

UN MONDE COMMUN, UN AVENIR POUR CHACUN



Rapport sur la modernisation
de la politique partenariale de développement
et de solidarité internationale



Par Hervé Berville
Député



Remis au Premier ministre
Edouard Philippe



Présenté au Président de la République
Emmanuel Macron

LA MODERNISATION DE LA POLITIQUE PARTENARIALE DE DÉVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

Rapport par Hervé BERVILLE, parlementaire en mission auprès de

M. Jean-Yves LE DRIAN
Ministre de l'Europe
et des Affaires étrangères

M. Bruno LE MAIRE
Ministre de l'Économie
et des Finances



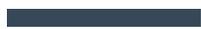
Remis au Premier ministre
Edouard Philippe

Août 2018



Présenté au Président de la République
Emmanuel Macron

SOMMAIRE



CHAPITRE I DIAGNOSTIC

Constat n° 1 : une politique aux enjeux radicalement nouveaux	P.16
Constat n° 2 : des atouts français multiples	P.24
Constat n° 3 : un décalage entre les priorités affichées et les financements octroyés	P.29
Constat n° 4 : un besoin de coordination au niveau européen et une dispersion au niveau multilatéral	P.40
Constat n° 5 : une politique d'évaluation morcelée	P.46
Constat n° 6 : une politique qui ne s'appuie pas assez sur les parties prenantes	P.52
Constat n° 7 : une politique qui peine à mobiliser le secteur privé	P.58

CHAPITRE II PROPOSITIONS

1. Formuler la vision française renouvelée de la politique de partenariats et de solidarité internationale	P.66
2. Renforcer la visibilité et l'efficacité du système européen	P.67
3. Inscrire l'action dans les pays partenaires dans un cadre stratégique de long terme	P.70
4. Moderniser la gouvernance	P.71
5. Accroître la prévisibilité des financements et repenser la mesure des résultats	P.74
6. Faire de la redevabilité un axe central de la politique de partenariats	P.77
7. Associer tous les pans de la société	P.81
8. Engager le passage à l'échelle de l'action humanitaire et de stabilisation	P.88
9. Favoriser le déploiement de l'action au plus près du terrain	P.90
10. Dynamiser la mobilisation du secteur privé	P.93

12 PROPOSITIONS PIVOTS



Élaborer un cadre de partenariat global, document stratégique unique exposant la vision de la France à long terme

Préparer un Pacte fondateur pour une relation Europe-Afrique du XXI^e siècle

Présenter une loi d'orientation et de programmation de la politique de partenariats et de solidarité internationale

Établir une commission indépendante d'évaluation

Organiser un Tour de France « Les routes de 2030 »

Lancer le Forum 2030, espace de dialogue rassemblant tous les acteurs

Lancer un programme Jeune expert international

Créer le programme PASS Engagement-Solidarité

Expérimenter le programme Expert technique de la diaspora

Renforcer et structurer stratégiquement le soutien des ambassades aux initiatives locales

Porter au G7 de 2019 une initiative en faveur de la mobilisation des ressources domestiques

Créer un fonds dédié à l'innovation et à l'expérimentation

ENSEMBLE DES PROPOSITIONS

1. Élaborer un Cadre de partenariat global, document stratégique unique exposant la vision de la France à long terme P.67
2. Préparer un Pacte fondateur pour une relation Europe-Afrique du XXIe siècle P.68
3. Proposer la nomination d'un Commissaire européen dédié à la relation Europe-Afrique et en charge de la négociation du Pacte P.68
4. Soutenir, sous conditions, la fusion des instruments de l'action extérieure de l'Union européenne P.68
5. Engager une réflexion sur le rapprochement entre la Banque européenne d'investissement et la Banque européenne de reconstruction et de développement P.69
6. Élaborer des Dialogues pour les partenariats et l'investissement, documents stratégiques bilatéraux P.70
7. Etablir une Conférence de pilotage permanente, remplaçant le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement P.72
8. Inclure le ministère de la Transition écologique et solidaire au Conseil d'administration de l'Agence française de développement P.72
9. Présenter une loi d'orientation et de programmation de la politique de partenariats et de solidarité internationale P.74
10. Communiquer et rendre compte de la politique de partenariats autour des résultats obtenus et sur la base d'indicateurs renouvelés P.75
11. Établir une commission indépendante d'évaluation P.77
12. Budgétiser la part affectée de la taxe sur les transactions financières et le Fonds social de développement P.80
13. Renforcer la lisibilité des documents budgétaires s'agissant de l'articulation bilatéral-européen-multilatéral P.80
14. Organiser un Tour de France « Les routes de 2030 » P.81
15. Lancer une plateforme unique d'information et de financement participatif P.82
16. Lancer le Forum 2030, espace de dialogue rassemblant tous les acteurs P.82
17. Initier le prix Forum 2030 à destination des jeunes élèves P.83
18. Établir un collège jeunesse au Conseil national pour le développement et la solidarité internationale P.83

19. Créer le programme PASS Engagement-Solidarité P.84
20. Lancer un programme Jeune expert international P.84
21. Créer une cellule diaspora au sein de l'Agence française de développement P.85
22. Expérimenter le programme Expert technique de la diaspora P.86
23. Favoriser la structuration d'une filière au sein du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères spécialisée sur la politique de développement P.86
24. Encourager l'émergence d'une capacité de recherche et d'influence française centrée sur les Objectifs du développement durable P.87
25. Augmenter les moyens de l'action humanitaire et de stabilisation P.89
26. Faire du Centre de crise et de soutien l'acteur pivot de l'action humanitaire et de stabilisation P.89
27. Renforcer et décloisonner l'appui aux initiatives de toutes les organisations de la société civile P.90
28. Renforcer et structurer stratégiquement le soutien des ambassades aux initiatives locales P.91
29. Redynamiser l'action extérieure des collectivités territoriales françaises P.92
30. Organiser un dialogue permanent et structurant avec les acteurs privés aux niveaux international et national P.93
31. Établir avec les fondations une feuille de route commune sur l'égalité femme-homme P.94
32. Porter au G7 de 2019 une initiative en faveur de la mobilisation des ressources domestiques P.95
33. Faire de la garantie un axe moteur des activités de la Banque européenne d'investissement P.95
34. Faire de la Place de Paris le premier centre d'innovation financière pour la transition écologique et solidaire P.96
35. Fournir à Proparco les moyens de mobiliser davantage les instruments à fort effet de levier - Garantie, syndication, gestion pour compte de tiers P.100
36. Créer un fonds dédié à l'innovation et à l'expérimentation P.100

2018



2019

Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre
<p>Loi d'orientation et de programmation</p>	<p>Proposition du Pacte Europe-Afrique</p>	<p>Pass Engagement-Solidarité</p>	<p>Première édition du Forum 2030</p>	<p>Conclusion des premiers Dialogues pour les partenariats et l'investissement</p> <p>Ouverture de la plateforme unique d'information et de financement participatif</p>	<p>Sommet du G7</p> <p>Initiative sur la mobilisation des ressources domestiques</p>	<p>Lancer le programme Expert technique de la diaspora</p> <p>Ouverture à candidature du programme Jeunes-Expert International</p>

AVANT-PROPOS



L'époque que nous vivons est à bien des égards peu banale.

Les défis semblent s'accumuler inlassablement et l'ordre international n'apparaît plus en mesure d'apporter les solutions adéquates à la multiplication des foyers d'instabilité, à l'accélération des changements climatiques ou encore à l'accroissement des inégalités. Dans ce monde en proie à de nombreux dérèglements, les sociétés sont traversées par des incertitudes sur l'avenir et paraissent partout fatiguées d'assumer ce qu'elles considèrent comme les coûts associés à l'intensification de l'interdépendance (intervention militaire, ouverture des marchés, aide internationale). Le rejet de la mondialisation est ainsi devenu un argument électoral victorieux dans de nombreux pays, entraînant un profond bouleversement des équilibres politiques. Tous ces phénomènes ont conduit à la remise en cause du multilatéralisme et des organismes de coopération, renforçant le risque d'une paralysie durable de l'action collective.

Au même moment, des réseaux collaboratifs, des fondations, des organisations de la société civile, des entreprises privées ou des entités publiques se déploient en dehors des cadres traditionnels pour répondre à l'urgence des défis communs. Ces nombreuses initiatives, qui émergent sur l'ensemble des territoires, tentent ainsi d'imaginer des solutions innovantes plus résilientes, respectueuses des écosystèmes et soucieuses d'équité. Tant en France que dans les pays en développement, ces actions endogènes esquissent des transformations durables en consacrant une place centrale à la jeunesse.

Dans ce contexte, la politique de développement et de solidarité internationale est convoquée de manière inédite. Elle doit être le moyen d'intégrer ces dynamiques nouvelles au cœur de nos relations avec les pays en développement, en mobilisant les citoyens et en confiant à tous les acteurs du changement les leviers pour agir. Cette vision renouvelée qui implique une modernisation des partenariats, se traduit *de facto* par l'abandon de la dichotomie pays du nord-pays du sud et doit faire de cette politique un enjeu déterminant de la politique nationale.

Notre capacité à influencer sur le cours des transformations mondiales dépendra de ces nouvelles alliances à la confluence des multiples enjeux démographiques, sécuritaires, écologiques, migratoires, économiques ou humanitaires.

En cette période singulière, caractérisée par la recherche d'un nouvel arrangement global, les voix de la France et de l'Europe apparaissent ainsi essentielles pour construire un monde commun, berceau d'un avenir pour chacun.

Hervé Berville

CHAPITRE 1

DIAGNOSTIC

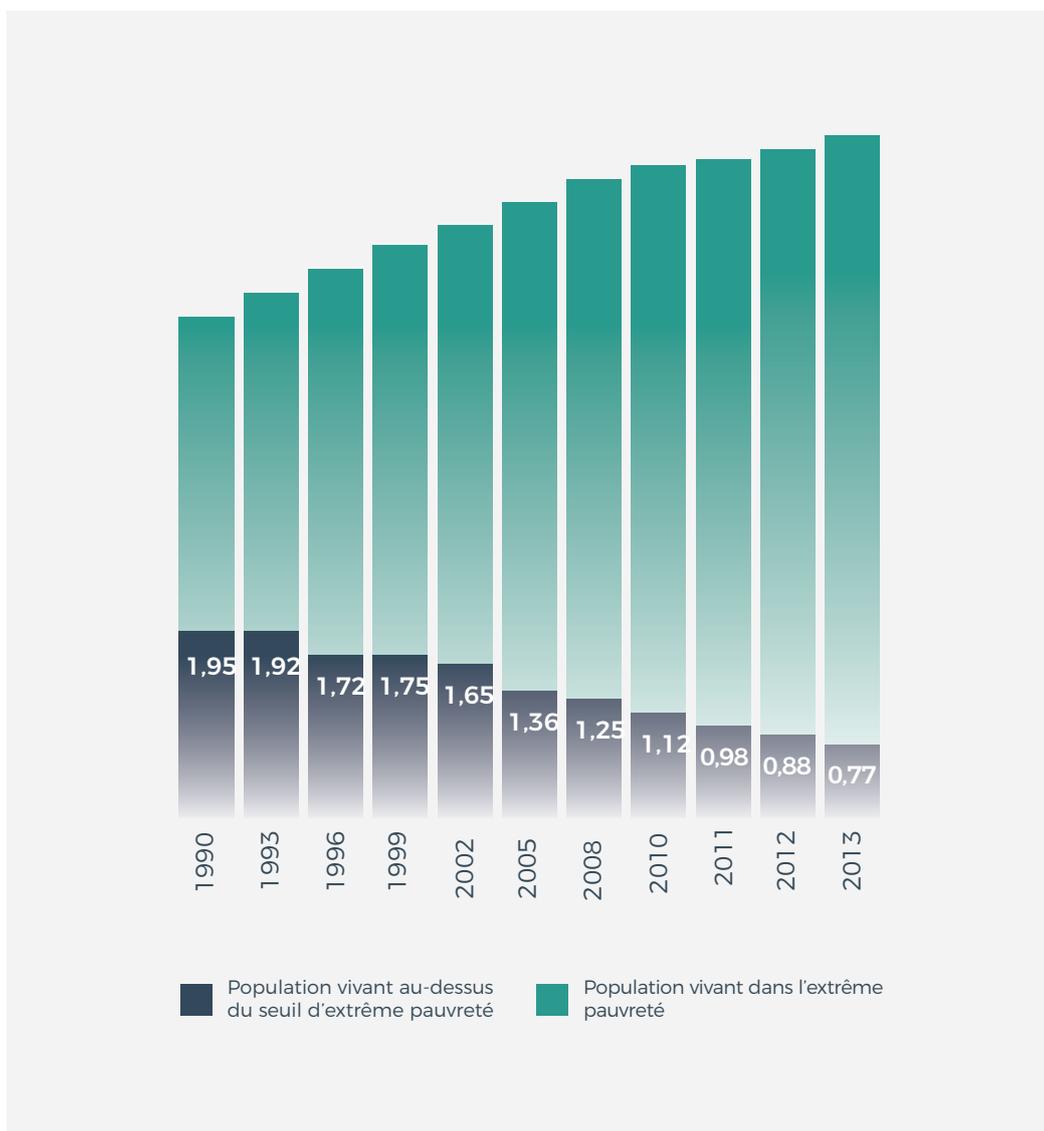
CONSTAT N°1 UNE POLITIQUE AUX ENJEUX RADICALEMENT NOUVEAUX

1.1

DE NOUVELLES RÉALITÉS INTERNATIONALES

Les enjeux liés au développement ont considérablement évolué à mesure que la mondialisation s'est accélérée. C'est à la lumière des nouvelles réalités internationales que doivent être repensés le sens et les termes de la mise en œuvre de l'aide publique au développement (APD). Trois dynamiques structurelles peuvent ainsi être identifiées. Premièrement, la croissance économique soutenue dans les pays émergents et en développement a entraîné un net recul de la pauvreté bien que celle-ci demeure significative et que sa distribution géographique reste particulièrement hétérogène. Deuxièmement, les conditions dans lesquelles s'est déployée cette croissance rapide furent loin d'être optimales et ont notamment entraîné de profonds déséquilibres faisant naître des besoins urgents nouveaux. Enfin, les défis du développement ont progressivement changé d'échelle et de nature à la faveur de l'interdépendance grandissante entre les différentes économies du monde. Ils sont ainsi devenus inéluctablement globaux et nécessitent à ce titre une réponse collective et coordonnée de l'ensemble des pays. Dans ce contexte, de nouveaux cadres internationaux de référence relatifs à l'aide publique au développement, plaçant notamment la question climatique au centre de l'action, ont émergé pour répondre aux défis mondiaux contemporains.

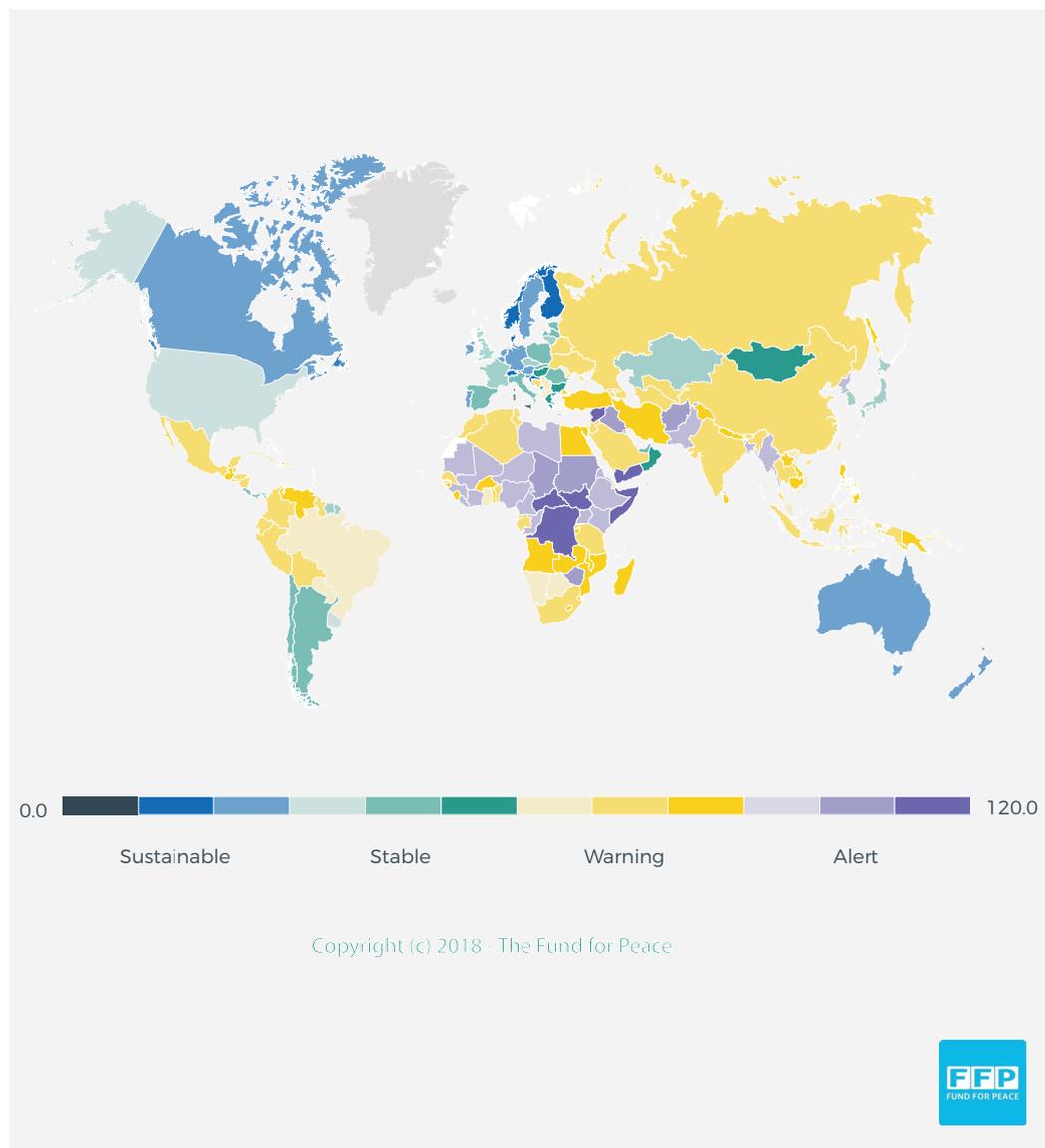
La pauvreté a nettement reculé mais demeure significative. En dépit de la croissance de la population mondiale, le nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté a progressivement diminué à la faveur d'une croissance économique dynamique dans de nombreux pays d'Asie, d'Amérique Latine et d'Afrique. Ainsi, entre 1985 et 2014 le taux d'extrême pauvreté¹ est passé de 44 % à 12 %. Malgré ces progrès, le niveau de pauvreté reste significatif et selon l'Organisation des Nations unies (ONU) plus de 800 millions de personnes subsistaient en 2016 avec moins de 1,90 dollar par jour et étaient touchées par l'insécurité alimentaire, soit environ 10 % de la population mondiale.²



- 1 Moins de 1,90 dollars par jour.
- 2 Donnée ONG Action contre la faim.

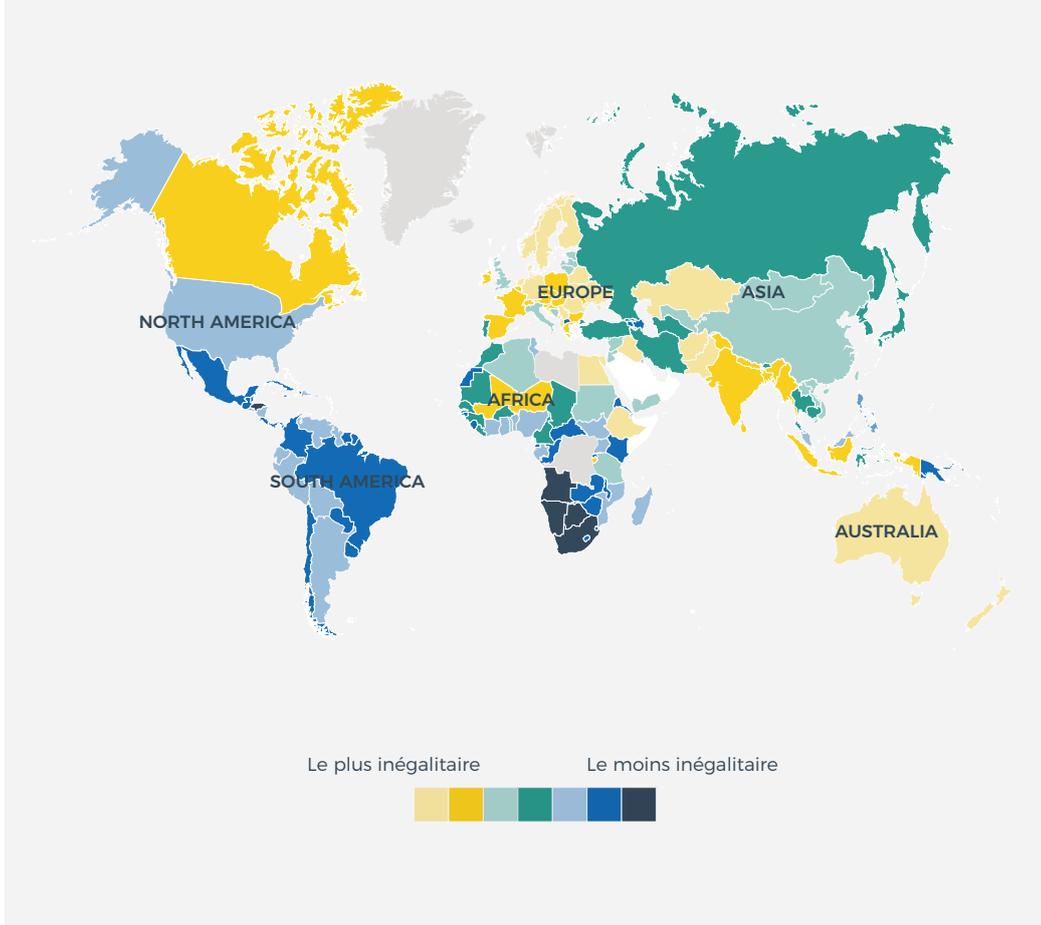
La pauvreté se concentre dans les foyers de crise et de fragilité dont la distribution géographique s'est considérablement étendue.

La géographie des crises et des fragilités a évolué et « l'arc des crises » affecte désormais la plupart des pays prioritaires de l'aide publique au développement française. Selon l'ONU, 130 millions de personnes ont ainsi besoin d'assistance humanitaire dans le monde dont la majeure partie sur le continent africain où se déploient actuellement neuf des quinze opérations de maintien de la paix des Nations unies. C'est autour de ces foyers de crise que se concentrent les populations les plus vulnérables et les facteurs de fragilités internes comme l'instabilité politique, la faiblesse des institutions ou l'absence de services de base s'y télescopent, complexifiant la mise en œuvre rapide de solutions. Les populations de ces régions se retrouvent dès lors particulièrement vulnérables aux chocs externes, qu'ils soient sécuritaires (attaques de groupes armés ou déstabilisation par des États voisins, trafics illicites), idéologiques (radicalismes religieux, mouvements séparatistes), économiques (fluctuations des cours des matières premières et produits de base, endettement non soutenable), sanitaires (épidémies), migratoires ou environnementaux (catastrophes naturelles).



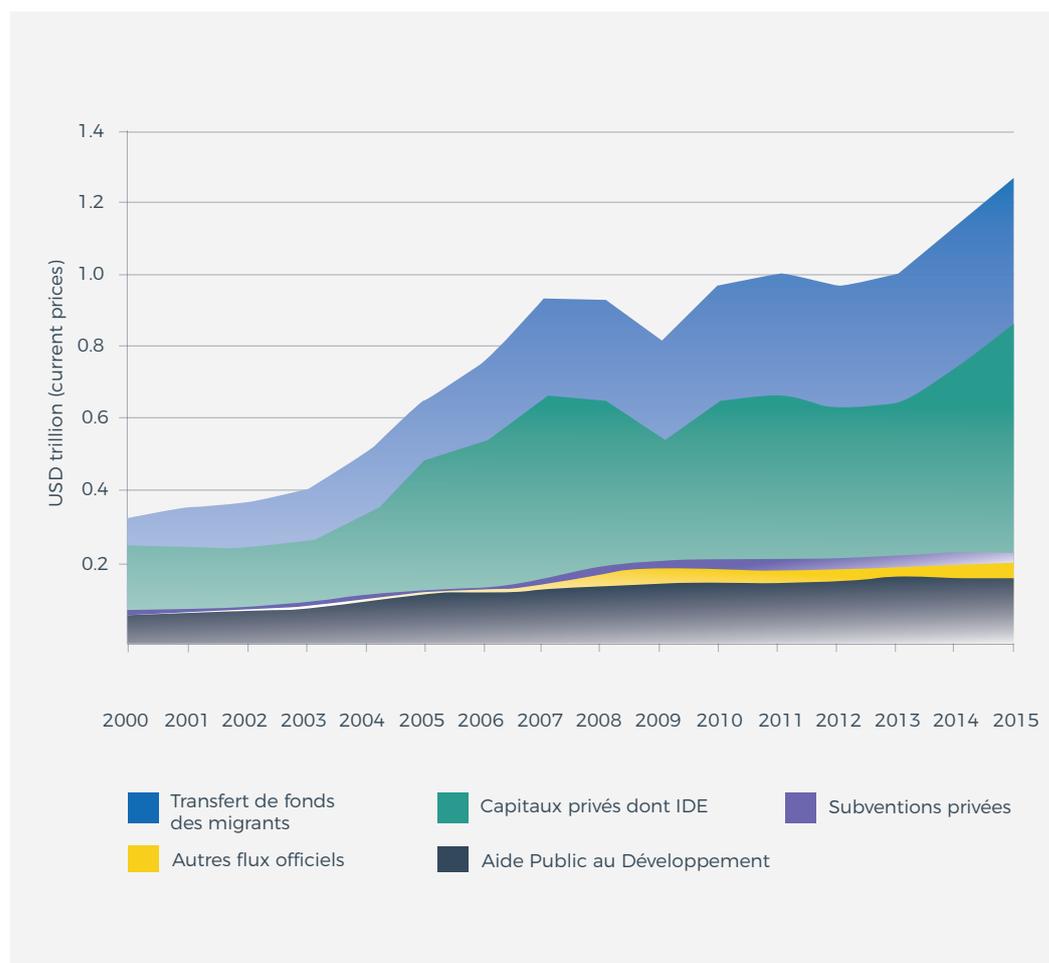
La réduction de la pauvreté a été accompagnée d'une augmentation des inégalités intra-pays. La réduction de l'extrême pauvreté dans certains pays bénéficiaires de l'aide publique au développement ainsi que la réduction des inégalités inter-pays ont toutefois été accompagnées en parallèle d'un creusement significatif des inégalités intra-pays. Si des décennies d'intégration économique, commerciale et financière ont permis l'émergence d'une classe moyenne, la distribution particulièrement inéquitable des fruits de la croissance a laissé persister de véritables poches de pauvreté. La mise en place des conditions d'une économie inclusive, équitable et soutenable apparaît donc comme un défi urgent et majeur pour l'ensemble des pays afin de réduire ou *a minima* de stabiliser des inégalités en constante progression depuis une quarantaine d'années.³

LES RÉGIONS LES PLUS INÉGALES DANS LE MONDE INDICE DE GINI



- 3 WID, base de données sur le patrimoine et le revenu.
- 4 « Pays émergents et pays en développement, pérenniser la croissance dans une conjoncture extérieure moins favorable », Bertrand Gruss, Malhar Nabar et Marcos Poplawski-Ribeiro, FMI, 2017.

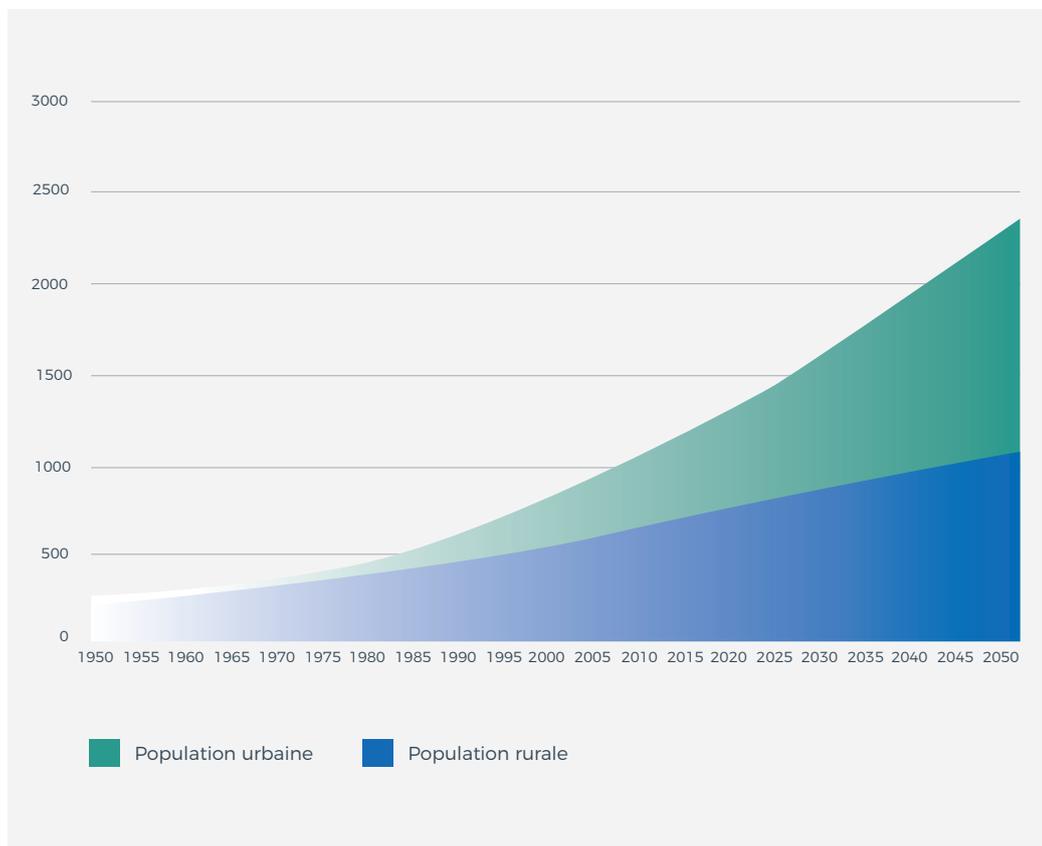
Les pays émergents et en développement comptent parmi les premiers moteurs de la croissance mondiale. La croissance de ces pays représentait 80 % de la croissance économique mondiale en 2017 ⁴ et pour 2019, la Banque mondiale estime que la croissance de l'Afrique subsaharienne sera de 3,5 %, contre 3,0 % au niveau mondial. Ce dynamisme économique s'appuie largement sur l'essor démographique, qui devrait conduire la population africaine à doubler d'ici 2050, et des financements externes en nette progression. Ainsi, les investissements directs étrangers et les transferts de fonds des migrants représentent conjointement près de 10 fois le montant total de l'aide publique au développement. Ces données globales ou régionales ne doivent cependant pas occulter la forte hétérogénéité des trajectoires, tout particulièrement sur le continent africain. La catégorie « pays en développement » recouvre aujourd'hui des réalités économiques très diverses qui nécessitent une véritable différenciation des approches et une attention renouvelée aux dynamiques endogènes.



La croissance de ces pays est de plus en plus tirée par le secteur privé. L'exemple de l'Afrique est particulièrement illustratif de ces nouvelles dynamiques à l'œuvre. Alors que les prix des matières premières ont chuté ces dernières années, le continent dans son ensemble a continué de croître à un rythme supérieur à la moyenne mondiale du fait notamment d'une moindre dépendance aux exportations de matières premières et de produits agricoles. De nombreuses économies africaines se sont ainsi progressivement et durablement tournées vers les services ⁵ en s'appuyant sur des innovations de rupture comme les services internet mobile, utilisés par exemple dans les activités de bancassurance et l'énergie solaire. L'émergence d'un modèle de croissance porté par le secteur privé, l'innovation frugale ⁶ et le *leapfrogging* ⁷ laisse suggérer que la trajectoire de ces pays sera inéluctablement différente de celles qu'ont pu connaître les pays européens, américains et asiatiques, démontrant ainsi la nécessité de sortir d'une vision évolutionniste du « développement ».

Ces dynamiques ont entraîné de nouveaux besoins. La croissance démographique africaine a considérablement rajeuni le continent avec un âge médian oscillant désormais entre 19 et 20 ans avec des pays comme le Niger dont 50 % de la population a moins de 15 ans. Près de 350 millions de jeunes africains supplémentaires ⁸ arriveront donc sur le marché du travail d'ici 2050 ce qui induit un travail massif sur l'employabilité et nécessite d'immenses investissements de qualité dans l'éducation et la formation. Par ailleurs, la population urbaine de l'Afrique étant vraisemblablement amenée à doubler au cours des 25 prochaines années, pour atteindre un milliard d'habitants, la grande majorité de ces emplois se concentrera dans les métropoles, ce qui entrainera des besoins conséquents en infrastructures urbaines durables. La montée en puissance d'une classe moyenne estimée à 400 millions de personnes, qui pourrait doubler d'ici 2050, devrait accélérer dans le même temps la mise en place de systèmes de santé, de protection sociale et de services publics essentiels pour couvrir les besoins croissants. Dans

ce contexte, la capacité effective des Etats à mettre en œuvre un système fiscal permettant le financement de ces politiques publiques sera déterminante pour soutenir à long terme les dynamiques endogènes, répondre aux besoins internes et participer à la résolution des défis globaux.



Les défis en matière de développement se sont globalisés et la dernière décennie est en l'espace particulièrement illustrative. La question du climat est à cet égard emblématique car les dérèglements climatiques affectent tous les pays du monde, même si les populations dans les pays en développement demeurent les plus vulnérables. L'enjeu migratoire s'est également récemment imposé comme une question éminemment collective, que les mouvements soient la conséquence de conflits ou motivés par la recherche d'opportunités économiques. Les problématiques sécuritaires, notamment liées au terrorisme islamiste, ne connaissent pas davantage de frontières et concernent désormais autant les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) que les pays bénéficiaires de l'aide publique au développement.

Ces défis sont de plus en plus interconnectés. Les relations qu'entretiennent les multiples défis globaux (politiques, climatiques, sécuritaires, sanitaires, humanitaires) sont de mieux en mieux identifiées et à cet égard, la région du Sahel est particulièrement révélatrice de ces interdépendances. Ainsi, le manque de capacités d'adaptation aux changements climatiques renforce la vulnérabilité d'une population déjà en situation de fragilité, ce qui peut fournir un terrain favorable à la propagation des épidémies,⁹ à la montée des conflits locaux et à la propagation d'idéologies extrémistes. Cette situation peut accélérer les déplacements de populations et les migrations, tout particulièrement des jeunes. Au niveau macroéconomique, la croissance des pays de l'OCDE est de plus en plus liée à la stabilité des pays émergents et en développement, ce qui démontre que les enjeux liés au développement économique et social ne peuvent plus être pensés indépendamment les uns des autres.

- 5 Le secteur contribue à 50 % de la production économique totale du continent africain selon l'International Center for Trade and Sustainable Development.
- 6 Le concept d'innovation frugale s'inspire du Jugaad indien, qui dans un contexte de ressources et moyens limités, met en œuvre une ingénierie à la fois simple, efficace et peu onéreuse pour répondre à des besoins clairement identifiés (Définition E-RSE).
- 7 Le déploiement massif du téléphone portable sur le continent africain sans passer par une phase d'utilisation du téléphone fixe est un exemple de *leapfrogging*.
- 8 L'Afrique rurale en mouvement, Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation, 2018.
- 9 Les inondations répétées augmentent les maladies transmises par l'eau.

La réponse à ces défis s'inscrit donc pleinement dans une réflexion sur la régulation de la mondialisation. La multiplicité et l'interdépendance des défis rendent leur compréhension et leur résolution complexe ce qui nourrit les critiques à l'égard d'une organisation collective ne parvenant pas à corriger les déséquilibres. La crise de la mondialisation actuelle, dont la montée des populismes dans de nombreux pays est l'un des symptômes évidents, ne sera donc résolue durablement qu'à travers la mise en œuvre de réponses structurantes comme une éducation de qualité, la construction d'infrastructures de santé, la prévalence de la règle de droit, l'adaptation au changement climatique ou la préservation de la biodiversité. La gestion des biens communs requiert *de facto* un travail coordonné, d'autant plus que leurs interactions constantes complexifient leur régulation. C'est à ce titre que le rôle de l'aide publique a sensiblement évolué, devenant progressivement un instrument central de correction des déséquilibres de la mondialisation visant à prévenir et réguler les risques toujours plus globaux, multiples et interdépendants.

1.2

DE NOUVEAUX CADRES INTERNATIONAUX DE RÉFÉRENCE

L'Agenda 2030 est la première réponse globale aux nouveaux défis du développement durable. Le programme de développement durable à l'horizon 2030 et ses 17 Objectifs de développement durable (ODD) adoptés par les Nations unies en septembre 2015, prennent la suite des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). À la différence des OMD, qui concernaient les pays en développement, ce programme est universel et s'applique à tous les pays. Par ailleurs, les ODD représentent la convergence entre les OMD, qui touchaient aux enjeux de pauvreté, d'éducation, d'égalité et de santé, et le programme d'action de conférence de Rio de 1992 sur le développement durable. Ainsi, on ne dénombre pas moins de 6 ODD à caractère environnemental (eau et assainissement, énergie, climat, modes de consommation et de production durables, écosystèmes terrestres, mers et océans). Au-delà de ce cadre général, les années 2015 et 2016 ont vu s'accélérer le bouleversement du cadre du développement. Paris, Addis-Abeba et Istanbul ont en effet posé les jalons d'une réponse coordonnée et appropriée d'ampleur significative et ont permis de relancer la dynamique internationale sur les enjeux climatiques, financiers et humanitaires.

L'Accord de Paris sur le climat s'est imposé comme un nouvel impératif structurant. Depuis la conférence de Stockholm de 1972, la question de l'environnement a été progressivement élevée au rang de problématique internationale d'importance majeure mais les différentes conférences des parties (COP) ont échoué à mettre en œuvre des mesures ambitieuses et contraignantes pour les États et, dès lors, à contenir le réchauffement climatique. Ainsi l'indice mondial de température terre-océan a augmenté de 1 °C depuis les années 1970,¹⁰ illustrant le « fossé d'ambition » existant entre les engagements de réduction des gaz à effet de serre pris par les États et l'objectif d'un réchauffement climatique maintenu sous la barre des 2 °C.

La COP 21 est donc le premier accord universel et contraignant qui vise à accélérer la transition énergétique et écologique. Il fixe des objectifs de réduction d'émissions de gaz à effet de serre à tous les pays signataires et réitère l'engagement de la COP 15 de Copenhague en matière de financement, à savoir 100 milliards de dollars de financements publics et privés par an d'ici 2020.¹¹ La conférence a en outre été l'occasion de lancer le Fonds vert pour le climat avec une dotation initiale de 10 milliards de dollars destinée à financer des projets d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement.

Le cadre d'action de la COP 21 a été précisé par la COP 22 et le One Planet Summit. La COP 22 à Marrakech a permis des avancées sur le financement de la transition vers une économie bas carbone et résiliente avec notamment la présentation d'une feuille de route vers les 100 milliards de dollars en 2020, la confirmation d'engagements financiers sur des initiatives spécifiques et la recapitalisation du fonds d'adaptation à hauteur de 80 millions. Cette conférence a aussi permis de pérenniser l'agenda de la COP 21 en associant les entreprises et les collectivités locales à travers le lancement de la plateforme 2050. Par ailleurs, le *One Planet Summit* organisé par la France, les Nations unies et la Banque mondiale a été un autre jalon important de remobilisation dans le contexte du retrait américain de l'Accord de Paris. Cette remobilisation autour d'initiatives concrètes visait ainsi autant les États que l'ensemble des acteurs non-étatiques et particulièrement les secteurs privé et financier. Le sommet a débouché sur douze engagements internationaux et des annonces significatives de nouveaux financements au service de l'action climat.

Le programme d'Addis-Abeba a permis de mettre en avant de nouvelles méthodes et sources de financement. Au cours des dernières années, de nouveaux acteurs ont participé activement au financement du développement durable et la structure des flux à destination des pays en développement a évolué. Ainsi, des pays dits « émergents » investissent désormais dans les pays en développement afin d'accompagner la croissance économique. En parallèle, de nombreux acteurs non-étatiques comme les fondations ou les entreprises privées prennent une place croissante dans ce nouvel écosystème des financeurs. Le programme d'action d'Addis-Abeba a donc établi plusieurs principes structurants parmi lesquels la mobilisation de l'ensemble des acteurs et sources de financement (publics, privés, locaux, internationaux), l'importance de la thématique climat, la soutenabilité de la dette et le rôle essentiel de la mobilisation des ressources intérieures des pays dans le processus de développement.

Le Grand Bargain constitue une nouvelle approche des crises dans un contexte de besoins humanitaires en hausse. En 2016, l'APD bilatérale des pays membres de l'OCDE consacrée à des contextes de fragilité représentait 41 milliards de dollars soit environ 33 % de l'APD bilatérale totale et au sein de cette enveloppe 16 milliards étaient consacrés à l'humanitaire (13 % de l'aide totale). Par rapport à 2011, cette aide a baissé de près de 7 % en termes réels alors même que les crises se sont intensifiées et que par conséquent les besoins ont rapidement augmenté.¹² La troisième conférence nationale humanitaire organisée en France en 2016 estimait ainsi que 15 milliards de dollars supplémentaires par an étaient nécessaires pour couvrir toutes les demandes.¹³

Le sommet humanitaire mondial d'Istanbul en 2016 a marqué le début d'une profonde rénovation de l'aide humanitaire avec le lancement du *Grand Bargain*. Cet accord non contraignant proposé par les principaux bailleurs et acteurs mondiaux¹⁴ a pour objectif l'amélioration de l'efficacité de l'aide humanitaire à la faveur d'une réforme du système humanitaire mondial et d'une approche plus partenariale. Cet accord comporte 12 engagements visant notamment à la réduction des coûts de l'aide, à une plus grande transparence par un meilleur suivi des résultats et à la mise en place de financements pluriannuels conjoints humanitaire-développement. Le renforcement significatif du soutien aux acteurs locaux¹⁵ et une plus forte association des populations aux décisions qui les affectent sont également désormais des priorités afin d'améliorer l'appropriation et l'efficacité de l'action internationale.

C'est à la lumière de ces nouvelles réalités et dans un cadre international renouvelé que s'inscrivent les engagements du Président de la République en faveur du développement. Pour les mettre en œuvre, la France peut s'appuyer sur de véritables avantages comparatifs.

-
- 10 Source : NASA, Goddard Institute for space studies.
 - 11 Un chiffre à comparer aux 373 Md\$ de subventions aux énergies fossiles à l'échelle mondiale ; source : OCDE.
 - 12 Source : rapport annuel de l'OCDE sur l'APD (2017).
 - 13 Source : rapport d'activité sur l'action humanitaire d'urgence en 2016 du centre de crise et de soutien du MEAE.
 - 14 Au mois de décembre 2017, 55 acteurs de l'action humanitaire représentant 75 % de l'aide internationale avaient endossé les principes du *Grand Bargain*.
 - 15 L'objectif du *Grand Bargain* étant de consacrer au moins 25 % des financements humanitaires aux acteurs locaux et nationaux.

CONSTAT N° 2 : DES ATOUTS FRANÇAIS MULTIPLES

2.1

UN ACTEUR DE PREMIER PLAN DANS LES SECTEURS SOCIAUX

L'action de la France repose sur au moins trois atouts ¹⁶ particulièrement pertinents au regard des nouvelles réalités et des cadres internationaux renouvelés. Premièrement, c'est un acteur de référence dans les secteurs sociaux, notamment dans l'éducation et la santé, enjeux clés pour les pays émergents et en développement. Deuxièmement, c'est un des pays les plus engagés sur les défis liés au changement climatique et à cet égard la France peut s'appuyer sur son opérateur, l'Agence française de développement (AFD), qui dispose des outils nécessaires pour mettre en œuvre les priorités définies. Enfin, la France est en première ligne dans la lutte contre les fragilités et la prévention des crises tout particulièrement dans la région du Sahel où elle se déploie de manière significative.

La France est identifiée par les bailleurs et les pays bénéficiaires comme un acteur majeur en matière d'éducation et de formation. La France a mené une action constante avec un ensemble bien identifié de pays prioritaires portant sur l'ensemble du continuum, de l'éducation primaire à l'enseignement supérieur et à la recherche scientifique, en passant par la formation professionnelle et l'insertion des jeunes. La vision française est clairement énoncée dans le document stratégique public « l'action extérieure de la France pour l'éducation, la formation professionnelle et l'insertion dans les pays en développement, 2017-2021. » Cette stratégie est mise en œuvre sur le terrain par les opérateurs, le réseau des 500 établissements à programme français de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et plus récemment par les établissements portant le Label FrancÉducation.

La visibilité de la France sur cette thématique est renforcée par la présence à Paris de l'organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), et de l'OCDE. Ces deux institutions internationales jouent un rôle majeur en faveur de l'éducation, l'UNESCO pour l'éducation, la science et la culture ayant pour mission de participer à l'édification de structures permettant à toutes les populations d'accéder à l'éducation et la direction de l'éducation de l'OCDE ayant pour objectif d'aider les pays à mettre en place des politiques et des pratiques visant à améliorer la qualité, l'équité et l'efficacité de leur système éducatif.

La France soutient l'éducation dans les pays étrangers mais aussi l'éducation des étrangers sur le territoire national. Si la France a engagé plus de 2,5 milliards d'euros en faveur de l'éducation

depuis 2000, permettant de scolariser un million d'enfants par an en moyenne, elle accueille en parallèle de nombreux étudiants en provenance de pays en développement.¹⁷ Les frais d'écolages représentaient ainsi 12 % de notre APD bilatérale en 2016, soit 618 millions d'euros. En ajoutant le financement de bourses, le soutien en faveur des étudiants en provenance des pays émergents et en développement représente ainsi 15 % de notre aide bilatérale nette.

L'engagement de la France en faveur de l'éducation de base a récemment été renouvelé.

Afin de renforcer l'action en faveur de l'éducation de base¹⁸, qui reste l'enjeu principal pour nos pays prioritaires, le Président de la République a annoncé à l'occasion de la dernière conférence de financement du Partenariat mondial pour l'éducation (PME) une contribution de 200 millions d'euros sur trois ans, faisant de la France le quatrième contributeur de ce fonds. Cet effort inédit, comparé aux 17 millions engagés en 2014, sera par ailleurs complété par 100 millions de subventions additionnelles accordées à l'AFD et dédiées à l'éducation de base dans des pays prioritaires.

En matière de financement de la santé, la France a privilégié le canal multilatéral. La France apporte son soutien à trois fonds : le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme,¹⁹ Unitaïd et l'Alliance du vaccin (GAVI). Elle est ainsi le deuxième contributeur historique au Fonds mondial (4,8 milliards de dollars depuis sa création), le premier bailleur auprès de Unitaïd,²⁰ et le cinquième contributeur souverain à GAVI qui est financé par le canal de la Facilité internationale de financement pour la vaccination (IFFIm) avec 465 milliards de dollars d'engagements prévus sur la période 2016-2020.

La France a également lancé des instruments innovants. Par exemple, « l'initiative 5 % » dans le cadre du Fonds mondial,²¹ qui permet d'apporter de l'expertise francophone à la demande des pays éligibles, assure d'une manière innovante un lien entre le soutien des institutions multilatérales et les priorités géographiques françaises. De même, le Fonds Français Muskoka, qui repose sur un cadre conjoint de planification et de suivi-évaluation entre les quatre agences des Nations unies le composant, permet d'apporter un financement régulier dans le domaine de la santé reproductive, maternelle, néonatale et infantile, dans dix pays d'Afrique de l'ouest francophones et en Haïti.²²

Au-delà de ces financements conséquents et innovants, la France a su maintenir un appui de proximité avec l'écosystème de santé. Le soutien régulier à la recherche dans le domaine de la santé dans les pays en développement, avec des opérateurs tels que l'Institut de recherche pour le développement (IRD)²³ et l'Institut Pasteur, a permis de mobiliser des financements privés additionnels (fondation Bill & Melinda Gates, fondation Mérieux).

2.2

UN LEADERSHIP POLITIQUE SUR LES DÉFIS ENVIRONNEMENTAUX

La protection du climat et des écosystèmes a fait l'objet en France d'un engagement politique fort et constant. En dépit des alternances politiques, la question de l'environnement est restée centrale et portée par la France aux niveaux national, européen et international. Cet engagement au-delà des clivages politiques traditionnels a été un vecteur important d'appropriation de l'enjeu du climat par les Français et a permis d'affirmer le *leadership* français sur ce sujet.

Au niveau international, la France a été à l'origine de nombreuses initiatives. L'Accord de Paris adopté sous présidence française, le maintien de la dynamique en faveur de cet accord après le retrait américain, avec notamment l'organisation du *One Planet Summit* en 2017, ainsi que le rôle majeur joué dans l'adoption de la résolution en faveur d'un pacte mondial pour l'environnement

- 16 Comme l'a rappelé la revue de pairs de l'OCDE de 2018.
- 17 Selon le bilan 2016 de l'opérateur Campus France, la France est le quatrième pays d'accueil d'étudiants étrangers (et le premier pays non anglophone), pour un total de 325 000 étudiants, dont 45 % venant d'Afrique.
- 18 Correspondant au niveau primaire et au premier niveau du secondaire.
- 19 Aussi appelé le Fonds mondial.
- 20 La moitié des ressources de l'organisation avec plus d'un milliard d'euros depuis sa création en 2006, avec 100 M€ en 2015 et 95 M€ en 2016.
- 21 5 % désignant la part de notre contribution au Fonds, fléchée pour l'expertise. Cette part est passée à 7 % en 2017-20. 10 M€ par an actuellement et 110 M€ sur l'ensemble de la période 2011-17.
- 22 10 M€ par an actuellement et 110 M€ sur l'ensemble de la période 2011-17.
- 23 L'un des six enjeux clés identifiés dans le dernier plan d'orientation stratégique de l'IRD est l'accès universel à la santé dans le contexte des maladies tropicales négligées, des maladies émergentes et de la transition épidémiologique.

²⁴ illustrent l'engagement français en faveur de la transition énergétique et écologique. Par ailleurs, de par ses territoires ultramarins et l'étendue de son domaine maritime, la France est en première ligne pour résoudre les défis communs liés aux changements climatiques avec les pays en développement et les petits États insulaires.

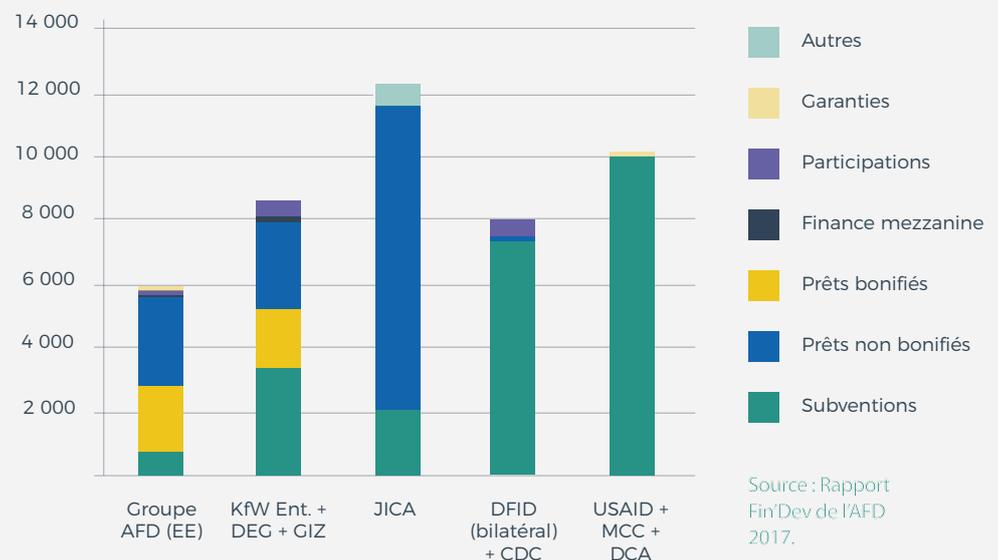
L'AFD est une banque de développement pionnière sur l'action climat. L'agence joue en effet depuis dix ans le rôle de bras armé de l'État en matière de soutien à la lutte contre les changements climatiques dans les pays émergents et en développement. En 2017, elle a ainsi financé 4 milliards d'euros de projets et programmes à co-bénéfice climat et cet engagement s'accroîtra pour faire de l'AFD la première agence «100 % Accord de Paris.»²⁵ En parallèle, d'autres opérateurs à vocation internationale, comme l'IRD, le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) ou l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), orientent fortement leurs activités de coopération vers les questions de climat et de développement durable.²⁶

2.3

UNE APPROCHE FRANÇAISE RECONNUE

L'AFD propose une large gamme d'instruments financiers, ce qui en fait un acteur de premier plan. Une des spécificités de l'agence par rapport aux autres acteurs bilatéraux est la diversité des outils qu'elle peut mobiliser (dons, fonds propres, prêts, garanties) lui permettant de fournir des solutions financières adaptées à toutes les catégories de pays et à tous les types d'acteurs, qu'ils soient publics ou privés. Reconnu sur la scène internationale,²⁷ le groupe AFD fait partie des interlocuteurs privilégiés de la Commission européenne, notamment pour la délégation de crédits et le recours aux facilités de mixage,²⁸ ainsi que de la Banque mondiale et des autres banques multilatérales et bilatérales. Ses engagements ont ainsi crû fortement ces dernières années, pour franchir le seuil des 10 milliards d'euros en 2017, soit une augmentation de plus de 50 % par rapport à 2011.

ACTIVITÉ DES ACTEURS BILATÉRAUX PAR INSTRUMENTS, MOYENNE 2011 2015 (EN MILLIONS D'EUROS)



Le rapprochement du groupe AFD et d'Expertise France permettra à la France de présenter une offre d'expertise publique et privée cohérente avec son offre financière. La proximité des deux opérateurs doit en effet permettre de mobiliser plus fortement l'expertise de l'ensemble des acteurs français et de renforcer la pertinence des interventions de l'équipe France.

L'agence développe une approche de plus en plus partenariale pour répondre aux défis globaux. L'activité non souveraine (entreprises, collectivités, organisations non gouvernementales (ONG)) a ainsi représenté la moitié des engagements de l'agence en 2017 soit une augmentation de 30 % en un an. L'AFD dispose aussi d'instruments de soutien aux projets des ONG comme l'instrument « initiatives ONG » créé en 2009 ou encore la Facilité de financement des collectivités territoriales françaises (FICOL) créée en 2014. Enfin, l'agence est un interlocuteur du monde de la recherche et un acteur moteur dans le soutien à l'éducation au développement et à la solidarité internationale (EADSI).

La France est d'ores et déjà un acteur majeur dans le règlement diplomatique des crises.

Membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU), la France est en effet le cinquième contributeur mondial et le deuxième contributeur européen au budget des opérations de maintien de la paix.²⁹ Le pays dispose par ailleurs du troisième réseau diplomatique mondial (derrière les États-Unis et la Chine) et peut s'appuyer sur un outil de défense puissant et réactif. Grâce à la présence historique de notre armée en dehors du territoire national et à l'interopérabilité développée avec des forces armées partenaires, la France compte ainsi parmi les rares pays à pouvoir se projeter rapidement pour intervenir en cas de crise.

L'efficacité de l'action française dans la gestion des fragilités et des crises repose donc sur sa capacité à mettre en place une véritable approche 3D.

L'approche 3D « diplomatie, défense, développement » est devenue indispensable à la gestion des situations de transition ou d'après-conflit. Cette approche intégrée vise à coordonner les efforts des trois politiques publiques, à la fois entre elles et avec les acteurs non gouvernementaux, dans le but de prévenir les conflits en amont et de rétablir la paix dans les zones en guerre. La violence et l'insécurité se nourrissant des contextes de pauvreté, il est donc essentiel de décloisonner les approches traditionnelles et d'établir de véritables liens entre diplomates, militaires et civils du secteur de l'humanitaire. Au niveau français, une série cohérente de mesures a été prise depuis 2017 afin d'améliorer l'articulation entre les différents acteurs du continuum « sécurité – développement ». Ce tournant doit conduire à mettre le volet « développement » au même niveau que les volets « diplomatie » et « défense » et faire de la France l'un des sept principaux bailleurs dans le domaine humanitaire d'ici cinq ans.

24 Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies.

25 Cela signifie que l'AFD doit désormais s'assurer systématiquement de la cohérence de tous ses financements, dans chaque pays, avec un développement bas carbone résilient au sens de l'Accord de Paris.

26 Les données publiques de ces opérateurs ne permettent cependant pas d'identifier la charge de leurs activités par secteur et donc le poids réel des questions climatiques dans leur activité globale.

27 Dans sa revue par les pairs pour 2018, l'OCDE évoque l'AFD comme « une agence agile reconnue sur la scène internationale ».

28 Depuis 2007, l'AFD a mobilisé près de 822 M€ des facilités de mixage de l'UE, qui ont été associés à des prêts de l'AFD à hauteur de 4,6 Mds € et ont permis de générer des investissements dans les pays partenaires à hauteur de 15 Mds €.

29 Notre quote-part actuelle à ce budget est de 6,3 %, soit une contribution annuelle moyenne de 388 M\$.

PRINCIPALES DÉCISIONS RELATIVES AU TRAITEMENT DES CRISES ET À L'AIDE HUMANITAIRE DEPUIS MAI 2017

1 – Été 2017 :

mise en place de l'Alliance Sahel et adoption par l'AFD d'un cadre d'intervention transversal sur les «vulnérabilités aux crises et résilience» 2017-2021.

2 – Octobre 2017 :

présentation de la nouvelle revue stratégique de défense et de sécurité nationale (qui établit un lien direct entre les crises survenant en Afrique et la sécurité du territoire national et endossement du *Grand Bargain*.

3 – Février 2018 :

confirmation par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) que le traitement des crises et fragilités est la première priorité et que la France souhaite renforcer son approche globale. Fixation d'un objectif d'effort humanitaire de 500 M€ à l'horizon 2022 (soit plus qu'un triplement par rapport à 2016). Annonce également d'un doublement des montants alloués à la facilité d'atténuation des vulnérabilités «fonds Minka» de l'AFD (200 M€ en 2020).

4 – Mars 2018 :

adoption de la nouvelle stratégie humanitaire (2018-2022) à l'occasion de la dernière conférence nationale humanitaire et préparation d'un plan d'action interministériel avec comme chef de file le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

5 - Juin 2018 :

adoption de la nouvelle stratégie de l'État sur la prévention, la résilience et la paix durable (2018-22).

La France dispose donc d'indéniables avantages comparatifs lui permettant de répondre aux défis de la mondialisation et aux principaux enjeux posés notamment dans le cadre des objectifs de développement durable. Toutefois, l'aide publique au développement française se distingue de celles des autres principaux bailleurs sur trois points majeurs. Elle n'est pas guidée par une stratégie cohérente globale, le degré d'appropriation politique est faible et surtout elle ne touche pas en priorité les pays et les populations les plus vulnérables, à rebours donc des objectifs en théorie fixés depuis des années par les gouvernements successifs.

CONSTAT N° 3 : UN DÉCALAGE ENTRE LES PRIORITÉS AFFICHÉES ET LES FINANCEMENTS OCTROYÉS

3.1

UNE ABSENCE DE CADRE STRATÉGIQUE DE RÉFÉRENCE

Le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement a pour mission de définir les orientations de la politique de développement.³⁰ Plus précisément, il est chargé de fixer les priorités géographiques et sectorielles de cette politique, de prendre des décisions sur ses modalités et instruments ainsi que d'assurer le suivi et l'évaluation de la conformité aux objectifs, moyens des politiques, instruments de la politique de développement. En pratique, les réunions du CICID sont tenues à intervalles irréguliers et la cohérence entre les conclusions successives apparaît particulièrement insatisfaisante. L'analyse des derniers relevés de conclusions montre que le nombre et l'intitulé des priorités, surtout sectorielles, varient considérablement d'un CICID à l'autre. Il en était de même lorsque le comité se réunissait à un rythme annuel. Une autre source de confusion sur la portée des conclusions du CICID vient du manque d'articulation explicite entre les conclusions adoptées à des moments différents.

Le relevé de conclusions du CICID ne peut être confondu avec une stratégie globale de la politique de développement. En l'absence d'un document stratégique national unique, plusieurs acteurs français du développement ainsi que les services de l'Etat désignent généralement les conclusions du CICID comme le document guidant la politique de développement. Ainsi, de nombreuses stratégies sectorielles et les stratégies des opérateurs s'y réfèrent régulièrement.³¹ Il s'agit toutefois davantage d'une « photographie » des priorités politiques françaises du moment, susceptibles de changer à l'occasion du CICID suivant, que d'une stratégie à proprement parler. Le mot « stratégie » n'est d'ailleurs pas utilisé dans le décret de 1998. Par ailleurs, le relevé de conclusions du CICID n'est pas adapté à une large communication, ne possédant ni le style, ni la présentation indispensable à ce type d'exercice.

30 Article 3 du décret n° 98-66 du 4 février 1998 portant création du CICID.

31 Le cadre d'intervention transversal « climat et développement 2017-2 » de l'AFD est à cet égard une exception car il prend pour cadre de référence non pas une réunion du CICID, mais le plan climat du gouvernement du 6 juillet 2017 porté par le ministre de la Transition écologique et solidaire. Ce plan qui concerne l'ensemble de l'action de l'État, et donc aussi sa dimension extérieure, n'est à l'inverse pas cité en référence dans les orientations du dernier CICID (février 2018).

La loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (LOP-DSI) du 7 juillet 2014 ne constitue pas non plus un cadre stratégique pertinent. Ce texte comporte un chapitre 1^{er} qui décline les objectifs de notre politique à cinq ans et un rapport annexe où sont énoncées les orientations. Deux observations peuvent être faites. Premièrement, la « stratégie » est présentée plutôt sous la forme d'un catalogue de tous les enjeux, secteurs et partenariats existants, sans une véritable hiérarchisation ³² tout en associant des objectifs de long terme avec des priorités politiques plus conjoncturelles. De plus, le document ne propose pas de programmation pluriannuelle des moyens budgétaires. Ainsi, la LOP-DSI qui arrive à échéance en 2019 ne saurait tenir lieu de référence stratégique à la politique de développement pour le quinquennat en cours.

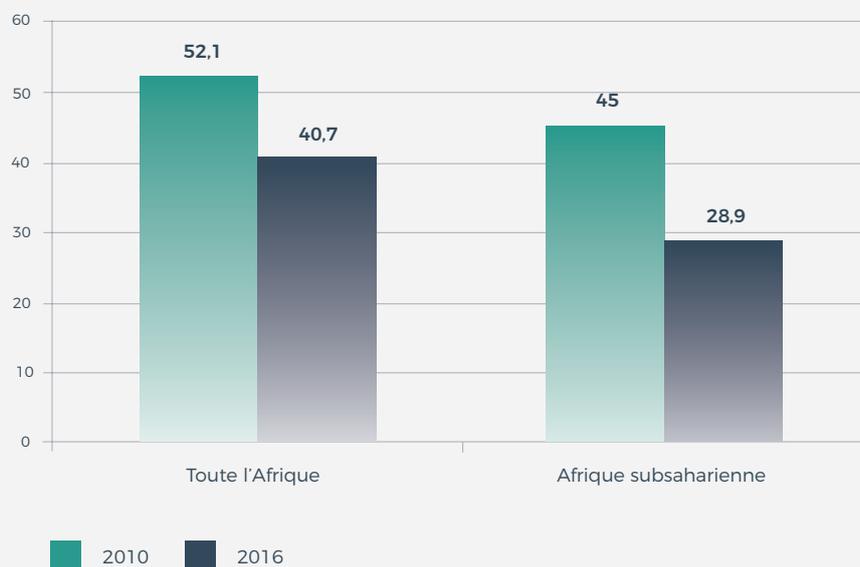
La vision stratégique de l'État et de l'AFD est essentiellement sectorielle. La France dispose de stratégies à quatre ou cinq ans dans les secteurs considérés comme prioritaires. Dans la plupart de ces secteurs, il existe à la fois des stratégies de l'État et des stratégies de l'AFD, ces dernières prenant le nom de Cadres d'intervention transversaux (CIT) ou Cadres d'intervention sectoriels (CIS). Le rythme de production des stratégies de l'État et de l'AFD et le contenu de ses documents ne sont pas forcément articulés et il est fréquent que les stratégies de l'AFD précèdent les stratégies de l'État comme ce fut le cas dans le domaine des fragilités. La production stratégique représente tant pour le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères que pour l'Agence française de développement un investissement intellectuel conséquent et apparaît trop peu rationalisée, coordonnée et mutualisée. Ainsi, La superposition de différentes stratégies sectorielles et le décalage dans les rythmes de production soulignent l'évidente absence d'une stratégie unique, globale et cohérente de l'Etat.

3.2

UNE DISTORSION GRANDISSANTE ENTRE LES PRIORITÉS ET L'ALLOCATION DES MOYENS

La part de l'Afrique dans l'APD française a reculé depuis 15 ans, tandis que celle des pays émergents continue de croître. L'Afrique reste le premier continent bénéficiaire de l'aide française mais sa part dans l'aide totale nette diminue, passant de 52 % en 2010 à 41 % en 2016. La tendance est encore plus nette si l'on se limite à l'Afrique subsaharienne qui ne représente qu'un quart de l'aide bilatérale totale de la France avec 1,3 milliards de dollars. Le soutien aux dix-neuf pays pauvres prioritaires (PPP) a quant à lui stagné depuis 2010, oscillant entre 10 et 15 % de l'aide totale nette, alors que dans le même temps le nombre de pays pauvres prioritaires (PPP) ne cessait d'augmenter. Ainsi, seulement six PPP figuraient en 2016 parmi les vingt premiers bénéficiaires de l'APD totale nette de la France et uniquement un dans les dix premiers du classement. En ce qui concerne les six pays du Sahel, ³³ cela se traduit par une part très modeste (5,6 % de l'aide nette totale) en baisse de 29 % par rapport à l'année précédente. La part particulièrement faible de l'aide octroyée aux pays prioritaires est l'une des raisons pour laquelle la France n'a pas atteint l'objectif, communément fixé par les pays de l'OCDE, de consacrer 0,20 % de son Revenu national brut (RNB) aux pays les moins avancés (PMA). À l'inverse, la part des émergents dans l'APD française est prépondérante, le Maroc, la Colombie, le Mexique, l'Inde ou encore le Brésil comptant ainsi parmi les douze premiers bénéficiaires de l'aide publique au développement.

LA PART DE L'AFRIQUE DANS L'APD TOTALE NETTE DE LA FRANCE (EN %, 2010-2016)

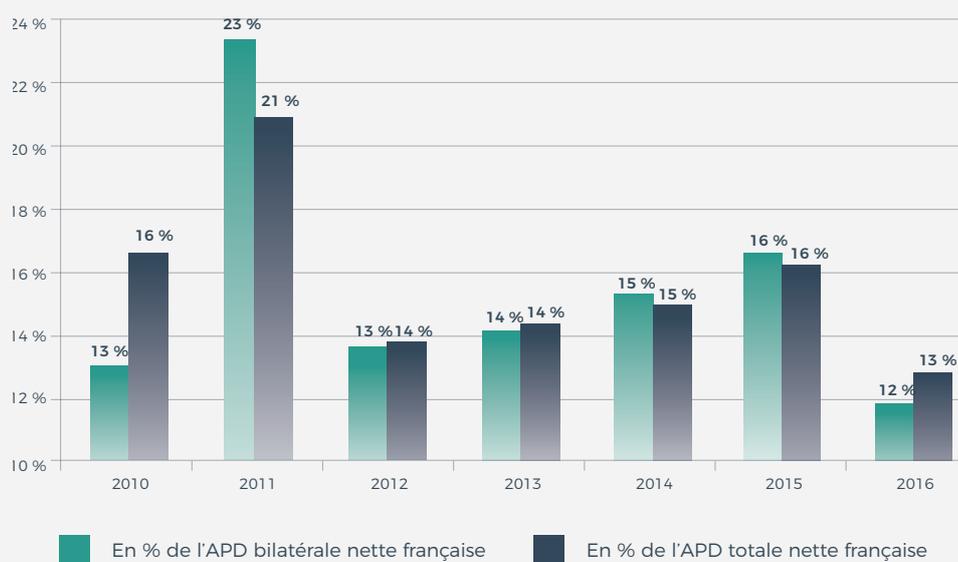


Source : MFAF

32 Remarque générale déjà formulée par la Cour des comptes dans son premier rapport sur l'APD française.

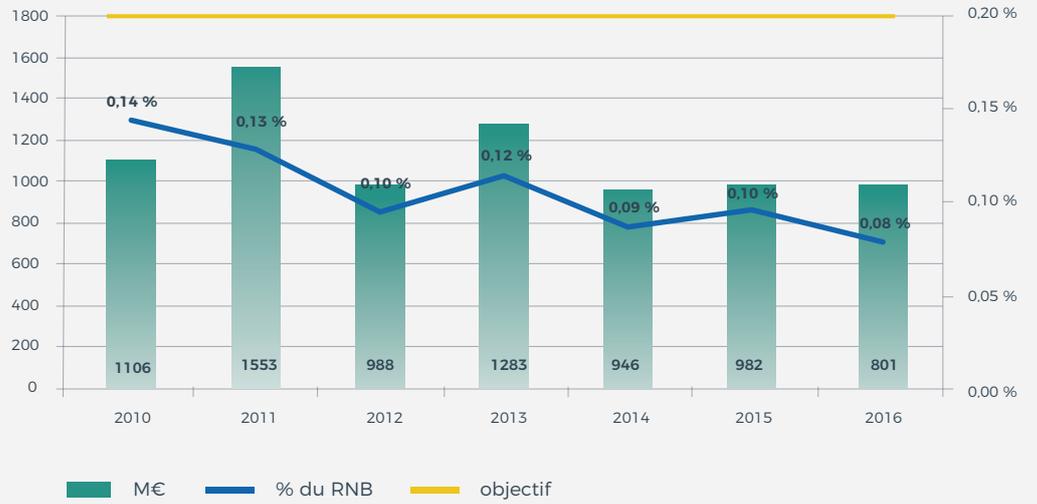
33 Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal et Tchad.

APD FRANÇAISE VERS LES PPP (EN %, 2010-2016)

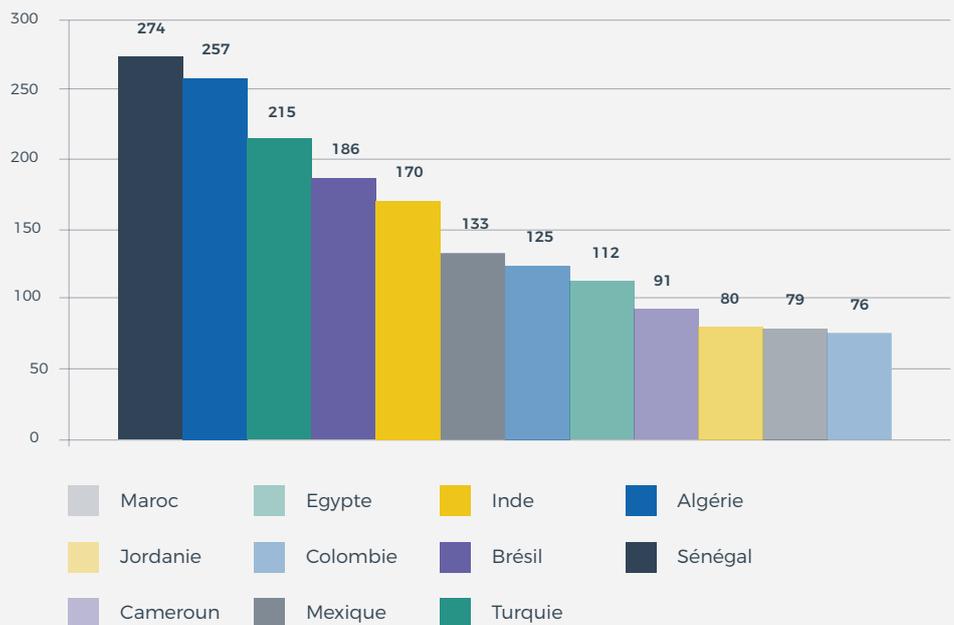


Source : MFAF.

APD EN FAVEUR DES PAYS PAUVRES PRIORITAIRES (EN MILLIONS D'EUROS ET EN % DU RNB, 2010-2016)

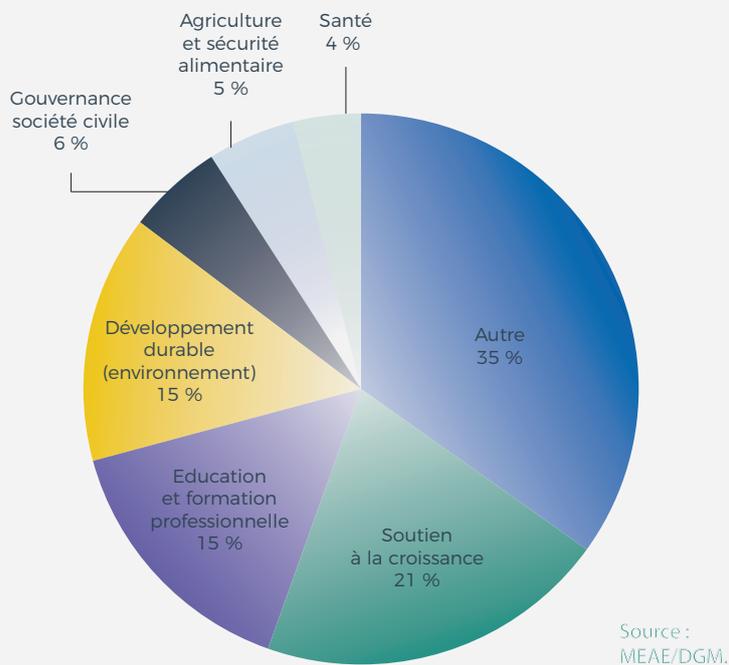


LES 12 PREMIERS BÉNÉFICIAIRES DE L'APD BILATÉRALE NETTE FRANÇAISE EN 2016 (EN MILLIONS D'EUROS)

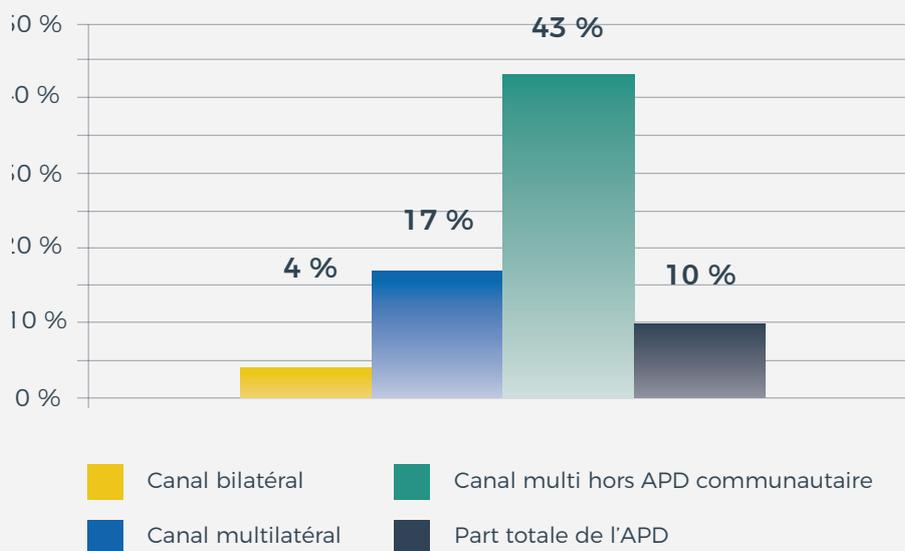


Source : MEAE

RÉPARTITION SECTORIELLE DE L'APD BILATÉRALE BRUTE FRANÇAISE EN 2016



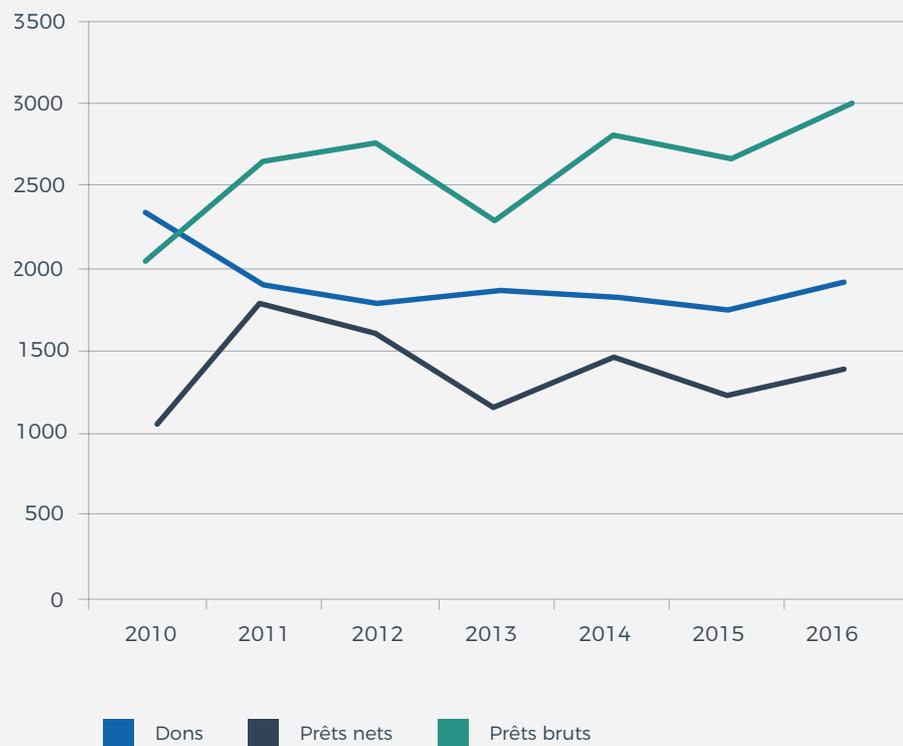
PART DE LA SANTÉ DANS LES CANAUX DE L'APD FRANÇAISE (2016)



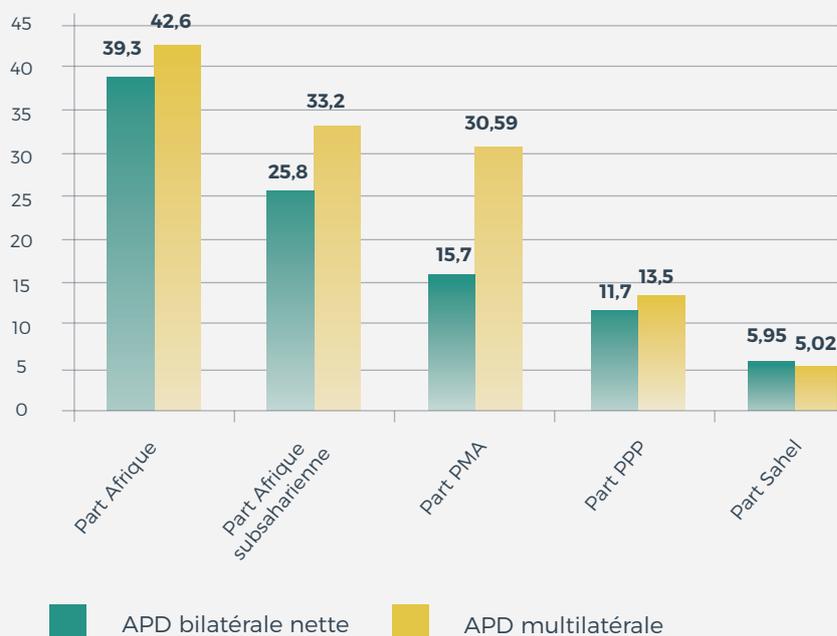
Au sein du canal bilatéral, la décennie 2007-2017 a été marquée par une stagnation des moyens en dons. Depuis 2011, les dons bilatéraux ³⁴ stagnent à moins de 2 milliards d'euros alors qu'ils atteignaient 2,3 milliards en 2010. Ces dons, qui comprennent les subventions projets de l'AFD, le Fonds de solidarité prioritaire (FSP) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, le Fonds social de développement (FSD), l'assistance technique, les aides budgétaires globales de la direction générale du Trésor, le Fonds d'études et d'aide au secteur privé (FASEP), le Programme de renforcement des capacités commerciales (PRCC) et le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), ont pourtant vocation à toucher les pays les plus vulnérables et à financer les secteurs prioritaires tels que l'éducation, la santé ou encore l'adaptation aux changements climatiques.

À l'inverse, les activités de prêts, qui favorisent les pays les moins risqués, ont connu une nette croissance. Ainsi, depuis 2011 le montant des versements au titre des prêts nets, provenant exclusivement de l'AFD, s'est rapproché de celui des dons, alors que celui des prêts bruts a atteint un record de plus de 3 milliards d'euros en 2016. ³⁵ En 2016, 84 % des 9,4 milliards d'euros d'engagements de l'AFD l'ont été sous forme de prêts, ³⁶ cette évolution ayant été permise par l'élargissement géographique et sectoriel du mandat pour l'instrument prêt, désormais ouvert sur les pays émergents. L'orientation progressive vers les pays les moins risqués s'est accélérée avec en 2009 l'interdiction faite à l'agence de consentir des prêts souverains à des pays éligibles au guichet concessionnel de la Banque mondiale et rangés dans la catégorie « risque modéré. » ³⁷

**ÉVOLUTION COMPARATIVE DES DONNS
ET PRÊTS BILATÉRAUX NETS ET BRUTS**
(EN MILLIONS D'EUROS, 2010-2016)



AFFECTATION GÉOGRAPHIQUE COMPARÉE DES CANAUX BILATÉRAL ET MULTILATÉRAL DE L'APD, FRANÇAISE (EN %, 2016)



Source : MEAE

Il apparaît complexe de déterminer comment l'aide française, dans sa globalité, respecte les priorités sectorielles sur une longue période. En effet, non seulement les priorités sectorielles et leur hiérarchisation fluctuent d'un CICID à l'autre mais les instruments de suivi budgétaire, notamment le document de politique transversale (DPT), ne permettent pas d'identifier précisément la répartition sectorielle de l'aide totale. Une partie de l'aide au sens du Comité d'aide au développement (CAD), comme l'aide aux réfugiés, ne peut par ailleurs pas être sectorisée. Enfin, le caractère transversal de priorités tels que le climat et le genre rend plus difficile le suivi et la comparaison d'une année sur l'autre.

La part de l'APD consacrée à l'éducation de base est très faible. Le secteur plus large de l'éducation-formation professionnelle apparaît relativement bien financé, avec 15 % du total de l'APD,³⁸ en raison principalement des frais d'écologie des étudiants non boursiers en mobilité en France (11 % de notre APD bilatérale en 2016). Ainsi, cette aide sectorielle est quasiment invisible pour les populations vulnérables des pays partenaires. Si l'on s'en tient à l'éducation de base, qui demeure pourtant un enjeu majeur, notamment en Afrique subsaharienne, la part est objectivement très faible avec 3 % de notre APD totale, soit un volume de 261 millions d'euros.

Comptant pour 15 % de l'aide totale, les secteurs sociaux (santé et éducation de base) représentent une part minoritaire de l'APD française. Au-delà d'une dispersion sectorielle relativement forte, en particulier au niveau bilatéral, et d'une priorité donnée aux infrastructures (21 % de l'APD bilatérale), la politique de développement française se caractérise depuis près d'une décennie par un faible investissement dans les secteurs sociaux et une part minime consacrée aux activités liées à l'agriculture et à la sécurité alimentaire (5 % de l'APD bilatérale).

34 Par dons bilatéraux, on entend tous les dons, principalement l'aide projet, à l'exclusion des frais d'accueil des réfugiés, des frais d'écologie, des bourses et des frais administratifs.

35 Les chiffres relatifs aux apports nets au titre des prêts s'entendent après déduction des remboursements de principal (mais non des versements d'intérêts) au titre de prêts antérieurs.

36 Il convient d'avoir à l'esprit que les engagements ne se traduisent pas systématiquement par des versements (ou décaissements). Seuls ces derniers sont comptabilisés par le CAD de l'OCDE (et pris en compte dans les figures 14 et 15). Ces chiffres incluent en outre les engagements dans l'Outre-mer.

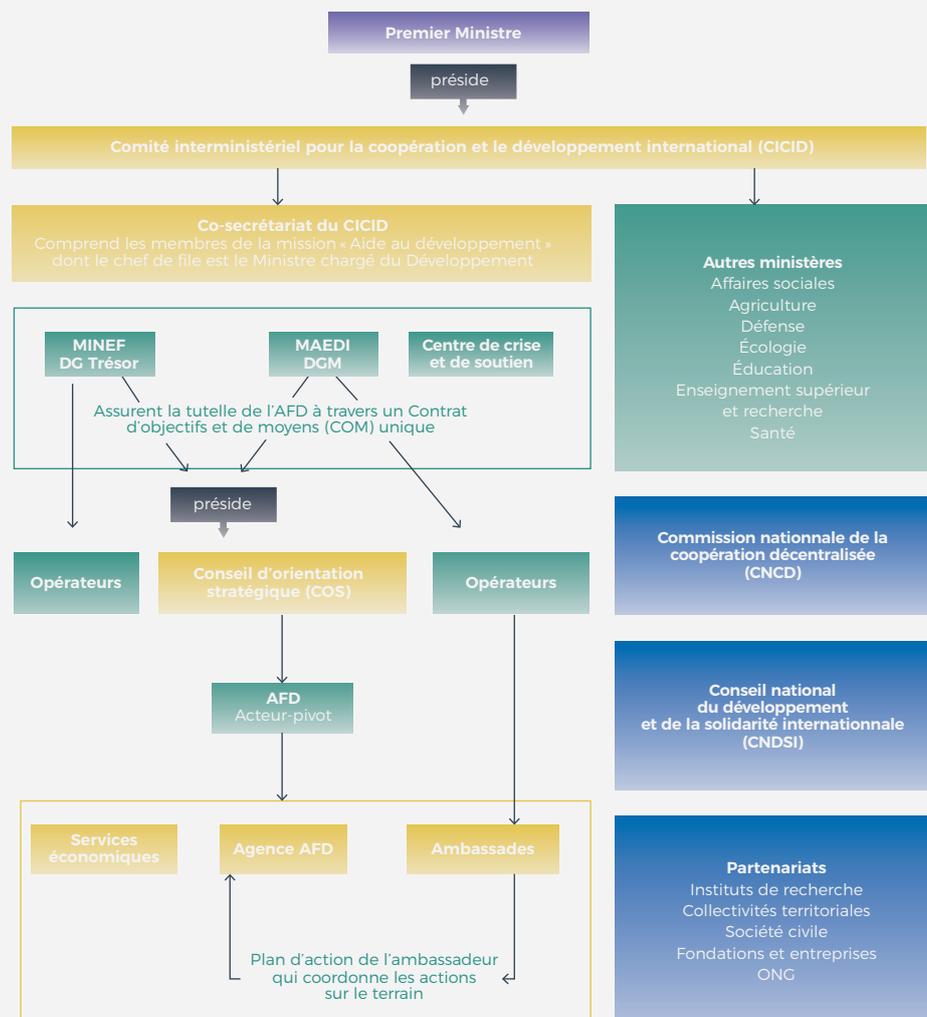
37 À moins qu'ils ne bénéficient d'un programme du FMI et fassent aussi partie de la liste des pays pauvres prioritaires.

38 Au deuxième rang derrière le soutien à la croissance c'est à dire infrastructures économiques, industries manufacturières et extractives, commerces.

UN PILOTAGE POLITIQUE COMPLEXE

La gouvernance actuelle est héritée de la réforme de 1998 qui avait notamment pour objectif de normaliser les relations avec l'Afrique a fortiori francophone. Le pilotage de la politique de développement repose depuis sur deux ministères, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et le ministère de l'Économie et des Finances qui se répartissent les compétences et les moyens, sont en charge du co-sécrétariat du CICID et assurent la cotutelle de l'Agence française de développement.

DISPOSITIF DE PILOTAGE DE L'APD FRANÇAISE AVANT LE CICID DE 2018



Source : MEAE

Vingt ans après la réforme de 1998, l'AFD est devenu l'opérateur pivot dans la mise en œuvre de la politique de développement.

Affirmée lors du CICID de 2004 à travers l'attribution de compétences pour les opérations de dons gérées par le Fonds de solidarité prioritaire (FSP) dans certains secteurs,³⁹ la répartition des rôles entre l'État, responsable de la stratégie, et l'AFD, responsable de la mise en œuvre opérationnelle, fut réaffirmée à l'issue du CICID de 2009 dans un contexte d'une augmentation des activités de prêts et dans la perspective d'une hausse des engagements afin d'atteindre 0.7 % du revenu national brut.

L'État n'a pas su organiser le pilotage politique. Comme le souligne la Cour des comptes depuis 2012, le pilotage de la politique de développement est « intermittent »⁴⁰ avec comme illustration des réunions du CICID qui *de facto* ont perdu leur caractère annuel. Ce dernier ne s'est par exemple pas réuni entre 2009 et 2013 et la Conférence d'orientation stratégique et de programmation (COSP)⁴¹ a cessé à son tour de se réunir à partir de 2009. Il n'existe donc plus d'instance politique formelle décidant de l'allocation annuelle des moyens budgétaires de l'aide publique au développement, en particulier pour décider de la répartition des moyens entre les canaux bilatéraux et multilatéraux. Cet arbitrage relève dès lors d'un dialogue bilatéral entre chacun des deux ministères concernés par la mission « Aide publique au développement » et la direction du budget. L'État ne s'est pas non plus totalement approprié les instruments de pilotage qu'il a créés tel que le Conseil d'orientation stratégique (COS) de l'AFD⁴² qui ne s'est pas réuni entre 2012 et 2017.

La bicéphalie du dispositif participe aux difficultés de pilotage, ce qui ne remet pas en cause cette partition qui répond à une distribution spécifique au sein de l'administration française de compétences existantes et requises pour assurer la mise en œuvre de cette politique. Il est ainsi compréhensible que la direction générale du Trésor soit chargée du suivi en matière économique et financière, de la représentation de la France au sein des banques de développement ainsi que des aides budgétaires globales qui participent à l'assainissement des situations budgétaires des pays bénéficiaires. Toutefois, la cogestion de la politique de développement requiert *a minima* des instances et des instruments de coordination cohérents afin d'assurer une efficacité et une lisibilité de l'action de l'Etat. L'évolution de la nature de l'aide octroyée et l'incapacité à organiser un pilotage politique régulier et visible ont donc progressivement conduit à une asymétrie entre les ministères et l'opérateur principal.

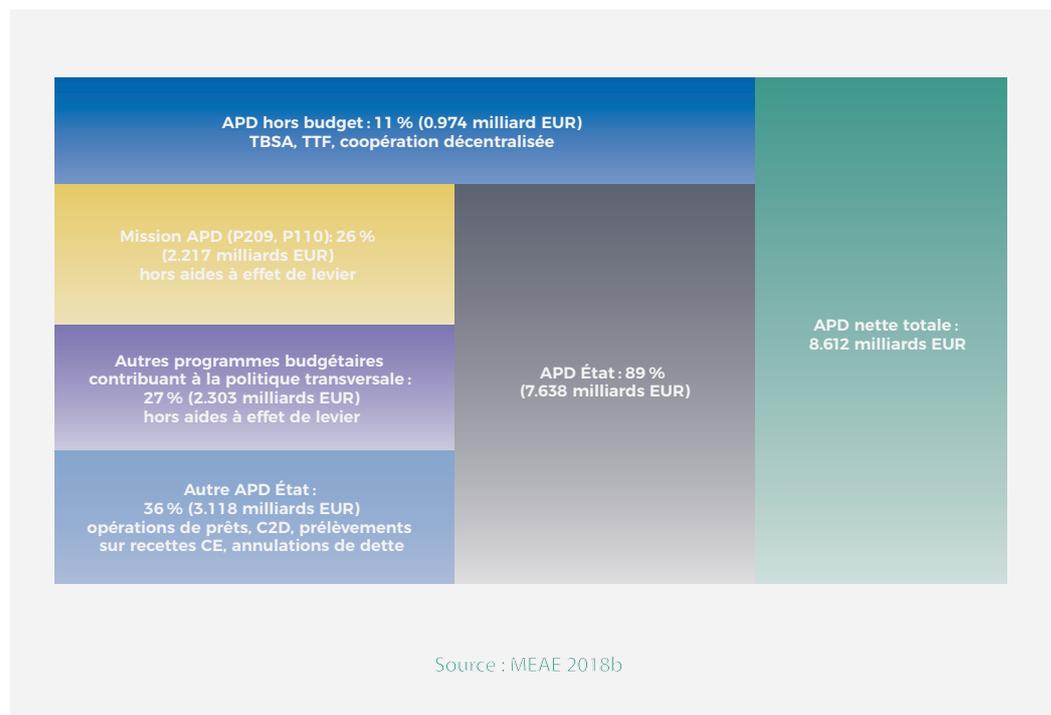
Le financement français en faveur du développement se traduit par des dépenses à la fois budgétaires et extrabudgétaires. Quatre ensembles composent l'APD : les dépenses budgétaires de la mission « Aide publique au développement » (26 %), les dépenses budgétaires hors mission « Aide publique au développement » (27 %), une série de contributions non financées directement par le budget de l'État et les financements européens en faveur du développement correspondant à la quote-part de la France au budget européen (environ 10 %).

39 Agriculture et développement rural, santé et éducation de base, formation professionnelle, environnement, secteur privé, infrastructures et développement urbain.

40 Rapport sur la politique française d'aide au développement, juin 2012.

41 « Chaque année, une conférence d'orientation stratégique et de programmation, préparée par le cosecrétariat du CICID, réunira sous la présidence du ministre chargé de la coopération, les acteurs publics de l'aide française. Elle établira une programmation indicative des ressources allouées à chaque pays dans le cadre des documents-cadres de partenariat, qui seront validés à cette occasion, et procédera à une revue du portefeuille des opérations en cours. Cette programmation prendra en compte les résultats obtenus les années précédentes et les différents critères retenus pour l'allocation des ressources », conclusions du CICID de 2004.

42 Présidé par le ministre en charge de la coopération et réunissant les six administrateurs représentant l'État au Conseil d'administration de l'AFD, il a pour tâche de coordonner la préparation du contrat d'objectifs et de moyens (COM) liant l'agence à l'État, d'en contrôler l'exécution et de préparer les orientations fixées par l'État à l'agence en application des décisions arrêtées par le CICID.



L'architecture budgétaire est peu lisible car calquée sur l'organisation institutionnelle plutôt que sur la finalité des dépenses.

La politique d'aide publique au développement présente un fort caractère interministériel avec 23 programmes budgétaires, dont les deux programmes de la mission «Aide publique au développement» qui en forment le cœur : le programme 110 «Aide économique et financière au développement», géré par la direction générale du Trésor, et le programme 209 «Solidarité à l'égard de pays en développement», géré par la Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM). Si une part de l'éclatement entre différents programmes est consubstantielle aux méthodes de comptabilisation de l'APD, la maquette budgétaire reste aujourd'hui essentiellement le reflet de l'organisation administrative, sans qu'un effort n'ait été fait pour promouvoir une logique sectorielle ou une logique relative aux canaux de distribution. A titre d'exemple, les fonds multilatéraux et bilatéraux relevant de la thématique climat (Fonds vert, Fonds pour l'environnement mondial et Fonds français pour l'environnement mondial) dépendent du ministère de l'Economie et des Finances alors que la participation à tous les autres fonds sectoriels dépend du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

Le dispositif général est rendu encore moins intelligible par la hausse des dépenses extrabudgétaires.

Le produit de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TSBA), ⁴³ créée en 2006, est ainsi dirigé spécifiquement vers le Fonds de solidarité pour le développement ⁴⁴ (FSD). De la même manière, les recettes issues de la taxe sur les transactions financières (TTF), créée en 2012, sont partiellement attribuées au développement avec 528 millions d'euros ⁴⁵ versés au FSD et 270 millions d'euros ⁴⁶ affectés directement à l'AFD. Au cours des dernières années, le volume des dépenses extrabudgétaires, comprenant également les prêts aux institutions multilatérales, la coopération décentralisée et l'annulation de dettes a donc significativement augmenté.

La complexité de cette l'architecture budgétaire limite fortement les capacités de contrôle du Parlement.

Le Parlement ne contrôle par conséquent pas l'ensemble des dépenses puisqu'une partie non négligeable est considérée comme extrabudgétaire, et dans le même temps ne contrôle que difficilement ce qui lui est donné à voir. Ainsi, la fragmentation des crédits budgétaires selon une logique organisationnelle empêche toute analyse d'ensemble qu'elle soit géographique ou thématique et réduit donc considérablement la portée de l'évaluation parlementaire.

VERSEMENTS DÉCLARABLES EN TANT QU'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (EN EUROS)

PROGRAMME	CRÉDITS DE PAIEMENT PLF 2018
209 – Solidarité à l'égard des pays en développement (<i>pilotable</i>)	1 738 288 535
150 – Formations supérieures et recherche universitaire	637 797 417
110 – Aide économique et financière au développement (<i>pilotable</i>)	961 413 997
172 – Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	334 730 000
231 – Vie étudiante	102 873 222
142 – Enseignement supérieur et recherche agricole	8 250 000
851 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services	352 600 846
853 – Prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social	1 033 000 000
852 – Prêts à des États étrangers pour consolidation de dettes envers la France	110 040 000
185 – Diplomatie culturelle et d'influence	214 231 133
105 – Action de la France en Europe et dans le monde	221 027 954
303 – Immigration et asile	607 900 000
731 – Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État	138 853 436
152 – Gendarmerie nationale	13 760 708
144 – Environnement et prospective de la politique de défense	25 840 000
178 – Préparation et emploi des forces	9 617 530
124 – Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative	2 101 000
143 – Enseignement technique agricole	985 000
219 – Sport	248 400
163 – Jeunesse et vie associative	259 478
149 – Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture	2 450 000
181 – Prévention des risques	24 000
117 – Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	53 660 000
Total	6 569 952 656

43 210 M€ lors de la LFI 2017.

44 Le Fonds de solidarité pour le développement, créé par l'article 22 de la loi no 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, est un fonds sans personnalité morale mais ayant le statut, en comptabilité nationale, d'organisme divers d'administration centrale (ODAC).

45 LFI 2017.

46 Idem.

CONSTAT N° 4 : UN BESOIN DE COORDINATION AU NIVEAU EUROPÉEN ET UNE DISPERSION AU NIVEAU MULTILATÉRAL

4.1

UN MANQUE DE STRATÉGIE DANS UN ÉCOSYSTÈME EUROPÉEN ÉPARS

La politique de développement est un élément essentiel du projet européen. L'Europe s'est dotée d'une politique de développement bien avant d'avoir une diplomatie ou une défense commune. Le Traité de Rome de 1957 prévoyait déjà l'octroi d'une aide technique et financière aux pays du continent africain. Le premier «Fonds européen de développement» fut mis en place en 1959 afin de constituer un instrument de solidarité avec les pays du «Sud». L'Union européenne (UE) est aujourd'hui le premier contributeur d'APD, les États membres fournissant plus de 50 % du total soit environ 60 milliards d'euros chaque année. Si l'on ajoute à cela l'aide au développement mobilisée par les institutions européennes elles-mêmes, c'est un flux annuel de plus de 70 milliards d'euros de ressources dirigées vers les pays en développement, deux fois plus que l'aide des États Unis.

L'Europe semble chercher un cap sur la question des migrations et des enjeux du développement. Si le consensus européen pour le développement de 2017 donne une place significative au défi migratoire, la question est analysée à l'aune d'une dichotomie un peu abstraite entre une migration régulière, qui serait bénéfique, et une migration irrégulière, qui serait dangereuse. Dans un contexte européen de tentation nationaliste, le risque est alors de faire des migrations une question principalement sécuritaire et identitaire au lieu de l'aborder comme un enjeu global qui doit être résolu à la faveur d'une action déterminée sur les causes profondes d'un phénomène qui est avant tout subi. De la façon dont cette question sera traitée dépend le regard que portera le reste du monde, en particulier l'Afrique, ainsi que les générations futures sur les valeurs européennes.

La sortie du Royaume-Uni de l'UE peut modifier l'équilibre des orientations européennes.

Le « Brexit » pose en effet deux questions. La première est d'ordre stratégique car les priorités britanniques, notamment géographiques, étaient historiquement relativement alignées avec les priorités françaises. La seconde est d'ordre financière car le Royaume-Uni était l'un des principaux contributeurs au budget de l'UE et au Fonds européen de développement (FED). Ainsi, la sortie du Royaume-Uni de l'UE pourrait perturber les équilibres actuels en amoindrissant la dimension prioritaire du continent africain et en reléguant les secteurs sociaux à un rang secondaire.

La gestion de l'aide européenne est fragmentée. L'aide européenne au développement est une compétence partagée entre les États membres et l'UE. Elle est donc gérée en partie par la Commission, qui a scindé la gestion de son action extérieure entre trois directions générales (DG) - DG DEVCO pour la politique générale, DG NEAR pour les pays du voisinage et DG ECHO pour l'aide humanitaire - et de nombreux instruments financiers. On compte ainsi trois instruments généraux, que sont le FED, l'Instrument de coopération au développement (ICD) et l'instrument européen de voisinage (IEV) et quatre instruments à vocation thématique, à savoir l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), l'Instrument contribuant à la stabilité et à la consolidation de la paix (IcSP), l'instrument de coopération pour la sûreté nucléaire (ICSN) et l'Instrument de partenariat (IP). Une telle fragmentation est facteur de rigidité et de complexité ce qui nuit *in fine* à l'efficacité de l'aide.

Les effets des exercices de programmation conjointe entre la Commission et les États membres sont limités.

Le système de l'Union européenne et les systèmes des États membres apparaissent aujourd'hui encore largement comme concurrents. Le projet de programmation conjointe entre la Commission et les États membres⁴⁷ est une initiative intéressante mais force est de constater qu'il n'a permis ni de mieux cibler le champ d'action des différents acteurs, ni de fluidifier l'articulation entre le niveau national et le niveau européen. Ainsi, le nouveau consensus européen pour le développement du 30 juin 2017 laisse à la Commission un mandat qui couvre tous les champs sectoriels et géographiques mais qui n'apporte aucune réponse opérationnelle au besoin de coordination.

Ce manque de coordination porte nécessairement atteinte à l'efficacité de l'aide européenne.

La coordination et la division du travail entre bailleurs de fonds est l'un des axes majeurs de la déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide. Il est donc particulièrement regrettable que le travail de l'Union européenne en la matière soit encore à ce point inabouti. On peut par exemple légitimement s'interroger sur la pertinence pour les bailleurs bilatéraux de continuer à faire de l'appui budgétaire quand cet outil représente plus de 20 % de l'aide extérieure de l'Union européenne,⁴⁸ c'est à dire plus de 18 milliards d'euros sur la période 2014-2020.

L'activité de la Banque européenne d'investissement (BEI) et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) révèle des chevauchements croissants.

Ces deux institutions, véritables bras armés financiers de l'Europe, concentrent au niveau sectoriel leur activité sur l'intermédiation financière et les infrastructures d'énergie et de transport. Géographiquement, la BEI a le mandat le plus étendu et est active dans les 37 pays d'opération de la BERD. Par ailleurs, La BEI ne se cantonne plus au financement du secteur public ce qui explique que 53 % des opérations en 2017 concernaient le secteur privé. A l'inverse, la BERD investit de plus en plus le secteur public qui représente actuellement 30 % de son activité.⁴⁹ Enfin, les outils financiers mobilisés par la BEI et la BERD sont largement similaires à quelques exceptions près.⁵⁰ Ces recoupements se traduisent par un nombre croissant de cofinancements, qui ont atteint entre 2013 et 2017 un volume de plus de 9 milliards d'euros répartis sur 58 opérations, mettant ainsi en évidence la redondance de ces deux institutions financières européennes.

La coordination inter-opérateurs se structure mais reste lacunaire au niveau stratégique entre États-membres.

La coopération au niveau des opérateurs se structure depuis 2007

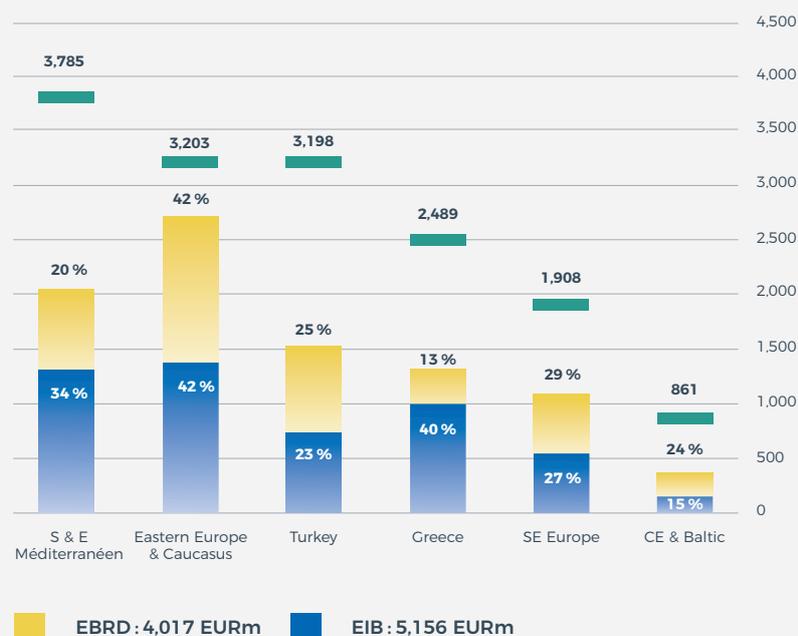
47 La Commission a proposé en octobre 2011 un « programme pour le changement », qui vise notamment à renforcer la cohérence des politiques européennes au service du développement, en instituant des programmations conjointes entre la Commission et les États membres, sur la base des stratégies nationales des pays partenaires. La France participe activement à l'initiative, avec des processus en cours dans 60 pays et 22 documents validés.

48 Incluant le Fonds européen de développement.

49 Avec une limite statutaire pour le secteur public fixée à 40 % de public.

50 La BERD a par exemple développé un outil de *private equity*.

CO-FINANCEMENTS BEI-BERD SUR LA PÉRIODE 2013-2017 (EN MILLIONS D'EUROS ET EN PROPORTION DU COÛT TOTAL DES PROJETS)



Source : BEI

avec la création du réseau des praticiens, sous l'impulsion de l'AFD et de la banque de développement allemande (KfW). Ce réseau rassemble quinze agences de développement européennes et la Commission européenne qui en est membre observateur. Par ailleurs, l'Association des institutions européennes de financement du développement (EDFI) réunit les quinze principales institutions bilatérales européennes dédiées au financement du secteur privé des pays émergents et en développement. Sous l'impulsion d'EDFI, Proparco⁵¹ a par exemple adopté plusieurs accords communs avec ses homologues européens encadrant les investissements, à l'instar des principes directeurs pour des financements responsables. EDFI a également permis la création de deux fonds, le *European Financing Partners* et l'*Interact Climate Change Facility*. Toutefois, les interventions des États et des opérateurs continuent de se chevaucher régulièrement sans considération pour les avantages comparatifs de chacun et avec des modalités d'intervention très hétérogènes. Ainsi, aucune règle n'a permis jusqu'à présent d'harmoniser les pratiques nationales vis à vis des exigences des pays tiers en contenu local, des juridictions non coopératives ou encore des enjeux d'évasion fiscale.

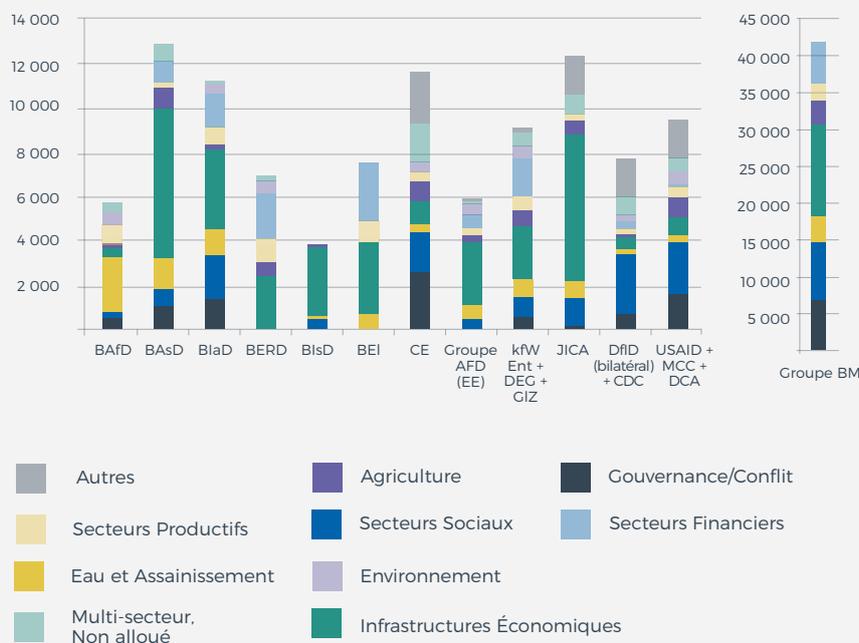
4.2

UNE TENDANCE A LA DISPERSION AU NIVEAU MULTILATÉRAL DANS UN CONTEXTE INTERNATIONAL EN MUTATION

51 Proparco est la filiale de l'Agence française de développement dédiée au secteur privé.

Le paysage multilatéral est en expansion et de plus en plus concurrentiel. En 2015, le Comité d'aide au développement de l'OCDE répertoriait près de 200 organisations multilatérales éligibles à l'APD et plus de 1 700 fonds fiduciaires rattachés. Le nombre et la diversité des intervenants menant des actions de développement peut générer des problèmes majeurs de gouvernance et peut nuire à l'efficacité de l'action collective, de nombreuses organisations intervenant en effet sur les mêmes zones géographiques et secteurs.

RÉPARTITION SECTORIELLE DE L'ACTIVITÉ DES AGENCES ET BANQUES BILATÉRALES, COMMUNAUTAIRES ET MULTILATÉRALES DE DÉVELOPPEMENT (MOYENNE 2011-2015 EN MILLIONS D'EUROS)



Source : AFD, rapport Fin'Dév 2017.

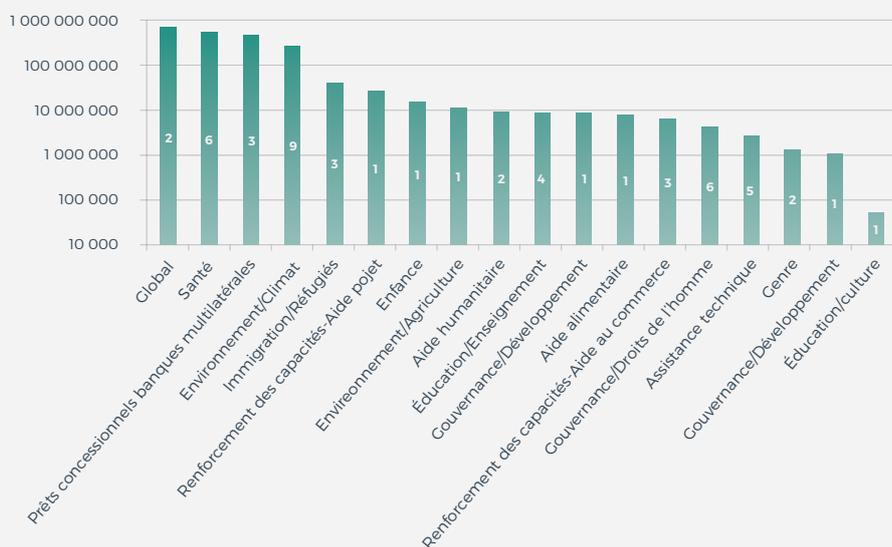
Le principe d'harmonisation de l'aide est loin d'avoir irrigué les interventions des bailleurs. Les forums de haut niveau de Rome, Paris, Accra et Busan, respectivement tenus en 2003, 2005, 2008 et 2011, ont établi les grands principes de l'efficacité de l'aide que sont l'appropriation par les pays partenaires, l'alignement des stratégies entre donateurs et bénéficiaires, la gestion axée sur les résultats, la responsabilité mutuelle et l'harmonisation de l'action des bailleurs. Sur ce dernier point relatif à la concertation entre pays donateurs et organisations multilatérales, peu de progrès ont été effectués. Aucune inflexion à la multiplication d'acteurs suivant leur logique propre n'est en effet perceptible et il apparaît même que les acteurs existants aspirent au contraire à une extension des mandats sectoriels et géographiques. Ainsi, la série de déclarations n'a pas été suivie d'actions collectives fortes et concrètes permettant d'établir des procédures communes simplifiées, un partage d'informations systématiques prévenant les doublons⁵² ou encore des incitations à de véritables analyses conjointes.

La montée en puissance de bailleurs bilatéraux fournissant de l'aide liée tend à renforcer la concurrence inter-pays. La multiplication des activités de la banque de développement chinoise sur le continent africain, en parallèle d'un renforcement des liens institutionnels sino-africains, tout comme la création en 2015 de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures illustrent l'importance des pays en développement dans la constitution de nouvelles alliances stratégiques. Le programme des nouvelles routes de la soie («*Belt and Road initiative*») et le financement des multiples projets devraient ainsi fournir à la Chine un levier supplémentaire lui permettant de déployer des entreprises nationales et de pousser ses intérêts stratégiques dans de nouvelles régions. Le projet de création d'une institution financière de développement aux États-Unis, qui réunirait les organismes finançant le secteur privé à l'international, s'inscrit également dans une volonté américaine de garantir à long terme ses intérêts stratégiques, l'aide au développement étant perçue comme un moyen de préserver la sécurité. Ces créations de nouvelles institutions, tournées plus fortement vers l'atteinte d'intérêts nationaux, renforcent donc la compétition entre les pays et complexifie un peu plus la nécessaire harmonisation de l'intervention des bailleurs.

En dépit de ces évolutions majeures, la France n'a pas de véritable stratégie globale dans le cadre de l'action multilatérale. Le document stratégique sur l'aide multilatérale pour la période 2017-2021⁵³ énonce certes les principes de sélectivité des canaux multilatéraux en fonction des priorités françaises mais aucun scénario de répartition des contributions n'est avancé. De même, le rappel des principes de concentration de l'aide sur un nombre limité d'institutions est louable, d'autant plus qu'il est relativement bien appliqué avec les cinq premières⁵⁴ contributions représentant 80 % du volume total, mais il n'exonère pas d'un travail d'évaluation de la valeur ajoutée des financements multilatéraux. Ainsi, le simple fait que la seule mission «Aide publique au développement» alimente 52 fonds, distribués très inégalement sur une vingtaine de thématiques différentes, souligne l'absence d'une stratégie et interroge sur la pertinence de certaines participations financières.

L'éclatement des financements est facteur d'inefficacité. En effet, si aucune contribution n'est illégitime, le soutien à un grand nombre de fonds entraîne *de facto* des coûts de transaction et des frais de gestion significatifs pour les bailleurs mais également pour les pays bénéficiaires qui doivent recevoir et gérer les financements qui leurs sont transférés. Par ailleurs, la France ne peut orienter efficacement l'action des organismes multilatéraux que lorsqu'elle compte parmi les principaux contributeurs. C'est le cas par exemple au sein du Fonds mondial qui apparaît servir de manière pertinente les objectifs français en matière de santé. A l'inverse, une faible participation financière limite fortement l'influence que la France peut avoir sur les orientations stratégiques de l'institution. L'absence de stratégie nuit donc également à l'alignement et la cohérence entre action bilatérale et intervention multilatérale.

MONTANTS CONTRIBUÉS EN 2017 PAR THÉMATIQUE DES FONDS (EN MILLIONS D'EUROS) ET NOMBRE DE FONDS CONCERNÉS (SUR LA SEULE MISSION APD)



Source : Mission, sur la base des données de la direction du budget.
La catégorie « global » correspond aux contributions au FED et au centre régional d'information des Nations-Unies pour l'Europe occidentale.

52 La déclaration de Paris de 2005 prévoit notamment que « les pays partenaires s'engagent à fournir des avis clairs sur les avantages comparatifs des donateurs et sur les moyens de rendre les actions des donateurs complémentaires au niveau national ou sectoriel ».

53 Publié en avril 2017.

54 Fonds européen de développement (FED), fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (FMSPT), International development association (AID), fonds vert et fonds africain de développement (FAD).

CONSTAT N° 5 : UNE POLITIQUE D'ÉVALUATION MORCELÉE

5.1

UNE MÉTHODE DE SUIVI INADAPTÉE À L'ÉVOLUTION DES ENJEUX

L'indicateur aide publique au développement a peu évolué depuis sa création. Bien que les objectifs, les acteurs et les instruments aient profondément évolué depuis un demi siècle, l'évaluation des contributions nationales et de leur impact est restée largement soumise aux méthodes définies par les pays membres de l'OCDE dans les années 1960.⁵⁵ Ainsi, la participation des pays membres de l'OCDE est aujourd'hui principalement basée sur les règles de comptabilisation du Comité d'aide au développement, c'est-à-dire une mesure du volume de dépenses exprimé en pourcentage du RNB. A cet égard, il convient de rappeler qu'il est difficile de trouver d'autres types de politiques publiques dont les performances sont aussi peu évaluées sur la base des résultats et autant sur celle des dépenses, elles-mêmes très imparfaitement mesurées.

Cette mesure est imparfaite à plusieurs titres. Tout d'abord, certaines dépenses comptabilisées en aide publique au développement ne concernent pas directement le financement de programmes de développement. C'est le cas par exemple des frais administratifs des États bailleurs de fonds, des bourses offertes aux élèves du monde en développement pour étudier dans les pays donateurs ou encore des coûts d'accueil des réfugiés issus des pays en développement. À l'inverse, d'autres dépenses ne sont pas incluses alors qu'elles semblent contribuer activement au financement de la politique de développement. L'aide publique provenant des pays émergents, en particulier de la Chine, la solidarité privée, l'aide non concessionnelle ou les activités de maintien de la paix ne sont ainsi pas prises en compte. De la même manière, la comptabilisation de certains instruments financiers pose question et à titre d'exemple, une prise de participation publique revendue avec une plus-value entraîne une APD nette négative et une garantie non engagée ne contribue pas à l'APD.

L'indicateur APD crée de mauvaises incitations. Indépendamment de la qualité de la mesure, l'indicateur de l'APD n'invite pas toujours aux comportements les plus vertueux. En effet, les objectifs d'aide chiffrés, définis en termes d'APD, mettent prioritairement l'accent

sur l'offre de l'aide et non sur les bénéficiaires qui en découlent. C'est donc l'intention du pays donateur de promouvoir le développement qui prévaut sur les résultats avérés de l'aide dans les pays bénéficiaires. Enfin, la comptabilisation annuelle peut pousser des pays à déboursier de manière précipitée en fin d'année dans l'unique but d'atteindre le seuil fixé.

Une attention exclusive sur cet indicateur quantitatif détourne les parties prenantes de la question du sens. Les débats sur la modification des règles du CAD illustrent la difficulté de dépasser l'aspect purement quantitatif et contribuent à occulter les divergences entre pays sur le sens à donner à cette politique. La logique actuelle de la mesure de l'APD ne peut assurément plus continuer d'être le principal outil de pilotage sans risquer à terme de détourner les acteurs des objectifs fondamentaux de cette politique et *in fine* de nuire à son appropriation par les citoyens.

55 En mars 1961, l'OCDE publie la première étude exhaustive sur les « Moyens financiers mis à disposition des pays en voie de développement économique » et en 1969 les membres du CAD s'accordent sur la notion d'aide publique au développement.

RÉFORME DES RÈGLES DE COMPTABILISATION DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT DE 2014

La réforme du mode de comptabilisation de l'APD conclue au CAD de l'OCDE les 15 et 16 décembre 2014 n'affecte que les opérations de prêts bilatéraux et multilatéraux. Elle n'impacte pas la comptabilisation des dons et ne concerne à ce stade que les opérations visant le secteur public.

Elle s'appliquera à compter **des données 2018, déclarées en 2019.**

Aujourd'hui, un prêt est comptabilisé (i) pour la totalité de sa valeur faciale dès lors qu'il est considéré éligible à l'APD (ii) au rythme des décaissements - qui créent un montant positif d'APD et des remboursements - APD négative (iii) Pour être comptabilisable en APD, un prêt doit comporter au moins 25 % d'élément don : la valeur actualisée des flux de remboursement (avec un taux d'actualisation fixé par convention à 10 %) ne doit pas dépasser 75 % de la valeur faciale du prêt. En d'autres termes, le don compris dans le prêt doit être d'au moins 25 %.

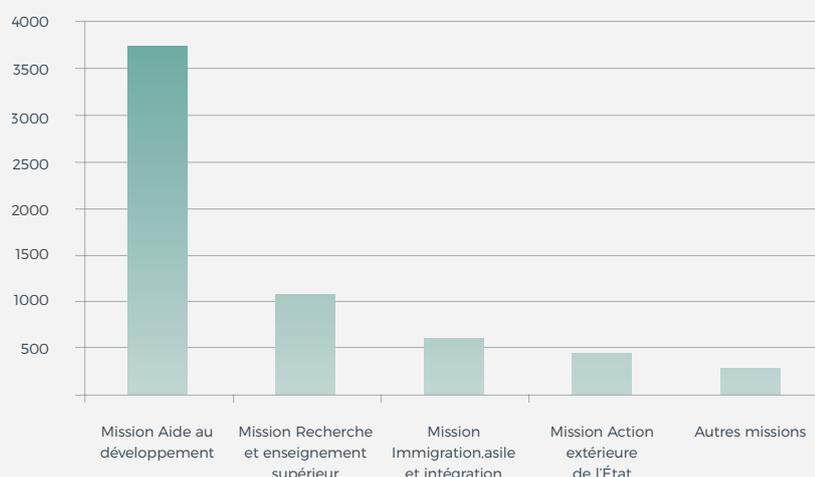
La nouvelle méthodologie consiste à (i) ne comptabiliser comme APD positive que l'équivalent-don du prêt mais (ii) à ne plus déduire les remboursements comme APD négative (iii) Pour être comptabilisable en APD, un prêt devra comporter un élément-don d'au moins 45 % dans les pays les moins avancés (PMA) et autres pays à faible revenu (PFR), 15 % dans les pays à revenu intermédiaire - tranche inférieure (PRITI) et 10% dans les pays à revenu intermédiaire - tranche supérieure et pour les prêts aux organisations multilatérales.

Les taux d'actualisation seront respectivement de 9 %, 7 % et 6 % pour les prêts dans les PMA/PFR, les PRITI et les Pays à revenu intermédiaire – tranche supérieure (PRITS) et de 6 % ou 5 % pour les prêts aux organisations multilatérales, selon l'organisation.

Au total, l'impact sur le montant total d'APD d'un pays donateur variera selon les années et il sera en particulier fonction du profil des versements et remboursements.

Source : Direction générale du Trésor.

RÉPARTITION DES DÉPENSES BUDGÉTAIRES COMPTABILISÉES EN APD PAR MISSION (PRÉVISIONS POUR 2018 EN MILLIONS D'EUROS)



Source : Document de politique transversale Politique française en faveur du développement 2018.

5.2

UNE POLITIQUE SCRUTÉE MAIS AU DISPOSITIF D'ÉVALUATION MORCELÉ

La politique d'évaluation de la France est assurée par trois pôles internes distincts qui réalisent le suivi interne. L'Unité d'évaluation des activités de développement (UEAD) du ministère de l'Économie et des Finances et le pôle de l'évaluation et de la performance du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères réalisent tout deux quatre à cinq évaluations⁽⁵⁶⁾ par an tandis que le département de l'évaluation et de l'apprentissage (EVA) de l'Agence française de développement réalise environ 35 évaluations annuellement.⁵⁷ Ces trois entités, qui rendent compte à leurs directions générales respectives et au Parlement, peuvent piloter des évaluations individuellement ou conjointement.

Plusieurs institutions réalisent un suivi externe. Le Parlement produit régulièrement des rapports à caractère général,⁵⁸ sectoriel⁵⁹ ou géographique afin de rendre compte de la mise en œuvre des priorités politiques. De son côté, la Cour des comptes analyse l'exécution du budget de l'État⁶⁰ et peut également se prononcer en opportunité comme l'illustre le rapport sur l'Agence française de développement de janvier 2018. Enfin, l'OCDE organise, dans le cadre du Comité d'aide au développement des revues par les pairs dont l'objectif est principalement d'améliorer la qualité et l'efficacité des dispositifs nationaux. Les examens par les pairs évaluent

ainsi les aspects relatifs à la définition de la politique de développement, à la mise en œuvre par les principaux opérateurs et aux performances du pays comparées aux autres membres. Par ailleurs, le suivi externe concerne également les organisations multilatérales et le réseau *Multilateral organization performance assessment network* (MOPAN) ⁶¹ est le principal acteur évaluant leur performance.

Les politiques d'aide au développement sont également très scrutées par la société civile.

Les organismes de coordination des ONG de solidarité internationale tels que Coordination SUD ⁶² au niveau français et Concord ⁶³ au niveau européen mènent des travaux de veille, d'analyse et d'évaluation des politiques publiques. D'autres ONG comme *Publish What You Fund* ont pour mission principale l'évaluation de la transparence de l'aide publique au développement, ce qui contribue à l'appropriation progressive par la société civile des enjeux liés à la mise en œuvre de cette politique qui est par construction relativement éloignée des citoyens.



La fragmentation budgétaire de la mission « Aide publique au développement » a des conséquences directes sur l'évaluation, le suivi de performance et l'analyse des résultats.

En effet, malgré un réel effort de coordination et de programmation commune des trois pôles d'évaluation interne, ⁶⁴ le morcellement des instances d'évaluation ajoutée au cloisonnement budgétaire constitue des contraintes significatives à la mise en œuvre d'une politique d'évaluation permettant une analyse globale, unifiée et transparente de l'action de la France.

L'APD française souffre toujours d'un déficit de transparence. Si la France a fait des progrès non négligeables depuis 2013 en matière de transparence, avec notamment la création d'un portail *open data* sur l'activité du groupe AFD, ⁶⁵ le site français ne permet toutefois pas un accès aussi large aux projets que les dispositifs mis en place dans d'autres pays tels que *DevTracker* au Royaume-Uni ou le site de l'Agence suédoise de coopération au développement (SIDA). Par ailleurs, en matière de publication de données au format de l'initiative internationale

- 56** Pour un budget d'environ 500 000 €.
- 57** Evaluation systems in development co-operation, 2016 review, OCDE.
- 58** Par exemple le rapport n° 4524 de 2017 sur les acteurs bilatéraux et multilatéraux de l'aide au développement, et le rapport n° 729 de 2014 sur la politique d'aide publique au développement au Vietnam.
- 59** Par exemple le rapport n° 4138 de 2016 sur l'aide publique au développement et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.
- 60** Voir le rapport sur l'aide publique au développement de mai 2012.
- 61** Le secrétariat permanent est hébergé par l'OCDE.
- 62** Coordination Solidarité Urgence Développement.
- 63** Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement.
- 64** Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, ministère de l'économie et des finances, l'agence française de développement.
- 65** opendata.afd.fr

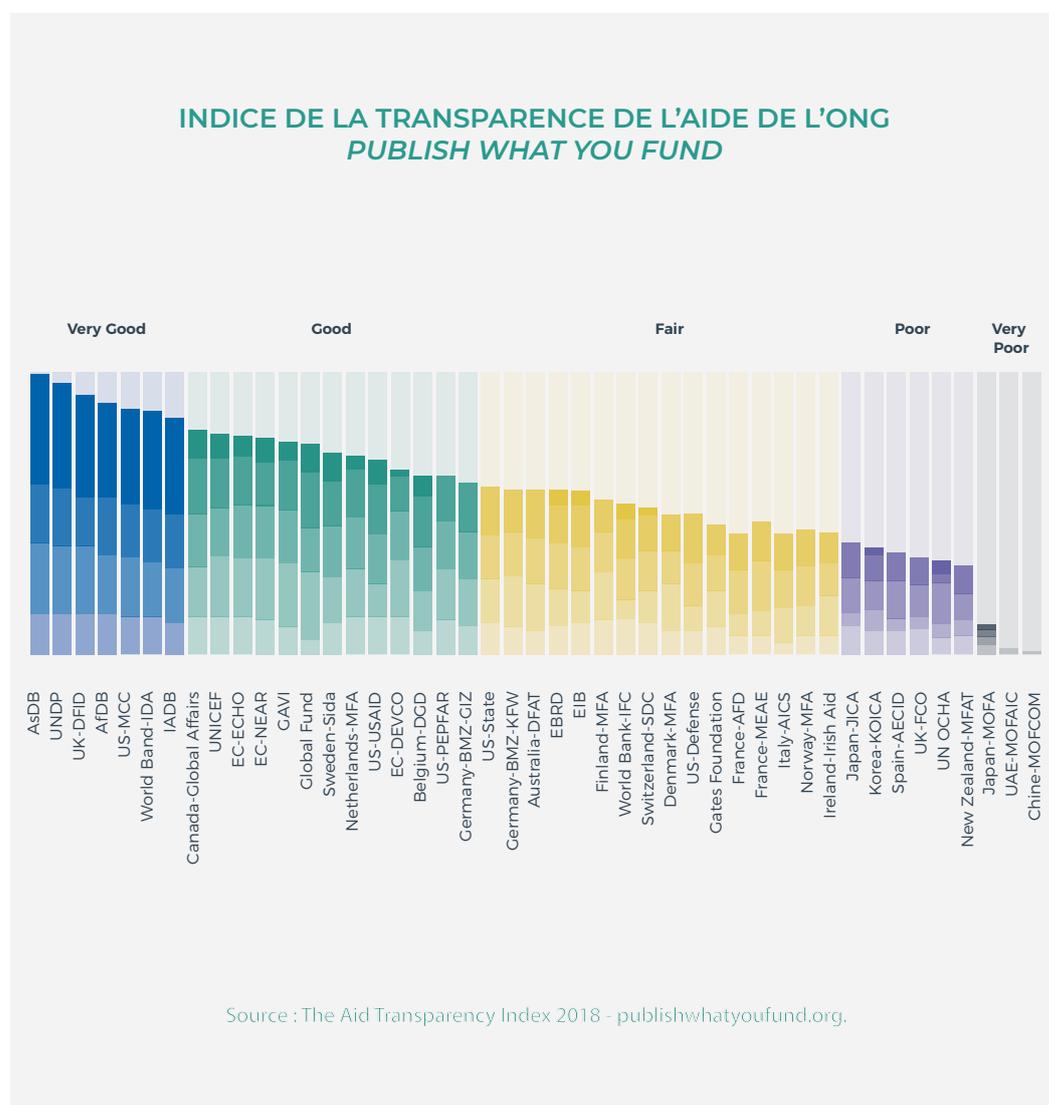
66 L'initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA) est une initiative lancée lors des assises du Forum de haut niveau d'Accra en septembre 2008, visant à rendre l'information au sujet de l'aide plus disponible et accessible à toutes les parties prenantes.

67 Cela inclut la qualité des données publiées au standard IATI, la pertinence des lois d'accès à l'information concernant l'aide internationale et la publication de rapport annuel, de documents de budget et d'évaluation.

68 Au dessous de la moyenne.

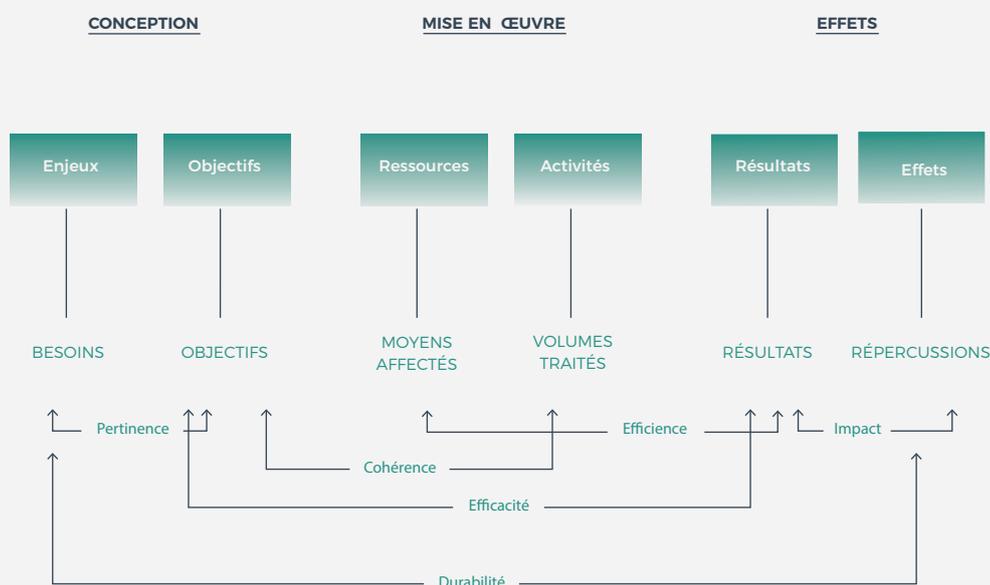
69 Le CAD de l'OCDE donne la définition suivante de l'évaluation : appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en cours ou terminé, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficience en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la durabilité.

pour la transparence de l'aide,⁶⁶ la France apparaît en retard et l'ONG *Publish What You Fund*, qui publie chaque année un indice de la transparence des bailleurs en fonction de plusieurs critères⁶⁷ ne classe la France qu'au 32^{ème} rang sur 45.⁶⁸



Le suivi de la politique d'aide publique au développement constitue rarement une évaluation à proprement parler. Une évaluation est une analyse ayant pour objet d'apprécier l'efficacité d'une politique en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre.⁶⁹ Or, les différentes instances françaises mentionnées précédemment concentrent leur analyse sur les processus de gestion, l'organisation institutionnelle et les enjeux financiers et budgétaires. Ce cadre évaluatif est lacunaire car tous les projets ne sont pas évaluables mais surtout parce que différentes évaluations menées abordent peu la cohérence externe, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité des interventions françaises et ne suivent pas systématiquement le cadre de la chaîne d'évaluation.

CHAÎNE DE L'ÉVALUATION



Source : Politique d'évaluation des activités de développement de la direction générale du Trésor, 2017.

70 Indépendante du fait que l'instance d'évaluation n'est pas interne à l'organisation dont elle est censée évaluer les projets.

71 Instituée suite à la circulaire du 30 décembre 2015, qui précise que l'observatoire est composé de onze membres désignés *intuitu personae* pour un mandat de trois ans renouvelable, dont quatre parlementaires – deux députés et deux sénateurs – désignés par le premier collège du CNDSI et sept autres membres, chacun issu des sept autres collèges du CNDSI. Il rend un avis sur la programmation triennale glissante des trois services d'évaluation qu'il transmet aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat et présente, dans le cadre du rapport sur la politique de développement et de solidarité internationale, une synthèse des évaluations réalisées.

Si des initiatives ont été prises récemment, elles n'apparaissent pas à même de combler les lacunes et de garantir un cadre d'évaluation à la hauteur. La loi du 7 juillet 2014 a ainsi prévu la mise en place d'un observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale afin de permettre une évaluation plus indépendante ⁷⁰ des programmes de coopération au développement menés par la France. Cette instance ⁷¹ ne s'est réunie pour la première fois qu'en avril 2018 et ne possède pas l'expertise nécessaire à ce type de mission. Par ailleurs, le CICID de février 2018 a acté la création d'un observatoire des coûts de l'aide au développement dont le but est d'objectiver et de rendre plus transparents les coûts de gestion de l'APD française, qu'elle soit bilatérale ou multilatérale, et ainsi d'alimenter le débat public sur cette question. Bien qu'allant dans le sens d'une politique d'évaluation moins morcelée et lacunaire, ces initiatives ne semblent pas à même de garantir la mise en œuvre d'une pensée et d'un cadre évaluatif à la hauteur des enjeux liés à l'augmentation significative annoncée de l'aide publique française au développement.

CONSTAT N° 6 : UNE POLITIQUE QUI NE S'APPUIE PAS ASSEZ SUR LES PARTIES PRENANTES

6.1

UNE POLITIQUE QUI NE S'ADRESSE PAS SUFFISAMMENT AUX CITOYENS

L'aide publique au développement est marquée par un déficit de débat public et un faible écho médiatique. Cette politique rencontre peu d'échos en France et ne bénéficie pas du même degré de couverture médiatique que dans d'autres pays tel que le Royaume Uni. Le sujet demeure peu clivant et faiblement polarisé avec par exemple uniquement 6 % de la population se déclarant très opposée à cette politique et à l'inverse seulement 12 % indiquant y être très favorables.⁷² L'apparent consensus national autour de cette politique a pu engendrer un recul progressif de l'aspect politique de l'aide publique au développement au profit de considérations principalement techniques et financières. Ainsi, la décennie précédente fut marquée, notamment au Parlement, par le peu de débats de nature stratégique ou s'adressant largement aux citoyens.

Le soutien à la politique d'aide au développement est en recul. La population reste en majorité favorable mais ce soutien a reculé de près de 20 points en 30 ans, tandis que son rejet a lui doublé sur la même période, passant de 14 à 28 %. Par ailleurs, l'Eurobaromètre⁷³ montre que 27 % des Français plaident pour une réduction des dépenses de soutien aux pays en développement, classant la France parmi les quatre pays européens les plus hostiles à ces dépenses.⁷⁴ Dans le même temps, les Français apparaissent particulièrement sceptiques quant aux effets réels de l'aide publique au développement avec 60 % des Français doutant de l'efficacité et seulement 2 % la jugeant très efficace. Enfin, près de la moitié (48 %) des jeunes Français considèrent que la mondialisation est une menace pour le pays, proportion nettement supérieure aux jeunes allemands (33 %), britanniques (24 %) et américains (25 %).

La politique d'aide au développement gagne en visibilité mais demeure peu connue des Français. Si la proportion de personnes considérant être informée a progressé depuis 2015, passant de 11 à 26 %, seuls 3 % des Français se disent très bien informés sur ce sujet. Le baromètre IFOP pour l'AFD⁷⁵ confirme la même tendance sur la connaissance des ODD avec 54 % des sondés en ayant entendu parler, en hausse par rapport l'année précédente (35 %), mais avec une minorité (8 %) voyant précisément de quoi il s'agit.

Ces éléments posent la question des limites actuelles de l'éducation au développement et à la solidarité internationale (EADSI).⁷⁶ L'ambition et les moyens mis en œuvre dans le

domaine sont insuffisants pour générer une appropriation par le public et faire le travail de pédagogie nécessaire comme l'illustrent en partie les enquêtes d'opinion. En ce qui concerne la stratégie, du retard semble avoir été pris, la feuille de route interministérielle sur l'EADSI annoncée en 2016, demeurant encore à l'état de projet. Dans le même temps, le processus d'élaboration d'une feuille de route nationale sur les objectifs de développement durable par le ministère de la Transition écologique et solidaire et le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, devrait logiquement comporter un volet «éducation à l'environnement et au développement durable» (EEDD).⁷⁷ Ceci nécessitera un effort de coordination afin de mettre en place une stratégie globale cohérente et des moyens mutualisés.

6.2

UNE POLITIQUE QUI NE PARVIENT PAS À CIBLER CERTAINS ACTEURS CLÉS

Le soutien au volontariat des jeunes est marqué par un manque d'ambition et s'inscrit dans un cadre institutionnel peu lisible. Il existe de multiples formes de volontariat des jeunes relatifs à la solidarité internationale mais ces derniers sont éparpillés et peu consolidés en dépit des quelques efforts d'harmonisation juridique. L'apparition en 2010 du Service civique à l'international (SCI), ouvert à un public plus jeune et moins qualifié que le Volontariat de solidarité internationale (VSI) a participé à améliorer le cadre institutionnel et à faire que l'ensemble des dispositifs permette de s'adresser désormais à toutes les catégories de jeunes de 16 à 30 ans. Alors que les jeunes sont les acteurs clés d'une appropriation durable de cette politique, la stratégie globale de déploiement du volontariat connaît trois problèmes structurels⁷⁸ : la démocratisation, l'accessibilité et la réciprocité.

LES DIFFÉRENTES FORMES FRANÇAISES DE VOLONTARIAT DES JEUNES RELATIVES À LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

Le Volontariat international en administration (VIA) : créé par la loi de 2000, ce dispositif n'est pas majoritairement orienté vers les pays en développement ou la thématique du développement mais de nombreux VIA affectés dans les services de coopération des ambassades, dans les agences de l'AFD ou encore des délégations de l'IRD sont engagés dans des missions relevant de l'aide publique au développement (APD).

Le volontariat de solidarité internationale (VSI) : régi par la loi de 2005 mais existant depuis 1965 (création du service national de la coopération), le VSI est exclusivement dédié à des missions relevant de l'APD. C'est un dispositif ouvert aux associations agréées par l'État (28 en 2016) dans le cadre d'un partenariat avec l'État. Il est géré par France Volontaires, opérateur du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, qui a succédé à l'association française des volontaires du progrès.

Le service civique (SC) : régi par la loi de 2010, ce dispositif est destiné à un jeune public (16-25 ans) sans condition de diplômes. Mise en œuvre par l'Agence du service civique en liaison avec les associations, les collectivités locales, les fondations, les établissements publics, il peut être accompli à l'étranger et permet aussi d'accueillir des jeunes étrangers en France pour des missions de volontariat. >

72 Sondage Ipsos pour l'Agence française de développement (2018) dans toute la partie, sauf mention contraire.

73 2016.

74 Les autres sont la Bulgarie (27 %), la Grèce (28 %), la Lettonie (29 %) et la République Tchèque (28 %).

75 2016.

76 L'éducation au développement et à la solidarité internationale (EADSI) est définie comme un processus éducatif de long terme visant à accroître la connaissance par tous les individus, notamment les plus jeunes et les publics les moins convaincus, des enjeux du monde contemporain et de ses interdépendances. Elle a été érigée en priorité dans le cadre renouvelé de l'Agenda 2030 et des objectifs de développement durable.

77 Terminologie du ministère de la Transition écologique et solidaire.

78 Comme le montre le rapport d'évaluation de politique publique «engagement citoyen international des jeunes» réalisé en 2015 par les inspections générales des affaires étrangères et de la jeunesse et des sports, domaine du développement durable.

Le programme Ville-vie-vacances solidarité internationale (VVV/SI) : mis en place dans le cadre de la politique de la ville, il est destiné à participer à des actions de solidarité internationale dans les pays du sud, notamment en Afrique.

Le programme Jeunesse solidarité internationale (JSI) : destiné à promouvoir des activités collectives, à visée sociale et éducative, entre les jeunes des différents pays, il est mis en œuvre par des associations françaises parrainées par une association de solidarité internationale reconnue par l'État et est cofinancé par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

Les chantiers de bénévoles internationaux : actions mises en place par des associations permettant la réalisation de projets par des bénévoles d'origines culturelles et géographiques différentes. Ce dispositif ne contient pas de cadre juridique particulier.

Au-delà des moyens modestes, la politique de volontariat a besoin d'un nouvel élan qui prenne en compte les aspirations des différentes jeunesse. Le volontariat international souffre dans un premier temps d'un manque d'accessibilité et la majorité des jeunes sont peu ou pas informés de l'existence des différents dispositifs ou n'ont tout simplement pas les qualifications requises pour des missions de plus en plus exigeantes. Ainsi en 2014, seulement 5 000 personnes ont pu bénéficier d'un volontariat tous dispositifs confondus et certains, comme par exemple le VSI,⁷⁹ demeurent très peu accessibles à des jeunes ne possédant pas au moins le niveau licence complété d'une première expérience professionnelle. Plus récemment, le service civique à l'international, en principe plus ouvert à la diversité des parcours académiques et professionnels, ne représente pourtant que 1 % des engagés du service civique.⁸⁰

Le volontariat français affiche un très faible niveau de réciprocité. En 2017, seulement 82 jeunes provenant de 14 pays partenaires ont effectué un service civique en France, auxquels il convient d'ajouter une trentaine de jeunes prenant part aux programmes Jeunesse solidarité internationale et Ville-vie-vacances solidarité internationale.⁸¹ Depuis 2012, l'effectif cumulé pour le service civique n'a ainsi pas dépassé les 190 jeunes et même si des progrès ont été récemment réalisés pour adapter le droit au séjour des étrangers à cette forme nouvelle de volontariat, la comparaison avec d'autres pays européens est source d'enseignement. L'Allemagne a par exemple développé le programme de service civique à l'international *welwärts* («vers le monde») qui permet à 800 jeunes d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine d'effectuer un volontariat sur le territoire national, et en parallèle à 3 500 jeunes allemands d'effectuer un volontariat à l'étranger.

La politique de développement laisse peu de place à l'initiative des jeunes. En effet, il existe objectivement et proportionnellement peu d'actions s'adressant aux jeunes porteurs de projets sur des thématiques liées aux ODD.⁸² Alors que la jeunesse, notamment sur le continent africain, est l'élément clé de politiques publiques inclusives durables et permettant de répondre aux défis de demain, peu de financements ou d'accompagnements spécifiques sont disponibles pour faire de cette partie de la population un moteur de la transformation politique, économique, sociale et écologique dans les pays en développement. Par ailleurs, dans les instances françaises et européennes de représentation de la société civile, il est laissé peu de place aux organisations de la jeunesse. On peut également s'interroger sur l'absence d'un comité jeunesse au Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI), ce qui permettrait de renforcer le basculement d'une logique de secteurs à une action par les acteurs.

La diaspora ⁸³ **constitue une force motrice sur laquelle la France s'appuie trop peu.** La diaspora africaine en France représente plus de la moitié de la diaspora africaine d'Europe et est composée à la fois d'étrangers (2,5 millions de personnes, dont 813 000 d'Afrique subsaharienne) et de descendants d'immigrés (1,7 million). La diaspora est à l'origine de flux financiers d'un volume particulièrement important, principalement des transferts de fonds, qui dépasse de loin le volume de l'aide publique au développement. ⁸⁴ Ces ressources privées sont destinées à 80 % à la consommation et à la couverture des risques des familles résidant sur le continent pays, notamment des plus vulnérables. Les 20 % restants constituent plutôt un appui au développement et un accompagnement à l'investissement. Enfin, ces flux financiers privés affichent une relative stabilité et prévisibilité contrairement à d'autres formes de flux comme les investissements directs étrangers qui sont nettement plus dépendants de la conjoncture économique et dont les populations les plus fragiles bénéficient relativement moins.

La diaspora peut être un catalyseur et un vecteur d'efficacité. La diaspora peut en effet jouer un rôle significatif sur le suivi des projets menés puisque ces derniers sont réalisés principalement à une échelle très locale et se caractérisent par un contrôle « par les pairs » qui peut se révéler très efficace de par un lien de redevabilité direct entre les membres de la diaspora et les communautés d'origine. Plus largement, la capacité de la diaspora à créer des ponts structurants entre deux pays est unanimement admise et les multiples facettes de cette réalité ont été mises en évidence dans divers forums internationaux, comme à l'occasion du premier dialogue de haut niveau des Nations Unies en 2006. Toutefois, le dialogue entre les organisations de la diaspora et les acteurs publics ne possède pas encore la dimension stratégique optimale. Il conviendrait donc d'intégrer plus fortement en amont les approches « diasporiques » et de soutenir plus stratégiquement les initiatives, notamment entrepreneuriales, de la société civile issue des diasporas.

6.3

UNE POLITIQUE QUI POURRAIT DAVANTAGE S'APPUYER SUR LES PARTENAIRES LOCAUX

Les organisations de la société civile (OSC) disposent de nombreux atouts leur conférant un positionnement clé au sein de l'écosystème de la politique d'aide publique au développement. Dans les situations de crise humanitaire, le rôle de ces organisations et tout spécialement des organisations non gouvernementales est crucial pour franchir par exemple le « dernier kilomètre » et permettre ainsi de fournir des services de base aux populations vulnérables. Par ailleurs, les OSC, tout particulièrement dans les pays en développement, ont su démontrer une capacité d'innovation et de mobilisation pour répondre aux nouvelles réalités du développement en dépit des contraintes politiques ou financières. Les OSC sont progressivement parvenues à se hisser au rang d'acteurs indispensables du plaidoyer et de la mobilisation de financements en faveur des objectifs de développement durable. Le renforcement des acteurs de la société civile, du fait notamment de leur potentiel en termes de mobilisation citoyenne, est donc une nécessité pour atteindre les objectifs stratégiques ⁸⁵ fixés et plaide pour inscrire la relation dans un véritable cadre partenarial.

A cet égard, le niveau de dialogue stratégique apparaît aujourd'hui relativement faible et les OSC ne semblent pas être pleinement considérées comme des acteurs de la gouvernance. Le Conseil national du développement et de la solidarité internationale, qui centralise le dialogue entre l'État et les acteurs de la société civile, est d'ailleurs moins l'espace d'un dialogue stratégique régulier que le lieu d'un plaidoyer certes nécessaire mais insuffisant pour atteindre les objectifs visés. Sur le plan opérationnel, les OSC sont ainsi davantage considérées comme des prestataires que comme de véritables partenaires des politiques de développement. Si la qualité et la nature du dialogue ont indéniablement progressé, que ce soit en France ou

79 Chaque offre de poste entraîne 50 à 100 candidatures.

80 2016.

81 Source : France Volontaires.

82 Il existe toutefois le forum Sénégal jeunesse, créé en 2016 par l'Ambassade de France au Sénégal et qui vise à favoriser, soutenir et accompagner les initiatives portées par les jeunes de 18 à 35 ans, notamment dans le domaine du développement durable.

83 Il n'existe pas de définition universellement acceptée de la diaspora. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Migration Policy Institute propose la définition suivante : « Les émigrants et leur descendance qui vivent hors de leur pays natal ou du pays de leurs parents, sur une base temporaire ou permanente, tout en conservant des liens affectifs et matériels avec leur pays d'origine. »

84 Les transferts de fonds de la diaspora africaine vers le continent étaient en 2017 de 65 Md\$ selon un rapport de l'*African Institute for Remittances* (AIR), alors que l'APD représentait 29 Md\$ sur la même période.

85 Document cadre adossé à la Loi n°2014-773 du 7 juillet 2014.

86 Rapport d'Ernst & Young sur l'évaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement, novembre 2016.

87 Il convient toutefois de noter une certaine hétérogénéité avec 28,9 % pour le Canada, 27 % pour la Suède, contre 6 % en Allemagne et 2 % au Japon.

88 Dont le budget est compris entre 50 000 et 300 000 euros.

89 Rapport de Coopération SUD sur les mésoprojets de solidarité internationale, mai 2017.

90 Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

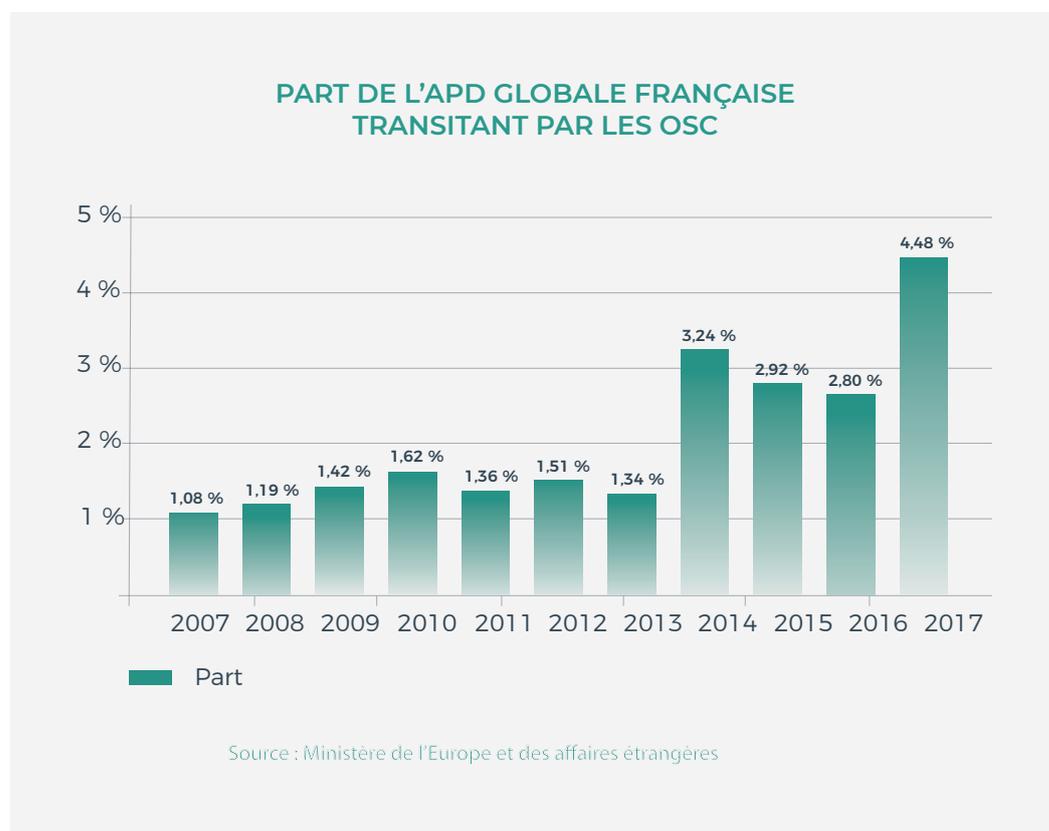
91 Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale de d'affirmation des métropoles.

92 Loi du 9 février 2005 relative à la coopération internationale des collectivités territoriales et des agences de l'eau dans les domaines de l'alimentation en eau et de l'assainissement. Elle permet d'affecter 1 % du budget des services de distribution d'eau et d'assainissement à la coopération internationale dans ce domaine. Depuis ont été ajoutés le 1 % énergie qui permet aux acteurs de service public de distribution de l'électricité et du gaz de consacrer jusqu'à 1 % de leur budget à des actions à l'étranger, puis le 1 % déchets.

93 2016.

dans les pays bénéficiaires de l'APD, la relation stagne toutefois au stade de la consultation et atteint rarement la phase de co-élaboration.⁸⁶

La part d'aide publique au développement française qui transite par les organisations de la société civile est comparativement faible. Depuis 2005, la quasi-totalité des engagements du Gouvernement en matière d'aide au développement mentionnaient un doublement de la part d'aide ou du montant des fonds transitant par les OSC. En dépit des déclarations, le pourcentage est restée faible de manière constante et alors qu'en 2016 la moyenne⁸⁷ pour les pays du CAD de l'OCDE était de 14,9 %, la France ne comptabilisait que 4,48 % de l'aide transitant par des OSC, qu'elles soient françaises ou étrangères. Au-delà de l'aspect purement quantitatif, les outils de partenariat ne sont pas toujours adaptés à l'action plurielle des organisations. Le plafond de cofinancement de 50 % du principal dispositif, l'Initiative OSC, est par exemple contraignant pour les acteurs intervenant dans le domaine des droits humains. Par ailleurs, les outils conviennent peu aux méso-projets⁸⁸ qui sont pourtant particulièrement adaptés aux projets terrain, à la mise en œuvre d'opérations pilotes et au déploiement d'actions innovantes.⁸⁹



Les lois NOTRe⁹⁰ et MAPTAM⁹¹ ont modifié les stratégies des collectivités locales en matière d'aide publique au développement. Ces changements se sont notamment traduits en 2016 par la baisse de 41 % du flux d'APD même si la trajectoire fut différente entre les niveaux de collectivités, les départements maintenant par exemple un volume global équivalent consacré à la politique de développement. Si les collectivités peuvent disposer de ressources propres dédiées au financement du développement à la faveur de la loi Oudin-Santini⁹², il apparaît que seul le dispositif «1 % eau et l'assainissement» mobilise des montants significatifs, avec le syndicat des eaux d'Île-de-France et le service public de l'assainissement francilien représentant à eux seuls 9,3 % de l'APD totale des collectivités.⁹³

Les autres modalités de financement public auxquelles les collectivités peuvent avoir accès sont dispersées. L'Agence française de développement accompagne les projets de

développement des collectivités locales à travers principalement la Facilité de financement des collectivités territoriales françaises alors que la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères met en place des appels à projets et agit dans le cadre de fonds spécifiques en soutien aux coopérations décentralisées. Par ailleurs, les services de coopération et d'action culturelle des ambassades sont également mis à disposition des porteurs de projet soutenus par les collectivités locales.

COFINANCEMENTS APPORTÉS PAR L'ÉTAT ET L'AFD AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (2016-2017)

SOURCE	ANNÉE	ENGAGEMENTS, EN M€	DÉCAISSEMENTS, EN M€
AFD	2016	2,8	0,8
MEAE (DAECT)	2016	4,0	4,0
	2017	3,8	0,7

Source : Mission.

À l'échelle européenne, les collectivités territoriales peuvent candidater, au-delà des fonds structurels comme le Fonds social européen (FSE) ou le Fonds européen de développement régional (FEDER), à des subventions auprès du Fonds européen de développement ou de l'Instrument de coopération au développement. Enfin, elles peuvent s'adresser aux bailleurs de fonds multilatéraux tels l'Organisation mondiale de la santé (OMS), la Food and Agriculture Organisation (FAO) et le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF).

Les collectivités locales mobilisent des moyens relativement faibles mais comparables à ceux des autres pays de l'OCDE. L'aide publique provenant des collectivités locales françaises représente 2,6 % de l'APD totale, plaçant la France au sixième rang des pays de l'OCDE, derrière des pays fédéraux tels que l'Allemagne, le Canada, ou encore la Belgique. Il convient par ailleurs de souligner que l'aide des collectivités françaises est principalement tournée vers les priorités stratégiques de la France et notamment l'Afrique francophone, qui représente 65 % du total avec sept pays de la liste des pays pauvres prioritaires dans les dix premiers pays bénéficiaires.

Les initiatives actuelles ne parviennent pas à inclure les collectivités d'outre-mer dans les dynamiques d'aide au développement. Les collectivités locales d'outre-mer sont, à l'exception des collectivités réunionnaises, quasiment absentes des déclarations⁹⁴ d'APD et ont une action internationale limitée. Les éléments institutionnels censés faciliter la mise en œuvre de projets s'inscrivant dans l'environnement régional semblent avoir peu d'impact. Ces collectivités recourent peu par exemple au programme européen Interreg⁹⁵ pour leur coopération. De la même manière, les collectivités locales d'outre-mer présentent peu de projets à la DAECT et pourraient bénéficier plus fortement des financements de la FICOL dont les critères de sélection valorisent en théorie les propositions portées par ces collectivités. La mise en œuvre d'une stratégie par bassins océaniques autour de ces collectivités, soutenue par l'AFD au titre de son double mandat de développement et de soutien à l'outre-mer, devrait permettre de rendre plus lisible et plus efficace les actions d'intégration régionale structurantes qui font actuellement défaut.

94 Classement parmi les 14 régions qui ont fait une télé-déclaration : Réunion (7^e rang), Guadeloupe (14^e). Le conseil départemental de la Réunion était le seul au classement des départements, au 4^e rang.

95 Ce programme est soutenu par le Fonds européen de développement régional. Il existe cinq programmes ouverts à nos collectivités : Amazonie, Océan Indien, Caraïbes, Saint-Martin et Mayotte-Comores-Madagascar.

CONSTAT N° 7 : UNE POLITIQUE QUI PEINE À MOBILISER LE SECTEUR PRIVÉ

7.1

UNE FAIBLE MOBILISATION DES CAPITAUX PRIVÉS FRANÇAIS ET EUROPÉENS

Les cadres internationaux récents soulignent de manière unanime la nécessité d'une mobilisation du secteur privé. Le secteur privé des pays de l'OCDE est ainsi indispensable au financement des objectifs de développement durable tandis que le secteur privé des pays en développement doit être soutenu afin qu'il puisse contribuer à la fourniture des services nécessaires, à la création d'emplois et au renforcement des capacités budgétaires publiques.

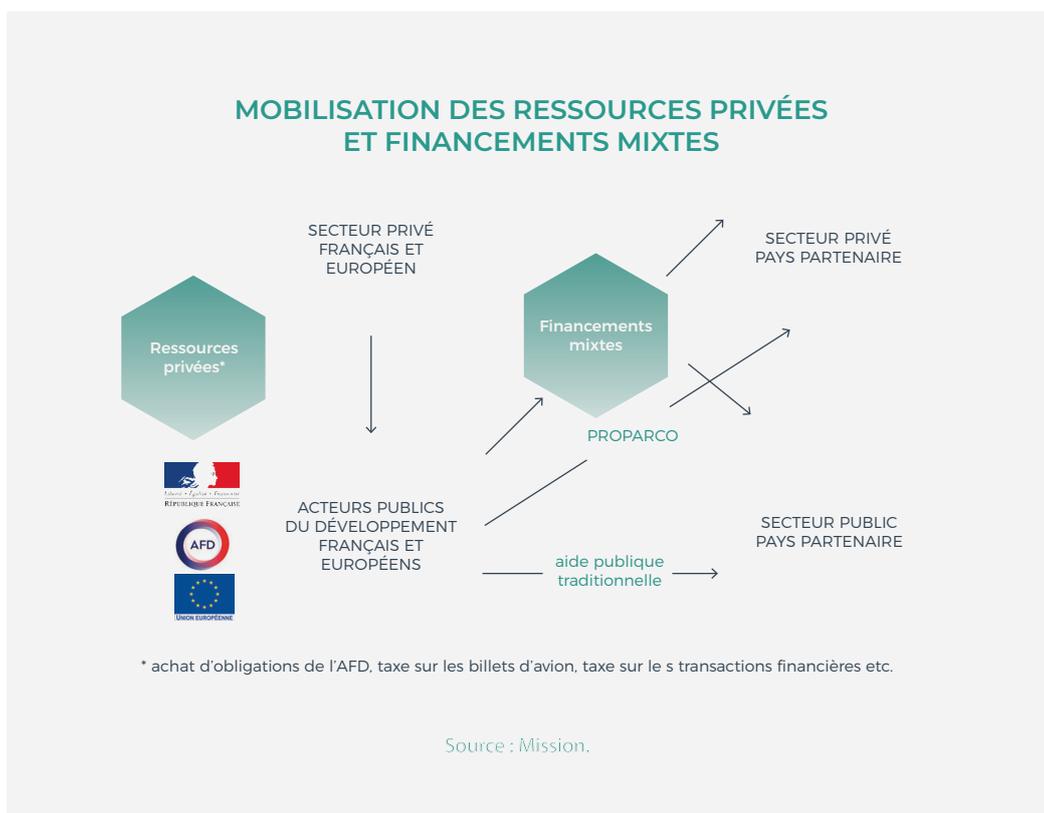
Le besoin de financement des objectifs de développement durable est inatteignable avec la seule aide publique au développement. Avec l'adoption de l'Agenda 2030, la question du financement des activités contribuant à l'atteinte des ODD est devenue cruciale d'autant que les besoins identifiés de financement sont immenses. Les Nations unies estiment que plus de 2 500 milliards de dollars d'investissement sont nécessaires annuellement pour atteindre les objectifs,⁹⁶ ce qui démontre que l'APD (140 milliards de dollars en 2016) est de toute évidence très insuffisante pour répondre aux défis financiers.

La participation du secteur privé est indispensable. L'un des enjeux prioritaires est par conséquent d'orienter les investissements privés vers des projets ayant un impact développemental significatif. Pour rester pertinente, l'APD doit ainsi jouer un rôle de catalyseur en s'appuyant sur les stratégies nationales des pays partenaires qui incluent, dans leur immense majorité, des actions pour accroître les investissements privés en faveur d'une croissance inclusive et durable. La mobilisation du secteur privé par les acteurs publics, appelée financement mixte public privé,⁹⁷ est donc un objectif international prioritaire et identifié comme déterminant dès 2011 à l'occasion de la déclaration de Busan sur l'efficacité du développement, puis rappelé en 2015 lors du plan d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement et de l'Accord de Paris sur le changement climatique.

La mobilisation de financements privés comporte certains risques. Dans un premier temps, la volonté d'attirer le secteur privé peut créer des effets d'aubaine en apportant une participation publique à des projets qui n'en n'auraient pas nécessairement eu besoin.

Deuxièmement, les financements mixtes publics-privés ont fait l'objet de moins de transparence, d'évaluation et de redevabilité que les financements publics ⁹⁸ ce qui n'est pas justifiable en particulier dans un contexte de mobilisation importante de cette modalité d'action. ⁹⁹ Enfin, les financements mixtes peuvent apparaître moins adaptés aux pays les plus pauvres et peuvent participer au renforcement de l'affectation de l'APD en faveur des pays à revenu intermédiaire. ¹⁰⁰ En dépit d'un volume encore relativement faible (10 % de l'APD totale), la hausse constante du recours nécessaire aux financements mixtes doit donc faire l'objet d'une attention particulière afin que les objectifs assignés ne soient détournés au profit d'une démarche opportuniste.

La stratégie française est actuellement orientée vers la création de ressources privées additionnelles. On peut distinguer trois types de financements impliquant le secteur privé : ceux n'impliquant aucun acteur public, ceux intervenant dans le cadre d'un co financement avec un acteur public (les financements mixtes) et enfin ceux constituant des ressources additionnelles pour les acteurs publics du développement. ¹⁰¹ La France est ainsi à la pointe des financements innovants basés sur la mobilisation de ressources privées en faveur du développement avec les deux exemples emblématiques que sont la taxe sur les transactions financières ¹⁰² et la taxe de solidarité sur les billets d'avion ¹⁰³ qui représentent environ 1 milliard d'euros par an. L'enjeu est désormais d'élargir la TTF à l'ensemble des pays de l'Union européenne afin de consolider l'harmonisation des stratégies de financement et d'accroître la mobilisation de nos partenaires dans la création de financements additionnels innovants liés à la santé mondiale, l'éducation, la biodiversité et le changement climatique.



Les résultats en matière de financements mixtes sont décevants. Les financements mixtes sont censés produire des effets de levier plus importants que la création de nouvelles ressources pour les acteurs publics du financement. Pourtant, seuls 27 milliards de dollars de financements privés étaient en 2015 mobilisés par des financements publics du développement au niveau international. Sur la période 2012-2016 la somme atteinte s'élève à 80 milliards de dollars avec

96 World investment report 2014, CNUCED.

97 Le financement mixte public-privé (*blending finance* en anglais) est défini par l'OCDE comme « l'utilisation stratégique d'investissements publics ou privés dans un objectif de développement, incluant les instruments concessionnels, afin de mobiliser dans les pays en développement des financements additionnels avec une motivation commerciale pour des investissements alignés sur les objectifs de développement durable ».

98 Making blended finance work for the SDGs, OCDE, 2018.

99 Blended Finance, Javier Pereira, Oxfam 2017.

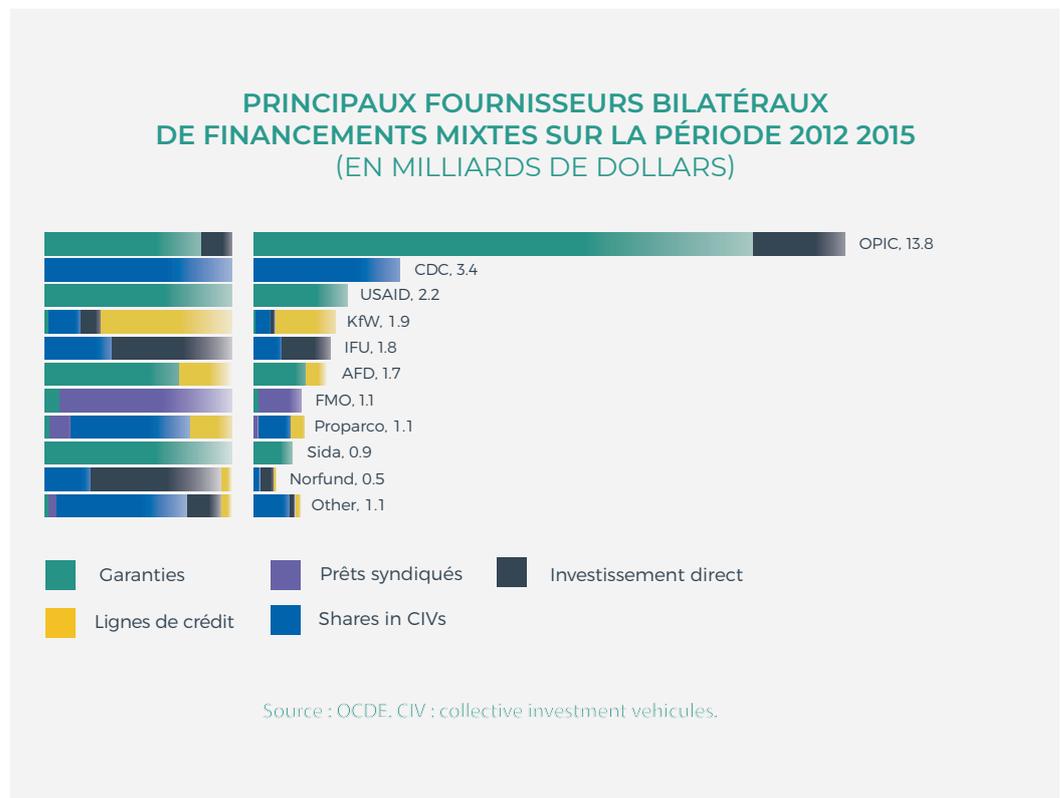
100 Entre 2012 et 2014, les pays à faible revenu ont reçu en moyenne 60 M\$ de ces investissements, contre 756 M\$ pour les pays à revenu moyen. Durant cette période, seulement 5 % des investissements privés mobilisés par le *blending* dans les pays en développement ont bénéficié aux pays les plus pauvres – une part nettement inférieure à l'APD dont 25 % a bénéficié aux pays les plus pauvres.

101 Voir graphique ci-dessous.

102 La taxe sur les transactions financières a été mise en place en France le 1^{er} août 2012. Cette taxe s'applique aux transactions d'actions des entreprises françaises cotées en bourse et dont la capitalisation boursière dépasse 1 Md€.

103 Sous l'impulsion de la France et du Brésil, la taxe de solidarité sur les billets d'avion a été adoptée en septembre 2005 par cinq pays lors de la conférence ministérielle de Paris sur les financements innovants du développement. Les recettes de cette taxe sont entièrement consacrées au développement.

deux tiers provenant d'institutions multilatérales et le reste d'institutions bilatérales. Au niveau français, seulement 1,7 milliards de dollars de financements privés ont été mobilisés par l'Agence française de développement ¹⁰⁴ et 1,1 milliards de dollars par Proparco sur la période 2012-2015. ¹⁰⁵ Au-delà de l'absence de stratégie nationale sur la mobilisation des financements privés, ce niveau relativement faible peut s'expliquer par une concertation insuffisante entre les pouvoirs publics et le secteur privé ainsi que par l'inadéquation des outils publics actuels destinés à une mobilisation conséquente de financements privés.



La France souffre d'un manque de concertation avec le secteur privé. Travailler avec le secteur privé nécessite d'avoir une connaissance fine de ses objectifs et de ses contraintes et à cet égard, le dialogue entre les acteurs du développement et le secteur privé semble lacunaire comme l'illustre la composition du CNDSI, le secteur privé n'y étant représenté que par un collège de «représentants d'employeurs» dont les membres sont uniquement des représentants des organisations patronales. La concertation avec le secteur privé doit être bien plus large et rassembler les entreprises, quelle que soit leur taille, menant des actions de développement dans le cadre de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) ou apportant des solutions innovantes. La place croissante des fondations, notamment américaines, ¹⁰⁶ nécessite également un espace de dialogue au niveau français et international afin de faciliter l'alignement stratégique et la complémentarité des actions.

Les outils publics ne permettent pas toujours de combler les failles de marché. Les différents instruments de soutien public (garanties, prêts, prises de participation directes ou indirectes ou dons accompagnés d'expertise technique) ont un réel effet catalytique, le choix de l'instrument pertinent dépendant évidemment de la nature du projet et de la faille de marché empêchant une intervention par le seul secteur privé. Toutefois, si l'État et le groupe Agence française de développement sont capables de mobiliser l'ensemble de ces outils, les contraintes en matière de prise de risque empêchent de lever certains freins à l'investissement privé. Ainsi, l'AFD peut difficilement intervenir sur les projets d'innovation, par nature plus risqués, ou soutenir fortement des initiatives dans les monnaies locales les plus volatiles.

7.2

DES MÉCANISMES DE FINANCEMENTS PEU TOURNÉS VERS LES TRÈS PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES LOCALES

Le soutien aux très petites entreprises (TPE) et aux petites et moyennes entreprises (PME) répond avant tout à l'enjeu de création d'emplois à grande échelle.

Dans les pays à faible revenu, les TPE et PME composent l'essentiel du tissu économique et selon la Société financière internationale (SFI),¹⁰⁷ elles représentent plus de la moitié des emplois formels à travers le monde et leur part dans l'emploi total est comparable à celui des grands groupes. Par ailleurs, en se concentrant uniquement sur le continent africain qui semble condenser les défis de l'emploi, il apparaît que 350 millions jeunes devraient entrer sur le marché du travail d'ici 2030, soulignant la nécessité absolue d'investir massivement dans le développement du tissu des TPE/PME.¹⁰⁸

Le soutien au développement du secteur privé permet aussi de générer une « demande d'État ».

Si l'aide au développement est traditionnellement intervenue auprès des entités publiques, avec comme objectifs de développer les capacités administratives et de fournir les services de base, le soutien au secteur privé permet également de faire entrer des entreprises dans le secteur formel¹⁰⁹ et donc dans une relation public-privé qui se veut vertueuse. Concrètement, les financements publics participent au développement d'entreprises formalisées et en retour, celles-ci attendent des services de la part de l'État, en matière notamment d'infrastructures et d'environnement réglementaire. Une boucle de rétroaction est alors enclenchée, puisque le développement d'un environnement favorable à l'entrepreneuriat peut inciter d'autres entreprises à sortir du champ informel et parallèlement, l'émergence d'une classe de salariés du secteur privé contribue à renforcer ce cercle vertueux. En effet, les salariés-contribuables renforcent les marges budgétaires des États et attendent notamment en retour une protection sociale, une utilisation efficiente des impôts ou encore la mise en œuvre d'un cadre réglementaire stable. Dans ce contexte, le soutien aux pays partenaires doit donc passer par deux canaux complémentaires : d'un côté, l'accompagnement des États dans leur construction des attributs de l'État de droit, et de l'autre, le soutien au secteur privé pour favoriser le développement des entreprises formelles et la demande d'État afférente.

104 Ce concept couvre l'APD bilatérale, ainsi que tous les autres apports du secteur public en faveur du développement, quelles que soit les conditions consenties.

105 OECD-DAC Survey on amounts mobilised from the private sector in 2012-2015 by official development finance interventions, 2016.

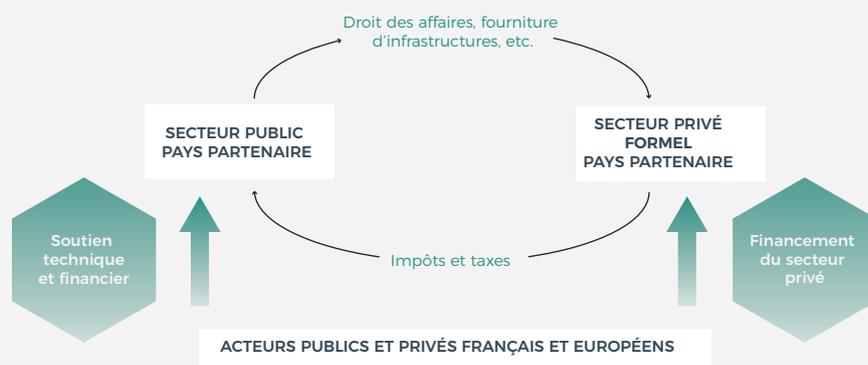
106 Au premier rang duquel la Fondation Bill and Melinda Gates qui totalisait 49% flux philanthropiques mondiaux en faveur du développement entre 2012 et 2015.

107 International Finance Corporation, jobs study, janvier 2013.

108 Global financial development report, Banque mondiale, 2014.

109 Les entreprises informelles représentent 77 % des TPE et PME des pays en développement (*Closing the Credit Gap for Formal and Informal Micro, Small, and Medium Enterprises*, IFC, 2013).

CERCLE VERTUEUX DU DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR DU SECTEUR PRIVÉ FORMEL



Source : Mission.

110 MSME finance gap, IFC, 2011.

111 Les Fonds ou institutions de financement du développement qui ont généré un rendement important ont généralement investi en même temps dans pays à revenus intermédiaires et dans des entreprises bien établies, souvent étrangères.

Un déficit de financement des TPE et PME. L'accès au financement est l'un des principaux problèmes et la SFI estime¹¹⁰ que le besoin de financement des TPE et PME des secteurs formels et informels des pays en développement est compris entre 2 100 et 2 600 milliards de dollars, ce qui équivaut à plus de 30 % de l'encours actuel des crédits aux TPE et PME. Ce serait ainsi entre 200 et 245 millions d'entreprises formelles et informelles qui rencontreraient un déficit de financement tout particulièrement pour les projets les plus risqués, c'est à dire principalement ceux en phase de démarrage ou très innovants. Ces contraintes sont naturellement amplifiées pour les entreprises informelles qui ne peuvent donc s'appuyer que sur le financement informel, généralement plus onéreux.

Un exercice délicat pour les institutions financières de développement. Le financement des TPE et PME, en fonds propres ou en dette, est complexe car il requiert des opérateurs de terrain au plus près des entreprises. Il est toutefois difficile pour les institutions financières de développement d'avoir la proximité nécessaire avec les entreprises pour répondre aux besoins de financement. Ceux-ci sont donc atteints par l'intermédiaire de banques ou de fonds d'investissement locaux, ce qui explique notamment que le financement du secteur financier représentait 45 % de l'activité de Proparco en 2017. Par ailleurs, le financement des petites entreprises nécessitant une prise de risque plus importante que le financement d'une institution publique ou d'une grande entreprise, surtout s'il intervient à un stade en amont du cycle de vie de la TPE/PME, il est compréhensible de s'appuyer sur des acteurs financiers locaux plus familiers du contexte économique, financier et réglementaire.

Le bilan et l'impact de ces initiatives est toutefois mitigé. S'agissant de la dette, le déficit de financement ne semble pas s'être réduit et en ce qui concerne les fonds propres, aucun fonds d'investissement n'a encore apporté la preuve qu'il était rentable d'investir dans les TPE et PME des pays en développement.¹¹¹ L'action des institutions financières internationales ne semble donc pas à l'échelle des besoins identifiés, tout particulièrement sur un segment où la rentabilité est loin d'être celle généralement attendue par les investisseurs privés.

Cette faible mobilisation des capitaux privés et la difficulté à répondre aux besoins des TPE/PME illustrent le fait que cette politique n'a pas encore totalement pris la mesure des transformations en cours dans les économies des pays partenaires. Face à l'interdépendance accrue des enjeux et l'apparition de nouvelles sources et modalités de financement, la politique d'aide publique au développement française semble donc devoir s'inscrire dans une stratégie à la hauteur des défis contemporains et par conséquent se moderniser significativement pour rester pertinente.

CHAPITRE 2

PROPOSITIONS

FORMULER LA VISION FRANÇAISE RENOUVELÉE DE LA POLITIQUE DE PARTENARIATS ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

Le *momentum* est particulièrement favorable à la redéfinition du sens de cette politique. Les multiples dynamiques décrites précédemment, notamment la croissance endogène des pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique du Sud, mais aussi les risques globaux tels que les changements climatiques plaident pour une approche renouvelée. Les objectifs de développement durable, par nature universels et applicables à tous les pays qu'ils soient développés (ci-après dénommés « pays de l'OCDE ») ou en développement (ci-après nommés « pays partenaires » ou « pays cibles ») constituent un cadre robuste permettant de sortir de la notion d'aide pour basculer définitivement vers une logique d'investissement durable en commun afin de répondre aux défis politiques, humanitaires, climatiques, sécuritaires, économiques, sanitaires et migratoires. Par conséquent, c'est tout à la fois le vocabulaire, la grammaire, les objectifs et les modalités d'intervention qu'il faut repenser pour doter la France d'une politique de partenariats et de solidarité à la hauteur des enjeux du XXI^{ème} siècle.

« Partenariat » est le mot qui exprime sans doute le mieux l'esprit qu'il est nécessaire d'insuffler à cette politique et dont on peut retenir la définition suivante : « *un partenariat peut être défini comme une relation de collaboration entre deux ou plusieurs acteurs basée sur la confiance, l'égalité et la compréhension mutuelle pour atteindre un objectif spécifique. Les partenariats comportent des risques comme des bénéfices, rendant cruciale la responsabilité partagée.* » ¹¹² Compte tenu de la multiplicité des acteurs et de la multiplicité des enjeux prioritaires (climat, santé, éducation, genre, fragilités) la politique de la France doit reposer sur un ensemble de partenariats clés. Dans ce contexte, il est donc préférable de parler de partenariats au pluriel. Cette politique pourra ainsi être qualifiée de politique de partenariats et de solidarité internationale (PSI ou politique de partenariats dans sa version raccourcie) et l'opérateur pivot, l'Agence française de développement, pourra à cet égard être renommé France Partenariats. ¹¹³

La politique de partenariats et de solidarité internationale doit participer à créer les conditions d'une mondialisation équitable et soutenable, en agissant résolument sur la question des inégalités et de la transition écologique. Cette politique modernisée doit donc être plus réactive, plus catalytique et plus transformatrice. Plus réactive pour répondre rapidement aux situations les plus sensibles, notamment dans les contextes de fragilité, et s'adapter aux réalités des pays partenaires. Plus catalytique afin de mobiliser fortement la société civile, les entreprises, et entraîner des sources de financements privées indispensables à la résolution des défis contemporains communs. Enfin, plus transformatrice pour agir sur les causes profondes, notamment des inégalités, en investissant fortement dans l'éducation, la santé et la défense des droits humains. Au delà des aspects de méthode, l'avènement d'une mondialisation soutenable et équitable nécessite dans le même temps de modifier la temporalité de l'action pour l'ancrer sur le long terme en soutenant des actions irréversibles qui dépassent la simple recherche de résultats immédiats.

La politique de partenariats et de solidarité internationale doit donc faire l'objet d'un dialogue politique structurant car elle reflète la vision du monde que la France porte et ne peut ainsi se résumer à une discussion financière et technique. Ce dialogue doit s'établir entre l'ensemble des parties prenantes (Etats, collectivités locales, organisations de la société civile, fondations, entreprises, chercheurs, jeunes), associer largement les citoyens et faire également l'objet

de débats réguliers au sein de la représentation nationale. Dans cette perspective, il apparaît indispensable que l'Etat se dote et exprime, à la faveur d'un document unique et pédagogique, une vision à long terme.

Proposition Pivot

Élaborer un Cadre de partenariat global, document stratégique unique exposant la vision de la France à long terme

Document stratégique unique exposant la vision stratégique de la France à long terme, ce Cadre de partenariat global (CPG) offrirait la lisibilité et la prévisibilité nécessaires à la mise en œuvre d'une politique cohérente, durable et partenariale. Ce document consolidera et s'appuiera sur les différents objectifs et plans d'action existants et intégrera naturellement les engagements présidentiels. Il sera conçu comme la publication de référence de cette politique et la feuille de route pour l'ensemble des acteurs, qu'ils soient en charge de la mise en œuvre ou partenaires.

Le contenu de ce document pourra être organisé autour de quatre grands principes : la responsabilité, la confiance, la cohérence et la redevabilité. La notion de responsabilité partagée est indissociable des partenariats et ceux-ci nécessiteront donc un engagement symétrique autour de priorités communes, notamment les populations les plus fragiles et vulnérables. La confiance doit être la clé de voûte de cette politique, ce qui implique d'être à l'écoute des partenaires et d'encourager les initiatives et les expérimentations, tout particulièrement des acteurs de terrain. La cohérence doit guider l'action et par conséquent, la complexité des enjeux de cette politique implique un alignement stratégique entre le bilatéral, l'europpéen, le multilatéral ainsi qu'une articulation avec les autres volets de la politique extérieure de la France et de l'Union européenne, notamment défense, commerce, environnement. Enfin, la redevabilité doit structurer la conduite de cette politique avec une information publique plus lisible sur les moyens consacrés et surtout le déploiement d'un véritable agenda des résultats.

Le Cadre de partenariat global sera élaboré par une commission de rédaction pilotée par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères incluant les principaux ministères et opérateurs concernés. La commission devra veiller à ce que le processus n'aboutisse pas à un empilement de priorités non hiérarchisées. Le document devant en effet refléter clairement les priorités de l'État et être appropriable par les concitoyens. Il pourra être présenté au Président de la République à l'occasion du premier Conseil de développement et devra être finalisé pour le sommet du G7 en France d'août 2019.

2.

RENFORCER LA VISIBILITÉ ET L'EFFICACITÉ DU SYSTÈME EUROPÉEN

L'élaboration d'un document unique stratégique au niveau national est nécessaire mais n'est pas suffisant pour mener une action cohérente dans la mesure où la politique de partenariats et de solidarité internationale est une compétence partagée avec l'Union européenne. Si le Cadre de partenariat global assure la cohérence interne des actions françaises, il doit également être un moyen de consolider la cohérence au niveau européen. Dans la perspective des négociations relatives au cadre financier pluriannuel 2021-2027, des élections européennes de 2019 et dans un contexte où la question migratoire devient de plus en plus prégnante, il

112 Définition retenue par l'Organisation Mondiale de la Santé.

113 Ce nom permet de dépasser le terme « aide » qui est largement connoté négativement dans les pays partenaires, notamment chez les jeunes, et qui peut induire une asymétrie dans la relation. A l'inverse, la notion de « partenariat » intègre plus fortement la dimension égalitaire de la relation et exprime plus clairement la poursuite d'objectifs stratégiques communs. Enfin, la visibilité médiatique croissante du parti d'extrême droite allemand, sous l'acronyme AfD, est source d'une confusion grandissante et peut rendre la communication plus complexe.

- 114** 1) Dimension politique
2) Promotion des approches participatives
3) Stratégies de développement et réduction de la pauvreté
4) Cadre de coopération économique et commerciale
5) Réforme de la coopération financière

115 L'accord de Cotonou est le cadre général dans lequel s'inscrivent les relations entre l'Union européenne, d'une part, et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) d'autre part. Il a été adopté en 2000 pour remplacer la convention de Lomé de 1975. Il s'agit de l'accord de partenariat le plus complet entre des pays en développement et l'UE et concerne les relations de l'UE avec 79 pays, dont 48 pays d'Afrique subsaharienne. L'accord de Cotonou vise à réduire et, à terme, éradiquer la pauvreté et contribuer à l'intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale - Source Union européenne

116 Le consensus européen pour le développement signé à Bruxelles le 7 juin 2017 constitue le nouveau document de référence pour la politique européenne de développement. Il décline ainsi la mise en œuvre de l'agenda 2030 autour des priorités suivantes (les « cinq P ») : Peuples, Planète, Prospérité, Paix et Partenariat.

117 Notamment l'instrument de coopération au développement (ICD), l'instrument européen de voisinage (IEV) et fonds européen de développement (FED).

est donc indispensable de renforcer la coordination entre les États membres et les institutions européennes. A cet égard, la redéfinition des termes du partenariat entre l'Europe et l'Afrique apparaît prioritaire et pourra se concrétiser par l'élaboration d'un Pacte fondateur garantissant une cohérence de l'action globale.

Propositions

Préparer un Pacte fondateur pour une relation Europe-Afrique du XXI^e siècle

Proposer la nomination d'un Commissaire européen dédié à la relation Europe-Afrique, en charge de la négociation du Pacte

L'Europe et l'Afrique entretiennent une relation particulière et privilégiée du fait de l'histoire et de la proximité géographique. Les différents partenariats noués entre l'Union européenne et le groupe des pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) depuis 1963 ont certes permis de développer la relation et les échanges mais l'urgence des défis contemporains communs tels que les changements climatiques, la sécurité, l'emploi des jeunes et les migrations nécessite un nouvel élan. Ce pacte permettrait de repenser de manière globale les termes de la relation afin de valoriser davantage les opportunités et de mieux répondre à la complexe interdépendance des défis qui unit les deux continents. Il s'agira donc de dépasser les 5 piliers¹¹⁴ de l'accord de Cotonou,¹¹⁵ qui arrive à échéance en février 2020, en intégrant pleinement les questions relatives à la sécurité et à la défense, aux droits humains, à la fiscalité, à la lutte contre les changements climatiques, à la préservation de la biodiversité, à la transition énergétique ou encore aux migrations et à la mobilité.

Sur la base des réflexions déjà engagées au niveau européen à l'occasion de la rédaction du consensus européen pour le développement¹¹⁶ ainsi que des travaux initiés dans le cadre d'un futur partenariat avec les pays ACP, le pacte fondateur pour une relation Europe-Afrique du XXI^{ème} pourra raisonnablement être lancé dès 2019. L'élaboration sera confiée à un Commissaire européen dédié, ce qui permettra à l'Union européenne de se doter d'un cadre stratégique ambitieux, cohérent et global avec le continent africain et d'incarner politiquement cette relation déterminante pour l'avenir de l'Europe.

La Commission européenne a présenté un projet pour le cadre financier pluriannuel 2021-2027 dans lequel elle propose une restructuration majeure des instruments d'action extérieure de l'Union. Il est ainsi proposé de regrouper la plupart des instruments existants¹¹⁷ en un instrument global de voisinage, de développement et de coopération internationale, de portée mondiale ce qui implique une budgétisation du Fonds européen de développement, principal instrument d'aide de l'Union en faveur des pays d'ACP et des outre-mer. L'instrument unique disposerait de dotations budgétaires réservées par région géographique ainsi qu'une « réserve pour les défis et priorités émergents » permettant une réponse souple face à des situations urgentes. Si cette proposition de cadre financier pluriannuel semble permettre la mise en œuvre d'une action européenne plus lisible et plus efficace, certaines conditions doivent être réunies pour que la France soutienne ce projet et s'assure d'un renforcement de l'alignement entre les priorités françaises, et plus généralement celles des États membres et l'action de la Commission.

Proposition

Soutenir, sous conditions, la fusion des instruments de l'action extérieure de l'Union européenne

La création d'un instrument unique pourra être soutenue si au moins cinq conditions sont réunies. Premièrement, le nouveau cadre financier pluriannuel devra garantir la concentration de l'action de l'Europe sur les priorités stratégiques communes tant au niveau géographique (l'Afrique, les pays fragiles, le voisinage européen et les Balkans occidentaux) qu'au niveau thématique (contexte de crise, changement climatique, éducation, santé) en se gardant d'aboutir à un empilement de priorités non hiérarchisées.

Deuxièmement, l'Union européenne devra, sur le plan de la gouvernance, faire de la coordination la priorité en préservant le pilotage politique du Conseil au niveau de la sélection et de la mise en œuvre des projets, en renforçant l'articulation avec l'aide bilatérale et en améliorant la transparence, notamment dans le suivi des décaissements. Le rôle du Conseil pourra être renforcé en ce qui concerne les réponses aux crises et la mobilisation des flexibilités du budget global afin de garantir une stratégie d'ensemble des multiples acteurs européens.

Troisièmement, un plafonnement des montants mis en œuvre par les institutions multilatérales sera envisagé. En effet, alors qu'une part significative (30 %) ¹¹⁸ des crédits européens consacrés à cette politique est mise en œuvre par les institutions multilatérales, la visibilité et les effets de levier européens sur le terrain semblent inexistantes. Le cadre financier pluriannuel pourrait donc fixer un plafond pour les institutions multilatérales et un plancher de 25 % pour la part mise en œuvre par les institutions des États membres.

Quatrièmement, il conviendra d'établir des règles claires et harmonisées sur les conditions d'intervention. Ainsi, des principes communs au sein de la Commission et avec les pays membres, devront être déterminés en ce qui concerne notamment les exigences des pays tiers en contenu local, la ligne de conduite vis-à-vis des juridictions non coopératives et les enjeux d'évasion fiscale.

Cinquièmement, un audit pourra être réalisé afin de définir les avantages comparatifs des agences nationales et des canaux européens et donc d'identifier potentiellement des chefs de file sur chacune des priorités géographiques et thématiques.

Proposition

Engager une réflexion sur un rapprochement entre la Banque européenne d'investissement et la Banque européenne de reconstruction et de développement

En janvier 2018, la Banque européenne d'investissement a proposé la création d'une filiale dédiée au développement dans les pays du sud, qui deviendrait donc une banque européenne de développement. Si l'intérêt de créer une nouvelle banque sous cette forme est plutôt limité, la perspective d'une rationalisation forte de l'activité de la BEI et de la Banque européenne de reconstruction et de développement ¹¹⁹ permettrait de renforcer l'efficacité de l'action européenne et éviterait la redondance avérée de l'activité de financement. Il pourrait résulter du chantier de rationalisation de la BEI et de la BERD une nouvelle entité européenne dédiée aux activités extérieures. Cette dernière devra néanmoins se positionner comme une plateforme s'appuyant notamment sur son bilan pour démultiplier et accompagner l'action des banques bilatérales européennes.

Le rôle de cette banque européenne de développement ne consistera ainsi pas à financer des projets à la place des agences bilatérales mais plutôt à organiser et faciliter leurs financements dans le cadre de stratégies communes. Le rôle de plateforme se traduira concrètement par une ouverture à toutes les agences bilatérales, un accent sur la coordination des actions européennes, des financements essentiellement intermédiés et une présence sur le terrain réduite.

118 En comparaison, seuls 18 % sont mis en œuvre par les institutions de développement bilatérales des pays européens et 50 % par la Commission en direct, notamment sous forme d'aides budgétaires globales.

119 Cela supposerait pour l'Union européenne de racheter les parts des actionnaires non européens (notamment États-Unis, Chine et Inde) et de rapatrier dans l'Union, idéalement à Paris, le siège aujourd'hui situé à Londres. L'Union européenne, la BEI et les États membres de l'Union européenne représentaient 63 % du capital de la BERD en 2017.

Plusieurs outils seront susceptibles d'apporter une valeur ajoutée certaine aux États membres comme le refinancement des banques bilatérales à des taux préférentiels,¹²⁰ le partage de risques ou encore l'échange de portefeuilles.¹²¹ Par ailleurs, cette institution financière européenne unique pourra proposer aux banques bilatérales des contrats d'échange de devises pour leur permettre de réaliser des prêts en monnaie locale et pourra mettre à disposition des garanties, notamment en matière de risque pays.

Dans la déclaration de Meseberg du 19 juin 2018, le Président de la République française et la Chancelière fédérale d'Allemagne ont indiqué leur souhait de mettre en place un groupe de «sages» de haut niveau sur l'architecture financière européenne pour le développement. Ce groupe devra étudier en particulier les rôles respectifs de la BEI et de la BERD afin de présenter des propositions en vue du Conseil européen de décembre 2018. Dans ce contexte, la proposition d'un rapprochement BEI-BERD et la création d'une nouvelle entité dédiée aux activités extérieures devraient être portées auprès de ce groupe et s'articuler autour de la nécessité de renforcer la coordination et l'efficacité de l'action européenne.

3.

INSCRIRE L'ACTION DANS LES PAYS PARTENAIRES DANS UN CADRE STRATÉGIQUE DE LONG TERME

Le décalage identifié entre les priorités énoncées de la politique de partenariats et les financements octroyés aux principaux pays bénéficiaires a deux origines. D'une part, la baisse des subventions disponibles en faveur du canal bilatéral a mécaniquement réorienté l'action de la France vers des prêts en faveur des pays à revenus intermédiaires et sur des secteurs non sociaux. D'autre part, l'insuffisance d'un dialogue structuré bilatéral nuit indubitablement à la concentration des actions autour de priorités stratégiques.

Cette absence de cadre stratégique avec les pays partenaires est soulignée par l'OCDE qui considère que la France n'a pas mis en place de cadres de partenariat englobant l'ensemble des activités de coopération et susceptibles de faciliter le pilotage de la coopération par les ambassades, de soutenir le dialogue avec les autorités nationales et de contribuer au suivi des résultats.¹²² Par ailleurs, il apparaît que les dispositifs bilatéraux précédents ou existants ont tous montré leurs limites. Par exemple, les documents cadres de partenariat¹²³ mis en place en 2004 avec 39 pays revêtaient une faible dimension stratégique tandis que les Cadres d'intervention pays (CIP) de l'Agence française de développement n'ont pas vocation à couvrir tous le champs de la relation bilatérale et ne peuvent revêtir la dimension politique inhérente à ce type de document. La mise en place d'espaces de dialogue politique permettant l'élaboration avec les pays cibles de perspectives de partenariats et d'investissement est donc une étape indispensable à la mise en œuvre effective des priorités.

Proposition

Élaborer des Dialogues pour les partenariats et l'investissement, documents stratégiques bilatéraux

Les Dialogues pour les partenariats et l'investissement (DPI) permettront de disposer d'un cadre stratégique bilatéral orientant les financements vers les priorités définies avec le pays partenaire et toutes les parties prenantes locales (Etat, collectivités locales, société civile, secteur privé, jeunesse, fondation, diaspora). Outre la vision stratégique, les DPI apporteront aux partenariats de la prévisibilité avec des engagements indicatifs pluriannuels (4 ans) mais également de la flexibilité avec la possibilité de mettre en œuvre des dialogues multi-pays et la capacité de réviser les orientations dans un cadre allégé et rapide. C'est dans cette perspective que la généralisation de la programmation conjointe européenne ne saurait exempter la France d'élaborer des partenariats structurés dans les pays avec lesquels elle souhaite mener un dialogue de haut niveau sur les politiques publiques.

L'augmentation des possibilités de financement en dons, tout particulièrement pour les pays prioritaires, permettra de crédibiliser cette démarche et pourra favoriser l'alignement des contributions européennes, multilatérales ainsi que les investissements privés sur les priorités françaises. Ce cadre structuré autour de priorités clairement définies contribuera par ailleurs à ancrer le principe de responsabilité partagée et de redevabilité commune en permettant notamment de moduler les engagements en fonction des résultats.

Le pilotage local des DPI sera confié à l'ambassade, en association étroite avec l'Agence française de développement et les autres opérateurs présents, et le processus d'élaboration pourra comprendre trois étapes. Premièrement, un dialogue politique de haut niveau sur les priorités à long terme et l'alignement stratégique. Deuxièmement, une large consultation de l'ensemble des parties prenantes locales pour renforcer l'appropriation citoyenne, soutenir la mobilisation de la société civile et favoriser la cohérence des multiples initiatives notamment issues du secteur privé. Enfin, la mise en place d'un plan d'action et d'un agenda des résultats permettant entre autre une évaluation mutuelle régulière. Compte tenu de ces étapes, il semble que la conclusion des DPI pour l'ensemble des pays pauvres prioritaires complété par cinq pays émergents pourra intervenir en 2019, dans la continuité immédiate du G7 en France.

4.

MODERNISER LA GOUVERNANCE

L'atteinte des objectifs ambitieux fixés par le Président de la République ainsi que la mise en œuvre effective d'un Cadre de partenariat global et de dialogues politiques bilatéraux soutenus laissent peu de doutes quant à la nécessité d'une gouvernance modernisée au niveau central et local. Le dernier Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) a ainsi tracé le chemin permettant le renforcement du pilotage de la politique de partenariats. La création d'un Conseil du développement présidé par le chef de l'État pour prendre des décisions stratégiques, la production d'un rapport annuel remis au Président de la République et au Premier ministre sur la mise en œuvre des engagement financiers,¹²⁴ la mise en place d'une Conférence budgétaire commune *ad hoc* concernant la mission «APD» ou encore la reprise des réunions annuelles du Conseil d'orientation stratégique de l'AFD, sont autant de jalons posés favorisant un pilotage politique et une stratégie efficace.

Dans cette perspective, le Conseil du développement¹²⁵ (qui pourra être renommé Conseil des partenariats et de la solidarité internationale) pourra devenir l'instance, se réunissant au minimum deux fois par an, qui définit les orientations politiques et détermine les décisions stratégiques. La création de cette instance, ajoutée à l'élaboration d'un Cadre de partenariat global présenté à l'occasion de la première séance et rediscuté à intervalles réguliers au sein

120 Particulièrement utile pour les pays dont la banque de développement n'est pas notée AAA.

121 Ce mécanisme permettra notamment à l'Agence française de développement de poursuivre des activités dans des pays où elle a atteint les limites prudentielles.

122 Rapport d'examen des politiques et programmes de la France en matière de coopération au développement par l'OCDE, 6 juin 2018.

123 Parfois appelés « cadre général de partenariat ». Elaborés sous l'autorité de l'ambassadeur et négociés avec les autorités locales, les DCP sont validés par le co-secrétariat du CICID.

124 Ce rapport sera établi par les services du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, responsable de la mission budgétaire « aide publique au développement » (renommée partenariat et solidarité internationale) en liaison avec les autres ministères concernés, notamment celui de l'Économie et des Finances.

125 A l'instar du Conseil de défense et de sécurité national.

de ce Conseil, rendra *de facto* caduque le CICID. Ce dernier a montré ses limites et ne semble plus être en mesure de répondre à la nécessité d'une instance politique permanente et formelle servant de creuset à l'expression d'une vision stratégique de long terme.

Proposition

Etablir une Conférence de pilotage permanente, remplaçant le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement

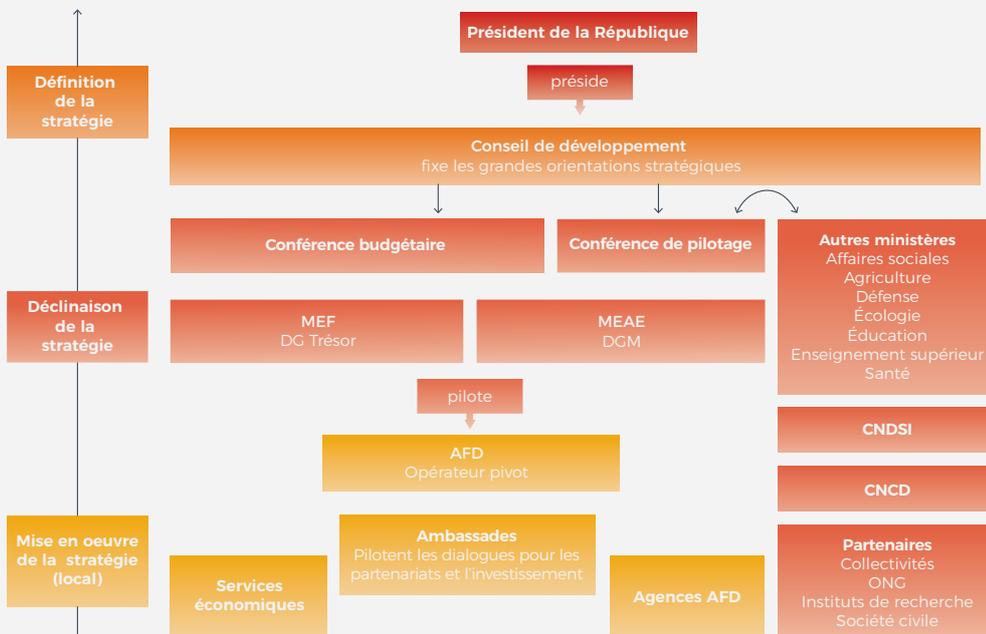
La création d'une Conférence de pilotage permanente sous l'autorité du Premier ministre garantira la coordination et la déclinaison opérationnelle des orientations politiques stratégiques et le suivi de la mise en œuvre de l'agenda des résultats. Cette instance d'arbitrage, qui se réunira automatiquement à la suite des Conseils de développement et de manière additionnelle si la situation l'impose, inclura tous les ministères de la mission «APD» et pourra intégrer ponctuellement les opérateurs (AFD, Expertise France, IRD) ainsi que les acteurs (OSC, fondations, secteur privé) de cette politique. De manière symétrique, la modernisation de la gouvernance au niveau local se traduira par la conduite par l'ambassadeur des Dialogues pour les partenariats et l'investissement. Chef de file de la politique de partenariats et de solidarité internationale dans les pays étrangers, il devra par conséquent hisser le dialogue au niveau de la transformation des politiques publiques, coordonner étroitement l'action française ¹²⁶ et mener les concertations avec les acteurs locaux, tout particulièrement la société civile et la jeunesse.

Proposition

Inclure le ministère de la Transition écologique et solidaire au Conseil d'administration de l'Agence française de développement

La représentation permanente ¹²⁷ du ministère de la Transition écologique et solidaire au Conseil d'administration de l'Agence française de développement favorisera la coordination dans la réalisation de l'Agenda 2030. Cette évolution permettra de prendre en compte opérationnellement les transformations sous-tendues par les objectifs de développement durable ¹²⁸ et les implications relatives à la volonté de rendre l'AFD 100% compatible avec l'Accord de Paris. La mise en œuvre de solutions concrètes et adaptées pourra ainsi être facilitée par une association étroite des ministères compétents (Europe et Affaires étrangères, Économie et Finances, Outre-Mer, Intérieur, Transition écologique et solidaire) au sein de la gouvernance de l'opérateur pivot qui déploie des financements en France et dans les pays partenaires. Cette évolution de la gouvernance pourra intervenir dès 2019 en lien avec la feuille de route des ODD présentée par le ministère de la Transition écologique et solidaire en septembre de la même année.

MODERNISATION DE LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DE PARTENARIATS ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE



126 Avec par exemple la mise en place de conférence de pilotage annuelle réunissant les opérateurs et les parties prenantes.

127 Le ministère de la Transition écologique et solidaire nomme actuellement une personnalité qualifiée. Il s'agira donc désormais d'inclure un représentant titulaire issu du ministère.

128 Objectifs universels qui concernent donc tous les pays. Contrairement aux OMD, cette évolution entraîne une implication du MTES dans l'agenda global car il est notamment en charge de la mise en œuvre des ODD au niveau national.

ACCROÎTRE LA PRÉVISIBILITÉ DES FINANCEMENTS ET REPENSER LA MESURE DES RÉSULTATS

Depuis de nombreuses années, le débat sur la politique de partenariats et de solidarité internationale s'est principalement focalisé sur l'atteinte annuelle d'indicateurs chiffrés, aux dépens d'autres enjeux cruciaux comme l'efficacité et l'impact des actions menées. S'il ne fait aucun doute que les multiples actions de cette politique requièrent un engagement financier collectif conséquent dans la durée, ce dernier ne suffit pas à entraîner un véritable processus de modernisation de cette politique, dont le premier principe doit être la recherche de résultats. Il apparaît donc nécessaire de dépasser l'obsession quantitative annuelle et de recentrer le débat sur les enjeux fondamentaux, ce qui nécessite d'établir un nouvel équilibre global garantissant une prévisibilité accrue des engagements financiers et le basculement d'une logique de moyens vers un agenda des résultats.

Ce nouvel équilibre, davantage basé sur la confiance et des relations de long terme, traduira les engagements présidentiels en matière de financement et se concrétisera par la présentation d'une loi d'orientation et de programmation de la politique de partenariats et de solidarité internationale (LOP- PSI).

Proposition

Présenter une loi d'orientation et de programmation de la politique de partenariats et de solidarité internationale

La loi d'orientation et de programmation de la politique de partenariats et de solidarité internationale permettra de débattre au sein de la représentation nationale des priorités stratégiques et garantir la prévisibilité des engagements financiers. Au-delà de la présentation de la trajectoire financière, la loi retranscrira les engagements présidentiels, les principaux éléments doctrinaux du Cadre de partenariat global et les priorités stratégiques. Les orientations internationales prises après la loi de 2014, telles que l'Agenda 2030, les objectifs de développement durable et l'Accord de Paris, pourront ainsi être inscrits en préambule et la loi révisera les indicateurs de suivi qui constitueront la base de ce nouvel agenda des résultats.

La loi permettra d'établir une trajectoire budgétaire à l'horizon 2025 qui apparaît comme un élément de crédibilité et de prévisibilité de l'action indispensable à la modernisation de la politique de partenariats. Cet engagement pluriannuel permettra en outre d'accroître l'efficacité-coût, plusieurs études soulignant en effet que les coûts associés à la volatilité et à l'imprévisibilité peuvent atteindre entre 15 % et 20 % de la valeur totale.¹²⁹ La loi pourra préciser la part des subventions bénéficiant aux 19 pays prioritaires, la répartition et l'alignement stratégique bilatéral-multilatéral ainsi que la part transitant par les organisations de la société civile. Enfin, la loi entérinera la création d'une commission indépendante d'évaluation, clarifiera la responsabilité de chacun des acteurs publics et permettra le renforcement de priorités telles que le volontariat international.

La mesure des dépenses liées à la politique de partenariats et de solidarité internationale est nécessaire car elle permet d'une part de connaître le montant total des fonds mobilisés par

les États, indépendamment de leur origine ou de la façon dont ils sont mis à disposition,¹³⁰ et d'autre part de comparer l'engagement financier des différents pays. La mesure actuelle retenue par le CAD et utilisée dans la plupart des rapports de politiques publiques tels que le document de politique transversale « Politique française en faveur du développement ¹³¹ », est toutefois perfectible. Des organisations internationales et des *think tanks* cherchent donc à définir des mesures qui pallient les limites identifiées et participent à la modernisation du suivi de la politique de partenariats. Plusieurs initiatives s'inscrivant pleinement dans la nécessité d'élargir les perspectives données par le seul indicateur APD peuvent ainsi être soulignées.

La première initiative est l'indice «Autres apports du secteur public (AASP).» Réalisée par le CAD de l'OCDE, il s'agit d'un indicateur qui somme les opérations du secteur public en faveur du développement ne satisfaisant pas les critères d'éligibilité à l'APD. Les AASP captent ainsi (i) les dons qui sont accordés à des pays en développement à des fins de représentation ou essentiellement commerciales (ii) les opérations bilatérales du secteur public ayant pour but de favoriser le développement mais dont l'élément de libéralité est inférieur à 25% (iii) les opérations bilatérales du secteur public, quel que soit leur élément de libéralité, qui ont pour but essentiel de favoriser les exportations ¹³² (iv) les achats nets, par les gouvernements et les institutions monétaires centrales, de titres émis par les banques multilatérales de développement aux conditions du marché (v) les subventions accordées au secteur privé pour lui permettre d'assouplir les conditions des crédits qu'il consent aux pays en développement et (vi) les aides au financement d'investissements privés.

La seconde initiative est l'indice «Soutien public total au développement durable (SPTDD).» En cours d'élaboration au sein du CAD de l'OCDE, cet indice a un périmètre plus large que l'APD et l'AASP car il englobe les flux privés mobilisés par l'intervention publique et s'affranchit de la notion de concessionnalité afin de cibler plus largement l'existence d'un objectif de développement durable. Si le périmètre définitif n'est pas encore arrêté, le SPTDD devrait également inclure les crédits export compatibles avec les objectifs de développement durable, les flux de coopération venant des pays émergents ainsi que le financement de biens publics mondiaux comme la lutte contre le changement climatique. En 2017, l'OCDE estimait que le SPTDD atteignait 580 milliards de dollars soit un montant trois fois supérieur à l'APD mondiale ¹³³. En ce qui concerne la France, l'écart entre le SPTDD (11,7 milliards d'euros) et l'APD (9,5 milliards d'euros) s'élève à 25 %, ce qui est un écart significativement plus modéré qu'au niveau mondial en raison principalement d'une mobilisation des financements privés par les interventions publiques relativement faible.

La troisième initiative est l'indice «*Commitment to development index (CDI)*» du *Center for global development*. Il a pour objet d'élargir le champ de l'APD à des activités connexes mais néanmoins essentielles à l'atteinte des objectifs de développement durable. Le CDI assigne des points dans sept domaines d'intervention publique : l'aide dans ses aspects quantitatifs et qualitatifs, le commerce, le financement, l'immigration, l'environnement, la sécurité et les technologies ¹³⁴. Une centaine d'indicateurs est ainsi utilisée pour évaluer les politiques et les actions qui soutiennent les nations les plus pauvres dans leurs efforts de prospérité, de bonne gouvernance et de sécurité.

Proposition

Communiquer et rendre compte de la politique de partenariats autour des résultats obtenus et sur la base d'indicateurs renouvelés

Dans le but de passer d'une logique de moyens à un agenda des résultats et de dépasser l'horizon quantitatif restrictif que représente l'aide publique au développement, la

129 «*Measuring the Cost of Aid Volatility*», The Brookings Institution, Homi Kharas.

130 Incluant les exonérations fiscales, les garanties et autres instruments innovants.

131 Qui pourra être renommé «*Politique française de partenariats et de solidarité internationale*». Principal rapport public synthétisant l'architecture du dispositif français de cette politique dans son ensemble, il précise dans son premier paragraphe que l'indicateur APD présente «*l'effort de la France en matière d'APD telle qu'elle est définie par le CAD de l'OCDE*».

132 Cette catégorie comprend, par définition, les crédits à l'exportation directement accordés à un pays bénéficiaire par un organisme ou une institution publics (crédits publics directs à l'exportation).

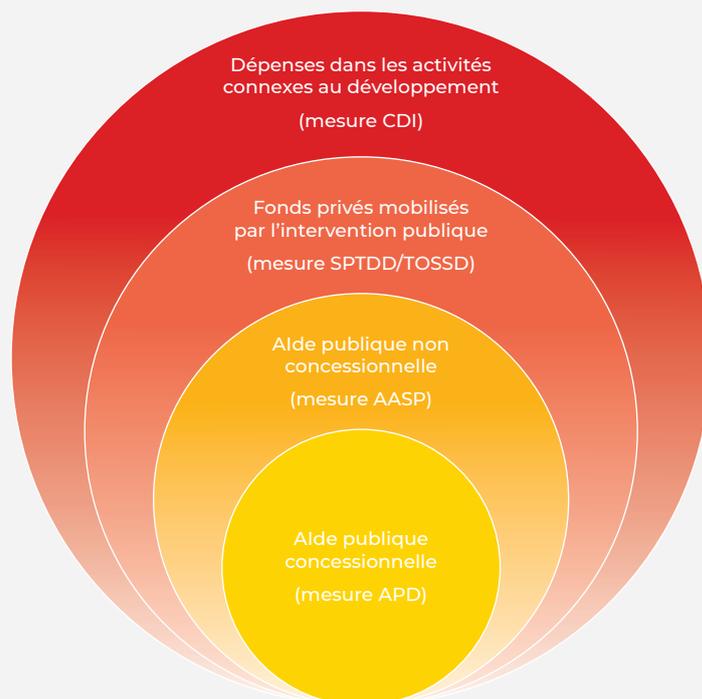
133 En 2017 l'APD mondiale s'élevait à 170 milliards de dollars.

134 La méthodologie précise est disponible sur le site www.cgdev.org.

135 L'Assemblée générale de l'ONU a décliné les 17 ODD en 169 cibles pour la période 2015-2030 et leur suivi s'appuie sur une première liste de 244 indicateurs. Dans cette perspective, les indicateurs statistiques d'ores et déjà disponibles au niveau national, dans une version exacte ou approchée ont été recensés et collectés sous la coordination de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

France présentera dès 2019 sa contribution aux objectifs du développement durable ¹³⁵ ainsi qu'une mesure «Soutien public total au développement durable.» Le document de politique transversale «Politique française en faveur du développement» devra ainsi être refondé pour rendre compte de l'action de la France de la manière la plus complète possible. Dans le même temps, il conviendra de plaider, auprès notamment des partenaires internationaux, en faveur de la production d'indicateurs complémentaires à celui de l'APD et d'une communication centrée sur les résultats. Si la mesure SPTDD doit être validée par la commission de statistique de l'ONU en 2019, la mutation des indicateurs et mesures internationales doit se poursuivre. La France pourra promouvoir des indicateurs semblables au CDI qui intègrent notamment la composante civile d'opérations de maintien de la paix. Enfin, les questions relatives au coût de la politique de partenariats en fonction notamment des canaux (bilatéral, européen, multilatéral, banques, fonds, organisations de la société civile, secteur privé, fondations) devront faire l'objet d'une initiative internationale initiée par l'Union européenne afin d'étoffer la mise en œuvre d'un agenda des résultats par la recherche constante de l'efficacité.

DIFFÉRENTS PÉRIMÈTRES DES MESURES DU VOLUME D'AIDE



Source : Mission.

FAIRE DE LA REDEVABILITÉ UN AXE CENTRAL DE LA POLITIQUE DE PARTENARIATS

L'évaluation doit devenir un axe central de la politique de partenariats et de solidarité internationale et se muer en une étape indispensable dans la détermination des choix politiques stratégiques. Un cadre d'évaluation adéquat et la diffusion de la pensée évaluative permettent d'améliorer l'efficacité de l'action publique et de renforcer la redevabilité vis-à-vis des citoyens. Mais au-delà d'une réponse élémentaire à des exigences techniques et politiques, l'évaluation doit véritablement devenir le socle des partenariats avec les pays cibles car cet exercice est indubitablement l'opportunité d'un dialogue approfondi sur les objectifs stratégiques, la définition d'attentes communes ainsi que la recherche d'un consensus. L'évaluation constitue le fondement d'une responsabilité mutuelle et il apparaît donc que la mise en œuvre d'un agenda des résultats nécessitera l'instauration d'une évaluation indépendante, globale et concentrée sur l'efficacité, l'impact et la durabilité.

Proposition Pivot

Établir une commission indépendante d'évaluation

La France créera une Commission d'évaluation de la politique de partenariats et de solidarité internationale (CEPSI) dans le but de renforcer les capacités publiques d'évaluation et de disposer d'un organe permettant l'apprentissage et la diffusion des connaissances tirées de la pratique évaluative. Cette institution indépendante, qui absorbera *de facto* l'Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale dont le rôle est essentiellement consultatif, pourra s'inspirer de la Commission indépendante pour l'impact de l'aide (ICAI) mise en place en 2011 par le gouvernement britannique. La CEPSI devra effectuer des évaluations ex-post stratégiques, thématiques ou sectorielles de politique publique ainsi que des évaluations de projets portés par des organisations (européennes, multilatérales, de la société civile) ayant bénéficié du concours de fonds publics français. Au-delà de la production de rapports d'évaluation, la commission participera activement à la diffusion de la pensée évaluative, communiquera les résultats des travaux sous une forme accessible aux différents publics¹³⁶ et développera un système de gestion des connaissances. Le lien entre évaluation, connaissance et apprentissage sera notamment assuré par une revue annuelle, débattue au Parlement, des recommandations faites par la commission.

La CEPSI intégrera les équipes de l'unité d'évaluation des activités de développement du ministère de l'Économie et des Finances, les équipes du pôle de l'évaluation et de la performance du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ainsi qu'une grande partie des équipes du département d'évaluation interne de l'Agence française de développement.¹³⁷ Par ailleurs, la commission intégrera en son sein l'Observatoire des coûts de l'aide prévue par le CICID du 8 février 2018 dans un souci de cohérence de l'action d'évaluation, de suivi et de redevabilité. Le sujet des coûts sera l'une des missions explicites de la commission et un audit pourra être conduit dès la première année. La CEPSI, potentiellement hébergée à la Cour des comptes,¹³⁸ pourrait s'appuyer sur trois commissaires¹³⁹ nommés ainsi qu'une équipe pilotant les prestataires en charge des rapports, assurant le contrôle qualité et le suivi des recommandations.¹⁴⁰

L'indépendance de la structure sera établie dans les statuts et sera notamment assurée par le fait qu'elle rende compte au Parlement et non plus uniquement aux institutions en charge de la mise en œuvre de la politique de partenariats. Cette indépendance nécessaire ne devra toutefois pas conduire à un isolement par rapport aux divers acteurs et un droit de tirage des

136 Tout particulièrement les institutions évaluées, le Parlement, le public informé (les ONG, les médias et les citoyens).

137 Le département d'évaluation interne de l'AFD, de taille réduite du fait de l'existence de la commission sera complémentaire de cette nouvelle institution en se concentrant sur les évaluations projets.

138 La Cour des comptes héberge déjà d'autres organismes comme le conseil des prélèvements obligatoires et le haut conseil des finances publiques.

139 Pour un poste de quatre ans non renouvelable, avec un an de chevauchement au moment des changements de commissaire sur le modèle de l'Independent

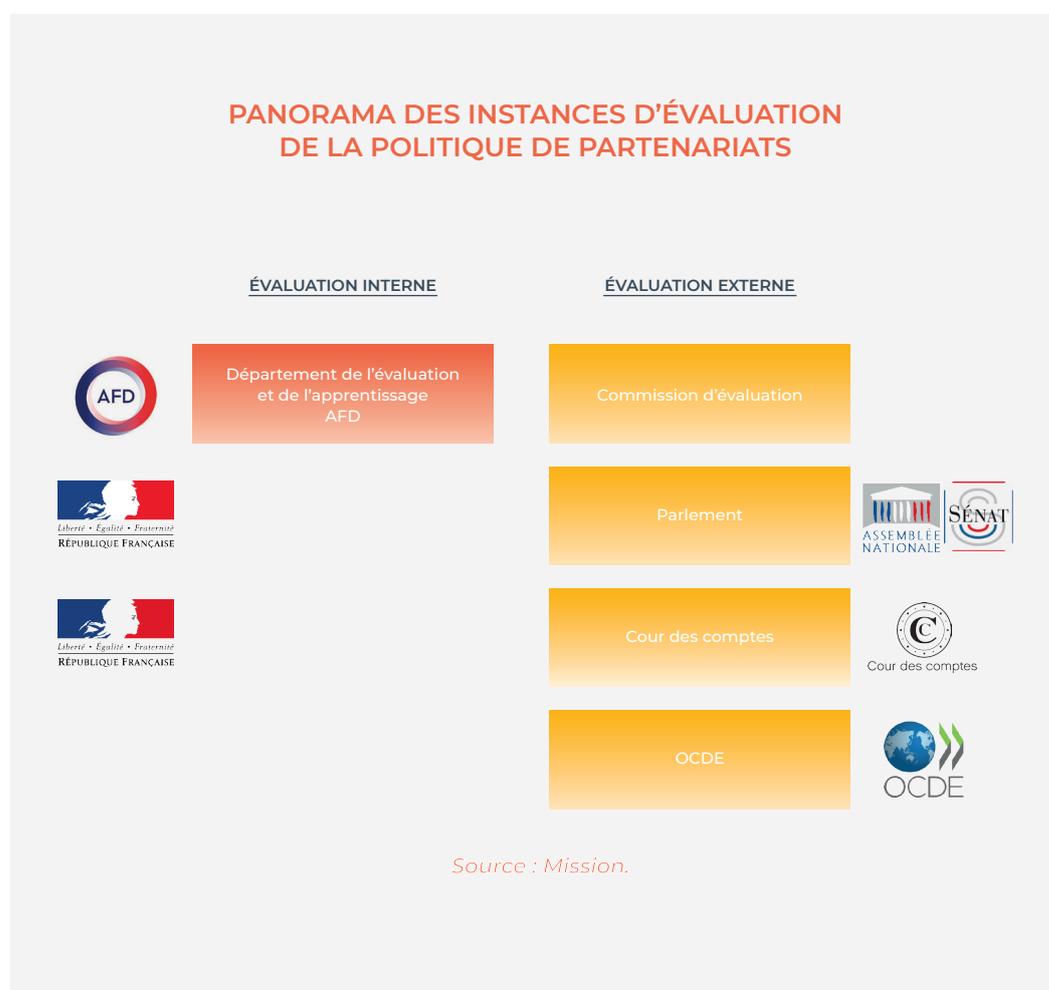
140 Commission for Aid Impact au Royaume Uni

Pour une structure et une organisation similaire, le budget est de 3 à 4 millions d'euros par an, ce qui couvre à la fois les salaires et les prestations externes.

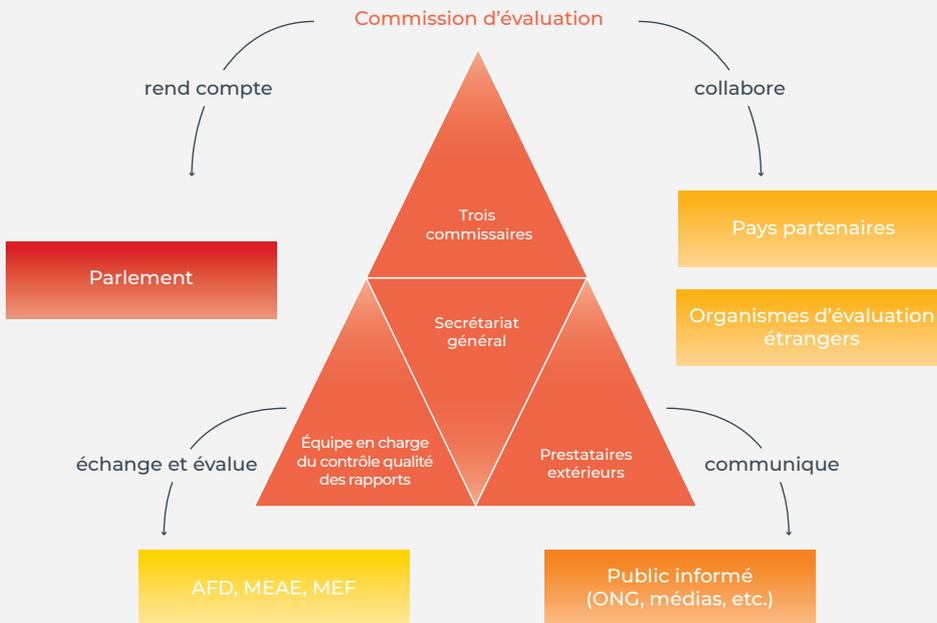
ministères, des opérateurs et du CNDSI pourra donc être exercé à hauteur de 50 % du nombre d'évaluations. L'enjeu est ainsi de trouver l'équilibre entre indépendance organisationnelle et dialogue nourri avec les unités opérationnelles afin de rendre les évaluations objectives, utiles aux parties prenantes et contribuant à l'apprentissage collectif.

La raison d'être de la commission, à savoir l'évaluation de l'efficacité et de l'impact de la politique de partenariats, ne pourra être préservée qu'en concentrant chaque année les moyens humains et financiers sur des sujets structurants. Il serait ainsi vain d'imaginer pouvoir tout évaluer car, de par leur conception, certains projets ne peuvent faire l'objet d'évaluations scientifiquement rigoureuses. Il conviendra donc d'être ambitieux mais réaliste dans le choix des sujets d'étude ainsi que dans les méthodes d'évaluation.

L'unification des structures d'évaluation assurera donc la mise en place d'une vision globale de l'évaluation ¹⁴¹ tandis que l'instauration en parallèle des Dialogues pour les partenariats et l'investissement permettra de porter l'évaluation au niveau des politiques publiques et de l'inscrire dans une relation politique s'attachant à rechercher l'impact sur le long terme.



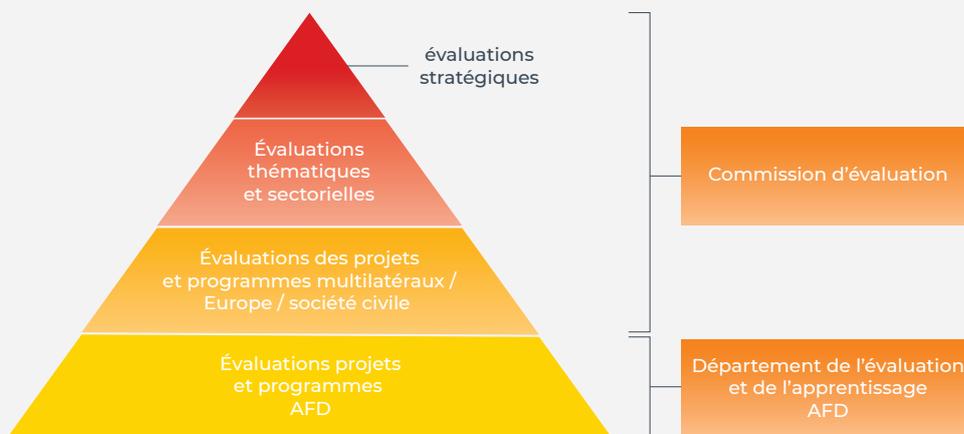
ORGANISATION DE LA COMMISSION D'ÉVALUATION



Source : Mission.

141 Les évaluations sont structurées actuellement selon la maquette budgétaire.

DIFFÉRENTS TYPES D'ÉVALUATION



Source : Mission.

L'objectif de redevabilité requiert une transparence accrue sur les priorités, les moyens, les modalités de mise œuvre, le suivi des engagements et l'efficacité de la politique de partenariats. Si les capacités d'évaluation doivent être renforcées, le respect des standards internationaux de transparence, notamment l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IATI) doit également figurer comme une priorité de la stratégie française relative à la redevabilité, que ce soit vis-à-vis des citoyens, des pays partenaires, des acteurs non gouvernementaux. Un effort particulier sera donc fourni par les administrations, les opérateurs, les collectivités locales et toutes les autres parties prenantes pour améliorer le suivi des projets, programmes et initiatives financés par des fonds publics français.

Propositions

Budgétiser la part affectée de la taxe sur les transactions financières et le Fonds social de développement

Renforcer la lisibilité des documents budgétaires s'agissant de l'articulation bilatéral-européen-multilatéral

La modernisation de la politique de partenariats et de solidarité internationale ne peut se concevoir sans une plus grande lisibilité de la structure budgétaire et une amélioration significative du contrôle parlementaire. La budgétisation de l'ensemble des sources de financement ainsi qu'une réorganisation de la maquette budgétaire pour passer d'une logique organisationnelle ¹⁴² à une logique par destination apparaissent donc comme des évolutions nécessaires et adaptées à cette nouvelle stratégie financière basée sur la confiance et cadrée par une loi de programmation.

Le cercle de confiance permettra de donner à la mission «Partenariats et solidarité internationale» ¹⁴³ toute sa centralité, de mettre fin à l'augmentation constante de la part extrabudgétaire et par conséquent de réduire l'éclatement des leviers d'action. ¹⁴⁴ La part de la taxe sur les transactions financières directement affectée à l'AFD ainsi que le Fonds de solidarité pour le développement seront donc budgétisées afin de garantir un contrôle parlementaire sur l'ensemble des financements de l'État et d'améliorer la transparence budgétaire. Le cloisonnement extrabudgétaire, qui pouvait s'expliquer par la défiance inter-acteurs dans un contexte de diminution des ressources financières, devra ainsi être dépassé et remplacé par la création de lignes budgétaires dédiées s'inscrivant dans une loi de programmation, socle d'une logique budgétaire renouvelée et d'une redevabilité renforcée.

L'évolution de la mission APD autour d'un programme bilatéral et d'un programme multilatéral sera également envisagée afin de dépasser la logique organisationnelle qui complexifie la lisibilité et le pilotage budgétaire. Si une autre option aurait pu consister à la réintégration de l'ensemble des dispositifs de nature plus sectoriels dans le programme géré par ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, ¹⁴⁵ il semble plus opportun de distinguer la répartition des rôles entre le niveau national, européen et multilatéral ¹⁴⁶ pour permettre une transparence accrue, un contrôle parlementaire consolidé ainsi qu'une plus grande identification de la part pilotable.

ASSOCIER TOUS LES PANS DE LA SOCIÉTÉ

L'adoption d'un Cadre de partenariat global devrait poser les bases d'un dialogue renouvelé et de partenariats plus adaptés aux dynamiques contemporaines telles que le rôle central des acteurs non étatiques. Si ces derniers ont été historiquement peu associés à la conception de cette politique, des progrès ont été observés avec par exemple la création du Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI) et plus récemment la mise en place du Conseil présidentiel pour l'Afrique (CPA). Les initiatives visant à renforcer la dimension partenariale de cette politique demeurent cependant en nombre limité alors que paradoxalement le décloisonnement et la démultiplication des initiatives, autour notamment de la mise en œuvre des ODD, devraient constituer un axe structurant de cette politique. La modernisation de la politique de partenariats et de solidarité internationale requiert donc une association, une mobilisation, une implication de tous les pans de la société, et par conséquent deux séries d'initiatives seront déployées. La première s'attachera à intensifier la mobilisation des citoyens, avec une attention particulière portée sur la jeunesse et la diaspora, qui doivent devenir des forces motrices de l'action à long terme tandis que la seconde renforcera les initiatives des différents acteurs de cette politique.

Dans cette perspective, il apparaît indispensable d'explicitier le sens de la stratégie française et de se livrer à un travail de pédagogie abouti qui permette notamment de rappeler la cohérence de cette stratégie avec les autres politiques publiques (climat, défense, commerce, migration). La sensibilisation aux défis complexes posés par la mondialisation est en effet l'une des clés majeures de l'appropriation par les citoyens de l'action internationale de la France. Une sensibilisation croissante facilitera une plus grande compréhension des enjeux et favorisera l'émergence d'un débat public plus large qui pourra *in fine* participer à une consolidation du soutien sur le long terme. Le renforcement de l'appropriation et de la mobilisation des citoyens devra donc se traduire par une stratégie d'action publique basée sur le triptyque informer, comprendre, agir.

Proposition

Organiser un Tour de France « Les routes de 2030 » sur les enjeux de la politique de partenariats et de solidarité internationale

Le Président de la République, le Gouvernement ainsi que que les parlementaires pourront lancer un «Tour de France» qui permettra de mobiliser la société dans sa diversité et de sensibiliser l'opinion aux enjeux de la politique de partenariats et de solidarité internationale. Cette large consultation publique sera susceptible d'alimenter la réflexion relative à l'élaboration du Cadre de partenariat global, nourrira la concertation préalable à la présentation de la loi d'orientation et de programmation et s'inscrira en complémentarité de la feuille de route nationale française sur les ODD, présentée en septembre 2019.

Cette initiative sera pilotée par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et associera notamment les collectivités territoriales, les réseaux régionaux multi-acteurs, les OSC, les fondations, les syndicats, les organismes de recherche et les acteurs de la diaspora et la jeunesse. Le Tour de France sera déployé sur l'ensemble du territoire national et pourra comporter 17 étapes correspondant aux 17 ODD. Afin d'accroître la visibilité de cette initiative et d'atteindre les publics généralement les plus éloignés de cette politique, il sera également envisagé la désignation d'une marraine ou d'un parrain national, sollicité parmi des personnalités françaises ou étrangères issues de tous les domaines, pour chacun des 17 ODD. Le caractère transversal,

142 Calquée sur les organigrammes de la direction générale du Trésor et de la Direction générale de la mondialisation.

143 Renommée mission « Partenariats et solidarité internationale ».

144 La mission APD représentait moins du quart des crédits comptabilisés en APD en 2017, contre 42,5 % en 2007. Une part de cet éclatement est consubstantielle à la comptabilisation de dépenses relevant d'autres programmes budgétaires dans l'APD, mais une part croissante relève de la multiplication des dispositifs extrabudgétaires, tels que le FSD et la part de la TTF affectée à l'AFD.

145 Avec cette option il conviendrait d'opérer dans le même temps un recentrage du programme « Aide économique et financière » sur son intitulé originel. Cette option concernerait en particulier les fonds sectoriels multilatéraux, tels que le FEM, le Fonds vert, le FIDA, mais également quelques dispositifs bilatéraux comme le FFEM.

146 Le programme pour les financements multilatéraux devra en outre distinguer les financements obligatoires des financements volontaires.

multisectoriel et universel de ces objectifs favorisera la mobilisation de tous les membres du Gouvernement ce qui participera au renforcement de la connaissance et de l'appropriation par les citoyens. Le Tour de France devra être lancé en octobre 2018 et les conclusions pourront être restituées au Président de la République lors de la première réunion du Conseil de développement.

Proposition

Lancer une plateforme unique d'information et de financement participatif

La mise en place d'une plateforme, relative à la politique de partenariats et de solidarité internationale et à l'atteinte des ODD, améliorera la transparence et facilitera l'implication concrète des citoyens. Cette plateforme qui prendra la forme d'un site portail ¹⁴⁷ remplira trois fonctions. Premièrement, cartographier de manière exhaustive les projets financés par des fonds publics ce qui impliquera nécessairement d'engager une réflexion sur la refonte des sites officiels actuels des acteurs publics. Deuxièmement, centraliser le suivi de la mise en œuvre de l'agenda des résultats en renseignant l'atteinte des différents indicateurs. Sur ce point, un effort particulier devra donc être fourni pour axer le contenu sur les résultats obtenus. Troisièmement, doter les porteurs de projets de nouvelles solutions de financement en permettant à chaque citoyen de contribuer directement à une action sous la forme de dons notamment. Dans cette perspective, une attention forte sera portée sur l'interactivité du portail et au-delà de la simple présentation technique et financière de projets, ¹⁴⁸ la plateforme permettra également de mettre en avant les visages de cette politique publique. ¹⁴⁹ La création d'une plateforme unique dédiée à la politique de partenariats contribuera donc à renforcer concrètement l'appropriation et la mobilisation des enjeux par les citoyens en s'inscrivant pleinement dans le triptyque : informer (projets financés), comprendre (résultats obtenus), agir (appel à financement et dons).

Proposition Pivot

Lancer le Forum 2030, espace de dialogue rassemblant tous les acteurs

La création d'un Forum annuel, centré sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030, encouragera le décloisonnement du dialogue entre l'État et l'ensemble des parties prenantes et assurera la tenue d'une rencontre régulière mettant notamment en avant les multiples initiatives innovantes. Cet événement sera ainsi à la fois un moment de rencontres professionnelles entre les divers acteurs de cette politique (États, OSC, entreprises, acteurs de la diaspora, bailleurs étrangers, *think tanks*, centres de recherche, fondations, invités étrangers) et un espace de dialogue avec les citoyens. Dans cette perspective, un lien durable avec la « Chambre de la société civile » pourra être établi. Le Forum 2030 gagnera à être organisé chaque année dans une ville différente afin de toucher un large public et de décentrer autant que possible cet espace de réflexion et d'échange. Si un thème précis pourra être identifié pour chacune des éditions, l'accent devra surtout être mis sur les acteurs, le partage de connaissance et le débat d'idées sur la base notamment d'évaluations. Le Forum 2030 pourra également être l'opportunité de mettre en avant l'engagement avec des témoignages de volontaires ou encore la remise des prix Forum 2030 en présence des ministres chargés de cette politique. Enfin, le Forum pourra se tenir tous les mois de juin (et ce dès 2019) à la veille ou au lendemain des journées européennes du développement, ce qui facilitera la mobilisation d'interlocuteurs étrangers.

La jeunesse doit être la clé de voûte de la politique de partenariats car aucune solution durable pour les défis de demain ne pourra être envisagée sans une implication forte de cette partie de la population. Dans cette perspective, une part significative de l'action menée dans les pays partenaires doit bénéficier en priorité à la jeunesse et doit contribuer à la transformer en l'acteur moteur du changement. En France, la sensibilisation de la jeunesse aux défis relatifs à la politique de partenariats et de solidarité internationale est un enjeu central de l'adhésion à long terme de cette politique publique. A cet égard, un travail a déjà été initié dans le cadre d'une stratégie interministérielle et il devra se poursuivre en veillant à l'inclusion des jeunes de tous âges ¹⁵⁰ et de tous milieux sociaux. La mobilisation des jeunes, auparavant marginale, doit donc devenir centrale. Dans cette optique, trois initiatives seront susceptibles de permettre la participation des jeunes au dialogue stratégique, de valoriser l'engagement quels que soient les parcours, et de favoriser les mobilités circulaires.

Proposition

Initier le prix Forum 2030 à destination des jeunes élèves

Le Prix Forum 2030 récompensera les élèves lauréats d'un concours annuel d'idées ou d'un appel à projets sur un thème lié à la réalisation de l'Agenda 2030. La mise en œuvre de cette initiative sera un moyen concret de sensibiliser les jeunes aux enjeux de la politique de partenariats et de solidarité internationale dans le cadre de leur parcours scolaire. A la faveur de ce prix, il pourra être envisagé d'organiser un module spécifique de quelques heures (ou une demi-journée) dans le curriculum académique. Déclinés à chaque niveau de scolarisation (primaire, collège, lycée), des objectifs ambitieux devront être fixés afin d'impliquer chaque année au moins 1 000 écoles primaires, 500 collèges et lycées et 100 établissements supérieurs répartis sur l'ensemble des académies. Cette initiative pourra également s'adresser aux établissements du réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger et tout particulièrement ceux situés dans les pays partenaires. L'organisation du prix et du module scolaire lié pourra être précisé dans le cadre de la nouvelle stratégie interministérielle sur l'éducation au développement et à ce titre être confiée au ministère de l'Éducation nationale. Le Prix Forum 2030 pourra être lancé chaque année en novembre à l'occasion du festival des solidarités et les prix remis en juin lors du Forum 2030.

Proposition

Établir un collège jeunesse au Conseil national pour le développement et la solidarité internationale

La création d'un 9^{ème} collège au CNDSI ¹⁵¹ renforcera la représentation des organisations de la jeunesse au sein de l'instance centrale de dialogue entre l'État et les acteurs de la société civile. Si la jeunesse est un thème de discussion des collèges déjà existants, la création de ce nouveau collège renforcera significativement la visibilité et consolidera sa capacité à peser sur l'agenda. Dans un contexte de croissance du nombre d'associations et d'initiatives portées par la jeunesse, il s'agira donc d'appuyer la structuration et la mise en valeur de l'expertise de cette partie de la population indispensable à la mise en œuvre de solutions innovantes et durables. Le nouveau collège devra refléter la diversité de la jeunesse et pourra par exemple être composé de représentants désignés par des associations de jeunes tournées vers la solidarité internationale, des syndicats lycéens et étudiants, des associations mobilisées dans le volontariat international, des associations de jeunes entrepreneurs, d'acteurs de la diaspora ou encore de la section française du Parlement européen des jeunes.

-
- 147** En ce qui concerne le financement participatif, le portail public aura vocation à réorienter les porteurs de projets vers des sites existants, innovants et ayant fait preuve de leur utilité. Toutefois, il ne s'agira pas pour les pouvoirs publics de prendre la responsabilité des financements et il s'agira donc de rester dans un rôle de « porte d'entrée » vers des sites existants identifiés et dédiés au financement participatif.
 - 148** Notamment les OSC, les collectivités locales ou encore les acteurs de l'économie sociale et solidaire.
 - 149** Avec par exemple des témoignages vidéos provenant d'acteurs français et locaux.
 - 150** Une attention particulière devra être donnée aux jeunes vivant hors métropole et aux jeunes issus de la diaspora africaine.
 - 151** Par modification du décret n°2013-1154 du 11 décembre 2013 portant création du CNDSI.

152 Promouvoir, en dehors du système d'enseignement traditionnel, une éducation visant le progrès social.

153 Concrètement 3 organisations ou associations chacune spécialisée sur l'un des trois volets se regrouperont pour participer au programme PASS et déployer ensuite l'action ensemble. De même, une organisation qui est en mesure de déployer deux des volets devra nouer un partenariat avec une troisième disposant du dernier pour participer au programme. Avec cette logique, la première organisation est incitée à s'associer avec une autre disposant déjà de l'expertise plutôt que d'accroître le périmètre de ses activités.

154 Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, Agence du service civique.

155 Par rapport à un budget actuellement de 24 millions d'euros consacré à l'ensemble des dispositifs.

156 Comme les festival Solidays.

157 La mise en place d'un tel programme suppose d'y consacrer des ressources support et de créer vraisemblablement une unité de gestion dédiée.

158 D'après le rapport annuel de l'*Overseas Development Institute*, le programme *ODI Fellows* coûte entre 3,5 et 4 millions d'euros par an. Le modèle économique est celui de l'internalisation des salaires par le ministère ou l'institution publique recevant chaque jeune diplômé. Les coûts pour *ODI* sont ainsi limités à la sélection et au placement, à la formation et aux formalités administratives ainsi qu'au paiement d'un supplément de salaire qui s'élève en moyenne à moyenne 25 000 euros par an par jeune expert.

La France a mis en place des dispositifs variés de volontariat mais ces derniers manquent de visibilité auprès d'une large partie de la population et demeurent dans l'ensemble peu accessibles faute de financement.

Par ailleurs, la réciprocité est peu développée et un nombre très faible de jeunes citoyens des pays partenaires se rendent en France pour effectuer une mission de volontariat.

Proposition Pivot

Créer le programme PASS Engagement-Solidarité

L'engagement dans une action de solidarité à l'international constitue indubitablement l'une des voies privilégiées par les jeunes pour se mobiliser et permet une appropriation forte, durable et concrète des enjeux de la politique de partenariats et de solidarité internationale. Dans ce contexte, la création du programme PASS Engagement-Solidarité facilitera le déploiement de cette modalité d'action. Ce programme, géré par l'opérateur France Volontaires en liaison avec l'Agence du Service civique, comportera trois volets. Un premier à destination des jeunes français et mobilisant la diversité des dispositifs existants tels que les VSI ou Service civique international. Un second ayant pour objectif de sensibiliser et familiariser les jeunes les plus éloignés de l'engagement international aux enjeux de l'Agenda 2030 en se basant par exemple sur les principes de l'éducation populaire.¹⁵² Enfin, un troisième volet à destination des jeunes étrangers souhaitant effectuer une mission de service civique en France. L'objectif du PASS Engagement-Solidarité est donc de sortir d'une logique de dispositif pour aller vers une logique de programme. Ainsi, les organisations pouvant recevoir les fonds publics issus de ce nouveau programme devront nécessairement réunir les trois volets (volontariat français, EADSI, volontariat de réciprocité) ce qui favorise les partenariats en amont entre les différents acteurs¹⁵³ et contribuera à la consolidation de l'écosystème. La logique de ce programme consistera donc à la stimulation de l'esprit partenarial et à la réduction de l'éparpillement lié à la multiplicité des dispositifs.

Ce programme pourra être mis en œuvre au travers d'une convention quadripartite entre le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, le ministère des Sports, France Volontaires et l'Agence du service civique. Les réseaux régionaux multi-acteurs devront être étroitement associés tout comme l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM). Le coût pour l'Etat¹⁵⁴ de ce programme serait d'environ 60 millions d'euros par an en fin de trajectoire¹⁵⁵ et la possibilité de financements additionnels par le biais de la plateforme de financement participatif pourra être étudiée. Le PASS Engagement-Solidarité visera l'objectif de 10 000 volontaires français et 2 000 volontaires en réciprocité d'ici 5 ans, avec un encouragement particulier donné aux jeunes d'outre-mer désireux d'effectuer un volontariat dans un pays de l'environnement régional. Cette initiative, qui illustre le soutien appuyé à l'engagement et à la mobilité des jeunes, pourra être lancée par le Président de la République en 2019 à l'occasion d'une manifestation dédiée à la solidarité.¹⁵⁶

Proposition Pivot

Lancer un programme Jeune expert international

Un programme «Jeunes expert international» sera proposé pour pallier à la rareté de certaines compétences dans les pays partenaires et de valoriser l'expertise de jeunes professionnels. Basé sur le modèle du *ODI-fellowship* britannique, cette initiative pourra s'inscrire dans le cadre d'un partenariat entre les pouvoirs publics¹⁵⁷ (ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, ministère de l'Économie et des Finances, ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche scientifique), les opérateurs (l'Agence française de développement, Expertise

France) ainsi qu'un *think tanks* français. Ce programme permettra ainsi de mettre à disposition des institutions publiques des pays demandeurs (ministères, instituts statistiques, banques centrales, agences parapubliques) de jeunes récemment diplômés d'établissements français.

Le contrat «Jeune expert international» aura une durée maximale de deux ans et pourra être financé par un système de bourses gouvernementales sur le modèle du *ODI-fellowship*.¹⁵⁸ Les postes seront destinés en premier lieu aux pays partenaires prioritaires mais il pourra être envisagé d'étendre à d'autres pays, sous condition d'un plus large cofinancement. Par ailleurs, le programme s'attachera à déployer ces jeunes diplômés sur les priorités établies dans le cadre des DPI et dans des domaines qui nécessiteraient un appui particulier dans le cadre notamment des activités de l'Agence française de développement. La clé du succès de cette initiative résidera dans la mise en œuvre de partenariats pérennes afin d'atteindre les objectifs de renforcement des capacités et de répondre à la nécessité d'établir une relation favorisant l'influence française, comme le démontre l'exemple britannique. La mise en place dans un premier temps d'un partenariat direct avec l'*Overseas Development Institute* (ODI), comme le font plusieurs autres pays européens, pourra toutefois être une alternative et permettrait d'initier rapidement ce programme en France. Une première promotion d'une dizaine de jeunes experts pourrait ainsi être inaugurée à l'horizon 2020.

La diaspora doit jouer un rôle fondamental dans la politique de partenariats et de solidarité internationale et dans cette perspective, il apparaît nécessaire de dépasser la vision circonscrivant principalement l'apport de cet acteur sous le seul angle financier. La question des transferts de fonds et leur structuration en faveur de projets à fort impact économique et social est certes cruciale car le volume annuel mondial est considérable avec des flux estimés entre 60 et 80 milliards de dollars. Néanmoins, la mobilisation des transferts financiers dans le but de stimuler les capacités d'investissement dans les pays partenaires nécessite au préalable un niveau de maturité suffisant des marchés financiers locaux. L'optimisation des transferts financiers de la diaspora ne peut donc s'envisager sans une action parallèle structurante relative à l'amélioration du cadre réglementaire national.

À court terme, l'enjeu est davantage de valoriser le vivier de compétences que constitue la diaspora. Cette expertise multiple et la transmission afférente sont en effet des facteurs déterminants pour la mise en œuvre de politiques publiques répondant aux nombreux défis des pays partenaires et notamment la formation et l'employabilité. Il semble donc indispensable de mettre en œuvre les conditions d'un engagement de la diaspora structuré autour de la valorisation des expertises présentes et disponibles.

Proposition

Créer une cellule diaspora au sein de l'Agence française de développement

La création d'une cellule diaspora au sein de la direction des partenariats de l'Agence française de développement contribuera à mettre la diaspora et les approches diasporiques au centre de la réflexion stratégique et opérationnelle de l'opérateur pivot. Cette cellule aura pour mission d'élaborer un cadre stratégique et un plan d'action¹⁵⁹ comportant un volet financement mais surtout un volet expertise. Dans un premier temps, il pourra ainsi être établi, en collaboration avec les parties prenantes appropriées, une cartographie des compétences de la diaspora en France. Ce travail d'identification permettra de cibler plus efficacement le plan d'action et de valoriser plus précisément les diverses expertises pouvant répondre à un besoin dans les pays partenaires. La cellule pourra également avoir pour fonction la coordination et la structuration des interventions de Proparco et d'Expertise France liées à des projets portés par des acteurs de la diaspora. La création pourra être envisagée pour le premier semestre 2019 afin

159 Le plan d'orientation stratégique ne mentionne que brièvement les diasporas dans le cadre du projet de créer des outils de valorisation des transferts des diasporas ou de l'enjeu de la «gouvernance des migrations».

d'enclencher, dès la présentation de la loi d'orientation et de programmation, le déploiement d'une politique de partenariats favorisant l'inclusion constante des diasporas.

Proposition Pivot

Expérimenter le programme Expert technique de la diaspora

L'expérimentation d'un programme « Expert technique de la diaspora » (ETDias) contribuera à la valorisation des compétences de la diaspora en réponse à des besoins identifiés dans les pays partenaires et favorisera la mise en œuvre d'une mobilité circulaire positive. Ce programme, qui pourra être géré par Expertise France, consistera donc à financer des missions d'expertise, d'une durée comprise entre un et trois ans, déterminées notamment à l'occasion des Dialogues pour les partenariats et l'investissement. La mission de l'ETDias devra nécessairement faire l'objet d'un cofinancement pouvant se structurer de la façon suivante : l'État partenaire verse le salaire national correspondant à la qualification de l'expert tandis que la partie française se charge des frais d'expatriation et d'un complément de salaire lui permettant de conserver l'équivalent de la rémunération perçue en France. D'autres financements français, européens publics comme privés (dont ceux de la diaspora) pourront également être envisagés tout comme la mobilisation de fonds à travers la plateforme de financement participatif. L'évaluation et l'efficacité du programme seront centrées sur le transfert de compétences et dans cette perspective, une mission n'aura pas vocation à être renouvelée au-delà de trois ans. Les premiers « Experts techniques de la diaspora » devront pouvoir être mobilisés au premier semestre 2020 et une attention particulière sera portée sur la réponse aux besoins des pays partenaires prioritaires.

Proposition

Favoriser la structuration d'une filière au sein du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères spécialisée sur la politique de partenariats et de solidarité internationale

L'engagement réaffirmé de la France dans la réalisation de l'Agenda 2030 semble devoir s'accompagner d'un renforcement de la filière « développement » ainsi que de la consolidation de la capacité d'influence française dans les débats intellectuels et scientifiques internationaux. Une dynamique analogue à celle enclenchée au sortir de la seconde guerre mondiale sur les affaires stratégiques, de sécurité et de désarmement devra ainsi être encouragée et un effort significatif pourra être fourni s'agissant de la professionnalisation de ces métiers au sein de la diplomatie française. Il s'agira de former sur les plans technique, économique, politique et stratégique, une véritable filière de diplomates spécialisés, en relation avec les autres administrations de l'Etat, les opérateurs, les centres de recherche et les partenaires internationaux. Afin d'y parvenir, trois éléments devront nécessairement être mis en œuvre : reconnaissance et valorisation au sein du ministère,¹⁶⁰ formation continue et mobilités croisées.

La réflexion autour de l'émergence d'un acteur français de dimension internationale dans le domaine des idées et de la recherche a franchi un premier pas avec le rapprochement en 2007 de la Fondation pour les études et recherches sur le développement international (FERDI)¹⁶¹ et l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI)¹⁶². Ces deux institutions ont ainsi coordonné leurs actions dans le cadre de l'Initiative pour le développement et la gouvernance mondiale (IDGM) avec le soutien appuyé de l'État qui a autorisé l'AFD à accorder à chacune des deux entités un prêt sans intérêt destiné à garantir des ressources et l'indépendance. La comparaison avec les États-Unis, le Royaume-Uni ou l'Allemagne montre toutefois qu'aucun acteur français n'a atteint la taille critique et l'influence globale d'institutions telles que l'*Overseas Development Institute* ou le *Center for Global Development*.

Proposition

Encourager l'émergence d'une capacité de recherche et d'influence française centrée sur les Objectifs de développement durable

La France devra pouvoir compter sur une plateforme académique de niveau internationale centrée sur le développement durable tant en France que dans les pays partenaires. Dans cette perspective, L'État pourra encourager la création d'un Institut du développement durable pluridisciplinaire porté par l'Agence française de développement et la Caisse des dépôts et consignation. Cet institut pourra s'appuyer sur un approfondissement du rapprochement entre la FERDI et l'IDDRI mais devra surtout être enraciné dans une communauté d'universités et d'établissements (ComUE).¹⁶³ Des partenariats avec des institutions similaires étrangères¹⁶⁴ pourront également être envisagées afin de mieux répondre au caractère universel des enjeux. L'émergence de cette capacité de recherche permettra de peser davantage dans la production intellectuelle internationale et devra s'accompagner d'une multiplication des passerelles avec les opérateurs français, les OSC, le secteur privé ainsi que d'une large ouverture sur les citoyens désireux de mieux appréhender les enjeux et les discussions liés aux ODD. Cet institut pourra devenir un partenaire clé du Forum 2030 et favorisera le renforcement de la filière française «développement» à travers le soutien aux programme «Jeune expert international», «Expert technique de la diaspora» et la conduite de formations, séminaires, colloques à destination des ministères, opérateurs et acteurs en charge de la politique de partenariats et de solidarité internationale.

- 160** L'importance de cette filière pourrait se formaliser par la nomination dans les ambassades des pays partenaires prioritaires d'un numéro 2 nécessairement spécialisée sur le «développement». Le lancement du programme «jeune expert international» devrait également contribuer à la structuration d'une telle filière en élargissant le nombre de jeunes professionnels disposant d'expériences dans le domaine.
- 161** Fondation reconnue d'utilité publique créée en 2003 par l'université d'Auvergne et le CNRS, basée à Clermont-Ferrand.
- 162** Institut indépendant de recherche sur les politiques et plateforme de dialogue multi-acteurs, l'IDDRI identifie les conditions et propose des outils pour placer le développement durable au cœur des relations internationales et des politiques publiques et privées.
- 163** Par exemple l'Université de recherche Paris-Sciences-Lettres (Université PSL)
- 164** Par exemple l'*Institute Earth* de l'université Columbia (Etats-Unis) ou encore le *Sustainability Institute* de l'université de Stellenbosch (Afrique du Sud).

ENGAGER LE PASSAGE À L'ÉCHELLE DE L'ACTION HUMANITAIRE ET DE STABILISATION

165 Cette approche repose sur l'intégration des actions en matière de diplomatie, sécurité, humanitaire, stabilisation et développement.

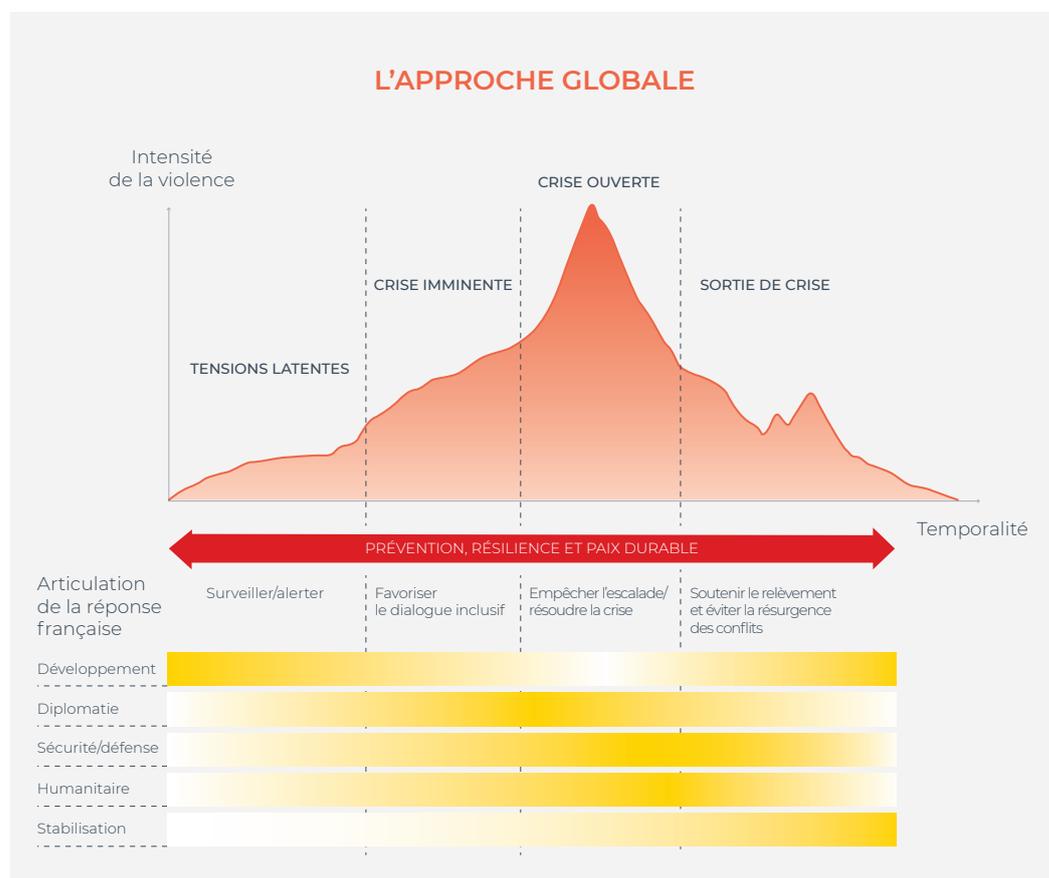
166 Opération Barkhane, G5 Sahel.

167 Le Fonds Paix et Résilience dit « Fonds Minka » de l'Agence française de développement.

168 Notamment le Haut-Commissariat aux Réfugiés, le Comité International pour la Croix Rouge, l'UNICEF ou encore l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient crises humanitaires à réintégrer le système scolaire dans un délai de 3 mois.

L'approche globale ¹⁶⁵ s'est progressivement imposée comme le cadre d'intervention privilégiée des acteurs multilatéraux et bilatéraux pour répondre à la complexification croissante des contextes de crise et de fragilité. Alors que la France a intensifié ses efforts en matière de sécurité ¹⁶⁶ et de prévention des conflits ces dernières années, ¹⁶⁷ la stabilisation est également devenue une priorité de l'action française car elle constitue un enjeu stratégique pour garantir la paix à long terme. Le CICID de 2018 a ainsi consacré l'ambition française dans ce domaine avec un objectif de 500 millions d'euros par an dédié à l'aide humanitaire et de stabilisation d'ici 2022, soit un effort supplémentaire de 360 millions d'euros par rapport à 2017. Le rééquilibrage substantiel des contributions françaises en faveur de l'action humanitaire et de la stabilisation ne doit cependant pas se limiter à la dimension comptable et financière.

L'efficacité des multiples actions, c'est-à-dire leur capacité à atteindre les personnes les plus vulnérables ainsi que leur capacité à lutter contre la résurgence des conflits, repose sur la rationalisation des outils d'intervention et la mise en œuvre d'une approche globale renforçant l'avantage comparatif de chacun des acteurs. Ainsi, le partenariat et les contributions aux institutions multilatérales ¹⁶⁸ qui ont démontré leur efficacité dans l'action humanitaire doivent être renforcés car les besoins demeurent significatifs et en augmentation. Au niveau bilatéral, l'enjeu premier est de consolider les moyens dédiés à l'humanitaire et à la stabilisation afin d'atteindre plus directement les populations et de favoriser la mise en place d'un partenariat structurant sur le terrain entre l'État et les OSC.



Proposition

Augmenter les moyens de l'action humanitaire et de stabilisation

Pour être en mesure de répondre de manière optimale aux besoins d'urgence, le passage à l'échelle de l'action humanitaire et de stabilisation passera tout d'abord par une augmentation des ressources financières. La dotation du Fonds d'urgence humanitaire (FUH) ¹⁶⁹ devra ainsi être portée à 250 millions d'euros d'ici 2022. Cette trajectoire financière fera naturellement l'objet d'une montée en charge progressive et d'ajustements suivant les situations et les perspectives d'évolution des crises. Les moyens dédiés précisément à l'assistance humanitaire seraient ainsi multipliés par quatre (de 40 à 150 millions d'euros) tandis que la mission de stabilisation verrait ses moyens tripler (de 30 à 100 millions d'euros). Etant donné le contexte de crise profond qui touche la région du Sahel et au vu de l'extension géographique et temporelle des situations de fragilités, l'aide humanitaire globale française pourra raisonnablement ambitionner de viser au minimum 600 millions d'euros d'ici 2025. Cette augmentation des moyens, dédiés notamment à la stabilisation, favorisera le financement de priorités, telles que la situation des femmes, ¹⁷⁰ et d'actions décisives dans le cadre de l'approche globale. Le déploiement d'une action humanitaire revalorisée contribuera ainsi à la mise en œuvre d'un agenda de la stabilité adapté au contexte des pays partenaires.

Proposition

Faire du Centre de crise et de soutien l'acteur pivot de l'action humanitaire et de stabilisation

Le renforcement des moyens et des capacités d'intervention en situation de crise devra s'accompagner d'une consolidation du dispositif afin d'améliorer la lisibilité et la cohérence de l'action française sur le terrain. Dans cette perspective, le Centre de crise et de soutien (CDCS) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères rassemblera l'ensemble des dispositifs bilatéraux relatifs à l'action humanitaire et de stabilisation. L'aide alimentaire programmée allouée sur décision du Comité interministériel de l'aide alimentaire et qui finance des actions de résilience et de renforcement de la sécurité alimentaire via les ONG et les organisations internationales aura ainsi vocation à être intégrée au FUH. Cette évolution contribuera à renforcer la cohérence de l'assistance humanitaire, dont l'aide alimentaire est dans de nombreux cas l'un des premiers pendants et permettra de simplifier le dispositif français. Le CDCS deviendra ainsi l'unique guichet du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères dans le domaine humanitaire pour les ONG. Par ailleurs, les fonds alloués à l'Appel à Projets Crise et Sortie de Crise ¹⁷¹ géré par l'AFD ¹⁷² devront être transférés au CDCS afin de recentrer les actions sur les missions de chacun dans le cadre de l'approche globale. Le doublement du Fonds Minka, qui lui permettra d'atteindre 200 millions d'euros d'ici 2022, permettra à l'AFD de jouer un rôle central dans la dimension prévention des crises et renforcement de la résilience.

En parallèle de la consolidation des outils, la France proposera aux services de la Commission européenne à la protection civile et aux opérations d'aide humanitaire (ECHO) d'instituer un dialogue annuel de haut niveau ¹⁷³ afin d'améliorer l'alignement stratégique et d'optimiser l'utilisation des fonds. En partant des modèles déjà initiés par ECHO avec l'Allemagne, le Royaume-Uni et les États-Unis, ce dialogue sera l'opportunité d'aborder au niveau de la direction générale les enjeux les plus prégnants comme la coordination civilo-militaire ou le lien humanitaire-développement dans la zone sahélienne. L'appui à l'éducation dans les situations d'urgence et de crises devra également faire l'objet d'un traitement prioritaire tant l'enjeu est crucial pour la protection des enfants et la mise en œuvre d'une stabilisation durable. La France pourra porter politiquement cette question et soutenir le premier cadre d'action sur l'éducation dans les situations d'urgence ¹⁷⁴, adopté par la Commission européenne en mai 2018.

169 Les versements sont mis en œuvre à 80 % par des ONG, en partenariat avec quelques entreprises.

170 Les femmes et les enfants sont les catégories de la population généralement les plus affectées par les crises et les situations de fragilité.

171 Financement des interventions dans les contextes de fragilité, de crise et de post-crise (APCC).

172 41 M millions d'euros en 2016.

173 ECHO organise ce type de dialogue avec ses principaux partenaires et y associe les organisations partenaires de l'ONU, le CICR et VOICE (organisations volontaires de coopération dans les contextes d'urgence)

174 Le cadre d'action en matière d'éducation dans les situations d'urgence et de crises de longue durée prévoit notamment l'augmentation du financement humanitaire destiné à l'éducation en situation d'urgence pour atteindre 10 % du budget global en matière d'aide humanitaire d'ici 2019. Il prévoit également d'aider les enfants victimes de crises humanitaires à réintégrer le système scolaire dans un délai de 3 mois.

FAVORISER LE DÉPLOIEMENT DE L'ACTION AU PLUS PRÈS DU TERRAIN

L'un des objectifs de la politique de partenariats et de solidarité internationale est de permettre aux acteurs de terrain d'actionner eux-mêmes les leviers qui auront des effets sociaux, économiques ou encore environnementaux significatifs. L'efficacité à long terme réside donc dans le déploiement d'une action au plus près du terrain et la construction de capacité ⁽¹⁷⁵⁾ renforçant les dynamiques endogènes positives des pays partenaires. La localisation des initiatives doit donc se muer en enjeu stratégique de cette politique pour au moins deux raisons. Premièrement, il apparaît que plus les décisions sont concertées et mises en œuvre par les acteurs locaux, plus elles permettent de répondre de manière effective et durable aux besoins des populations visées, comme le soulignaient les recommandations du sommet de Busan sur l'efficacité de l'aide. ⁽¹⁷⁶⁾ Deuxièmement, la localisation des partenariats devient un élément incontournable de la mise en œuvre de cette politique dès lors que les exigences deviennent croissantes en matière de décentralisation, de gouvernance, de transparence sur la gestion des fonds publics ou encore de lutte contre la corruption.

Accroître la désintermédiation de l'action en localisant les initiatives doit devenir un axe structurant de la politique de partenariats, ce qui conduit à repenser la nature des liens avec des acteurs clés comme les OSC, les collectivités locales ou encore les citoyens engagés. La nécessité de décloisonner et de localiser davantage les projets impose donc à l'évidence d'ajuster la structuration des canaux de financement, notamment en direction des OSC, permettant *in fine* une politique de partenariats plus réactive, plus catalytique et plus transformative car au plus près des acteurs de terrain.

Proposition

Renforcer et décloisonner l'appui aux initiatives de toutes les organisations de la société civile

Le renforcement et le décloisonnement du guichet Initiatives-OSC (I-OSC) de l'Agence française de développement favorisera le financement d'actions adaptées à la diversité croissante des situations et des acteurs. Ainsi, le relèvement du seuil de cofinancement de 50 à 70 % permettra de répondre avec plus d'agilité aux propositions d'acteurs dont les caractéristiques varient sensiblement (taille, spécialisation, capacités financières). Ce seuil pourra être de 90% pour le financement de projets relatifs aux droits humains étant donné les caractéristiques propres aux organisations qui portent ces sujets. Dans ce domaine, qui devra demeurer une des priorités françaises en termes d'intervention, les initiatives se concrétisent en effet généralement par la mise en œuvre de méso-projets. ⁽¹⁷⁷⁾ L'ouverture du guichet Initiatives-OSC aux organisations des pays partenaires favorisera la localisation des projets et l'appropriation par les acteurs locaux, éléments déterminants à la durabilité et à l'efficacité des actions. Cette évolution facilitera la coopération et les partenariats entre ONG, qu'elles soient françaises ou étrangères, en encourageant l'association et la consolidation des propositions en amont de la demande de financement. Le décloisonnement entre ONG locales et nationales, françaises et étrangères, favorisera donc le déploiement d'une action partenariale et désintermédiée. Dans ce contexte, les moyens dédiés au dispositif Initiative-OSC devront être augmentés et il pourra être envisagé de porter les engagements à 300 millions d'euros d'ici 2022. ⁽¹⁷⁸⁾

PROPOSITION DES FINANCEMENTS TRANSITANT PAR LES OSC (MILLIONS D'EUROS)

PILOTE - PROGRAMME	2018	2019	2020	2021	2022
MEAE/CDCS - Humanitaire et stabilisation	88	154	219	285	350
MEAE – Volontariat	14	23	32	41	50
AFD - Dispositif initiatives OSC	136	177	218	259	300
Total initiative ONG	238	354	469	585	700
Total initiative État	102	152	201	251	300
Total financement ONG	340	505	670	835	1 000

Proposition Pivot

Renforcer et structurer stratégiquement le soutien des ambassades aux initiatives locales

La modernisation de la politique de partenariats et de solidarité internationale devra indubitablement passer par un renforcement des moyens d'intervention des ambassades afin d'ancrer pleinement l'action dans un cadre politique et d'articuler la relation bilatérale autour d'enjeux de politiques publiques déterminants dans la réalisation de l'Agenda 2030. Dans cette perspective, le déploiement de financements par les ambassades, en particulier dans les pays prioritaires, pourra comporter trois volets.

Un premier volet consistera en l'animation d'un dialogue constant sur la réalisation de l'Agenda 2030 et, de manière parallèle, au soutien à la mise en œuvre de politiques publiques transformatrices. Les collectivités locales, les OSC ou encore le secteur privé devront être systématiquement associés et les domaines d'actions prioritaires pourront être définis à la faveur de l'élaboration des Dialogues pour les partenariats et l'investissement. Un deuxième volet sera centré sur la jeunesse et le déploiement d'initiatives favorisant notamment l'employabilité, la mobilité, l'insertion professionnelle et l'entrepreneuriat. L'appui à des projets portés par des jeunes, *a fortiori* femmes, pourra être privilégié et une cohérence avec le premier volet sera recherchée afin de maximiser l'impact sur la jeunesse. Enfin, un troisième volet sera dédié à l'appui de projets innovants portés par la société civile et sur la base de thématiques redéfinies régulièrement. En termes d'objectifs et de périmètre, il correspondra aux Projets Innovants des Sociétés Civiles et Coalitions d'Acteurs (PISCCA) ⁽¹⁷⁹⁾ actuels et pourra évoluer à la marge afin notamment d'accentuer le financement de meso-projets. Le renforcement significatif dès 2019 de l'action des ambassades pourra donc être redimensionné autour d'un fonds ⁽¹⁸⁰⁾ comportant trois volets (politiques publiques, jeunesse, société civile) et qui devra atteindre 50 millions d'euros d'ici 2022 ⁽¹⁸¹⁾ dont 40 % pour le volet jeunesse. Avec ce nouveau cadre, l'appui de la France aux initiatives locales sera consolidé, orienté stratégiquement et centré sur des priorités structurantes pour la mise en œuvre d'une politique de partenariats agile et efficace.

175 Entendu ici comme le *capacity building*.

176 Quatrième Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide qui s'est tenu à Busan, Corée du Sud, en décembre 2011. L'objectif était d'examiner les progrès sur l'application des principes de la Déclaration de Paris et d'identifier comment maintenir la pertinence de l'efficacité de l'aide dans un contexte de développement en constante évolution.

177 Entre 50 000 et 250 000 euros.

178 77 millions d'euros en 2017.

179 Le programme PISCCA a pour objectif d'aider les acteurs de la société civile et les associations locales à se structurer et à mener des projets sur leurs territoires.

180 Actuellement le FSPI. Le fonds pourrait prendre le nom de Fonds Horizon 2030 pour s'inscrire dans l'agenda des résultats et clairement indiquer le lien avec les objectifs de développement durable.

181 Les fonds alloués aux ambassades, à travers le Fonds de solidarité prioritaire innovant atteignent 6,2 M€ en 2018.

Redynamiser l'action extérieure des collectivités territoriales françaises

Le déploiement d'une action au plus près du terrain sera amplifié par la redynamisation de l'action extérieure des collectivités territoriales françaises. Ainsi, la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) pourra recentrer son action sur la dimension stratégique en intensifiant le dialogue avec les collectivités des pays partenaires. Dans un contexte d'accélération des processus de déconcentration et de décentralisation dans les pays partenaires, la DAECT devra continuer à jouer un rôle central notamment dans le soutien aux associations de collectivités françaises ⁽¹⁸²⁾ et le financement de micro-projets des collectivités de pays partenaires. L'objectif fixé par le CICID de 2018 de doubler d'ici 2022 les fonds destinés au soutien à l'action extérieure des collectivités territoriales pourra permettre de recentrer le dispositif d'un guichet unique géré par l'Agence française de développement. ⁽¹⁸³⁾ Cette évolution, envisageable dès 2019, facilitera le passage à l'échelle des projets innovants portés par les collectivités territoriales et favorisera l'indispensable mise en réseau des acteurs publics et privés. L'AFD deviendra donc un acteur couvrant quasiment en intégralité le spectre des financements aux collectivités dans le domaine du développement durable, ce qui contribuera à renforcer son ancrage territorial, en progression constante depuis le rapprochement avec la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et le déploiement de la stratégie régionale autour de trois bassins océaniques.

PARTENARIAT MONDIAL POUR L'ÉDUCATION

Créé en 2002, **le partenariat mondial pour l'éducation** a pour objectif de mobiliser tous les acteurs du développement, ainsi que les organisations d'enseignants, pour soutenir une éducation inclusive, durable et de qualité, en s'appuyant sur les politiques publiques nationales et en renforçant les capacités des pays partenaires.

Lors de **la conférence de reconstitution des ressources du PME** de février 2018, co-présidée par la France et le Sénégal, les annonces de financement des bailleurs pour la période 2018-2020 ont atteint 2,3 Md\$. La France contribuera quant à elle à hauteur de 200 M€, se plaçant ainsi au quatrième rang des donateurs du PME.

Cette dynamique, impulsée par **la France et le Sénégal**, doit conduire le PME à développer une approche ambitieuse et structurante pour les pays partenaires.

Ainsi, le PME devra cibler ses ressources sur **les pays les plus difficiles et les programmes les plus innovants**. Cela nécessitera de prendre davantage de risques et de promouvoir des méthodes et des outils flexibles, adaptés au contexte local.

Une concentration des efforts devra être réalisée sur **les population pauvres et marginalisés**, et en particulier aux jeunes filles, aux enfants affectés par les crises et aux enfants en situation de handicap. Le PME pourra par exemple déterminer avec les pays partenaires des conditions de versement qui dépendent des résultats obtenus en matière de scolarisation des enfants les plus vulnérables.

Enfin, la **qualité de l'éducation** devra être au cœur de l'action du PME. Chaque subvention du PME s'accompagnera donc d'une approche volontariste en matière de développement des enseignants.

Afin d'atteindre ces objectifs, le PME devra veiller à contenir les coûts de gestion, ainsi que ceux de ses partenaires d'exécution, tels que la Banque mondiale et l'UNICEF, et renforcera les mesures de l'impact de ses financements.

10.

DYNAMISER LA MOBILISATION DU SECTEUR PRIVÉ

La mobilisation du secteur privé (multinationales, TPE/PME, start-ups, fondations) apparaît comme un enjeu déterminant de la modernisation de la politique de partenariats et de solidarité internationale. Le développement du secteur privé permet en effet de répondre durablement aux défis socioéconomiques et environnementaux auxquels font face les pays partenaires, au premier rang desquels l'emploi des jeunes et la lutte contre le changement climatique

Pour éviter les effets d'aubaine et les effets d'éviction, l'utilisation de fonds publics pour attirer des financements privés doit se réaliser dans un cadre clairement défini et intégrer un certain nombre de principes. Ainsi, la responsabilité globale des entreprises et notamment le civisme fiscal doivent être des éléments d'appréciation déterminants dans la mise en œuvre des financements mixtes. Par ailleurs, l'extension du devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre à tous les pays membres de l'Union européenne ⁽¹⁸⁴⁾ ainsi que l'élaboration d'un traité sur les droits humains dans le commerce international sont des initiatives à soutenir afin d'étoffer les actions relatives à la responsabilisation des multinationales et de renforcer le leadership français dans ce domaine.

Le changement d'échelle de l'action de la France en matière de mobilisation du secteur privé nécessite d'inscrire véritablement l'ensemble des actions menées dans une logique d'investissement, de partage de risque et de responsabilité mutuelle. Cela doit se traduire à court terme par une série d'initiatives centrées autour de trois impératifs. Premièrement, il s'agira de structurer un dialogue permanent et exigeant avec le secteur privé pour assurer la continuité et la cohérence des initiatives. Deuxièmement, il conviendra de créer les conditions d'un cadre institutionnel favorable au développement du secteur privé en renouvelant les initiatives relatives notamment à la mobilisation des ressources domestiques. Troisièmement, les actions devront se concentrer sur les failles de marché persistantes et un soutien résolu à l'innovation devra être apporté en particulier sur les étapes les plus risquées du financement.

Proposition

Organiser un dialogue permanent et structurant avec les acteurs privés aux niveaux international et national

182 Par exemple Cité Unifrance.

183 La DAECT conserverait le soutien aux associations de collectivités françaises.

184 La loi française, du 28 mars 2017, relative au devoir de vigilance des multinationales crée une obligation juridiquement contraignante pour les sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre d'identifier et de prévenir les atteintes aux droits humains et à l'environnement résultant non seulement de leurs propres activités, mais aussi de celles des sociétés qu'elles contrôlent, ainsi que des activités de leurs sous-traitants et fournisseurs avec lesquels elles entretiennent une relation commerciale établie. Les sociétés visées par la loi évalueront et traiteront les risques d'atteintes graves aux personnes et à l'environnement dans le cadre de plans de vigilance annuels et publics.

La mobilisation à grande échelle des financements privés vers des projets à fort impact doit s'appuyer sur un dialogue public-privé approfondi et dans cette perspective, la France encouragera la structuration d'une plateforme favorisant des programmes de travail commun aux niveaux international et européen. L'instauration d'un cadre de dialogue permanent entre les pouvoirs publics et les acteurs privés (entreprises, fondations) au niveau international pourra avoir lieu dans le cadre de l'OCDE qui a soutenu le développement d'une réflexion sur la question des partenariats mixtes ⁽¹⁶⁵⁾ et qui apparaît donc comme l'enceinte idoine.

Au niveau national, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères pourra élargir le dialogue avec le Global Compact France ⁽¹⁶⁶⁾ à l'enjeu de la mobilisation des financements privés en faveur des ODD. Dans le même temps, le collège des «représentants d'employeurs» du CNDI pourra être remplacé par un collège des «entreprises privées». Ce dernier devra inclure les grandes entreprises menant des actions, dans le cadre notamment de leurs engagements responsabilité sociétale des entreprises (RSE) mais également les plus petites entreprises qui portent des projets dans les pays partenaires.

Les activités philanthropiques et plus spécifiquement les fondations sont aujourd'hui des acteurs incontournables, leur rôle ayant profondément évolué ces dernières années sous l'impulsion d'une triple dynamique. Le poids financier de ces activités par rapport à l'ensemble des flux engagés en faveur du développement a d'abord considérablement augmenté, tiré par la multiplication de nouvelles fondations, notamment dans les pays émergents, et par la croissance des moyens sans précédent dont ont bénéficié les plus établies d'entre-elles. Cette taille critique leur a ainsi permis d'opérer avec plus d'efficacité que de nombreux acteurs traditionnels soumis à davantage de contraintes de diverses natures. Le poids croissant des fondations a également été favorisé par la mise en œuvre des nouveaux cadres internationaux qui ont consacré la mobilisation des ressources privées pour atteindre les objectifs communs. Si cette nouvelle dynamique a conduit les bailleurs traditionnels à améliorer la coordination avec ces acteurs, le dialogue demeure intermittent et les rapprochements stratégiques avec les multiples fondations peu nombreux. ⁽¹⁶⁷⁾

Proposition

Établir avec les fondations une feuille de route commune sur l'égalité femme-homme

L'élaboration d'un programme de travail commun sur l'égalité femme-homme avec des fondations françaises et étrangères permettra d'initier un partenariat stratégique autour d'une priorité structurante pour l'action internationale de la France. Cette thématique sera en effet une priorité de l'agenda de la présidence française du prochain G7, ce qui permettra d'attirer les partenaires et d'amplifier la portée des engagements. Les fondations se caractérisant généralement par des liens étroits avec les entreprises privées et une capacité financière permettant d'assurer une part de risque indispensable, les projets communs accéléreront le développement de solutions innovantes, transformatrices et adaptées à la diversité des pays partenaires. Les effets de leviers engendrés par la coopération avec les fondations permettront donc de mobiliser concrètement et durablement de nombreux acteurs publics et privés autour de la lutte contre les inégalités femmes-hommes. Cette feuille de route commune pourra être présentée en 2019 en amont du G7 en France.

Au-delà du nécessaire dialogue avec les pouvoirs publics, la mobilisation des acteurs privés locaux et internationaux semble difficile à concrétiser en l'absence d'un environnement macroéconomique et réglementaire favorable. Le renforcement des cadres relatifs au droit des affaires, à la politique de la concurrence, à la politique commerciale ou encore aux marchés financiers apparaît primordial pour favoriser la prévisibilité indispensable à toute politique

d'investissement. La France doit donc se positionner comme un partenaire en mesure de proposer un appui technique et financier améliorant le cadre réglementaire.

La mobilisation des ressources domestiques est un facteur déterminant de la stabilité économique et de la soutenabilité de la dette. Si les efforts engagés depuis une dizaine d'années ont permis une augmentation régulière des recettes fiscales dans les pays partenaires, cette question demeure centrale et fait écho aux engagements pris pour un développement durable dans le cadre des ODD, du G20 ou encore de la conférence d'Addis Abeba pour le financement du développement. La mobilisation des ressources fiscales est par exemple déterminante pour la stabilité macroéconomique de l'Afrique subsaharienne qui a connu un doublement de la dette publique moyenne entre 2012 et 2017. Dans un contexte d'augmentation des ressources dédiées au remboursement de la dette ⁽¹⁸⁸⁾ et de nécessaire préservation des dépenses publiques, la hausse des recettes fiscales permet donc l'ajustement budgétaire et à terme le financement endogène des priorités de politiques publiques.

Proposition Pivot

Porter au G7 de 2019 une initiative en faveur de la mobilisation des ressources domestiques

Le sommet du G7 de 2019 pourra être l'occasion de porter une initiative pour relancer des partenariats en faveur de la mobilisation des ressources domestiques. La France pourra ainsi relancer autour d'actions concrètes la plateforme de collaboration sur les questions fiscales lancée en 2016 par le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale, les Nations-Unies et l'OCDE. Il sera également envisageable de proposer un plan d'action pour le développement de taxes foncières ⁽¹⁸⁹⁾, dont l'assiette n'est par construction pas délocalisable, ainsi qu'un mécanisme permettant la lutte contre l'évasion fiscale. Les initiatives portées au G7 en matière de mobilisation des ressources domestiques devront également faire l'objet d'un portage au G20 et pourront irriguer le dialogue dans les pays partenaires autour de la transformation des politiques publiques.

L'amélioration du partage de risque entre acteurs publics et privés apparaît comme l'un des axes structurants de la modernisation de la politique de partenariats car elle permet une mobilisation accrue du secteur privé et favorise le déploiement d'actions dans des pays ou des secteurs perçus comme peu propices aux investissements soutenables. Dans cette perspective, l'échelon européen semble être le niveau le plus pertinent d'action notamment pour la couverture des risques pays et des risques de change, identifiés comme les principaux freins à l'investissement dans les pays partenaires.

Proposition

Faire de la garantie un axe moteur des activités de la Banque européenne d'investissement

La Banque européenne d'investissement pourra être encouragée à développer un dispositif de garantie pays ⁽¹⁹⁰⁾ et un outil de couverture des risques de change pour effectuer des financements en monnaies locales ⁽¹⁹¹⁾. Ainsi, plutôt que de développer une expertise dans chacune des institutions financières de développement de l'Union, la création d'une offre européenne participera à un partage des risques efficient et à la réduction de risques non couverts par les marchés financiers. Cette mutualisation au niveau européen permettra notamment à Proparco de bénéficier d'une couverture élargie des risques ⁽¹⁹²⁾ et de proposer des financements plus adaptés à la réalité économique des pays partenaires. La Banque

185 Le Forum mondial sur le développement organisé annuellement par l'OCDE portait ainsi en 2017 sur les initiatives visant à promouvoir des partenariats plus efficaces entre pouvoirs publics et acteurs privés.

186 Section française du Global Compact des Nations Unies, qui rassemble entreprises, organisations, agences des Nations Unies, monde du travail et société civile autour de dix principes reconnus pour construire des sociétés plus stables et plus inclusives.

187 En 2016, l'Agence française de développement a signé avec la Fondation Bill & Melinda Gates un accord de partenariat ciblé sur l'Afrique subsaharienne.

188 Le service de la dette de la région est passé de 4 % en 2011 à 11 %.

189 Un projet pilote pourra par exemple être lancé avec un des pays partenaires de la zone franc pour la mise en place d'un système cadastral grâce à la technologie *blockchain*, qui permet de tenir un registre sécurisé des titres fonciers. Bitland, une organisation basée au Ghana, propose par exemple déjà l'arpentage de territoires ghanéens et l'enregistrement des actes fonciers.

190 Sur le modèle de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA), filiale de la Banque mondiale.

191 Sur le modèle de celui développé par la Société financière internationale.

192 La France dispose d'un système de garantie des investissements, géré par Bpifrance mais elle ne couvre pas les activités de Proparco.

193 Au sein des banques, assurances, gestionnaires d'actifs et dans les plus de 750 fintechs.

194 Les investissements responsables représentent un marché de plus de 700 milliards par an.

195 Comme par exemple le fonds d'obligations vertes Amundi Planet Emerging Green One (EGO).

196 D'après un recensement effectué par le think tank Brookings en janvier 2018, 108 projets de ce type ont été contractés dans le monde dont six dans les pays en développement. Au total, les montants engagés sur l'ensemble de ces contrats sont de l'ordre de 300 millions d'euros et les premiers résultats sont encourageants.

européenne de développement pourra également permettre le financement de projets particulièrement innovants en proposant des garanties en premières pertes. Le passage d'une logique de subventions et d'investissements directs à une logique de garantie devra donc devenir le moteur des activités de la Banque européenne d'investissement pour combler les nombreuses failles de marché et mobiliser fortement les ressources privées, autour notamment d'actions relatives à la création d'emplois durables et à l'adaptation au changement climatique. Le redimensionnement des activités européennes de garantie pourra s'opérer début 2019 et s'inscrire dans le cadre des réflexions engagées sur l'architecture financière européenne du développement.

La France est reconnue pour ses compétences en ingénierie financière ⁽¹⁹³⁾ et occupe l'un des premiers rôles sur la scène internationale en termes d'investissements responsables ⁽¹⁹⁴⁾ en étant notamment le troisième pays émetteur d'obligations vertes dans le monde.

Proposition

Faire de la Place de Paris le premier centre d'innovation financière pour la transition écologique et solidaire

La puissance publique pourra accompagner par un accord de place le développement de l'investissement d'impact. La Place de Paris pourra jouer un rôle central dans le financement des objectifs de développement durable en devenant le premier centre d'innovation financière sur ces enjeux et en privilégiant une approche intégrant la réglementation, la recherche appliquée en ingénierie financière et les projets opérationnels. Dans cette perspective, deux initiatives mériteront d'être explorées.

En premier lieu, le dispositif des obligations vertes pourra être décliné sur des priorités françaises telles que l'éducation (*educ bonds*) et la santé (*health bonds*). Au niveau international, la France pourra promouvoir les investissements dans les *educ bonds* et les *health bonds*, c'est à dire des obligations qui permettent le financement d'infrastructures dans le domaine de l'éducation et de la santé. La participation à la définition des «*educ bond principles*», miroir des «*green bond principles*» et l'appui à la mise en place d'un label officiel pour les fonds communs d'investissement seront encouragés. Par ailleurs, la collaboration avec les entreprises de gestion d'actifs françaises sera soutenue pour favoriser la création de fonds spécialisés permettant le développement du marché dans les pays émergents. ⁽¹⁹⁵⁾ En second lieu, les obligations à impact social pourront faire l'objet d'un passage à l'échelle car les premiers résultats ont démontré la pertinence de ces outils. ⁽¹⁹⁶⁾ Dans ce contexte, la France encouragera la mise en œuvre dès 2019 de quelques contrats à impact de développement de grande ampleur avec les pays partenaires.

OBLIGATIONS VERTES ET RÔLE DE LA FRANCE

Les **obligations vertes** peuvent mobiliser des ressources auprès des marchés de capitaux nationaux et internationaux pour l'adaptation au changement climatique, les énergies renouvelables et d'autres projets respectueux de l'environnement. Elles ne sont pas différentes des obligations conventionnelles, leur seule caractéristique étant la spécification que les produits soient investis dans des projets qui génèrent des bénéfices environnementaux. Dans sa forme la plus simple, un émetteur d'obligations émettra un montant fixe de capital, remboursant le capital (principal) et les intérêts courus (coupon) sur une période de temps déterminée. L'émetteur devra générer suffisamment de flux de trésorerie pour rembourser les intérêts et le capital.

Les *Green bond principles* de l'International Capital Market Association et les *Climate bond standards* de la Climate Bonds Initiative (CBI) aident à déterminer si une obligation est verte ou non. Dans les cas les plus classiques, les obligations vertes doivent faire l'objet d'une vérification/certification par une tierce partie pour établir que le produit finance des projets qui génèrent des avantages environnementaux. Par exemple, le Climate Bond Standard Board a établi une procédure de certification incluant la nomination de vérificateurs approuvés. Les quatre principes des obligations vertes qui définissent un lien vert sont les suivants :

- **UTILISATION DU PRODUIT** : l'émetteur doit déclarer les catégories de projets verts éligibles qu'il entend soutenir. Il doit également fournir une définition claire des avantages environnementaux liés au(x) projet(s) financé(s) par le produit ;
- **PROCESSUS D'ÉVALUATION ET DE SÉLECTION DES PROJETS** : l'émetteur devrait décrire le processus décisionnel en matière d'investissement qu'il suit afin de déterminer l'admissibilité des investissements individuels en utilisant le produit de l'obligation verte ;
- **GESTION DU PRODUIT** : le produit devrait être transféré dans un sous-portefeuille ou être attesté par un processus interne formel qui doit être divulgué ;
- **REPORTING** : l'émetteur doit rendre compte au moins une fois par an des investissements réalisés sur le produit, en détaillant, dans la mesure du possible, les avantages environnementaux liés aux indicateurs quantitatifs/qualitatifs.

La France a joué un rôle majeur dans le développement des obligations vertes.

Une étude d'avril 2018 de CBI et Lyxor révèle que la France se classe au troisième rang mondial des émetteurs de *green bonds*, avec plus de 37 Md€ d'émissions cumulées depuis 2012.

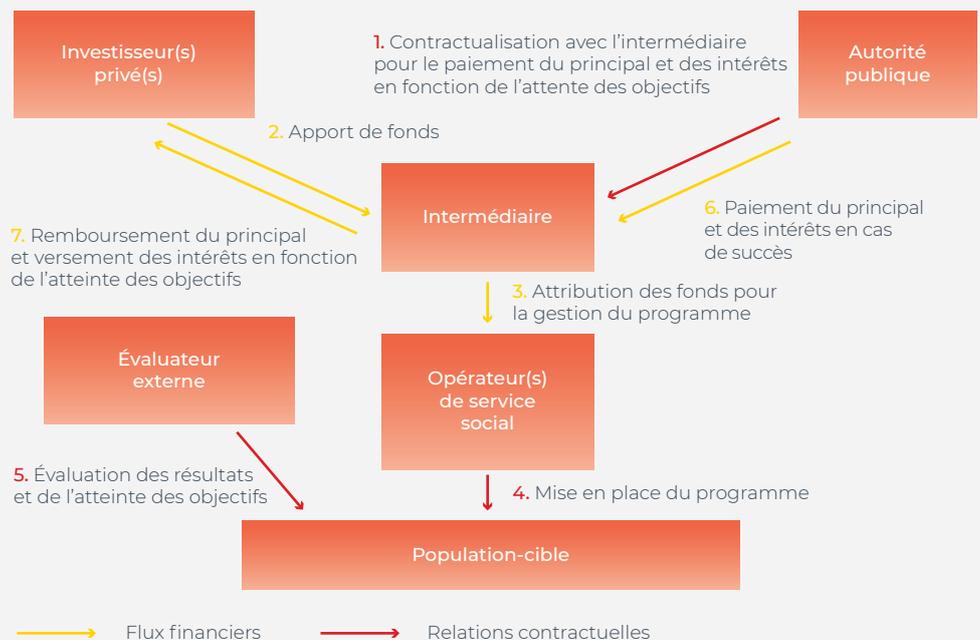
L'étude souligne aussi « le rôle proactif joué par le Gouvernement français et l'autorité des marchés financiers ainsi que l'attitude des parties prenantes impliquées et des gérants d'actifs français, qui ont favorablement accueilli les obligations vertes par le biais d'offres dédiées ». À titre d'exemple, l'agence France Trésor a lancé, le 24 janvier 2017, la première obligation souveraine verte d'une maturité de 22 ans, l'OAT verte 1,75 % 25 juin 2039, pour un montant de 7 Md€, soit l'obligation verte de référence la plus importante en taille et la plus longue en maturité jamais émise.

OBLIGATIONS À IMPACT SOCIAL ET OBLIGATIONS À IMPACT SUR LE DÉVELOPPEMENT

Les obligations à impact sur le développement (*Development Impact Bonds* (DIB)) réunissent des investisseurs privés, des organismes privés et à but non lucratif de prestation de services, des gouvernements et des donateurs afin de produire des résultats concrets que la société estime utiles. Il s'agit d'une famille de contrats axés sur les résultats, dans lesquels les investisseurs privés paient à l'avance des interventions qui sont nécessaires à l'obtention des résultats convenus et collaborent avec les organismes prestataires afin de veiller à cette obtention ; les donateurs et/ou les gouvernements paient les investisseurs si les interventions réussissent et le rendement est lié aux progrès obtenus. En cas d'échec des interventions, les investisseurs privés perdent tout ou partie de leur investissement.

Un exemple : Les obligations à impact sur le développement s'inspirent **des obligations à impact social** (*Social Impact Bonds* (SIB)), une approche utilisée aux États-Unis, en Australie, au Royaume-Uni et en Irlande afin d'apporter des solutions aux problèmes sociaux tels que le récidivisme ou le chômage. Le fait de mettre l'accent sur les résultats et de transférer le risque d'exécution aux investisseurs encourage le secteur privé à utiliser son savoir-faire pour améliorer la situation sociale, avec par exemple la mise en place de boucles de rétroaction ou de systèmes de gestion de la performance afin de créer des approches axées sur les données et sur le client. L'autre grand atout des obligations à impact sur le développement concerne les pays dont les gouvernements ne disposent pas encore des ressources suffisantes pour financer davantage de services publics : les organismes donateurs peuvent rembourser aux investisseurs tout ou partie des frais engagés une fois les résultats démontrés.

FONCTIONNEMENT D'UNE OBLIGATION À IMPACT SOCIAL



Source : *Social impact bonds*, Benjamin Le Pendevan, Yoann Nico, Baptiste Gachet, Institut de l'entreprise, 2015.

À la différence **des partenariats publics privés** (PPP), déjà largement présents dans ce secteur social pour la construction d'hôpitaux ou de prisons, il n'y a pas location avec les DIB. S'ils ressemblent dans leur philosophie à ces PPP, ils s'en distinguent à plusieurs égards. Tout d'abord, ce n'est pas un couple, avec un commanditaire public et un opérateur privé. C'est plutôt un ménage à quatre avec un opérateur (généralement associatif), un financeur, un donateur d'ordre (une autorité publique), un évaluateur. Ensuite, si les résultats attendus ne sont pas au rendez-vous, l'investisseur perd toute sa mise.

Principaux **avantages** des DIB :

- ils permettent d'orienter des fonds privés vers la résolution de problèmes sociaux ;
- ils alignent les intérêts de profit et l'intérêt collectif de résolution de problèmes ;
- ils permettent d'enclencher des comportements organisationnels vertueux dans les établissements publics (expérimentation, évaluation, apprentissage).

Principaux **inconvénients** des DIB :

- le retour sur investissement social (SROI en anglais pour *Social Return on Investment*) est très difficile à mesurer rigoureusement. L'appui de nouvelles techniques, notamment les essais « randomisés » issus entre autres des travaux d'Esther Duflo, permet une mesure de l'efficacité de plus en plus fiable. Alternativement, il est possible de comparer les résultats présents avec des données historiques. Néanmoins, toutes ces méthodes d'évaluation ont leurs limites ;
- les coûts de transaction peuvent être relativement élevés, notamment lors de la phase de discussion des contrats. Seule la structuration d'un marché normé permettra une réduction de ces coûts.

Source : *Social impact bonds*, Benjamin Le Pendeven, Yoann Nico, Baptiste Gachet, Institut de l'entreprise, 2015 ; *note d'information sur les obligations à impact sur le développement du Center for global development*, 2013.

197 Sur le modèle de la Banque mondiale et de sa filiale la société financière internationale.

198 Décaissements en fin d'année sur des projets à faible impact, caractère pro-cyclique des financements.

199 L'équivalent britannique de Proparco.

Le groupe AFD a récemment engagé une réforme dans le but de regrouper toutes les activités avec des contreparties non souveraines au sein de la filiale dédiée au secteur privé. ⁽¹⁹⁷⁾ Proparco doit ainsi devenir le point d'entrée unique du groupe pour le secteur privé et sera en mesure de mobiliser l'ensemble des instruments, incluant les subventions lorsque cela est nécessaire, pour soutenir des actions à fort impact conduites par des entreprises.

Dans cette perspective, l'enjeu prioritaire est de faire de Proparco un catalyseur des financements privés et de recentrer les activités sur un nombre réduit de priorités sectorielles et géographiques. En parallèle, il apparaît indispensable de desserrer certaines contraintes pour permettre le déploiement de financements adaptés au contexte et aux dynamiques économiques. Ainsi, les objectifs de décaissements annuels peuvent s'avérer contreproductifs, ⁽¹⁹⁸⁾ tout particulièrement pour les activités d'investissement en fonds propres. A titre de comparaison, la *Commonwealth Development Corporation* (CDC) ⁽¹⁹⁹⁾ n'a qu'un objectif d'investissement sur cinq ans, avec un rendement pré-coût attendu de seulement 3 %. Des marges de manœuvre semblent également indispensables sur le type de projet financé au sein des zones prioritaires, certains projets rentables pouvant en effet permettre de financer des projets plus petits et plus risqués.

Les évolutions stratégiques nécessaires doivent conforter la visibilité, accentuer l'impact des actions tout en préservant les activités phares de Proparco tel que le soutien au secteur bancaire privé des pays partenaires. Dans ce secteur, l'efficacité doit pouvoir être renforcée

en combinant les outils de capitalisation et les instruments de prêt et de garantie ciblés sur les TPE et PME. Au-delà des aspects financiers, Proparco peut jouer un rôle prépondérant dans l'accompagnement des entrepreneurs en participant notamment au développement d'incubateurs. La mobilisation du secteur privé peut ainsi trouver un nouveau canal d'expression avec la mise en œuvre de partenariats tripartites Université-Proparco-BPI France permettant le développement d'un écosystème favorisant la création d'emploi, l'innovation ou encore la formalisation des entreprises.

Proposition

Fournir à Proparco les moyens de mobiliser davantage les instruments à fort effet de levier – Garantie, syndication, gestion pour compte de tiers

L'augmentation des moyens consacrés à la politique de partenariats devra être l'opportunité pour Proparco de développer de nouveaux outils permettant des effets de levier avec les financements privés. L'institution devra ainsi davantage mobiliser les instruments qui fournissent des effets démultiplicateurs tels que les instruments de premières pertes et les garanties dont le volume est actuellement relativement faible. Par sa signature, Proparco pourra apporter des garanties rehaussant la qualité des actifs sous-jacents ⁽²⁰⁰⁾ et par conséquent susciter l'intérêt d'investisseurs privés. Un département Garanties regroupant les compétences en la matière pourra donc être créé ⁽²⁰¹⁾ dès 2019 afin de concrétiser la mutation stratégique et de structurer une offre française, complémentaire des mécanismes européens de garantie.

Afin de mobiliser les partenaires privés sur les priorités de la politique de partenariats et d'entrer sur des marchés trop volumineux pour être financés par une seule institution, Proparco pourra se doter d'une équipe de syndication comme le sont ses équivalents néerlandais et allemand. Par ailleurs, l'institution française pourra entamer une réflexion opérationnelle sur le développement d'une activité de gestion pour compte de tiers. Proparco pourra ainsi attirer des ressources auprès d'investisseurs français ou étrangers (assureurs, banques, fonds d'investissement, fondations privées) recherchant des impacts sociaux et les co-investir dans les projets qu'elle origine. Une étude approfondie des implications réglementaires d'un agrément permettant une activité de prestataire de services d'investissement sera toutefois préalablement menée et permettra d'arbitrer la décision de mise en œuvre d'une transformation aussi significative du rôle de Proparco.

Proposition Pivot

Créer un fonds dédié à l'innovation et à l'expérimentation

La création d'un fonds dédié à l'innovation et à l'expérimentation permettra le financement de projets à fort impact portés par divers acteurs tels que les entreprises, les OSC ou encore les collectivités locales. L'objectif premier du fonds sera de soutenir des démarches expérimentales et des initiatives caractérisées par une prise de risque avérée favorisant la mise en œuvre *in fine* de solutions transformatrices et durables. Le fonds contribuera donc au déploiement d'innovations technologiques, sociales, financières ou encore environnementales avec les pays partenaires en s'appuyant sur les multiples processus d'innovation ⁽²⁰²⁾ ainsi que sur les nombreuses méthodes d'évaluation scientifique. Doté initialement de 100 millions d'euros de fonds publics, il sera ouvert aux contributions françaises, européennes et internationales, qu'elles soient privées (fondations, entreprises, particuliers) ou publiques (institutions européennes, bailleurs bilatéraux, banques de développement). Le fonds pourra octroyer des dons, ⁽²⁰³⁾ prendre des participations, ne fixera

pas de seuil de co-financement et aura pour périmètre géographique tous les pays éligibles à l'APD.⁽²⁰⁴⁾ Le gestionnaire de ce nouveau véhicule financier sera déterminé à la faveur d'un appel à candidatures fixant notamment pour condition la mise en place d'un partenariat entre une équipe d'investissement et un centre de recherche. Avec la création de ce fonds dès 2019, l'innovation deviendra un axe structurant de la conduite d'une politique de partenariats et de solidarité internationale modernisée et adaptée aux enjeux contemporains auxquels font face la France et les pays partenaires.

-
- 200** Par exemple la dette d'une société de projet spécialisée dans les infrastructures
 - 201** A l'instar du département Investissements créé en 2018
 - 202** Par exemple « l'innovation frugale » théorisée par Navi Radjou et qui permet de mobiliser un minimum de ressources, d'avoir une souplesse maximale et de favoriser un engagement accru des communautés
 - 203** Pour 50 % de la taille du fonds.
 - 204** Une priorité à l'Afrique sera toutefois accordée avec 40% de l'enveloppe globale devant financer des projets dédiés au continent.

Mission menée du **28 février** au **10 août 2018**

En collaboration avec

M. Cyril GERARDON

Inspecteur des affaires étrangères
Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères



M. Alexandre POINTIER

Inspecteur des finances
Ministère de l'Économie et des Finances



M. Thomas d'YVOIRE

Collaborateur parlementaire
Assemblée nationale



REMERCIEMENTS

Ce rapport concrétise cinq mois de rencontres avec des acteurs de tous horizons. Je tiens à les remercier pour leur disponibilité, leur engagement et leur contribution essentielle à cette réflexion.

Je remercie l'ensemble des citoyens qui m'ont apporté leurs témoignages, leurs idées et démontré un vif intérêt pour ce sujet crucial et passionnant. Tous ces échanges ont alimenté une conception renouvelée de cette politique et ont permis d'aller au-delà des perspectives traditionnelles.

J'adresse de sincères remerciements au Président de la République, Emmanuel Macron, au Premier ministre, Édouard Philippe, au ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, Jean-Yves Le Drian ainsi qu'au ministre de l'Économie et des Finances, Bruno Le Maire, pour la confiance qu'ils m'ont accordé en m'attribuant cette mission que j'ai eu le plaisir de mener.

Je remercie les co-rapporteurs, Cyril Gérardon et Alexandre Pointier, qui m'ont accompagné dans la réalisation de ce rapport et qui ont su faire preuve d'une grande rigueur intellectuelle tout au long de la mission.

Un grand merci également à mon équipe parlementaire, Caroline Bœuf, Sandy Resmond et Thomas d'Yvoire pour leur investissement sans faille et le soutien continu.

Je remercie les membres du comité de pilotage pour leur appui précieux et tout particulièrement Jay Dharmadhikari, Baptiste Prudhomme, Cyril Rousseau, Cyril Pierre et Pierre Gaudin.

Merci également à Nadège Chouat, Gaël Giraud, Eva Comba, Justine Suillaud et Margot Retif pour les nombreuses discussions qui ont indubitablement nourri le rapport.

Enfin à tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce rapport et qui se reconnaîtront : un immense merci.

Paris, le 27 FEV. 2018

- 290 / 18 SG

Monsieur le député,

A la suite de son intervention à l'Assemblée générale des Nations unies en septembre dernier et du discours à Ouagadougou le 28 novembre 2017, le Président de la République a souligné la nécessité de passer à une nouvelle étape dans la politique française de développement et de solidarité internationale. Tournée vers la jeunesse, en particulier celle du continent africain, elle doit devenir une politique partenariale de développement et de solidarité internationale, axée en premier lieu sur cinq priorités gouvernementales : l'éducation, la stabilité et la lutte contre les fragilités, le climat et l'environnement, l'égalité femmes/hommes, le renforcement des systèmes de la santé.

Cette politique mobilisera au-delà des acteurs traditionnels du développement. La France entend bâtir cette nouvelle politique partenariale avec un large spectre d'acteurs publics comme privés : Etat, collectivités territoriales, agences chargées du développement et de l'expertise internationale, organisations de la société civile, volontaires internationaux, établissements d'enseignement supérieur et de recherche, fondations et entreprises (des petites et moyennes entreprises aux firmes multinationales), doivent concourir à une stratégie d'action collective au pilotage renforcé et à la redevabilité renouvelée.

Le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 8 février 2018 a fixé un cadre et une stratégie à cet engagement de la France. Cet engagement doit se construire dans un esprit de responsabilité partagée, mieux mobiliser la jeunesse de notre pays dans une logique de réciprocité, créer du lien politique, économique et social entre les forces vives de notre propre pays, avec les représentants des diasporas et encourager l'ensemble des citoyens, des organisations civiles et des acteurs économiques à se tourner vers les enjeux du développement durable, du soutien à l'emploi et à l'investissement chez nos partenaires, afin d'assurer les conditions d'une solidarité véritablement partagée.

.../...

Monsieur Hervé BERVILLE
Député
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75355 PARIS 07 SP

Pour accompagner ces priorités, il a été décidé une hausse sans précédent des moyens consacrés à la politique partenariale de développement et de solidarité internationale. Le Gouvernement engagera ainsi dès 2019 une trajectoire budgétaire ambitieuse, en vue d'atteindre 0,55 % du revenu national brut (RNB) consacré à l'aide publique au développement (APD) en 2022. Par ailleurs, l'objectif est fixé de consacrer à la composante bilatérale de l'APD les deux-tiers de la hausse moyenne cumulée, en autorisations d'engagements, de la mission budgétaire APD d'ici à 2022. Cette aide, dont la composante en dons sera aussi fortement rehaussée, sera concentrée sur des géographies prioritaires, vers les Pays les Moins Avancés (PMA) et l'Afrique. Sa stratégie sera mieux planifiée et pilotée pour renforcer son efficacité et son impact, grâce notamment à la mise en place d'un Conseil du développement présidé par le Président de la République, de conférences budgétaires communes aux ministères de l'Europe et des affaires étrangères et de l'économie et des finances, d'un suivi des coûts de gestion de l'aide et à un renforcement de l'évaluation.

Afin de permettre la mise en œuvre des décisions du CICID et dans le cadre que celui-ci a fixé, le Président de la République a souhaité vous confier une mission sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale de la France, en visant en particulier : I) une meilleure appropriation par nos concitoyens des enjeux de l'aide publique au développement ; et II) une plus grande mobilisation des acteurs privés en complément des politiques publiques. Vous pourrez examiner quelle est la meilleure articulation entre les différentes sources de financement, et les conditions pour renforcer la contribution des acteurs privés, par exemple des fondations, au financement des biens communs mondiaux. Vous devrez réaliser cette mission en concertation étroite avec l'ensemble des organisations de la société civile, avec les collectivités territoriales, avec les représentants du secteur privé ainsi qu'avec les acteurs des diasporas et les volontaires internationaux participant activement à notre influence dans le monde.

En application de l'article L.O. 144 du code électoral, un décret vous nommera parlementaire en mission auprès de M. Jean-Yves LE DRIAN, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, et de M. Bruno LE MAIRE, ministre de l'économie et des finances.

Pour mener à bien cette mission, dont vous me rendrez rapport avant le 15 juin 2018, vous disposerez d'un comité de support composé de représentants des administrations du ministère de l'Europe et des affaires étrangères et du ministère de l'économie et des finances et des opérateurs, ainsi que d'un comité de personnalités qualifiées. Vous pourrez en particulier vous appuyer sur le co-secrétariat du CICID.

Les conclusions de votre rapport seront rendues publiques.

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


Edouard PHILIPPE

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES ⁽¹⁾

MEMBRES DU GOUVERNEMENT

- Nicolas Hulot, Ministre d'Etat, ministre de la Transition écologique et solidaire
- Bruno Le Maire, Ministre de l'Economie et des Finances
- Jean-Yves Le Drian, Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères
- Jean-Baptiste Lemoyne, Secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères
- Brune Poirson, Secrétaire d'Etat auprès du ministre de la Transition écologique et solidaire

CABINETS

PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE

- Alexis Kohler, Secrétaire général
- Philippe Etienne, Conseiller diplomatique, sherpa G7 et G20
- Aurélien Lechevallier, Conseiller diplomatique adjoint et G7
- Franck Paris, Conseiller Afrique
- Jean-Marc Berthon, Conseiller pour les politiques de développement, le climat, la francophonie, les droits de l'Homme et la société civile
- Jennifer Moreau, Conseillère technique politiques de développement et climat
- Rebecca Peres, Conseillère parlementaire

PREMIER MINISTRE

- Emmanuel Lenain, Conseiller diplomatique

MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Emmanuel Bonne, Directeur de cabinet
- Jay Dharmadhikari, Conseiller Afrique, développement

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE

- Eléonore Peyrat, Conseillère affaires européennes et internationales

¹ Nous ne pouvons assurer l'exhaustivité de cette liste étant donné le nombre significatif de personnes rencontrées dans un laps de temps resserré. Nous les prions par avance de nous excuser en cas d'oubli et les remercions à nouveau pour leur contribution.

REPRÉSENTATION NATIONALE

ASSEMBLÉE NATIONALE

- Bénédicte Peyrol, députée de la 3^e circonscription de l'Allier
- Jacques Maire, député de la 8^e circonscription des Hauts-de-Seine
- Hubert Julien-Laferrière, député de la 2^e circonscription du Rhône
- Dominique Potier, député de la 5^e circonscription de Meurthe-et-Moselle
- Amélia Lakrafi, députée de la 10^e circonscription des Français établis hors de France
- Mireille Clapot, députée de la 1^{ère} circonscription de la Drôme
- Frédéric Descrozaille, député de la 1^{re} circonscription du Val-de-Marne
- Bertrand Bouyx, député de la 5^e circonscription du Calvados
- Pierre Cabaré, député de la 1^{ère} circonscription de Haute-Garonne
- Sira Sylla, députée de la 4^e circonscription de Seine-Maritime
- Annie Chapelier, députée de la 4^e circonscription du Gard
- Rodrigue Kokouendo, député de la 7^e circonscription de Seine-et-Marne
- Martine Leguille-Balloy, députée de la 4^e circonscription de Vendée
- Monica Michel, députée de la 16^e circonscription des Bouches-du-Rhône
- Delphine O, députée de la 16^e circonscription de Paris
- Jacques Krabal, député de la 5^e circonscription de l'Aisne
- Michel Herbillon, député de la 8^e circonscription du Val-de-Marne
- Gaël Le Bohec, député de la 4^e circonscription de l'Ille-et-Vilaine
- Marc Le Fur, député de la 3^e circonscription des Côtes-d'Armor

SÉNAT

- Richard Yung, sénateur représentant les Français établis hors de France
- André Reichardt, sénateur du Bas-Rhin
- Jean-Pierre Vial, sénateur de la Savoie
- Fabienne Keller, sénateur du Bas-Rhin
- Guillaume Chevrollier, sénateur de la Mayenne

MINISTÈRES

MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Maurice Gourdault-Montagne, secrétaire général

Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM)

- Laurent Bili, directeur général
- Emmanuel Puisais-Jauvin, directeur général adjoint

- Cyrille Pierre, directeur du développement durable (DDD)
- Donatienne Hissard, directrice adjointe (DDD)
- François Legué, sous-directeur du Développement (DDD)
- Jérémie Petit, chef de pôle « Aide publique au développement »
- Michel Tarran, délégué pour les relations avec la société civile et les partenariats (CIV)
- Christine Moro, Ambassadrice, déléguée pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT)
- Lisa Bonnet, chargée de mission (DAECT)
- Daniel Vosgien, délégué des programmes et opérateurs (DPO)
- Véronique Picard-Barreix, chef de la cellule évaluation au pôle évaluation et performance (DPO/EVA)
- Martin Fortes, chargé de mission

Centre de crise et de soutien (CDCS)

- Patrice Paoli, directeur
- Eric Lavertu, directeur adjoint
- Salina Grenet-Catalano, chef de la mission de stabilisation.

Direction d'Afrique et de l'Océan indien (DAOI)

- Rémi Maréchaux, directeur
- François Barateau, directeur adjoint

Ambassadeur spécial pour le Sahel

- Jean-Marc Châtaigner

Direction de l'Union européenne (DUE)

- Christophe Parisot, sous-directeur des relations extérieures de l'Union européenne (RELEX)
- Emmanuelle Gallet, adjointe du chef de service (RELEX)
- Marine Landais, rédactrice Développement, Commerce, Amériques (RELEX)

Ambassade de France à Dakar

- Christophe Bigot, Ambassadeur
- Luc Briard, Premier conseiller
- Stéphanie Berthomeau, conseillère adjointe de coopération et d'action culturelle

Ambassade de France à Londres

- Jean-Pierre Jouyet, Ambassadeur, ancien ministre
- Philippe Guyonnet-Dupérat, conseiller financier

Ambassade de France à Washington

- Gérard Araud, Ambassadeur
- Renaud Lassus, Ministre conseiller pour les Affaires économiques

Représentation permanente de la France auprès de l'Union Européenne

- Marianne Barkan-Cowdy, conseillère développement et aide humanitaire
- Anne Fumey, chargée de mission instruments de financement externes
- Eva Jallabert, stagiaire ENA

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE

Direction générale du Trésor

- Thomas Courbe, directeur-général adjoint
- Guillaume Chabert, chef du Service des affaires multilatérales et du développement
- Cyril Rousseau, sous-directeur Affaires financières internationales et développement
- Pierre Gaudin, Chef du bureau Multifin5
- Mme Dalcie Thezenas, adjointe au bureau Multifin5
- Thuriane Mahé, adjointe au chef du bureau MultiFin5
- Valérie Liang-Champrenault, cheffe du bureau « Investissements et règles dans le commerce international » (MULTICOM2)
- Elise Benyo, adjointe au cheffe du bureau (MULTICOM2)
- May Gicquel, cheffe du bureau « Financement multilatéral du développement et du climat » (MF3)
- Alexandre Tavin, adjoint au chef du bureau « Afrique Subsaharienne et AFD » (MF2)
- Caroline Richard, adjointe au chef du bureau (MF2)
- Sarah Morsi, adjointe au chef du bureau « Relations bilatérales et instruments financiers européens » (Europe3)
- Mauricette Gady-Laumonier, cheffe de « l'unité d'évaluation des activités de développement » (UEAD)
- Camille Laporte, adjointe au cheffe de l'UEAD
- Hervé de Villeroché, administrateur pour le Fonds monétaire international et la Banque mondiale
- Marc Farnoux, conseiller de l'administrateur pour le Fonds monétaire international et la Banque mondiale

Direction du budget

- Morgan Larhant, sous-directeur, 7^{ème} sous-direction Europe, Affaires étrangères, APD, Asile et agriculture
- Ahmed Agunaou, adjoint au chef du bureau des affaires étrangères et de l'aide au développement, 7^{ème} sous-direction Europe, Affaires étrangères, APD, Asile et agriculture

MINISTÈRE DES OUTRE-MER / DIRECTION GÉNÉRALE DES OUTRE-MER (DGOM)

- Emmanuel Berthier, Préfet, directeur général
- Etienne Desplanques, sous-directeur des politiques publiques (SDPP)
- Aline Alcalde, adjointe à la mission du droit européen et international (MDEI) de la sous-direction des affaires juridiques et institutionnelles (SDAJI).

DÉLÉGATION INTERMINISTÉRIELLE À LA COOPÉRATION TECHNIQUE INTERNATIONALE

- Nathalie Pilhes, déléguée interministérielle à la coopération technique internationale

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL, SECTION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES

- Jean-Marie Cambacérès, président
- Nicole Gnesotto, titulaire de la chaire Europe
- Khalid Hamdani, directeur de l'Institut ethnique et diversité
- Siham Saheb, directrice générale La Passerelle IDE Paris
- Rost Adom'Megaa, artiste et président de banlieues actives
- Fabienne Cru, membre de la commission exécutive CGT
- Paul Fourier, conseiller confédéral CGT
- Adria Houbairi, secrétaire confédéral CFDT
- Antoine Renard, énergie et mines
- Basile Bernard, chargé de mission

CONSEIL PRÉSIDENTIEL POUR L'AFRIQUE (CPA)

- Jules-Armand Aniambassou, président
- Jeremy Hajdenberg, directeur général adjoint d'Investisseurs et Partenaires
- Karim Sy, fondateur de Jokkolabs
- Nomaza Nongqunga Coupez, fondatrice de Undiscovered Canvas

OPÉRATEURS ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT (AFD)

- Rémy Rioux, directeur général
- Jean-Pierre Marcelli, directeur, département Afrique
- Frank Marchetti, directeur adjoint, département Afrique
- Rémi Genevey, directeur, département Asie

- Françoise Chalier, directrice adjointe, département Asie
- Hervé Conan, directeur, département Amérique latine/Caraïbes
- Thomas Mélonio, directeur des partenariats
- Laurence Breton-Moyet, directrice des opérations
- Mathilde Schneider, directrice, département communication
- Gaël Giraud, chef économiste, directeur exécutif innovation, recherche et savoirs
- Marie-Odile Waty, directrice adjointe, département évaluation & apprentissage
- Nicolas Blanc, directeur du département Stratégie, prospective et relations institutionnelles
- Françoise Rivière, directrice adjointe du département stratégie, prospective et relations institutionnelles
- Bertrand Loiseau, adjoint du directeur exécutif, département innovation, recherche et savoirs
- Vincent Caupin, directeur, département diagnostics économiques et politiques publiques
- Nadège Chouat, chargée des relations institutionnelles
- Armand Rioust de Largentaye, chargé de mission, efficacité de la coopération au développement
- Zolika Bouabdallah, chargée de mission « Parlementaires français » au sein de la division Relations avec les Élus et les acteurs économiques
- Akira Lavault, responsable du pôle entreprises au sein de la division territoires et entreprises
- Pierre Salignon, responsable de la division OSC
- Christophe Cotet, économiste au département Afrique
- Hélène Picard, chargée des partenariats au département Afrique
- Clémence Vergne, économiste au département MED
- Henry de Cazotte, ancien cadre à l'AFD, consultant
- Brainstorming avec une trentaine de jeunes agents de l'AFD
- Pascal Pacaut, représentant de l'AFD auprès de l'Union européenne
- Laurence Hart, directrice de l'AFD Dakar
- Diane Jegam, directrice adjointe de l'AFD Dakar

PROPARCO

- Amaury Mulliez, directeur général délégué
- Thomas Eloy, directeur des financements
- Pierre Forestier, directeur de l'accompagnement du développement durable

EXPERTISE FRANCE

- Sébastien Mosneron-Dupin, directeur général
- Anne de Soucy, directrice général adjointe
- Dehbia Krouk, responsable des affaires européennes et institutionnelles
- Anne Elisabeth Gautier Budai, directrice du bureau de représentation auprès des institutions européennes (Bruxelles)

BPI FRANCE

- Nicolas Dufourcq, directeur général

BUSINESS FRANCE

- Christophe Lecourtier, directeur général
- Benoît Trivulce, directeur exécutif, international et stratégie

AGENCE DU SERVICE CIVIQUE (ASC)

- Ludovic Abiven, directeur général
- Fabiola Rivas, chargée de mission Europe et international

FRANCE VOLONTAIRES

- Jacques Godfrain, président et ancien ministre délégué à la coopération, ancien député de l'Aveyron
- Jean-Daniel Balme, délégué général de France Volontaires

OFFICE FRANÇAIS DE L'IMMIGRATION ET DE L'INTÉGRATION (OFII)

- Didier Leschi, directeur général
- Isabelle Delacroix, directrice générale adjointe
- Franck Malaisé, directeur adjoint, direction de l'immigration, du retour, de la réinsertion et l'international (DIRRI)
- Guillaume Fleury, stagiaire ENA au cabinet de l'OFII

OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES RÉFUGIÉS ET APATRIDES (OFPRA)

- Pascal Brice, directeur général

CHAMBRE DES MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT

- Jacques Garau, directeur général de l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat
- Rafael Paniagua, directeur des relations extérieures
- Valerie Chaumanet, directrice des relations institutionnelles

INSTITUTIONS EUROPÉENNES

COMMISSION EUROPÉENNE

- Nils Behrndt, chef de cabinet, cabinet du Commissaire Neven Mimica, coopération internationale et développement

- Mathieu Briens, Chef de Cabinet du Commissaire Christos Stylianides, Aide humanitaire et Gestion des crises
- Stefano Manservigi, directeur général de la coopération et du développement (DG DEVCO)
- Monique Pariat, directrice générale, direction générale de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire européennes (ECHO)
- Catherine Ebaj-Moussa, responsable de politique (ECHO)
- Fabienne Bedechian, relations avec les Etats membres (ECHO)
- Koen Doens, directeur général adjoint(DEVCO)
- Marjeta Jäger, directrice générale adjointe (DEVCO)
- Pierre Amilhat, directeur Asie, Moyen-Orient, Pays du Golfe et Pacifique, direction générale de la coopération internationale et du développement
- Hannah Cole, Cheffe d'unité communication, (DEVCO)
- Luc Bagur, directeur des ressources (DEVCO)
- Myriam Ferran, directrice stratégie et Turquie, direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement (NEAR)
- Daniel Giorev, assistant du directeur général (DEVCO)
- Axel Pougine de la Maisonneuve, chef d'unité adjoint, secteur privé et commerce (DEVCO)
- Elise Hadman, cheffe d'équipe, financement pour le développement (DEVCO)
- Laurent Sarazin, chef d'unité, financement du développement et efficacité, relations avec les Etats-Membres (DEVCO)
- Franco Conzato, chef d'unité adjoint (DEVCO)
- Gabin Hamann, chargé d'évaluation (DEVCO)
- Erica Gerretsen, chef d'unité, soutien budgétaire et gestion des finances publiques (DEVCO)

SERVICE EUROPÉEN POUR L'ACTION EXTÉRIEURE (SEAE)

- Marc Giacomini, Directeur adjoint pour les droits de l'homme, les affaires globales et multilatérales

BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT (BEI)

- Ambroise Fayolle, vice-président
- Grégoire Chauvière Le Drian, conseiller du vice-président

DÉLÉGATION DE L'UE À DAKAR

- Cécile Tassin-pelzer, chef de coopération Sénégal et Gambie
- Karolina Stasiak, conseillère, délégation de l'UE en République du Sénégal

ORGANISATIONS INTERNATIONALES

GROUPE BANQUE MONDIALE (WASHINGTON)

Banque mondiale

- Mohamed Gouled, vice-président, risqué et durabilité financière
- Axel van Trotsenburg, vice-président, financement du développement
- Manuela V. Ferro, vice-président, politique opérationnelle et services aux pays (OPCS)
- Keiko Honda, vice-présidente, agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA)
- S. Vijay Iyer, directeur adjoint, agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA)
- Caroline Heider, directrice général, groupe indépendant d'évaluation
- Stephane Guimbert, directeur, mobilisation des ressources, association internationale de développement (IDA)
- Dirk Reinermann, directeur, fonds fiduciaires et relations avec les partenaires
- Jose Carbajo, directeur, secteur privé et développement durable, groupe indépendant d'évaluation
- Auguste Tano Kouame, directeur, développement humain, groupe indépendant d'évaluation
- Shantayanan Devarajan, directeur principal, économie du développement
- Hideki Matsunaga, conseiller du chef économiste Moyen-Orient et Afrique du Nord
- Alexandre Arrobio, gestionnaire de pratique, gouvernance, Afrique de l'Ouest
- Charles E. Di Ieva, chef du bureau standards sociaux et environnementaux
- Johanna Hoegstedt, coordinatrice de programme, liaison avec le secteur privé
- Yann Burtin, souscripteur senior, agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA)

Société financière internationale

- Philippe Le Houérou, directeur-général
- Karin M. Finkelston, vice-président, partenariats et communication
- Sérgio Pimenta, vice-président, Moyen-Orient et Afrique
- Hans Peter Lankes, vice-président, économie
- Thomas Pellerin, directeur d'investissement, production manufacturière, agriculture et services

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT

- Achim Steiner, directeur général
- Maria Luisa Silva, directrice du bureau à Genève

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE) (PARIS)

- Charlotte Petri Gornitzka, présidente du comité d'aide au développement (CAD)
- Anna Sundström, conseillère exécutive auprès de la présidente du Comité d'aide au développement (CAD)

- Jorge Moreira da Silva, directeur, direction de la coopération pour le développement
- Mario Pezzini, directeur, centre de développement, conseiller spécial auprès du Secrétaire général de l'OCDE chargé du développement
- Rahul Malhotra, chef de division, examens, résultats, évaluation et innovation pour le développement, direction de la coopération pour le développement
- Haje Schütte, chef de division, financement pour le développement durable, direction de la coopération pour le développement
- Olivier Cattaneo, chef de l'unité, architecture du financement du développement et gouvernance mondiale, direction de la coopération pour le développement
- Emily Bosch, analyste des politiques, division de l'évaluation et de l'engagement
- Bathylle Missika, chef de l'unité des partenariats et des réseaux, centre de développement

BANQUE INTERAMÉRICAINNE DE DÉVELOPPEMENT (WASHINGTON)

- Luis Miguel Castilla, directeur, bureau du planning stratégique, département Efficacité du développement
- Ignacio Corlazzoli Hughes, représentant, bureau de la communication extérieure et des partenariats

PARTENARIAT MONDIAL POUR L'ÉDUCATION

- Alice Albright, directrice générale
- Geoff Adlide, directeur, plaidoyer et communication

FONDS VERT POUR LE CLIMAT

- Howard Bamsey, Directeur exécutif

UNITAID

- Philippe Duneton, directeur-délégué

ALLIANCE GLOBALE POUR LES VACCINS ET L'IMMUNISATION (GAVI)

- Marie-Ange Saraka Yao, directrice, mobilisation des ressources et partenariats avec le secteur privé

INSTITUTIONS ÉTRANGÈRES

ETATS-UNIS

Congrès

- Johnny Isakson, sénateur, membre de la Commission des Affaires étrangères
- Paul Grove, administrateur chargé de la sous-commission Etat, opérations étrangères et agences
- Alex Pinson, assistant parlementaire sénior de Hal Rogers, membre du Congrès et président de la

sous-commission Etat, opérations étrangères et agences

- Tom Mancinelli, conseiller en politique étrangère du sénateur Chris Coons

USAID

- Mark Green, administrateur
- Eddy Acevedo, assistant senior de l'administrateur, Bureau des affaires politiques et législatives
- Sean Callahan, assistant senior de l'administrateur, Bureau des affaires politiques et législatives
- Susan Fine, assistant de l'administrateur, Bureau des affaires politiques et législatives
- Michelle Dworkin, liaison avec le Congrès, Bureau des affaires politiques et législatives

ROYAUME-UNI

Chambre des Communes

- Stephen Twigg, député (Travilliste) de Liverpool, membre de la commission pour le développement international

Departement for International Development (DFID)

- Rachel Glennerster, cheffe économiste
- Tim Singleton, directeur de la communication

Commonwealth Development Corporation (CDC)

- Colin Buckley, directeur des opérations
- Cyrielle Auffray, manager, planning et stratégie

National Audit Organisation (NAO)

- Terry Caulfield, responsable d'audit interne de DFID

Independent Commission for Aid Impact

- Alison Evans, commissaire en chef
- Rebecca Lefort, directrice de l'engagement

Crown Agents

- Duncan Hart, directeur-général
- Fergus Drake, directeur exécutif

SÉNÉGAL

- Papa Sagna Mbaye, président de la Commission des affaires étrangères, de l'Union africaine et des Sénégalais de la diaspora
- Pape Birama Thiam, directeur de la coopération technique, présidence de la République du Sénégal
- Daouda Niang, maire de Rufisque

UNIVERSITÉS, CENTRES DE RECHERCHE ET DE RÉFLEXION

MASSACHUSETTS INSTITUTE OF TECHNOLOGY (MIT)

- Esther Duflou, économiste

PARIS SCHOOL OF ECONOMICS

- Luc Behaghel, professeur et directeur de recherche

INSTITUT DE RECHERCHE POUR LE DÉVELOPPEMENT (IRD)

- Jean Pierre Moati, président directeur général
- Elisabeth Barbier, directrice générale déléguée

FONDATION POUR LES ÉTUDES ET RECHERCHES SUR LE DÉVELOPPEMENT (FERDI)

- Patrick Guillaumont, président
- Sylviane Guillaumont-Jeanneney, professeur émérite

INSTITUT DES RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES (IRIS)

- Serge Michailof, chercheur associé, administrateur du groupe de recherche et d'échange technologique

INSTITUT DE PROSPECTIVE ÉCONOMIQUE DU MONDE MÉDITERRANÉEN (IPEMED)

- Jean-Louis Guigou, président

INTERLOCUTEURS RENCONTRÉS À WASHINGTON

- Georges Ingram, Senior Fellow, Brookings Institute
- Scott Morris, Center for Global Development (CGDEV)
- Etudiants de Georges Washington University sur la thématique de l'aide étrangère en Afrique

INTERLOCUTEURS RENCONTRÉS À LONDRES

Overseas Development Institute (ODI)

- Alex Thier, Directeur exécutif
- Robin Sherbourne, Head of ODI Fellowship Scheme

Oxford University, Blavatnik School of Government

- Stefan Dercon, économiste et professeur associé

Harvard University

- Michael Kremer, économiste et professeur associé, ex-directeur du fonds d'innovation (Development Innovation Ventures) de USAID
- Cécile Delcuvellerie, chercheur associée

ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

COORDINATION SUD

- Philippe Jashan, président
- Gauthier Centlivre, chargé de mission Analyse et Plaidoyer APD et Financement du développement
- Pierre Jacquemot, président du groupe de recherche et d'échange technologique 8.2 Oxfam
- Michael Siegel, chargé de plaidoyer APD et financement du développement

ONE

- Friederike Röder, directrice de ONE France
- Benoît Golitin, Ambassadeur

MÉDECINS DU MONDE

- Françoise Sivignon, présidente

ALLIANCE INTERNATIONALE POUR LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

- Pascale Fressoz

FONDS MONDIAL POUR LA NATURE (WWF FRANCE)

- Pascal Canfin, directeur général du Fonds mondial pour la nature (WWF France), ancien ministre délégué au développement

CCFD TERRE-SOLIDAIRE

- Benoît Faucheux, délégué général
- Peggy Pascal, directrice du plaidoyer

CLUB EFFICIENCE

- Elie Nkamgueu, président
- Solange Siyandje, vice-présidente

FORUM DES ORGANISATIONS DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE ISSUES DES MIGRATIONS (FORIM)

- Moussa Konate, vice-président

AFRICAN DIASPORA NETWORK EUROPE (ADNE)

- Marie Chantal Uwitonze, fondatrice et présidente

AUTRES

- Brainstorming avec le bureau élargi du conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI).
- Louis Pizarro, directeur général de Solthis et co-fondateur du think tank « Solidarité et Santé Mondiale »
- Stéphane Roques, ancien directeur général de Médecins sans frontières
- Frédéric Apollin, Directeur d'Agronomes et vétérinaires sans frontières
- Julie Beiger, coordinatrice Printemps Solidaire et eRP Solidays
- Christophe Le Roho, membre du Réseau Education pour tous en Afrique
- Mamadou N'Doye, ancien ministre de l'Education du Sénégal, membre du Réseau Education pour tous en Afrique
- Xavier Guiavarch, président d'Amitié Madagascar
- Jean-Luc Biche, membre de Vigilance Solidarité 35
- Nkoghe Istovant, membre d'Afrique BZH
- Yves Léon, directeur de projet chez TontinOr Sénégal
- Charlotte Patinier, consultante, Makesense
- Victoria Peter, consultante, Makesense
- Augustin Augier, secrétaire général d'Alima (Alliance for International Medical Action)
- Hélène Rousseau, chargée de développement, Alima (Alliance for International Medical Action)

OSC rencontrées lors du déplacement au Sénégal

- Isabelle de Guillebon, directrice du SAMU social
- Moussa Baldé, coordinateur national Sénégal d'AVSF (Agronomes et Vétérinaires sans frontières)
- Emilie Barrau, représentante du Gret au Sénégal
- Nicolas Dupuy, Directeur technique et coordinateur Sénégal, le Partenariat
- Christian Deuwel, Directeur du Centre Hospitalier de l'Ordre de Malte
- Loïc Tréguy, fondateur du Village Pilote
- Aude de Thuin, fondatrice et directrice générale, Women in Africa
- Marine Liboz Thomas, Présidente, Women in Africa
- Philippe Barry, président fondateur, Initiative RSE Sénégal
- Ndiaga Gueye, président, ASUTIC « Observatoire de l'Assemblée Nationale du Sénégal »
- Bakary Sambe, Président, Timbuktu Institute
- Cheikh Tidiane Touré, président, AGIS « Projet d'appui à la dissémination et au suivi des contrats pétroliers et gaziers »
- Amadou Fall Ba , administrateur de la maison des cultures urbaines
- Fou Malade, rappeur, membre du collectif Y'en a marre et organisateur d'un festival de rap en banlieue de Dakar

OSC rencontrées lors du déplacement à Washington

- Sam Worthington, directeur-général d'InterAction
- Paul O'Brien, vice-président, politique et plaidoyer, Oxfam America
- Connie Veillette, co-présidente, Modernizing Foreign Assistance Network
- Didier Trinh, directeur, Modernizing Foreign Assistance Network

OSC rencontrées lors du déplacement à Bruxelles

- Cécile Vernant, cheffe du bureau UE de la Deutsche Stiftung Weltbevölkerung (DSW)
- Céline Mias, Care International
- Isabelle Brachet, Actionaid

SECTEUR PRIVÉ

BANQUES

Société générale

- Alexandre Maymat, Responsable de la région Afrique/Asie/Méditerranée et Outre-mer, Banque et Services Financiers Internationaux

BNP Paribas

- Jean-Paul Sabet, responsable adjoint d'international retail banking et responsable Afrique
- Philippe-Olivier Rousseau, directeur des affaires publiques France

FONDS D'INVESTISSEMENTS ET GESTION D'ACTIFS

Amundi

- Jean-Jacques Barberis, responsable couverture des clients institutionnels

Africinvest

- Aziz Mebarek, directeur-général
- Khaled Ben Jennet, associé
- Stéphane Colin, directeur des opérations

Amethis

- Luc Rigouzzo, gérant

Investisseurs & Partenaires

- Jean-Michel Sévérino, président, ancien directeur général de l'AFD
- Olivier Lafourcade, président du conseil d'administration IPDEV

ORGANISATIONS PATRONALES

Medef International

- Philippe Gautier, directeur général

- Frédéric Morel-Barbier, directeur de projet Afrique
- Alexandre Boudet, chargé de projets Afrique
- Gérard Wolf, président de la task force villes durables, fédérateur de Vivapolis international

FONDATIONS

- Eric Campos, directeur de la fondation Grameen Crédit agricole
- Jacques Attali, président de Positive Planet
- Benoît Miribel, directeur-général de la Fondation Mérieux et Président du Centre Français des Fondations
- Axelle Davezac, directrice-général Fondation de France

ENTREPRISES RENCONTRÉES AU SÉNÉGAL

- François Loos, directeur général de Total Sénégal
- Patrick Pitton, directeur générale de BICIS, groupe BNP Paribas Sénégal

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Assemblée des communautés de France

- Jean-Marie Tétart, ancien député

Assemblée des départements de France

- Edouard Guillot, conseiller relations internationales
- Ann-Gaëlle Werner-Bernard, conseiller relations avec le Parlement
- Silva Sahakian, chargée de mission coopération internationale

Mairie de Bordeaux

- Pierre de Gaëtan Njikam, adjoint au Maire de Bordeaux aux partenariats avec l'Afrique subsaharienne

Cités Unies France

- Geneviève Sevrin, directrice des partenariats internationaux

AUDIOVISUEL

- Bruno Laforestrie, directeur du Mouv'
- Jérôme Segond, directeur général de Skyrock

AUTRES PERSONNALITÉS

- Hubert Védrine, ancien ministre des Affaires étrangères
- Charles Josselin, ancien ministre de la Coopération et de la Francophonie
- Lionel Zinsou, ancien Premier ministre du Bénin
- Frédéric de Saint-Sernin, Directeur général délégué ACTED, ancien ministre

Autres personnes rencontrées

- Régis Charpentier, Président de Winwin Afrique
- Etienne Longueville, membre de la Cimade
- Patrice Gautier, consultant pour l'Organisation mondiale de la santé et la Fondation Bill & Mellinda Gates
- Jim Bennet, président d'Hospice Africa
- Joseph Rouxel, membre d'Agriculteurs français et développement international Bretagne
- Xavier Guiavarch, président d'Amitié Madagascar
- Jean-Luc Biche, membre de Vigilance Solidarité 35
- Nkoghe Istovant, membre d'Afrique BZH
- Yves Léon, directeur de projet chez TontinOr Sénégal
- Eric Maillard, dirigeant de la société Maillard & Maillard
- Gérard Frostin, membre de Peuples Solidaires Plancoet
- Régine Carrier, membre de peuples solidaires Plancoet
- Franck Morault, directeur de Plus & Secip Dakar
- Tanguy Bernard, Chercheur associé à l'école d'économie de Bordeaux
- Ambert Mas, président d'Afric'Can, Sciences Po Grenoble
- Claude Dumurgier, médecin général inspecteur
- Marc Gentilini, professeur émérite
- Grégoire Kounga, Président du Cosim Bretagne
- Stephane Boudet, gérant de Création
- Jean-Michel Viot, Directeur General du groupe ICAM



“Ce qui nous accueille à notre naissance, ce que nous laissons derrière nous en mourant. Il transcende notre vie aussi bien dans le passé que dans l’avenir ; il était là avant nous, il survivra au bref séjour que nous y faisons. Il est ce que nous avons en commun non seulement avec nos contemporains, mais aussi avec ceux qui sont passés et avec ceux qui viendront après nous.”

Définition d’un « monde commun » par Hannah Arendt

dans Condition de l’homme moderne