays bénéficiaires de l'aide. La France doit être exemplaire dans la mise en œuvre des ODD, en les appliquant réellement dans l'ensemble des ministères et des politiques publiques. C'est une question de crédibilité pour sa nouvelle politique de coopération « *au service du développement durable* ».

Deux remarques pour finir : comme pour les avis sur la transition énergétique et la justice climatique, nous sommes là face à des choix qui dépassent largement le temps du politique. Le CESE est dans son rôle quand il propose une vision de moyen terme pour atteindre nos objectifs de développement durable. Il l'est également quand il cherche à dépasser les enjeux nationaux et rejoint ceux de la communauté internationale dans son ensemble. Le groupe environnement et nature a voté cet avis, en remerciant le rapporteur pour avoir mené des débats riches et constructifs.

## Mutualité

L'Assemblée générale des Nations unies a adopté en septembre 2015 le programme de développement durable à l'horizon 2030 qui définit 17 objectifs à mettre en œuvre par l'ensemble des États.

Ces nouveaux objectifs révèlent une prise de conscience internationale de transformer le monde. Il y a urgence. La persistance de conflits, la crise mondiale des réfugiés, les écarts élevés entre pays riches et pays pauvres ainsi que les dommages causés par le dérèglement du climat obligent la communauté internationale à agir rapidement et efficacement.

L'agenda 2030 repose sur une approche transversale en s'appuyant sur les trois éléments interdépendants du développement durable : le développement économique, l'inclusion sociale et de la protection de l'environnement.

Le groupe de la mutualité salue le travail du rapporteur qui a su faire œuvre de pédagogie en rappelant d'une part les nouvelles orientations en matière de coopération internationale et en présentant, dans ce cadre, les priorités d'une politique française ambitieuse.

La révision des Objectifs du millénaire fait une place plus importante encore à la santé. L'agenda 2030 consacre, en effet, un objectif spécifique, l'objectif 3, destiné à permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge.

Les épidémies dues aux virus Ebola et Zika, tout autant que les nombreuses maladies qui sont susceptibles d'évoluer avec le changement climatique, montrent l'ampleur et l'acuité des défis en santé.

Alors que les risques sanitaires font aujourd'hui partie des principales menaces à la paix et à la sécurité dans le monde, l'anticipation des urgences sanitaires et la réponse aux crises

# *Déclarations des groupes*

sont indispensables. Mais elles doivent s'accompagner impérativement d'une action de long terme pour renforcer les systèmes de santé et bâtir de véritables couvertures sanitaires universelles, là où cela est nécessaire.

Face au constat que 80 % de la population mondiale n'a pas accès à un minimum de protection sociale et se trouve démunie face aux aléas de la vie, le devoir de garantir à tous un droit universel à la santé reste plus que jamais à l'ordre du jour, ainsi que l'ont rappelé les Nations unies lors de l'adoption de l'agenda 2030. La promotion du socle de protection sociale est ici incontournable. La promotion du système français de protection sociale doit demeurer une priorité de la politique de coopération internationale.

Dans ce combat, la mutualité, fidèle à ses valeurs, est très présente à travers le Programme d'appui aux stratégies mutualistes de santé (PASS) qui accompagne les initiatives de sensibilisation et les projets de création et d'extension d'une protection complémentaire dans les pays de l'Ouest de l'Afrique ; les actions des Réseaux éducation et solidarité ou encore de l'association Essentiel qui agit pour permettre à chacun de jouir d'une bonne santé et préserver son bien-être en ayant accès à la prévention et à des soins de qualité.

Ces actions illustrent l'intervention plus large des acteurs et des entreprises du secteur non lucratif en matière de développement durable et de solidarité internationale. Alors qu'ils apportent des réponses au plus près des besoins locaux, sur le long terme et pour des projets structurels dans une dimension solidaire affirmée, le groupe de la Mutualité considère que les acteurs de l'ESS méritaient une reconnaissance et un accompagnement renforcé.

Concernant le financement privé de la coopération internationale, le groupe de la mutualité soutien la gestion par des organismes publics tel « Expertise France » dont la gouvernance permet d'éviter tout conflit d'intérêt et d'avoir une gestion saine et objective. Plus généralement, il s'agit de favoriser la coopération entre les secteurs public et privé : une approche globale soutenue par le projet d'avis.

L'accès à la santé passe aussi par une politique claire de promotion des droits de l'homme. Cela implique une lutte active contre toutes les formes de discrimination, notamment envers les femmes. Ce lien entre l'égalité des droits femmes/hommes et l'accès à la santé est essentielle.

Le dernier avis du CESE sur la justice climatique prônait l'intégration des stratégies de lutte contre le changement climatique dans la politique de lutte contre la pauvreté. L'agenda 2030 et la COP 21 font converger développement et soutenabilité. Cette prise de conscience doit désormais se concrétiser dans les actes.

Le groupe de la mutualité l'a voté sans réserve.

## Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Le millier de morts en Haïti doit nous rappeler que le réchauffement climatique tue. Il tue les plus vulnérables mais aggrave également les trois facteurs de vulnérabilité définis par la Banque mondiale : les chocs sur l'agriculture, les catastrophes naturelles et les problèmes de santé.

Ce sont 100 millions de personnes supplémentaires qui pourraient passer en dessous du seuil de pauvreté d'ici à 2030.

100 millions de personnes qui pourraient s'ajouter aux 700 millions de personnes qui vivent déjà avec 1,90 \$/jour ou moins.

100 millions de personnes dont la vie est menacée si rien n'est fait pour les en protéger dans les pays en voie de développement, et ce, du seul fait du changement climatique.

Le constat est clair et nous devons continuer à le marteler : les enjeux environnementaux, économiques et sociaux sont intrinsèquement liées et doivent être traités ensemble. À l'heure où certains, y compris des candidats à l'élection présidentielle, pensent que l'activité humaine n'a pas d'impact sur le climat, nous préférons rappeler que la Terre peut vivre sans l'homme, mais pas le contraire.

Face à cette urgence, le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse salue, dans le projet d'avis soumis au vote, l'approche systémique des ODD qui lient les questions environnementales, économiques et sociales. Nous saluons également les préconisations du CESE et nous tenons à souligner trois éléments.

Les ODD sont aussi un programme pour la France, il ne s'agit pas que d'une politique de coopération. Il est nécessaire que les citoyens, notamment ceux en situation de pauvreté, soient parties prenantes de la mise en œuvre des ODD, qu'ils y soient, comme le souligne le projet d'avis, sensibilisés et mobilisés, au même titre que les collectivités territoriales, les acteurs économiques, les syndicats, les ONG.

De plus, nous soutenons la transformation de la politique de coopération comme une convergence de l'ensemble des pays vers des modèles de développement soutenables, ce qui implique nécessairement d'appliquer des solutions différenciées en fonction de chacun des États. Ainsi, il s'agit pour les pays recevant du soutien de la communauté internationale de ne plus être considéré comme bénéficiaires mais comme parties prenantes des politiques de coopération.

Enfin, tout en rappelant l'importance pour la France d'honorer ses engagements en matière d'aide au développement et les nécessaires 0,7 % du revenu national brut fixés depuis les années soixante-dix, il s'agit aussi de réfléchir à comment les activités des États et des entreprises ne nuisent pas au développement ?

Il est ainsi urgent de lutter contre l'évitement fiscal et de renforcer, comme le propose le projet d'avis, les administrations fiscales dans les pays en développement. Le groupe fera d'ailleurs des propositions sur ces questions à l'occasion de l'examen d'un prochain avis porté par la section de l'économie et des finances.

Le groupe tient à féliciter Philippe Jahshan, le rapporteur, et l'administration pour le travail réalisé et a voté favorablement cet avis.

# Déclarations des groupes

## Outre-mer

La prise en compte des objectifs de l'agenda 2030 pour un développement durable à l'échelle planétaire, appelle la France à adapter ses moyens, ses outils et ses orientations stratégiques en matière de coopération internationale. C'est le sens de l'avis que nous examinons aujourd'hui. Ceci nous conduit à prendre l'exacte mesure du rôle que les Outre-mer peuvent et doivent jouer dans ce domaine. L'avis souligne comme essentiel que, dans la cadre de la politique française et européenne de coopération, le rôle international des collectivités ultramarines soit davantage reconnu et soutenu.

Trois considérations à l'appui de cette préconisation pour les Outre-mer.

D'abord, il y a, première considération, ne l'oubliions pas, les besoins spécifiques de développement de nos différents territoires et collectivités. 70 ans après la loi de Départementalisation de 1946, concernant certains d'entre eux, on constate pour tous, qu'à côté d'immenses progrès, il subsiste des écarts de développement humain insupportables. Le récent projet de loi « Égalité réelle pour les Outre-mer », actuellement en cours de discussion, en témoigne. Or, pour ces territoires, soumis à des contraintes structurelles fortes, reconnues pour les Régions ultrapériphériques (RUP) par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et qui ont longtemps connu l'exclusive coloniale, les relations extérieures ne sont pas seulement une respiration indispensable, c'est un moteur pour un développement endogène.

Aussi bien, la coopération française et européenne se doivent de prendre en compte les intérêts de nos territoires. Nous demandons en particulier que les aides et accords négociés avec les pays ACP, ne viennent pas contrarier les projets et productions de nos collectivités ultramarines. Des exemples récents nous démontrent qu'on pourrait à cet égard mieux faire. C'est l'occasion de souligner, en liaison directe avec notre sujet, tout l'intérêt qui s'attache, pour nos RUP, à l'élaboration d'un mémorandum français sur l'interprétation de l'article 349 du TFUE, afin de donner à cette disposition toute la portée nécessaire et répondre ainsi aux besoins et à l'exigence même du texte. C'est un sujet à l'ordre du jour.

La seconde considération tient évidemment à la position géographique des Outre-mer sur trois océans, avec l'extension de notre zone économique exclusive. Elle tient aux relations historiques et culturelles que ces territoires entretiennent avec maints pays qui ont contribué à leur peuplement, avec l'inventivité de nos sociétés civiles pour nouer des relations transfrontalières. Elle tient encore aux capacités d'innovation, de recherche et de formation qui ont été développées chez nous (avec la présence d'organismes de recherche de haut niveau spécialisés dans divers domaines intéressant le développement durable, par exemple l'agriculture et l'habitat tropical ou l'économie bleue).

À ces divers titres, nos territoires ultramarins constituent, pour la France comme pour l'Europe, des plateformes d'avancées, d'initiatives et d'action internationale qu'on ne saurait sans dommage ignorer, et qu'il convient de valoriser.

Enfin, la troisième considération tient à l'exposition particulière de nos îles et territoires aux risques du réchauffement climatiques et à l'obligation qui nous incombe d'y prévenir les catastrophes et d'y préserver une biodiversité exceptionnelle représentant 80 % de celle du

pays tout entier. Le défi lancé par la communauté internationale de « *ne laisser personne de côté* » en adoptant 17 Objectifs de développement durable, doit évidemment trouver une déclinaison concrète dans nos Outre-mer. Cela appelle également une adaptation des outils de notre action internationale permettant à ces territoires de s'y associer pleinement.

Pour résumer, reconnaître et soutenir le rôle international des Outre-mer, c'est à la fois mieux servir la coopération française et européenne et servir mieux le développement endogène de nos territoires.

Depuis 20 ans, les Outre-mer n'ont pas ménagé leurs efforts pour s'insérer dans leur environnement régional et s'ouvrir à la coopération. Depuis 15 ans, La Réunion puis Mayotte, représentent la France à la Commission de l'océan Indien. Récemment, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie ont accédé au statut de membres à part entière du Forum des îles du Pacifique. Dans l'Atlantique, des négociations sont en passe de permettre aux départements français d'Amérique d'intégrer diverses organisations régionales, tandis que Saint-Pierre et Miquelon participe à l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest.

Nous avons obtenu la possibilité d'initier des accords dans notre zone géographique immédiate, la nomination d'ambassadeurs délégués à la coopération régionale, l'organisation de conférences annuelles de coopération régionale et la possibilité d'affecter auprès des missions diplomatiques des agents de nos collectivités.

Mais il faut évidemment aller plus loin.

Il s'agit, selon la proposition actuellement à l'examen au Sénat après avoir recueilli un vote unanime de l'Assemblée nationale, de permettre aux collectivités ultramarines de nouer des accords au-delà de leur zone géographique de proximité.

Il s'agit d'assurer aux collectivités d'Outre-mer et à leurs sociétés civiles une représentation spécifique dans toutes les instances nationales de concertation intéressant la coopération.

Il s'agit enfin de développer de bonnes pratiques de « coopération » interne, franco-françaises, entre Paris et nos collectivités afin que sur les sujets les intéressent, celles-ci soient informées en amont des initiatives françaises et européennes et qu'elles y soient associées utilement.

Le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

## Personnalités qualifiées

**Jacques Pasquier** : « La France a salué l'adoption par les Nations-Unies de « l'agenda 2030 », elle s'est aussi félicitée de l'Accord de Paris.

Ça n'empêche pas les institutions européennes de faire, en ce moment, du chantage aux pays subsahariens pour les forcer à accepter des Accords de partenariats économiques. La France se prépare à valider le CETA, accord économique commercial global entre l'Union Européenne et le Canada.

# Déclarations des groupes

Or ces accords ont été négociés bien avant les engagements de 2015.

Est-ce que « l'agenda 2030 du développement durable » va réellement changer les pratiques ?

Au travers d'entreprises filiales ou sous-traitantes, au mépris de la santé des populations locales, nous assistons aujourd'hui à des pratiques prédatrices de la part d'investisseurs états-uniens, français, britanniques, ou encore japonais, russes ou chinois sur les pays du Sud :

Extractions minières, accaparement de terres... certains chercheurs américains parlent de *tunneling*, terme qui évoque bien le siphonage de la valeur ajoutée au travers de filiales.

Différents médias se sont fait l'écho des pratiques d'Areva au Niger, ou de l'entreprise canadienne Rockgate au Mali... bauxite, or, uranium, argent, cuivre... extractions des phosphates en Tunisie, nickel en Nouvelle-Calédonie... Ces ressources naturelles deviennent souvent fléaux dans la vie des populations locales qui perdent leur vie en espérant la gagner.

Les pays concernés ont le plus souvent des capacités institutionnelles imparfaites. Même par la volonté de se développer via ces investissements étrangers, ils sont, au final, victimes d'une prédateur sur leurs ressources.

Le groupe Bolloré et ses diverses filiales sont l'objet de mises en causes par les populations, les médias, voire des procédures d'enquêtes, notamment au Cameroun en lien avec les conditions de travail de la production d'huile de palme, l'accaparement de terres, la déforestation, via une société domiciliée au Luxembourg.

En avril dernier, le siège du groupe Bolloré Africa Logistics a fait l'objet d'une perquisition dans le cadre d'une enquête sur les conditions d'octroi des concessions des ports de Conakry, en Guinée, et de Lomé, au Togo.

Pauvreté, événements climatiques, migrations, conflits : que dire ? Sinon qu'au regard des enjeux révélés en 2015, lors de la Conférence de New-York sur le Développement durable, et des engagements de la COP 21 à Paris, ceux qui n'ont pas compris qu'il faut changer, sont, et nous mettent en danger !

Il faut de nouveaux accords économiques entre les pays, portés par des investissements responsables, c'est-à-dire incluant, au-delà du profit économique, une dimension sociale et environnementale, chère à notre assemblée.

Comme représentant de la Confédération paysanne, et considérant que l'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel, Je voterai cet avis ».

**Amewofofo Adom'Megaa** : « Parce qu'aucune frontière, aucun océan, aucun mur, aucun mirador, ne peut stopper un ÊTRE persécuté et brimé par son quotidien, brimé par le poids de la vie, brimé par la misère, brimé par les tensions politiques, en bref, brisé par

le désespoir que, cette saisine se devait d'aborder ces questions de coopérations avec un nouveau regard. Un regard ambitieux et surtout audacieux.

Elle se devait de tourner le dos à certaines pratiques autrefois justifiables par des décisions prises aux sorties de la colonisation, mais qui, aujourd'hui, ne peuvent plus fonctionner ainsi.

Je tiens donc à saluer la qualité du travail et les auditions menées par le rapporteur, Philippe Jahshan.

Si toutefois, il est, d'importance majeure d'inscrire les ODD dans une approche globale et une vision universelle, surtout en matière de santé, d'éducation, d'égalité Homme-Femme, cet agenda 2030 du développement durable est une belle opportunité pour proposer un vrai changement de paradigme dans la manière d'aborder la politique de coopération avec les pays du Sud.

Les enjeux sont de taille car nous savons TOUS que plusieurs facteurs tels, le réchauffement climatique, la multiplication par deux de la démographie sur certains continents comme l'Afrique dont les 2/3 seront des jeunes de moins de 30 ans, sont propices à un bouleversement très prochain de notre monde.

En effet, nous voyons bien la pression migratoire actuelle et les drames que cela engendre, en méditerranée, au Proche et au Moyen Orient. Pourtant, rien ne stoppe la volonté de ces centaines de milliers de personnes de fuir leurs pays. Ces pressions migratoires sont le fruit de tensions politiques, de persécutions, mais aussi de la pauvreté, du manque de perspectives et donc du désespoir.

Les guerres, mais aussi, le pillage des matières premières, la corruption et la mainmise d'une minorité sur les richesses, sur les moyens alloués au titre de la coopération, sont les terreaux qui conduisent à ces drames. Ces phénomènes couplés au réchauffement climatique décupleront ces mouvements de masse si nous n'en prenons la mesure maintenant et ne mettons pas en œuvre les mesures indispensables.

Toutefois, nous devons être extrêmement vigilants sur la manière de mener ces coopérations afin qu'elles bénéficient directement aux populations. C'était une des grandes difficultés de cette saisine. Trouver l'équilibre entre le respect de la souveraineté des États et la nécessité ABSOLUE d'une coopération qui doit bénéficier aux nécessiteux. La politique de coopération ne doit plus être vécue comme du paternalisme, une forme d'asservissement ou encore un outil formidable de néo colonialisme.

Pour conclure, je terminerai par ce propos de l'Homme qui a éveillé en moi la conscience de la chose publique alors que je n'étais qu'un petit homme de 4 ans, encore en Afrique à ce moment-là, Ce propos de Thomas Sankara, initialement destiné aux femmes et que j'ai volontairement détourné « *Il n'y a de révolution sociale véritable que lorsque le peuple est libéré, libéré de la misère intellectuelle, mais aussi alimentaire. Que jamais nos yeux ne voient une société où la moitié du peuple est maintenue dans la misère. J'entends le vacarme du silence de ces millions de misérables, je pressens le grondement de leur bourrasque, je sens la furie de leur*

# Déclarations des groupes

*révolte. J'attends et espère l'irruption féconde de la révolution dont ces populations traduiront la force et la rigoureuse justesse sorties de leurs entrailles de misérables et d'opprimés. »*

À nous donc d'écrire la suite afin que la fin soit différente...

Cette saisine s'inscrit dans cette dynamique et c'est pour cela que je la voterai ».

## UNAF

À l'occasion de la publication du Rapport mondial de suivi de l'éducation, en septembre dernier, la directrice générale de l'UNESCO, Irina Bokova, a alerté sur l'urgence à changer de paradigme en matière d'éducation : « *Nous devons changer radicalement la façon dont nous envisageons le rôle de l'éducation dans le développement mondial, car elle joue le rôle de catalyseur pour le bien-être des individus et l'avenir de notre planète* ». Elle a ajouté : « *Aujourd'hui plus que jamais, l'éducation a la responsabilité d'être en phase avec les défis et aspirations du XXI<sup>e</sup> siècle et de favoriser les types de valeurs et de compétences propices à une croissance durable et inclusive et à une cohabitation pacifique des peuples* ».

Au rythme actuel des progrès d'accès des enfants à l'éducation, le monde parviendra à un enseignement primaire universel en 2042, à un enseignement secondaire du premier cycle universel en 2059 et du second cycle en 2084. Cela signifie un demi-siècle de retard par rapport à la date butoir de 2030 fixée pour la réalisation des objectifs de développement durable.

Pourtant, les exemples concrets sont pléthore, pour nous convaincre de l'influence de l'éducation sur l'épanouissement des personnes et le développement mondial. L'éducation renforce la résilience des populations face aux risques climatiques. Elles adhèrent et participent aux mesures d'atténuation. Dès lors pour lutter contre les effets du changement climatique, il est plus pertinent d'accroître l'effort d'éducation que d'investir dans les digues. Les projections montrent qu'en cas de stagnation des progrès de l'éducation, les décès dus aux catastrophes augmenteraient de 20 % par décennie. Les communautés les plus exposées aux événements climatiques se trouvent généralement dans des pays où les niveaux d'études sont faibles et inégaux. Pour une planète plus verte et un avenir durable pour tous, il faut exiger des systèmes éducatifs plus qu'une simple transmission de connaissances, et ceci dans tous les pays du monde, pas seulement dans les moins avancés.

Le groupe de l'UNAF met l'accent sur l'ODD 4 « *Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les opportunités d'apprentissage tout au long de la vie* » pour souligner l'imbrication des 17 objectifs entre eux et la nécessité d'une approche transversale. Il salue la pertinence des préconisations de l'avis, qui fixe une feuille de route de mobilisation de l'ensemble de la communauté internationale, dont la France et l'Union européenne pourraient être porte-drapeaux par une politique de coopération refondée.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

## UNSA

L'UNSA se félicite de cette saisine du CESE par le gouvernement, au regard des enjeux sociétaux, économiques, environnementaux et financiers liés à la politique française de coopération et de développement international.

Cet avis prend une acuité particulière au moment où notre pays doit réexaminer et adapter les priorités de sa politique afin de prendre en compte l'adoption l'année dernière de deux accords historiques :

- l'agenda 2030 pour le développement durable de New York ;
- et, bien entendu, les engagements de la COP 21 de Paris.

Le défi est immense car il s'agit, ni plus ni moins, que de faire converger l'ensemble des pays de la planète vers un modèle de développement où la croissance économique serait indissociable de la cohésion sociale et de la protection de l'environnement. Au passage, nous pouvons relever l'importance du rôle joué par les instances multilatérales.

L'UNSA estime que l'avis rendu permet au CESE d'apporter une contribution aux débats et d'éclairer les décisions avant la tenue du prochain Comité interministériel de la coopération internationale et du développement.

En effet, les nombreuses recommandations formulées par l'avis, regroupées en huit chapitres, positionnent clairement le CESE.

L'UNSA retient tout particulièrement celle qui souligne la nécessité de faire du développement durable un véritable projet politique et par conséquent de bâtir un consensus national autour de la politique de coopération au développement durable. Il est en effet essentiel de faire de la feuille de route des Objectifs de développement durable et de la COP 21 un complément indispensable à la diplomatie et aux enjeux de sécurité et de défense français. À cet égard, l'UNSA partage le soutien apporté par l'avis à toutes les initiatives publiques visant à la sensibilisation et à la mobilisation citoyenne sur les problématiques liées à la mise en œuvre des ODD et au développement durable.

Un autre point important est celui qui insiste sur l'utilité de garantir un agenda indivisible, universel et qui engage les parties et permet notamment de pallier le caractère non contraignant des ODD.

Avec l'avis, l'UNSA plaide pour un renforcement du levier politique et pour que tous les pays s'engagent à élaborer des stratégies nationales de mise en œuvre de l'agenda, et à en faire des revues publiques tous les cinq ans devant les Nations Unies et de façon bisannuelle au niveau national. De son côté, notre pays doit être exemplaire en ce domaine.

L'UNSA trouve pertinente la recommandation visant à instaurer un ministère de plein droit, chargé de la coopération internationale pour le développement durable, et celle concernant le repositionnement du Commissariat général pour le développement durable sous l'autorité du Premier ministre, avec un mandat de coordination interministérielle et de suivi de la mise en œuvre de la stratégie.

Il est également important, comme l'indique l'avis, d'assurer la redevabilité de la politique de coopération et d'aide au développement par une meilleure évaluation, de

# *Déclarations des groupes*

---

doter l'Aide publique au développement (APD) de moyens à la hauteur des enjeux du développement durable et d'atteindre enfin les 0,7 % du RNB (Revenu national brut) mais aussi de lutter résolument contre la corruption, les détournements de fonds et l'évasion fiscale. Il conviendrait également de revaloriser les financements innovants additionnels.

Le gouvernement français doit soutenir plus activement le rôle des acteurs non étatiques et, en ce sens, réaffirmer la place du Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI).

De leur côté, les entreprises ont un rôle évident à jouer mais elles doivent respecter les normes internationales (Déclaration tripartite de l'OIT sur les multinationales, Principes directeurs de l'OCDE...) et introduire des critères de Responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE) dans leur stratégie et leur management. L'UNSA propose qu'on permette aux élus des comités d'entreprise d'être informés des mesures RSE mis en place dans leur entreprise.

Par conséquent, il convient de renforcer les moyens publics de suivi et d'évaluation de l'application de la RSE par les entreprises bénéficiant de soutiens publics.

L'UNSA, comme le rapport, conclut sur l'importance de la mise en œuvre par l'Union européenne de l'agenda du développement durable et de la révision de la stratégie UE 2020 dont les objectifs doivent enfin devenir prioritaires.

En conclusion, l'UNSA a voté cet avis.

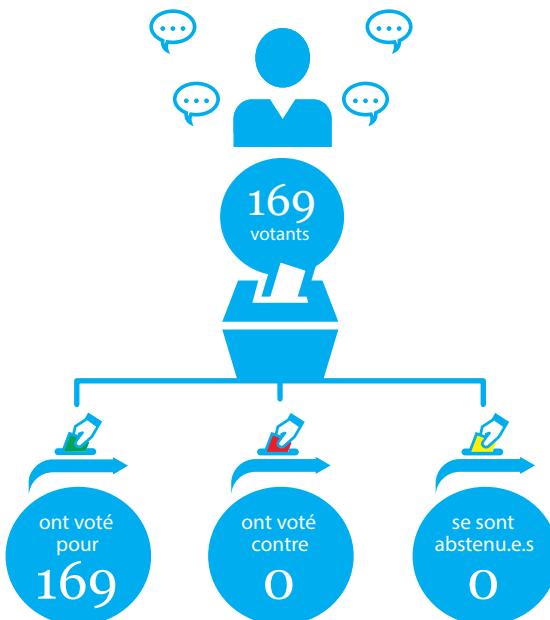
**AVIS**

**DÉCLARATIONS/SCRUTIN**

**ANNEXES**

# Scrutin

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Philippe Jahshan



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public  
lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental  
**le 12 octobre 2016**

Ont voté pour : 169

Agriculture	Mme Beliard, M. Bernard, Mme Bonneau, MM. Choix, Cochonneau, Mmes Cottier, Dutoit, MM. Ferey, Gangneron, Mme Gautier, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
Artisanat	Mme Amoros, M. Crouzet, Mme Foucher, MM. Fourny, Le Lann, Mme Marteau, M. Stalter, Mme Teyssedre.
Associations	MM. Deschamps, Jahshan, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, M. Serres, Mme Trellu-Kane.
CFDT	M. Blanc, Mmes Blanckard, Château, Duboc, M. Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mmes Hervé, Houbairi, M. Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Pajéres y Sanchez, Prévost, M. Ritzenthaler.
CFE-CGC	Mme Couvert, M. Dos Santos, Mme Roche.
CFTC	Mme Roger, M. Thouvenel.
CGT	Mmes Cailletaud, Farache, MM. Fourier, Garcia, Mmes Garreta, Lamontagne, Lejeune, Manière, MM. Marie, Meyer, Rabhi, Teskouk.

<i>CGT-FO</i>	Mmes Brugère, Chazaud, Derobert, Desiano, MM. Legagnoa, Pihet, Techer.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mmes Blin, Lexcellent, Roudil.
<i>Entreprises</i>	M. Asselin, Mmes Boidin Dubrule, Castéra, MM. Cavagné, Cordesse, Mmes Couderc, Dubrac, Duhamel, Duprez, Escandon, MM. Gailly, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, M. Nibourel, Mme Pauzat, MM. Pfister, Pottier, Mmes Prévet-Madère, Roy, Tissot-Colle.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Badré, Beall, Mme de Béthencourt, MM. Bonduelle, Bougrain Dubourg, Compain, Mme Denier-Pasquier, MM. Genty, Le Bouler-Le Quilliec, Mmes Martinie-Cousty, Popelin.
<i>Mutualité</i>	M. Junique, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Blanchet, Coly, Dulin, Mme Weber.
<i>Outre-mer</i>	MM. Rivière, Togna, Vernaudon.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Adam, MM. Adom'Megaa, Amsalem, Aschieri, Bennahmias, Boccaro, Bontems, Mme Brunet, MM. Cabrespines, Cambacérès, Mmes Castaigne, Claveirole, Collin, Djouadi, M. Duval, Mmes Gibault, Goujon, MM. Grosset, Guglielmi, Mmes Hurtis, Jaeger, MM. Joseph, Jouzel, Keller, Kettane, Mmes Lechatellier, Le Floc'h, Léoni, Levaux, MM. Molinoz, Pasquier, Pilliard, Roustan, Mmes Sehier, Sinay, Thiéry, MM. Thieulin, Thomiche.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaume-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.

# Annexes

## N° 1 COMPOSITION DE LA SECTION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES

- ✓ **Président :** Jean-Marie CAMBACERES
- ✓ **Vice-présidents :** Jacques BEALL et Claude COCHONNEAU

### Agriculture

- ✓ Claude COCHONNEAU
- ✓ Daniel ROGUET

### Artisanat

- ✓ Bernard STALTER

### Associations

- ✓ Philippe JAHSHAN
- ✓ Marie TRELLU-KANE

### CFDT

- ✓ Adria HOUBAIRI
- ✓ Christophe QUAREZ
- ✓ Philippe SAINT-AUBIN

### CFE-CGC

- ✓ Carole COUVERT

### CFTC

- ✓ Joseph THOUVENEL

### CGT

- ✓ Fabienne CRU
- ✓ Paul FOURIER

### CGT-FO

- ✓ Béatrice BRUGERE

### Coopération

- ✓ Christian ARGUEYROLLES

### Entreprises

- ✓ François ASSELIN
- ✓ Christian NIBOUREL

**Environnement et nature**

- ✓ Jacques BEALL
- ✓ Bruno GENTY

 **Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

- ✓ Emelyn WEBER

 **Outre-mer**

- ✓ Sarah MOUHOUSSONE
- ✓ Dominique RIVIERE

 **Personnalités qualifiées**

- ✓ Amewofofo ADOM'MEGAA
- ✓ Jean-Luc BENNAHMIAS
- ✓ Frédéric BOCCARA
- ✓ Jean-Marie CAMBACERES
- ✓ Cindy LEONI
- ✓ Marie-Béatrice LEVAUX
- ✓ Jacques PASQUIER
- ✓ Benoît THIEULIN

 **UNAF**

- ✓ Antoine RENARD

 **Personnalités associées**

- ✓ Leyla ARSLAN
- ✓ Philippe BROOD
- ✓ Thierry CORNILLET
- ✓ Alain EVEN
- ✓ Nicole GNESOTTO
- ✓ Michel GUERLAVAIS
- ✓ Khalid HAMDANI
- ✓ Muriel PENICAUD

# Annexes

---

## N° 2 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

✓ **Tancrède Voituriez**

*chercheur à l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDR)*

✓ **Matt Simonds**

*membre de la Confédération syndicale internationale (CSI)*

✓ **Mario Pezzini**

*directeur du Centre de développement de l'OCDE et directeur par intérim de la Direction pour la coopération au développement de l'OCDE*

✓ **Laurent Zylberberg,**

*directeur des relations institutionnelles, internationales et européennes de la Caisse des dépôts et consignations (CDC)*

✓ **Brigitte Laurent**

*directrice des relations institutionnelles de la CDC*

✓ **Céline Scemama**

*directrice du Département de la stratégie de la CDC*

✓ **Vaia Tuuhia**

*déléguée générale de l'association 4D*

✓ **Claude Lise**

*président de l'Assemblée de Martinique*

✓ **André Vallini**

*secrétaire d'État chargé du Développement et de la francophonie*

✓ **Hélène Valade**

*directrice Développement durable Suez environnement et présidente de la plateforme RSE auprès du Premier ministre*

✓ **Rémy Rioux**

*directeur de l'Agence française de développement*

✓ **André Viola**

*président du Conseil départemental de l'Aude et président de la Commission internationale de l'Assemblée des départements de France*

✓ **Pascale Quivy**

*vice-présidente de Coordination Sud et déléguée générale du Centre de recherche et d'information pour le développement (CRID)*

✓ **Pierre Jacquemot**

*président du GRET (Professionnels du développement solidaire)*

✓ **Grégoire Niaudet**

*spécialiste des questions de financement au sein du Secours catholique*

✓ **Ronan Dantec**

*sénateur de Loire-Atlantique et vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat*

✓ **Christine Andela**

*présidente du Collectif d'ONG pour la sécurité alimentaire et le développement rural (COSADER)*

✓ **Pascal Canfin**

*président de WWF France, ancien ministre délégué au Développement*

Le rapporteur s'est, par ailleurs, entretenu avec :

✓ **Jean-Jacques Gabas**

*chercheur au CIRAD et président d'honneur du Groupement d'intérêt scientifique pour l'étude de la mondialisation et du développement (Gemdev)*

✓ **Sylvain Boucherand**

*ingénieur B&L Evolution, spécialiste RSE et biodiversité*

✓ **Gérard Renouard**

*président de l'association Agriculteurs français et développement international (AFDI)*

✓ **Günther Bachmann**

*secrétaire général du Conseil allemand pour le développement durable*

# Annexes

## N° 3 LETTRE DE SAISINE DU PREMIER MINISTRE



03 JUIN 2016  
Céde 1414

*Le Premier Ministre*

- 793 / 16 / SQ

Paris, le - 2 JUIN 2016

Monsieur le Président,

L'agenda mondial du développement a été marqué en 2015 par la tenue de trois importants sommets mondiaux : la 3ème conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba en juillet, la conférence des Nations unies sur le développement durable à New York en septembre qui a fixé l'agenda 2030 des Objectifs de développement durable (ODD) et, enfin, la COP 21 à Paris en décembre.

Le sommet d'Addis-Abeba a posé les bases d'une vision renouvelée du financement du développement durable avec le Programme d'Action d'Addis-Abeba. A New York, la communauté internationale s'est dotée d'un agenda faisant converger la lutte contre l'extrême pauvreté et la protection de la planète. Cette nouvelle feuille de route composée de 17 objectifs de développement durable est universelle, inclusive, transversale. Elle sera donc mise en œuvre par l'ensemble des pays et avec l'ensemble des acteurs concernés, des Etats à la société civile en passant par les collectivités territoriales. Enfin, la conférence sur le climat de Paris (COP21) a permis un changement de paradigme, en entérinant pour la première fois un accord universel pour lutter contre les changements climatiques tout en protégeant les populations et les territoires les plus vulnérables.

Ces trois sommets posent aux Etats de nombreuses exigences mais, à l'exception de l'accord de Paris qui sera juridiquement contraignant, ils consistent avant tout en des engagements politiques au plus haut niveau. La société civile en France et dans le monde a largement contribué à l'élaboration du contenu de ces agendas. La France s'est portée volontaire pour faire partie du premier groupe de pays qui rendra compte, en juillet à New-York à l'ONU, de sa mise en œuvre de l'Agenda 2030. Comme l'ensemble des Etats, elle doit désormais se doter des mécanismes pour celle-ci à l'échelle nationale ainsi que dans ses politiques de coopération et développement international.

Monsieur Patrick BERNASCONI  
Président du Conseil économique,  
social et environnemental  
9, place d'Iéna  
75775 PARIS Cedex 16

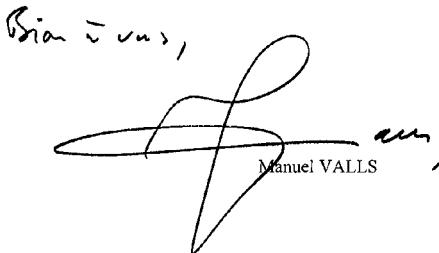
Hôtel de Matignon - 57, rue de Varenne - 75007 PARIS - Téléphone : 01 42 75 80 00

Signataire des différents accords conclus dans ce cadre, la France doit donc se doter d'un stratégic de mise en œuvre de ses Objectifs de développement durable. Dans cet objectif, un nouveau Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) devrait se tenir à l'automne prochain, sous ma présidence.

A cette fin toujours, le Président de la République a annoncé, fin août 2015, le rapprochement de l'Agence française de développement (AFD) et de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour renforcer cette politique. Après une phase de dialogue avec l'ensemble des acteurs, il a été décidé que l'AFD se rapprocherait de la CDC par voie conventionnelle. Une convention-cadre sera ainsi conclue entre l'AFD et la CDC cette année. En parallèle, le Président de la République a annoncé en septembre 2015, lors de l'Assemblée générale des Nations unies, l'augmentation des financements pour le développement mis en œuvre par l'AFD (+ 4 milliards d'euros de prêts – dont 2 milliards consacrés au climat – et + 370 millions d'euros de dons d'ici 2020). Ce rapprochement entre l'AFD et la CDC représente aussi une opportunité de modernisation et d'ouverture, l'occasion de développer des synergies d'expertise et de réseaux et d'offrir la possibilité de construire des passerelles entre la mise en œuvre opérationnelle des Objectifs de développement durable et de l'Accord de Paris sur le climat en France et à l'international via l'aide au développement.

Au regard de l'importance des enjeux sociétaux, économiques, environnementaux et financiers que porte la politique de coopération et de développement international de notre pays, je considère qu'il est indispensable que le CESE apporte sa contribution aux réflexions qui s'engagent actuellement. Avec ce projet d'avis simple, non précédé d'un rapport, il s'agira ainsi de suivre la mise en œuvre de l'Agenda 2030 du développement durable et des engagements de la COP 21 dans la politique de coopération et de développement international de la France afin d'éclairer les futures décisions qui devront être adoptées lors du prochain CICID. L'examen en assemblée plénière de cet avis devra intervenir au plus tard à la fin du mois de septembre prochain, avant le CICID.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs

  
Manuel VALLS

## N° 4 DES INSTRUMENTS EUROPÉENS MULTIPLES

### L'Instrument de coopération au développement (ICD)

L'ICD, dont le montant pour la période 2014-2020 s'élève à 19,6 milliards d'euros, comprend à la fois des programmes géographiques (10,1 milliards €) et des programmes thématiques (7,7 milliards €). Le principe de différenciation a permis de concentrer plus de 50 % des ressources au profit des PMA contre 29,7 % sur la période précédente alors que les pays à revenus intermédiaires voient leurs allocation passer de 24,99 % à 5,89 %. L'ICD géographique soutient la coopération au développement avec les pays en développement qui figurent sur la liste des bénéficiaires de l'APD établie par le CAD de l'OCDE. Cet instrument concerne la coopération avec des pays et régions partenaires en Amérique latine, Asie du sud-est, Asie centrale, Moyen-Orient ainsi que l'Afrique du Sud. En sont exclus les pays bénéficiant d'un financement de l'UE ou d'un autre instrument d'aide extérieure : Fonds européen de développement, Instrument européen de voisinage (IEV) ou au titre de l'Instrument d'aide de préadhésion (IAP).

Les programmes thématiques de l'ICD couvrent à la fois les pays éligibles au titre des programmes géographiques de l'ICD, mais aussi les pays éligibles au FED et à l'instrument de voisinage. Doté d'une enveloppe de 7 milliards € pour la période 2014-2020, l'ICD thématique comprend deux programmes :

- Biens publics mondiaux (5,101 milliards €) qui vise le renforcement de la coopération, de l'échange de connaissances et d'expériences et de capacités des pays partenaires afin de contribuer à l'élimination de la pauvreté, la cohésion sociale et le développement durable. Ce programme comprend 5 lignes thématiques, environnement et changement climatique (27 %), énergie durable (12 %), développement humain (25 %), sécurité alimentaire (29 %) et migration et asile (9 %).
- Organisations de la société civile (OSC) et autorités locales (1,907 milliards €) qui a pour but d'encourager un environnement favorisant la participation citoyenne ainsi que l'action et la coopération de la société civile, l'échange de connaissances, expériences et capacités des OSC et des autorités locales dans les pays partenaires pour l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

### L'Instrument de coopération au développement (ICD) - programme panafricain

Le programme panafricain vise à financer au niveau continental ou transrégional, des projets complémentaires à ceux déjà mis en œuvre par l'UE et les États-membres. Le suivi et l'orientation de la programmation de cet instrument, en particulier dans les secteurs de la sécurité et du changement climatique, constituent une priorité pour la France.

Son enveloppe s'élève à 845 millions € pour la période 2014-2020 et couvre les priorités politiques convenues dans le cadre du partenariat Afrique-UE : Sécurité, gouvernance et droits de l'Homme (10-15 %), Commerce, intégration régionale et infrastructures (30-35 %),

Migrations, mobilité et emploi (5-10 %), Changement climatique, environnement, et agriculture (25-30 %), Education supérieure et recherche (15-20 %), Dialogue politique, développement des capacités et mécanisme de soutien (5-10 %).

### L'Instrument européen de voisinage (IEV)

Son objectif est « d'établir un espace de prospérité et de bon voisinage, fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération ».

Il contribue à renforcer les relations bilatérales avec 16 pays partenaires à l'Est et au Sud de l'UE (Maroc, Algérie, Tunisie, Libye, Egypte, Syrie, Israël, Territoires palestiniens, Jordanie, Liban, Ukraine, Moldavie, Biélorussie, Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan). Cet instrument comprend des programmes de coopération régionale et transfrontalière.

L'enveloppe de l'IEV s'élève à environ 15,43 milliards € pour la période 2014-2020.

### L'Instrument d'aide de préadhésion (IAP)

L'Instrument d'aide de préadhésion II (IAP) est l'instrument financier qui permet à l'UE de soutenir les réformes dans les pays candidats à l'adhésion en leur apportant une aide financière et technique. Cette aide vient en appui des partenariats établis entre l'Union européenne et les pays candidats à l'Union européenne (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Islande, Kosovo, Monténégro, Serbie, Turquie, Ancienne République yougoslave de Macédoine). L'IAP aide les pays candidats à s'aligner sur les règles, normes, politiques et pratiques de l'UE en vue de leur adhésion, en appuyant notamment les réformes dans des domaines étroitement liés à la stratégie d'élargissement, comme la démocratie et la gouvernance, l'État de droit ou la croissance et la compétitivité.

L'enveloppe de l'IAP s'élève à 11,7 milliards € pour la période 2014-2020.

### L'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme (IEDDH)

Lancé en 2006, l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme (IEDDH) est un instrument permettant à l'UE d'apporter son soutien à la défense de la démocratie et des droits de l'Homme à travers le monde. Son enveloppe s'élève à 1,3 Milliards € pour la période 2014-2020. Contrairement aux autres instruments, l'IEDDH peut être mobilisé en dehors d'accords de coopération avec les autorités des pays partenaires, pour soutenir les associations ou défenseurs des droits de l'Homme.

### L'Instrument de stabilité (IdS)

L'Instrument de stabilité (IdS) a pour objectif de soutenir les politiques extérieures de l'UE pour la prévention des conflits et la consolidation de la paix, sur le court terme (partie non programmée à l'avance) et sur le long terme (prévention du terrorisme, du crime organisé, amélioration des infrastructures en matière de sécurité ou santé publique). Son enveloppe est de 2,3 milliards € pour la période 2014-2020.

# Annexes

---

## L'Instrument de partenariat (IP)

Cet instrument vise à soutenir la coopération économique, financière et technique avec les pays émergents. Il a quatre objectifs : soutenir l'appui et répondre aux défis mondiaux, diffuser les intérêts européens à l'étranger notamment la dimension internationale de la stratégie Europe 2020 (stratégie pour une « croissance intelligente », climat, énergie...), accroître l'accès au marché, renforcer les liens dans le domaine du commerce et de l'investissement et les opportunités commerciales des entreprises européennes, promouvoir la diplomatie et la coopération académique. L'enveloppe de l'IP s'élève à 954,8 millions € pour la période 2014-2020.

## L'Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN)

L'Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN) finance des mesures destinées à améliorer la sûreté nucléaire et la protection radiologique ainsi que la mise en œuvre de contrôles de sûreté effectifs et efficaces dans les pays tiers. L'enveloppe de l'ICSN s'élève à 225,3 millions € pour la période 2014-2020.

La Coopération territoriale européenne, dite INTERREG et les programmes sectoriels soutiennent les coopérations portées par des partenaires issus de plusieurs pays européens et qui répondent aux exigences de la Stratégie Europe 2020.

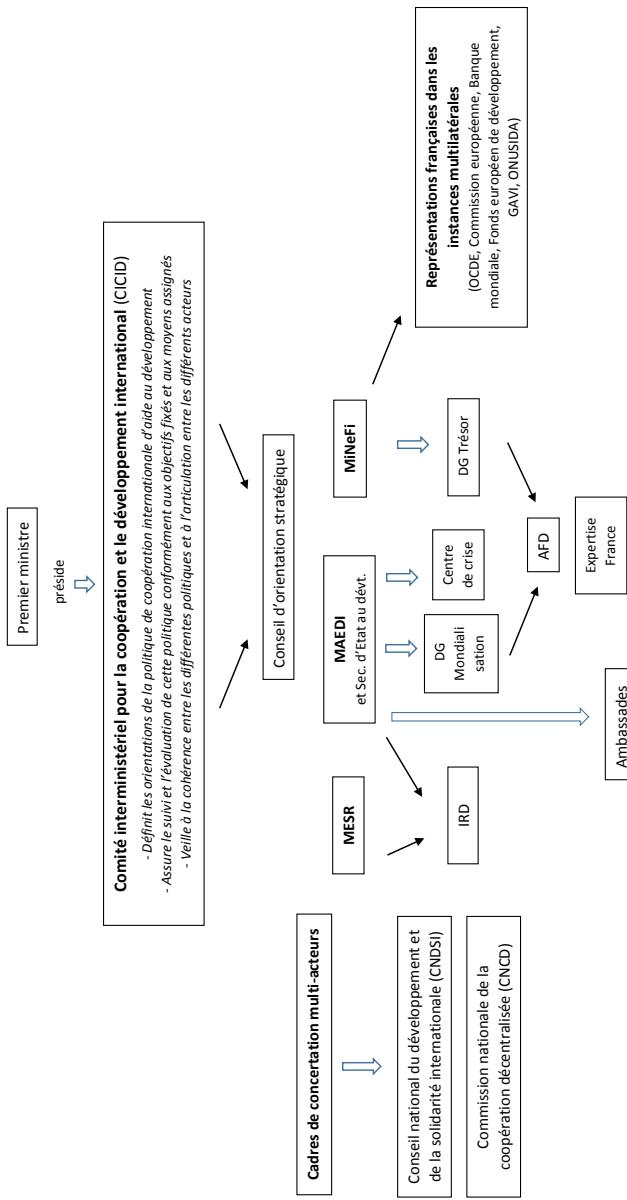
## La Coopération territoriale européenne (CTE)

La CTE est un des volets de la politique régionale de l'UE. Participant également à l'objectif de réduction des écarts de développement entre les régions européennes, la CTE encourage les autorités locales et régionales des différents États membres à travailler ensemble et échanger à travers des programmes, projets et réseaux conjoints. Son fonctionnement est donc très différent de celui des programmes régionaux FEDER-FSE. La CTE est financée par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER).

Expérimentée depuis le début des années 90, la CTE, communément appelée **INTERREG** en est à sa 5<sup>e</sup> génération. Pour la période 2014-2020, elle couvre trois types de programmes :

- la coopération transfrontalière (INTERREG VA), financement de projets de part et d'autre d'une frontière commune,
- la coopération transnationale (INTERREG VB), financement de projets dans des zones géographiques plus vastes,
- la coopération interrégionale (INTERREG VC), programme visant à encourager le partage de bonnes pratiques et la mise en réseau en matière d'innovation, d'efficacité énergétique, de développement urbain

## N° 5 SCHÉMA DE L'ARCHITECTURE INSTITUTIONNELLE DE LA POLITIQUE FRANÇAISE DE COOPÉRATION INTERNATIONALE



# Annexes

---

## N° 6 LISTE DES SIGLES

ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique
AFD	Agence française de développement
AOSIS	<i>Alliance of Small Island States</i>
APD	Aide publique au développement
BEPS	<i>Base Erosion and Profit Shifting</i>
BM	Banque mondiale
CAD	Comité d'aide au développement
CDC	Caisse des dépôts et consignations
C2D	Contrat de désendettement et développement
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le Développement
CNCD	Commission nationale de la coopération décentralisée
CNDSI	Conseil national du développement et de la solidarité internationale.
CocoDev	Commission coopération au développement
COSADER	Collectif d'ONG pour la sécurité alimentaire et le développement rural
COSP	Conférence d'orientation stratégique et de programmation
CRID	Centre de recherche et d'information sur le développement
CSI	Confédération syndicale internationale
DFID	<i>Department for international development</i>
DGM	Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats
DG Trésor	Direction générale du Trésor
EPIC	Établissement public industriel et commercial
FED	Fonds européen de développement
FEI	France expertise internationale
FMI	Fonds monétaire international
FMN	Firmes multinationales
GAVI	<i>Global Alliance for Vaccines and Immunization</i>
Gemdev	Groupement d'intérêt scientifique pour l'étude de la mondialisation et du développement
GES	Gaz à effet de serre
HCCI	Haut Conseil à la coopération internationale
ICD	Instrument de coopération au développement
IDDRRI	Institut du développement durable et des relations internationales
IEDDH	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme
IEV	Instrument européen de voisinage
LOPDSI	Loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale

---

MAEDI	Ministère des Affaires étrangères et du développement international
MINEFI	Ministère de l'Économie et des finances
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs du développement durable
OIT	Organisation internationale du travail
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
OSC	Organisations de la société civile
PED	Pays en développement
PIB	Produit intérieur brut
PIDESC	Pacte international relatif aux droits sociaux économiques et culturels
PIN	Programme indicatif national
PIR	Programme indicatif régional
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPP	Pays pauvres prioritaires
PPP	Partenariats public privé
PTOM	Pays et territoires d'outre-mer
R&D	Recherche et développement
RGPP	Révision générale des politiques publiques
RNB	Revenu national brut
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
SAIDS	Service des affaires internationales et du développement solidaire
TTF	Taxe sur les transactions financières
UE	Union européenne

## Dernières publications de la section des affaires européennes et internationales

LES AVIS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Perspectives pour la révision de la stratégie Europe 2020  
Alain Delmas  
Juin 2015

Migrations internationales : un enjeu planétaire  
Olivier Kirsch  
Octobre 2015

Les enjeux de la négociation du projet de Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI)  
Christophe Querez  
Mars 2016

RENTRÉE 2015  
Conseil économique, social et environnemental

RENTRÉE 2015  
Conseil économique, social et environnemental

RENTRÉE 2015  
Conseil économique, social et environnemental

## Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

LES AVIS DU CESE

Les certificats de qualification professionnelle  
Dominique Giller

SEPTEMBRE 2016

LES AVIS DU CESE

Contribution des emplois de la biodiversité à la transition écologique  
Allain Bougrain Dubourg

SEPTEMBRE 2016

LES AVIS DU CESE

La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France  
Jean Jouzel et Agnès Michelot

SEPTEMBRE 2016

RENTRÉE 2015  
Conseil économique, social et environnemental

RENTRÉE 2015  
Conseil économique, social et environnemental

RENTRÉE 2015  
Conseil économique, social et environnemental

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

**www.lecese.fr**

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15<sup>e</sup>,  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.

N° 411AA0011-001016 - Dépôt légal : octobre 2016

Credit photo : Istock  
Montage : CESE



PEFC® 10-31-2190 / Certifié PEFC



IMPRIM'VERT®

# LES AVIS DU CESE



L'adoption des Objectifs de développement durable (ODD) et l'Accord de Paris en 2015, dans un contexte mondial marqué par les inégalités croissantes, les crises multiformes et les conflits, ouvrent une voie pour faire converger l'ensemble des pays de la planète vers un modèle de développement où la croissance économique serait indissociable de la cohésion sociale et de la protection de l'environnement.

Saisi par le gouvernement au sujet des conséquences de l'adoption de ce nouvel agenda du développement durable sur les orientations et missions de la politique française de coopération, le CESE recommande de faire du développement durable un véritable projet politique et l'axe d'orientation d'une coopération française ambitieuse. Pour ce faire, il préconise notamment le retour à un ministère de plein droit chargé de la coopération pour le développement durable et la solidarité internationale, l'accroissement des moyens financiers publics dédiés à l'aide au développement, avec 0,7 % du revenu national brut consacré à l'aide publique au développement d'ici à 2022 et surtout de soutenir et de valoriser le rôle de la société civile.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL  
9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

N° 41116-0011 prix : 19,80 €  
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-151089-0



9 782111 510890



Diffusion  
Direction de l'information  
légale et administrative  
Les éditions des *Journaux officiels*  
tél. : 01 40 15 70 10  
[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)