

# Développement *solidaire* et lutte contre les *inégalités* mondiales : se donner les moyens d’agir

RAPPORTEUR  
Jean-Marc Boivin

JUIN 2023

2023-016  
NOR : CESL1100016X  
Mardi 13 juin 2023

JOURNAL OFFICIEL  
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026  
Séance du 13 juin 2023

---

## Développement *solidaire* et lutte contre les *inégalités* mondiales : se donner les moyens d'agir

Avis du Conseil économique, social  
et environnemental sur proposition  
de la commission des affaires européennes  
et internationales

---

Rapporteur :  
Jean-Marc Boivin

Question dont le Conseil économique, social  
et environnemental a été saisi par décision  
de son bureau en date du 21 février 2023 en  
application de l'article 3 de l'ordonnance  
n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée  
portant loi organique relative au Conseil  
économique, social et environnemental.  
Le bureau a confié à la commission des  
affaires européennes et internationales, la  
préparation d'un avis *Développement solidaire  
et lutte contre les inégalités mondiales : se  
donner les moyens d'agir*. La commission  
des affaires européennes et internationales  
présidée par M. Serge Cambou a désigné  
M. Jean-Marc Boivin comme rapporteur.



# sommaire

<b>Synthèse</b>	<b>4</b>
<b>Introduction</b>	<b>8</b>
<b>I - QUELS FINANCEMENTS POUR HONORER L'ÉTENDUE DES MISSIONS DE L'APD ?</b>	<b>11</b>
A. Aide humanitaire, ODD, financements « développement et climat » : quelles priorités pour l'APD ?	11
B. Evolution du contexte géopolitique et initiative de Bridgetown pour un nouveau pacte financier : l'architecture de l'aide au développement bouleversée	15
<b>II - RENFORCER LA MISE EN ŒUVRE DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT EN S'APPUYANT SUR LA SOCIÉTÉ CIVILE ET EN RÉAFFIRMANT LE PRINCIPE DE REDEVABILITÉ</b>	<b>20</b>
<b>III - OBJECTIFS EN VUE DU SOMMET DE PARIS POUR UN NOUVEAU PACTE FINANCIER MONDIAL</b>	<b>35</b>
<b>Déclarations des groupes</b>	<b>48</b>
<b>Scrutin</b>	<b>64</b>
<b>Annexes</b>	<b>66</b>

# synthèse

*La grande chose de la démocratie, c'est la solidarité*

Victor Hugo

L'aide publique au développement (APD) représente « *le budget que consacre chaque année un État au financement de projets dans les pays en développement pour lutter contre les causes de l'extrême pauvreté et ses conséquences sur la santé, le niveau d'éducation, l'accès aux ressources naturelles et agricoles ou encore l'adaptation au changement climatique*<sup>1</sup> ».

Depuis les années 1960, époque de leur mise en place dans un contexte post-colonial, ces politiques ont bien évolué et les défis que doit relever l'APD sont de plus en plus immenses. Au-delà de la « *traditionnelle* » lutte contre la pauvreté et du soutien aux pays les moins avancés (PMA), tâches considérées comme relevant de la solidarité internationale et peu susceptibles d'être prises en charge par le marché, sont apparus en 2015 les Objectifs de développement Durable (ODD), désormais partie intégrante de l'aide au développement. Il s'agit de 17 objectifs communs à l'ensemble des pays développés et en développement qui répondent aux objectifs généraux suivants : éradiquer la pauvreté sous toutes ses formes et dans tous les pays, protéger la planète et garantir la prospérité pour tous. En conséquence, les besoins financiers se sont accrus. Les montants d'APD ont atteint en 2022 le montant record de 204 milliards US \$ et ont augmenté selon l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) de plus de 160 % en termes réels depuis 2000. Pourtant ils sont loin d'être suffisants pour contribuer à la réalisation des ODD. C'est dans ce contexte de besoins croissants en termes de financement que la France a invité ses partenaires à un sommet pour un nouveau

<sup>1</sup> Définition de l'APD, Agir pour la solidarité internationale : le rôle des parlementaires, Coordination Sud, 2022.

pacte financier mondial du 22 au 23 juin 2023. Au-delà de la seule question financière, le CESE avance également dans cet avis des préconisations pour renforcer la mise en œuvre du principe de redevabilité, prévu dans la loi française de 2021 relative au développement solidaire. Il propose aussi diverses pistes pour renforcer la place des organisations de la société civile (OSC), en France mais aussi au sein de nos États partenaires. En effet, bien que les OSC soient des actrices incontournables dans la mise en œuvre du développement solidaire, leur place et leur rôle sont souvent contestés dans des États en crise politique et sécuritaire.

Le CESE formule 18 préconisations organisées autour de trois grands axes.

#### **PREMIER AXE : QUELS FINANCEMENTS POUR HONORER LES MISSIONS DE L'APD**

---

##### **PRÉCONISATION #1**

Pour les pays du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, atteindre le seuil de 0,7 % de leur revenu national brut (RNB) consacré à l'aide publique au développement et tenir les engagements de verser entre 0,15 et 0,20 % de leur RNB aux pays les moins avancés, essentiellement sous formes de dons (90 %).

##### **PRÉCONISATION #2**

Proposer aux pays membres du comité d'aide au développement de l'OCDE d'ouvrir des discussions avec les « pays du Sud » contributeurs à l'aide au développement, pour fixer des objectifs et des règles de conduite partagés y compris en matière de conditions de travail et de devoir de vigilance.

##### **PRÉCONISATION #3**

Engager lors du Sommet de Paris en juin 2023 la mise en œuvre du mécanisme financier pour répondre aux effets néfastes du changement climatique et aux coûts associés aux pertes et préjudices pour les pays les plus vulnérables.

#### **DEUXIÈME AXE : RENFORCER LA MISE EN ŒUVRE DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT EN S'APPUYANT SUR LA SOCIÉTÉ CIVILE ET EN RÉAFFIRMANT LE PRINCIPE DE REDEVABILITÉ**

---

##### **PRÉCONISATION #4**

Respecter les engagements de la loi de 2021 prévoyant que l'aide publique au développement bilatérale transitant par les organisations de la société civile française et locale tende vers la moyenne de 15 % des pays du comité d'aide au développement de l'OCDE. Cette hausse des moyens transitant par les OSC devrait majoritairement servir au soutien de leurs projets éligibles au droit d'initiative.

##### **PRÉCONISATION #5**

Simplifier le pilotage de la politique de développement en fusionnant notamment le Conseil de développement et le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) et renforcer le rôle du Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI).

##### **PRÉCONISATION #6**

Mobiliser l'Union des Conseils Economiques et Sociaux et Institutions similaires Francophones (UCESIF) pour contribuer à la promotion d'un environnement favorable à la place des sociétés civiles dans les États partenaires.

**PRÉCONISATION #7**

Dresser un bilan complet de la mise en œuvre des conseils locaux de développement et installer ces instances dans tous les États concernés.

**PRÉCONISATION #8**

L'arrêt du déploiement d'aide publique au développement aux États ayant rompu les liens avec la France doit se faire en concertation, le plus en amont possible, avec la société civile afin de pouvoir anticiper et établir de nouveaux canaux pour maintenir les aides aux populations les plus démunies.

**PRÉCONISATION #9**

Pour renforcer la mise en œuvre de la redevabilité, transmettre au CESE ainsi qu'à toutes les institutions mandatées (comme le CNDI et le CNCD) le rapport global sur la politique d'aide publique au développement et organiser annuellement un débat (dès l'automne 2023) au Parlement mais aussi au CESE. Mettre en place avant fin 2023 la commission d'évaluation de l'aide publique au développement solidaire.

**TROISIÈME AXE :  
OBJECTIFS EN VUE DU SOMMET  
DE PARIS POUR UN NOUVEAU  
PACTE FINANCIER MONDIAL**

**PRÉCONISATION #10**

Proposer l'adoption de nouvelles sources de financement innovantes, en privilégiant une généralisation de celles déjà existantes (taxe sur les transactions financières - TTF, taxe de solidarité sur les billets d'avion - TSBA, impôt minimal sur les multinationales) dont l'essentiel

des recettes doit être dévolu à l'aide publique au développement des pays les moins avancés. Le CESE demande que la France déplaçonne la part de ces taxes (TTF, TSBA) affectée au développement solidaire.

**PRÉCONISATION #11**

Pour financer des objectifs prioritaires en matière de développement solidaire, conduire des travaux au niveau mondial sur de nouvelles formes de fiscalité (contribution temporaire des entreprises ayant dégagé des bénéfices exceptionnels, taxation des « ultrariches », et des secteurs les plus « carbonés » de l'économie mondiale...).

**PRÉCONISATION #12**

Lors du Sommet pour un nouveau pacte financier de juin 2023, proposer de nouvelles modalités de réduction ou d'annulation de dette des pays les moins avancés et encourager les créanciers publics hors club de Paris à aller dans le même sens. Soutenir également les solutions permettant d'accéder plus aisément à des financements : encadrement des taux d'intérêt, meilleure intégration du risque climatique et création d'une facilité de paiement.

**PRÉCONISATION #13**

Abaisser les frais de transfert des personnes migrantes à 3 % en plafonnant les frais de transaction.

**PRÉCONISATION #14**

Faire adopter par le CAD de l'OCDE une recommandation visant à intégrer une représentation des personnes migrantes dans les

organes de gouvernance nationaux des politiques de développement, à l'instar du réseau des diasporas solidaires auprès du CNDSI en France.

### **PRÉCONISATION #15**

A l'image d'engagements pris par la banque mondiale, faire évoluer la doctrine vers une approche mieux-disante dans l'attribution des contrats permettant une meilleure prise en compte de critères qualitatifs et d'exigences environnementales et sociales dans les procédures de passation des marchés des projets financés par l'Agence française de développement (AFD).

### **PRÉCONISATION #16**

Encourager les nouveaux modèles d'entreprises à impact social ainsi que la valorisation d'initiatives privées favorables aux enjeux environnementaux et sociaux en France et au sein de l'Union européenne et chez ses Etats partenaires et développer les instruments permettant d'accroître la mobilisation de financements privés (financement mixte, mécanismes de garanties...).

### **PRÉCONISATION #17**

Encourager, en appui de l'action publique, le recours aux fondations et fonds de dotation qui permet de mobiliser de nouvelles sources de financement.

### **PRÉCONISATION #18**

Créer un groupe de travail au sein du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) destiné à réfléchir à un cadre incitatif et normatif pour le financement privé du développement, associant l'ensemble des parties prenantes.



# introduction

Les pays de l'OCDE affichent un revenu par habitant 52 fois supérieur à celui des pays à faible revenu. Dans le même temps un humain sur deux n'a pas accès aux services de santé essentiels<sup>2</sup> et 250 millions de personnes dans le monde sont en situation d'insécurité alimentaire soit un triplement en six ans<sup>3</sup>.

Le programme des Nations unies pour le développement (PNUD) constate régulièrement ces inégalités mondiales en classant les États selon l'indice de développement humain<sup>4</sup>. Les dix derniers pays du classement 2021 étaient ainsi localisés en Afrique, continent qui fait face au plus grand nombre de défis.

Pour lutter et atténuer ces inégalités dans le monde, les politiques de développement solidaire sont plus que jamais nécessaires.

Conçues dans les années 60, elles ont d'abord accompagné les États dans la phase de post-décolonisation. Peu à peu, elles ont évolué et couvrent des objectifs de plus en plus larges. Elles peuvent ainsi intervenir dans les pays les moins avancés, ceux à faible revenu, ou ceux à revenu intermédiaire<sup>5</sup>. Celle que l'on appelle aujourd'hui l'aide publique au développement (APD) représente « *le budget que consacre chaque année un État au financement de projets*

<sup>2</sup> Soins de santé primaire, OMS, 2021.

<sup>3</sup> L'ONU alerte sur la gravité record des crises alimentaires dans le monde, Le Monde, 3 mai 2023.

<sup>4</sup> L'indice de développement humain se mesure à partir de trois critères principaux : le produit intérieur brut (PIB) par habitant, l'espérance de vie des citoyens d'un État et le niveau d'éducation mesuré à partir de 15 ans et plus.

<sup>5</sup> Classification issue de la liste des bénéficiaires de l'APD par le CAD de l'OCDE (cf Annexe n°3).

*dans les pays en développement pour lutter contre les causes de l'extrême pauvreté et ses conséquences sur la santé, le niveau d'éducation, l'accès aux ressources naturelles et agricoles ou encore l'adaptation au changement climatique<sup>6</sup> ».*

Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE définit quatre critères cumulatifs pour qu'une dépense relève de l'APD : l'aide doit émaner d'organismes publics des Etats membres du CAD ; être destinée aux pays ou territoires en développement figurant sur la liste établie par le CAD ; être proposée sous forme de dépense publique ciblée ou de transferts financiers à des conditions favorables ; avoir pour but de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays bénéficiaires.

Quant aux défis que doit relever l'APD, ils sont de plus en plus immenses. Au-delà de la « traditionnelle » lutte contre la pauvreté et du soutien aux pays les moins avancés (PMA), tâches considérées comme relevant de la solidarité internationale et peu susceptibles d'être prises en charge par le marché sont apparus en 2015 les Objectifs de développement Durable (ODD), désormais partie intégrante de l'aide au développement. Il s'agit de 17 objectifs communs à l'ensemble des pays développés et en développement qui répondent aux objectifs généraux suivants : éradiquer la pauvreté sous toutes ses formes et dans tous les pays, protéger la planète et garantir la prospérité pour tous.

En conséquence, les besoins financiers se sont accrus. Les montants d'APD ont atteint en 2022 le montant record de 204 milliards US\$ et ont augmenté selon l'OCDE de plus de 160 % en termes réels depuis 2000. Pourtant ils sont loin d'être suffisants pour contribuer à la réalisation des ODD.

---

<sup>6</sup> Définition de l'APD, *Agir pour la solidarité internationale : le rôle des parlementaires*, Coordination Sud, 2022.

C'est dans ce contexte de besoins croissants en termes de financement que la France a invité ses partenaires à un Sommet pour un nouveau pacte financier mondial du 22 au 23 juin 2023. L'évolution du contexte géopolitique actuel et la fragmentation du monde, avec des crises politiques et économiques en Afrique et en Ukraine, la multiplication des problèmes liés au réchauffement climatique incitent à s'interroger sur les moyens et l'organisation de l'APD et sur la réalisation effective des ODD, devenus moins prioritaires dans les Etats en instabilité politique et sécuritaire.

Pour le CESE, 2023 est donc une année charnière idéale pour s'interroger et faire évoluer les outils de l'APD.

Deux ans après la loi française de 2021 sur le développement solidaire, qui a voulu mieux associer les organisations de la société civile (OSC), en France mais aussi dans les États partenaires, le CESE vérifiera si les engagements pris, y compris en termes de redevabilité, sont effectifs. Par OSC, on entend « *les organisations non gouvernementales (ONG), les fondations (publiques et privées), les associations professionnelles, les syndicats, ainsi que les coopératives et les acteurs économiques dont les missions principales les définissent comme des entreprises sociales*<sup>7</sup> ».

Pour le CESE, cette loi a renforcé en France la place des OSC mais certains engagements prévus, telle la redevabilité du Gouvernement vis

à vis du Parlement et de la société civile, tardent à être mis en œuvre. Au niveau international plus encore, la place de la société civile doit être reconnue et consolidée, notamment dans des Etats confrontés à l'instabilité et où les OSC demeurent souvent le dernier échelon en place en mesure de mettre en œuvre des politiques de développement solidaire.

Le Sommet sur le financement de juin 2023 sera aussi l'occasion de s'interroger sur l'adéquation des financements (montants nécessaires, objectifs de l'APD entre soutien aux PMA et réalisation des ODD) et le recours à de nouveaux modes d'intervention (financements innovants, secteur privé, philanthropie...).

2023 est bien une étape cruciale pour l'aide au développement, plus indispensable que jamais dans un monde instable et inégalitaire. C'est ce que souhaite démontrer le CESE dans cet avis.

<sup>7</sup> Définition retenue par l'AFD : <https://www.afd.fr/fr/organisations-de-la-societe-civile>.

# I - Quels financements pour honorer l'étendue des missions de l'APD ?

## A. Aide humanitaire, ODD, financements « développement et climat » : quelles priorités pour l'APD ?

### 1. L'évolution du concept d'APD

L'aide publique au développement (APD) mondiale a atteint en 2022 le niveau record de 204 milliards US\$. Pourtant au regard des besoins à satisfaire et des objectifs toujours plus nombreux, ce montant semble loin d'être suffisant. Rappelons que la moyenne des pays membres du CAD est de 0,36 % du revenu national brut (RNB). Ces montants d'APD apparaissent ainsi en décalage avec la mise en œuvre des Objectifs de développement durable (ODD). Si leur réalisation pouvait selon l'ONU générer quelque 12 000 milliards de dollars de valeur pour l'économie mondiale et créer 380 millions de nouveaux emplois d'ici 2030, il faudrait pour atteindre ces objectifs, investir entre 5 000 et 7 000 milliards de dollars par an, tous secteurs confondus<sup>8</sup>.

L'APD, telle que définie par les pays du CAD de l'OCDE a bien évolué depuis ses origines. Elle est traditionnellement consacrée à la conduite d'objectifs de nature humanitaire, allant par exemple de la lutte contre la pauvreté, à la

sécurité alimentaire, au maintien de la paix ou encore au respect des droits fondamentaux. On peut rappeler que les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) des Nations unies couvrant la période 2000-2015, étaient principalement tournés vers des enjeux de réduction de 50 % de la grande pauvreté, l'éducation, la santé et l'égalité de genre.

En 2015, les progrès enregistrés au niveau mondial en matière de lutte contre l'insécurité alimentaire<sup>9</sup>, l'extrême pauvreté ou encore d'éducation<sup>10</sup> avaient poussé les États membres des Nations unies à adopter les ODD et à s'engager résolument sur la voie d'un agenda ambitieux alliant enjeux économiques, sociaux, environnementaux et de gouvernance démocratique avec l'ODD 16 (paix et institutions efficaces). L'adoption de cet agenda holistique, conçu comme un ensemble, « un tout » s'appliquant par ailleurs tant aux « pays du Nord » que du « Sud », a eu une conséquence importante sur la conception de l'APD. En effet, jusqu'à l'adoption des ODD, l'APD reposait sur

8 <https://news.un.org/fr/story/2019/09/1052452>.

9 1990-2015, comment la faim dans le monde a reculé ?, Wikiagri; en 2015 le nombre absolu de personnes souffrant de la faim a baissé mais cela est principalement dû à l'amélioration de la situation en Chine et en Inde.

10 Le Bilan des OMD établi par le Programme des Nations unies pour le développement en 2014-2015 fait état d'un recul important de l'extrême pauvreté passant de la moitié de la population des pays en développement vivant avec moins de 1,25 dollar par jour à seulement 14 %.

sa logique propre, celle d'une aide volontaire essentiellement articulée autour de la solidarité, d'objectifs humanitaires et le cas échéant de contreparties. Désormais, les enjeux de développement solidaire et humain, propres à l'APD (lutte contre les inégalités, pauvreté, éducation, infrastructures, gouvernance) cohabitent au sein d'un même agenda avec les grands enjeux climatiques et environnementaux (eau, océans, lutte contre les changements climatiques). Cette coexistence entre ces grands enjeux incite à s'interroger sur les objectifs et priorités de l'APD ainsi que sur ses modalités de déploiement (acteurs, budgets, financements mobilisables...).

#### ENCADRÉ 1 : LA CONFÉRENCE D'ADDIS-ABEBA DE 2015

En juillet 2015, lors de la dernière grande Conférence internationale sur le financement du développement d'Addis-Abeba, la question n'a pas été tranchée de savoir si APD et financements climat devaient à l'avenir se confondre. Cette grande conférence qui s'est tenue deux mois avant l'adoption de l'agenda des ODD, a permis de réaffirmer l'importance d'atteindre un certain seuil d'APD de la part des bailleurs de fonds ; le rôle des pays récipiendaires eux-mêmes dans la conduite de leur stratégie de développement et la mobilisation de leurs ressources publiques (politique fiscale, lutte contre l'évasion fiscale) ; la reconnaissance du rôle de la société civile.

Cependant, cette Conférence n'a pas permis de réelles avancées : l'objectif plancher de 0,7 % du revenu national brut (RNB) des pays de l'OCDE n'est toujours pas atteint avec des écarts importants entre pays (à peine 0,2 % pour les Etats-Unis, 0,51 % pour la France et 1 % pour le Luxembourg - chiffres CAD/OCDE 2021) ; les politiques fiscales menées par les pays les moins avancés et à revenu intermédiaire n'ont pas affiché non plus de résultats probants ; aucun texte ou dispositif international n'a abouti à l'encadrement ou à la reconnaissance des acteurs de la société civile ; la mobilisation des ressources financières mondiales en vue de l'achèvement des ODD reste insuffisante.

Pour le CESE, comme déjà réaffirmé en 2015 lors de la conférence d'Addis-Abeba, il faut rappeler comme préalable l'engagement des Etats de l'OCDE à consacrer un minimum de 0,7 % de leur RNB pour l'aide au développement. Cet objectif a été également rappelé au niveau français dans la loi de 2021 et n'est toujours pas atteint avec 0,56 % du RNB soit 14,6 Mds €.

### 1.1 ÉVITER LE RISQUE DE DILUTION DE L'AIDE

La multiplication des enjeux et la possible tension entre ODD de différentes natures comportent un risque important de dilution de l'aide. Certains ODD pourraient être mis en avant et davantage financés au détriment d'autres, parce que plus « faciles » à réaliser. Il faut par exemple souligner que les niveaux records atteints en matière d'APD en 2021 sont principalement à imputer aux mesures prises pour lutter contre la pandémie (dons de vaccins à travers l'initiative Covax). Ces mesures ne sont pourtant pas forcément significatives en matière de développement solidaire. De même, les enjeux liés à l'urgence climatique ont tendance à susciter une plus grande adhésion et mobilisent plus aisément des acteurs privés.

L'ampleur des financements nécessaires risque également d'entraîner une confusion entre ce qui relève *stricto sensu* de l'APD et des investissements durables. Nombreux sont les pays donateurs, y compris ceux de l'UE avec son récent programme *Global Gateway*<sup>11</sup>, qui couplent programme d'aide et projets d'investissements. Or ceux-ci, même s'ils sont durables, comme c'est le cas pour l'UE, ne relèvent pas forcément de l'aide au développement qui répond à des critères précis<sup>12</sup> et ne sauraient être considérés comme telle.

## 2. Sanctuariser l'APD en direction des plus vulnérables

Dans le contexte géopolitique et économique actuel, au vu de l'ampleur des financements à mobiliser pour assurer la réponse aux crises humanitaires et la réalisation des ODD, le CESE estime nécessaire de sanctuariser l'aide en faveur des pays les moins avancés.

Pour le CESE, il ne s'agit pas d'opposer APD, ODD et financements climat. Ces trois domaines d'action contribuent dans leur ensemble au développement solidaire. Cependant, le maintien d'un niveau important, en augmentation constante et prévisible d'APD demeure essentiel au déploiement des programmes de développement solidaire et durable.

<sup>11</sup> La stratégie *Global Gateway* est une initiative de la Commission Européenne contribuant au développement des pays partenaires émergents et en développement de l'UE, notamment dans les domaines du numérique, de l'énergie et de l'environnement, en s'appuyant sur la mobilisation du secteur privé.

<sup>12</sup> L'APD repose sur 4 critères toujours en vigueur : émaner d'un organisme public, être destinée à un territoire ou pays en développement (liste des bénéficiaires établie par le CAD/OCDE), être proposée sous forme de dépense publique ciblée ou de transferts financiers à des conditions favorables ou encore d'allègement de dette ; avoir pour but de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des bénéficiaires, *L'APD à l'âge des conséquences*, AFD, 2022.

Le niveau d'aide publique consenti par les grands bailleurs de fonds du Comité d'Aide au développement de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (CAD/OCDE) constitue en effet un signal fort et sert de levier aux investissements du secteur privé. Il est également source de financement pour les petits porteurs de projet et, en cela, joue un rôle indispensable.

Il faut également rappeler que les dépenses en faveur des PMA relèvent principalement de la solidarité (santé, éducation, aide humanitaire, eau et assainissement, adaptation au changement climatique...) et les défis auxquels ces territoires les plus vulnérables sont confrontés sont immenses notamment en raison de l'accélération du réchauffement climatique. De plus, ce ne sont pas des dépenses « rentables » au sens économique qui intéressent les investisseurs. Elles ont une logique propre et doivent donc demeurer le cœur d'action de l'APD. Le principe du *leave no one behind* ou en français « ne laisser personne derrière », c'est-à-dire l'attention portée aux populations et aux territoires les plus vulnérables demeure un principe d'action à sanctuariser au sein des budgets d'APD.

Pour sécuriser l'aide apportée aux pays et populations les plus vulnérables, les pays donateurs du CAD/OCDE s'étaient pourtant engagés<sup>13</sup> à consacrer entre 0,15 % et 0,20 % de leur RNB aux pays les moins avancés (cf liste des PMA établie par le CAD en annexe). Cependant, les dernières tendances observées par le CAD indiquent qu'en 2022, l'aide en direction des pays d'Afrique subsaharienne est en net recul (7 % en termes réels). En 2019 déjà, seuls 5 des 29 pays du CAD/OCDE atteignaient ce seuil de 0,15 % et les flux d'APD vers les PMA équivalaient à 0,09 % du RNB de l'ensemble de ces bailleurs de fonds, soit 14 à 15 % de l'ensemble de l'APD versée. Enfin, sur la forme des interventions, ces dépenses en faveur des PMA doivent privilégier la forme des dons. En effet, les PMA sont parmi les Etats le plus endettés de la planète et cette situation ne s'améliore pas. Le CAD recommande ainsi que les subventions accordées aux PMA par les bailleurs représentent 90 % de leur engagement annuel. En France, cette proportion n'est pas atteinte. L'APD française bilatérale se répartissait quant à elle à 64,8 % sous forme de dons (5,1 milliards d'euros), et 35,2 % sous forme de prêts (2,8 milliards d'euros) en 2021<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Engagement du Programme d'action 2001-2010 des Nations unies sur les PMA en 2001 de consacrer en faveur des Pays les moins avancés (PMA) 0,15 % de leur RNB.

<sup>14</sup> <https://www.afd.fr/fr/actualites/8-choses-savoir-sur-laide-publique-au-developpement>.

## PRÉCONISATION #1

Le CESE réitère la nécessité pour les pays du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE d'atteindre le seuil de 0,7 % de leur revenu national brut (RNB) consacré à l'aide publique au développement et demande à la France d'atteindre cet objectif en 2027 tel qu'envisagé par la loi.

Il demande que l'aide aux pays les moins avancés (PMA) demeure centrale et appelle les États membres du CAD de l'OCDE à tenir leurs engagements. Il demande également que 21 % à 29 % de cette APD soit versée aux pays les moins avancés, essentiellement sous forme de dons (90 %).

## B. Évolution du contexte géopolitique et initiative de Bridgetown pour un nouveau pacte financier : l'architecture de l'aide au développement bouleversée

### 1. Entre puissances émergentes et aggravation de l'extrême pauvreté : des pays « du Sud » dans une situation contrastée

La situation des pays dits « du Sud »<sup>15</sup> est disparate puisqu'elle renvoie tant à celle des pays les moins avancés (PMA), les plus vulnérables (États de la bande sahéenne par exemple), qu'à celle des pays à revenu intermédiaire (Pérou, Maroc par exemple) voire des puissances émergentes<sup>16</sup> telles que la Chine, le Brésil ou encore l'Inde. D'ailleurs, les pays dits développés ou du Nord, bien que formant à eux seuls le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, ne sont plus *stricto sensu*, les seuls bailleurs de fonds d'APD. L'intervention de nouveaux acteurs comme la Chine ou la Russie, dont la nature et le montant

des investissements sont mal identifiés et souvent loin des normes retenues par l'OCDE (respect des droits humains et des règles environnementales) bouleverse le cadre du développement.

De même, les volumes d'aide Sud/Sud ont considérablement cru au cours des dernières années, passant de 1,13 milliard de dollars pour les donateurs hors CAD/OCDE en 2010 à 18 milliards en 2021 (source OCDE). Pour le CESE, la prise en compte de l'évolution des relations Sud/Sud est essentielle et devra trouver un prolongement en termes de gouvernance et de déploiement de l'aide. Une réflexion est à mener avec ces pays pour élaborer une feuille de route commune du financement des ODD. Le CAD/OCDE offre un cadre structuré de par son expertise et sa

<sup>15</sup> L'appellation « Sud global », « pays du Sud » ou « le Sud » était un concept désignant, dans les années 1980, les pays caractérisés par un IDH et un PIB par habitant faible, majoritairement situés dans la partie sud des continents émergés. Malgré les importantes évolutions sur l'échiquier économique mondial, il reste parfois encore utilisé de nos jours pour désigner ce qu'on appelle aujourd'hui les pays les moins avancés (PMA)- source wikipédia

<sup>16</sup> Les pays émergents sont des pays qui connaissent une forte croissance économique mais dont le niveau de développement, en progression, est encore éloigné des pays riches. Actuellement, sont considérés comme pays émergents des pays tels que l'Afrique du Sud, l'Arabie Saoudite, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, la Chine, la Corée, l'Inde, l'Indonésie, le Mexique, la Russie et la Turquie.



technicité pour abriter de futures discussions avec ces nouveaux partenaires, notamment avec les grandes puissances émergentes qui contribuent de façon toujours plus importante au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales.

### PRÉCONISATION #2

Alors que le sommet sur le nouveau Pacte financier mondial est co-présidé par l'Inde, le CESE souhaite que le gouvernement français propose aux pays membres du comité d'aide au développement de l'OCDE d'ouvrir des discussions avec les « pays du Sud » contributeurs à l'aide au développement, pour fixer des objectifs et des règles de conduite partagées y compris en matière de conditions de travail et de devoir de vigilance.

De plus, le contexte mondial s'est complexifié avec des crises de diverses natures (politique, économique, sociale, climatique) qui se succèdent. Au cours des dernières décennies, le nombre d'États dits « *faillis* », dans lesquels instabilité politique, insécurité et déliquescence des institutions règnent, s'est considérablement accru, rendant difficile l'accès des

populations aux services de base. C'est le cas au Burkina Faso où les acteurs du développement sont eux-mêmes menacés lorsqu'ils agissent sur le terrain et ne peuvent même plus disposer de la protection de l'État (cf. encadré sur le Burkina Faso).

De même, la pandémie puis le conflit en Ukraine ont plongé des millions de personnes dans l'extrême pauvreté, phénomène inédit depuis 2000 replaçant les questions de sécurité alimentaire et de lutte contre les inégalités au cœur des préoccupations. La Banque mondiale évaluait ainsi en 2021 à 100 millions le nombre de personnes qui basculeraient dans l'extrême pauvreté, survivant avec moins de 1,90 dollar par jour<sup>17</sup>. Ce nouveau conflit a créé des besoins immenses et réorienté une partie de l'APD. Ainsi en 2022, l'APD destinée à l'Ukraine a atteint 16,1 milliards US\$ - contre à peine 918 millions US\$ en 2021 -, dont 1,8 milliard US\$ d'aide humanitaire. Cette nouvelle zone d'action a eu des conséquences directes sur le poids des contributions de certains États du CAD de l'OCDE avec par exemple une hausse des dépenses en 2022 de la Pologne (+ 255,6 %) et de la République tchèque (+ 167,1 %). Enfin, les États du Sud sont pour la seconde année consécutive, placés dans une position délicate par la remontée des taux d'intérêt pesant sur l'état de leurs finances publiques au moment même où ils

<sup>17</sup> La Banque mondiale relève ainsi en 2021 : « en raison de la pandémie, l'extrême pauvreté a augmenté en 2020 pour la première fois en plus de 20 ans, et environ 100 millions de personnes supplémentaires vivent avec moins de 1,90 dollar par jour ». <https://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2021/12/20/year-2021-in-review-the-inequality-pandemic>.

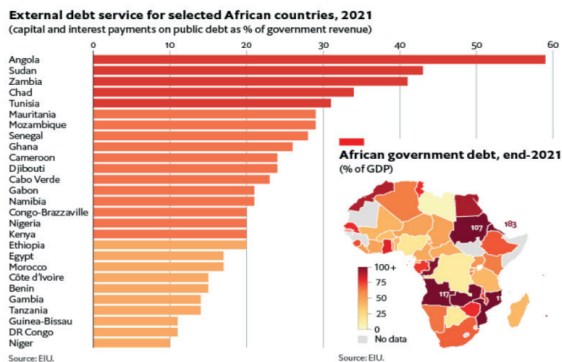
ont besoin de financements pour faire face à cette aggravation de la pauvreté (due notamment à l'augmentation des coûts des produits de base). Pour la Conférence des Nations unies pour le développement (CNUCED), les hausses de taux d'intérêt ont renforcé la pression sur les PMA et cette situation pourrait encore s'aggraver<sup>18</sup>. Les PMA devaient ainsi accepter des taux s'élevant

jusqu'à 12 à 14 %<sup>19</sup>. Ce sont bien ces difficultés à trouver des financements pour faire face à l'urgence écologique et sociale qui ont poussé les États du Sud à réclamer une réforme de la gouvernance des institutions financières mondiales avec l'initiative de Bridgetown lors de la COP 27 de Charm el Cheikh.

## GRAPHIQUE 1 : LES ENJEUX DU FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT

### I. LES ENJEUX DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT

#### L'AFRIQUE SUBIT LA PRESSION D'UNE DETTE ELEVÉE



#MondeEnCommun

7



## 2. L'initiative de Bridgetown : l'appel des Etats du Sud à une réforme de l'aide au développement

Lors de la COP 27 de Charm el Cheikh, à l'automne 2022, les « pays du Sud » ont dénoncé les promesses non tenues des pays du Nord de financer à hauteur de 100 milliards US\$ par an les objectifs liés à la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Ces Etats ont, par la voix de la Première ministre de la Barbade Mia Mottley, exhorté la communauté internationale

à une « *action décisive et urgente pour répondre à une combinaison sans précédent de crises* ».

Cette « *initiative de Bridgetown pour une réforme de l'architecture financière mondiale*<sup>20</sup> » appelle à des mesures de fond permettant à la fois de fournir une aide d'urgence et de s'attaquer aux causes plus structurelles des crises, notamment climatiques. Plus précisément, partant du constat d'un accès plus réduit aux possibilités de financement pour les pays à bas

<sup>18</sup> L'inquiétante persistance de l'inflation, Le Monde, 13 avril 2022.

<sup>19</sup> Hausse des taux : les pays les moins avancés sont asphyxiés par le poids de leur dette, La Tribune, 5 mars 2023.

<sup>20</sup> <https://www.foreign.gov.bb/the-2022-barbados-agenda/>.

et moyen revenu, avec un risque accru de défaut de paiement pour une majorité d'entre eux, elle a notamment formulé les propositions suivantes :

- **stopper la crise de la dette** dans les « pays du Sud » via une intervention du Fonds monétaire international (FMI) qui permettrait d'utiliser en leur faveur 100 milliards US\$ de droits de tirage spéciaux, de rendre opérationnel le Fonds pour la résilience et la durabilité<sup>21</sup> ou encore suspendre temporairement les intérêts de leur dette ;
- **faciliter le financement des ODD** par de nouveaux prêts concessionnels avec une acceptation plus large du risque notamment climatique ;
- **mettre en place un mécanisme financier mondial** qui permettra de lever des fonds pour la reconstruction des pays frappés par une crise climatique à des conditions avantageuses et ainsi d'attirer les financements privés. Ce fonds mondial d'atténuation des effets du changement climatique pourrait être abondé par les droits de tirage spéciaux (DTS)<sup>22</sup> du FMI à hauteur de 500 milliards US\$.

Avec ces propositions, davantage que l'architecture des institutions financières internationales, ce sont bien leurs objectifs et leurs modalités d'action que les « pays du Sud » souhaitent voir évoluer, avec

une structure intégrant le risque climatique dans leurs pratiques et proposant des financements à ces pays à des conditions adaptées à leur situation.

Au cours de cette même COP 27 de Charm al Cheikh, les États Parties sont convenus de la création du nouveau mécanisme financier proposé par la Première ministre de La Barbade Mia Mottley, avec la reconnaissance du principe de « pertes et préjudices » (*loss and damage*) et la décision de création d'un fonds *ad hoc* s'inscrivant dans la continuité du principe de responsabilité commune mais différenciée (PRCD). Ce fonds « pertes et préjudices » est une disposition essentielle qui ouvre la voie à une indemnisation financière des États les plus vulnérables et de leurs populations exposées à des dommages climatiques extrêmes (montée des eaux, acidification des océans, catastrophes naturelles). Il constitue en ce sens un pas important en faveur de la justice climatique. Sur un plan pratique, le fonds s'annonce complexe à mettre en œuvre. Mia Mottley, qui a porté ce projet avec d'autres petits États insulaires, a évoqué la piste de la taxation du carbone et des industries carbonées mais le consensus mondial sur cette question s'annonce difficile à trouver. Pour le CESE, il est impératif pour progresser en matière de financement mondial du développement, que le

<sup>21</sup> *Resilience and Sustainability Trust*, fonds du FMI destiné à compléter les instruments existants du FMI en proposant un financement accessible et de long terme pour une stabilité de la balance des paiements de ces pays et le renforcement de leur résilience et de leur soutenabilité économiques.

<sup>22</sup> Les droits de tirage spéciaux (DTS) sont un instrument financier créé par le FMI en 1969 pour compléter les réserves de change des États membres.

Sommet de Paris permette d'avancer sur la création de ce fonds qui doit être opérationnel pour la prochaine COP 28 à l'automne 2023. Une source de financement publique garantie, émanant des pays du CAD/OCDE mais aussi d'autres bailleurs importants du « Sud » (pays du Golfe, Turquie, Chine...), constituerait une avancée significative. Le Sommet doit permettre d'identifier d'autres sources de financement du futur fonds *ad hoc* (voir ci-après financements innovants).

### PRÉCONISATION #3

Le CESE demande que le prochain Sommet de Paris en juin 2023 engage la mise en œuvre du mécanisme financier pour répondre aux effets néfastes du changement climatique et aux coûts associés aux pertes et préjudices pour les pays les plus vulnérables. Il demande que les États parties garantissent son mode de financement par la définition de contributions publiques dédiées.

## II - Renforcer la mise en œuvre de l'aide publique au développement en s'appuyant sur la société civile et en réaffirmant le principe de redevabilité

Historiquement, la société civile est une actrice essentielle des politiques de développement solidaire. En France, sa place a été renforcée notamment depuis la loi de 2021. Son rôle, doit cependant être constamment consolidé au niveau national mais bien plus encore dans les Etats confrontés à des crises de toutes sortes et à répétition dans un contexte d'instabilité politique.

Les organisations de la société civile (OSC), du fait même de leur nature, puisqu'elle se caractérisent par « *leur indépendance des pouvoirs publics, leur capacité à innover et la priorité qu'elles accordent à satisfaire les besoins des communautés locales* »<sup>23</sup> sont donc naturellement des partenaires majeurs pour la définition et la mise en œuvre de cette politique tout comme pour celle relatives aux ODD.

Par ailleurs, dans un contexte international tendu et instable, s'appuyer sur les sociétés civiles est plus que jamais nécessaire. En effet, ces organisations ont l'avantage majeur de présenter une certaine stabilité et continuité, notamment dans des pays secoués par des turbulences politiques. Elles sont des partenaires pérennes et fiables sur lesquels la communauté internationale peut s'appuyer.

### 1. En France, une place des OSC renforcée mais qui doit encore se concrétiser

La loi de 2021 marque une reconnaissance importante du rôle de la société civile en France dans le déploiement du développement solidaire. Mentionnée 24 fois dans le texte, cette loi annonce un renforcement de ses attributions. Elle pose de grands principes qui confortent sa position en rappelant que « *L'Etat reconnaît le rôle, l'expertise et la plus-value des organisations de la société*

<sup>23</sup> Document d'orientation stratégique société civile et engagement citoyen 2023-2027, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE).

*civile, tant du Nord que du Sud [...] »  
et que « l'Etat associe à la politique  
de développement solidaire et de  
lutte contre les inégalités mondiales  
les organisations de la société civile,*

*françaises et des pays partenaires [...] ».  
Elle prévoit enfin que « l'Etat organise un  
dialogue annuel avec les acteurs de la  
société civile [...] ».*

#### ENCADRÉ 2 : LES AVANCÉES DE LA LOPDSIM DE 2021 POUR LE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET LE RENFORCEMENT DU RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

- Hausse des moyens en faveur de la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales en vue d'atteindre 0,55 % du revenu national brut (RNB) en 2022, première étape vers l'objectif de 0,7 % en 2025 ;
- Augmentation annoncée du montant de l'aide publique au développement allouée à des projets mis en œuvre par des organisations de la société civile pour atteindre la moyenne des pays de l'OCDE ;
- Maintien de la progression des montants d'aide publique au développement alloués à des projets mis en œuvre par des organisations de la société civile françaises et issues des pays partenaires, afin de tendre vers la moyenne des pays de l'OCDE sur ce point, soit 15 % de l'APD bilatérale au moment de l'élaboration de la loi ;
- Reconnaissance du rôle, de l'expertise et de la plus-value des organisations de la société civile, tant du Nord que du Sud [...] ;
- Mise en œuvre d'un dispositif dédié à des projets humanitaires et de développement [...] dans le cadre du droit d'initiative ;
- Organisation d'un dialogue annuel Etat - acteurs de la société civile sur la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales ;
- Dialogue étroit avec les pays partenaires, sur la prise en compte de leurs stratégies de développement et sur les besoins des populations ;
- Mise en place de conseils locaux du développement [...] regroupant les services de l'Etat, les opérateurs du développement sous tutelle de l'Etat ainsi que les organisations françaises et locales de la société civile, les acteurs de la coopération décentralisée [...] ;
- Reconnaissance dans le Cadre de partenariat global (CPG) du rôle des filles et femmes : « *La France favorise leur participation effective à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des programmes et politiques publiques les concernant* » et augmentation significative de la prise en compte du genre dans l'APD : en 2025, 75 % des volumes financiers de l'aide devront prendre en compte les inégalités femmes-hommes dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des projets, et 20 % en feront sa priorité.

Deux ans après l'adoption de cette loi, sur laquelle le CESE s'était déjà exprimé dans deux avis<sup>24</sup>, il est nécessaire d'établir un premier état des lieux. Le CESE constate ainsi que la place des sociétés civiles comme actrices incontournables du développement solidaire a été reconnue mais que les engagements pris et l'application de la loi nécessitent encore d'être concrétisés ou renforcés notamment dans les domaines suivants.

#### 1.1 AUGMENTER LA PART DES FONDS TRANSITANT PAR LES OSC POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS FIXÉS PAR LA LOI

La loi de 2021 prévoit « la progression des montants d'aide publique au développement alloués à des projets mis en œuvre par des organisations de la société civile françaises et issues des pays partenaires, afin de tendre vers la moyenne des pays de l'OCDE et en vue d'atteindre en 2022 le double du montant constaté en 2017 ».

Cette demande d'augmentation de la part des fonds transitant par les OSC est issue d'une revendication de la société civile directement impliquée dans les actions de solidarité internationale. Il s'agissait dans un premier temps de concrétiser la confiance dans les acteurs locaux et de s'appuyer davantage sur les structures locales pour déployer les projets, dans une

logique de « *localisation de l'aide* ». Cette demande portait également d'un constat lié au retard de la France, marquée par sa tradition centralisatrice, dans ce domaine. Notre pays est en effet en retrait par rapport à de nombreux Etats. Ainsi, en France, seule 6,64 % de l'APD bilatérale transitait en 2020 directement par les OSC alors qu'au niveau de l'OCDE, cette proportion est de 15 %. La France est en conséquence l'un des pays qui recourt, en proportion, le moins directement aux OSC pour déployer son aide au développement<sup>25</sup>.

En proportion, l'APD française transitant par les OSC est à 7,25 % en 2021. Ce chiffre est en hausse mais n'a pas encore permis d'atteindre les 15 % fixés par la loi. De même, sur l'usage de ces fonds transitant par les OSC, ces dernières souhaitent un plus fort soutien à leurs initiatives propres. Elles demandent à ce que 70 % de l'APD qui transite par les OSC soit dédiée aux financements mis en œuvre dans le cadre de leur droit d'initiative<sup>26</sup>. Le CESE soutient cette revendication qui permet de renforcer les initiatives définies au plus proche des besoins des communautés. Cette « *localisation* » de l'aide<sup>27</sup> devra s'accompagner d'une évaluation en amont et en aval de la qualité et de l'efficacité des projets soutenus et de la bonne utilisation des fonds.

24 Avis du CESE sur le projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales du 26 février 2020 et avis de suite du 10 septembre 2020, rapporteurs : Olivier Mugnier et Marie Trelle-Kane.

25 <https://www.coordinationsud.org/actualite/lapd-francaise-transitant-par-les-osc-en-2021-une-progression-significative-le-soutien-aux-initiatives-des-osc-a-confirmer/>.

26 *Contributions à la préparation du CICID 2023*, décembre 2022, Coordination sud.

27 L'AFD soutient ainsi 112 OSC françaises et 8 300 OSC locales.

## PRÉCONISATION #4

Le CESE appelle au respect des engagements de la loi de 2021 prévoyant que l'aide publique au développement bilatérale transitant par les organisations de la société civile française et locale tende vers la moyenne de 15 % des pays du comité d'aide au développement de l'OCDE. Cette hausse des moyens transitant par les OSC devrait majoritairement servir au soutien de leurs projets éligibles au droit d'initiative.

### 1.2 ACCÉLÉRER LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT D'INITIATIVE

Le « *droit d'initiative reconnu aux OSC françaises (...) leur permet de proposer des projets qu'elles ont elles-mêmes définis. Les projets présentés à l'AFD doivent prioritairement valoriser et renforcer les acteurs de la société civile des pays d'intervention avec lesquels les OSC françaises développent et entretiennent un partenariat* »<sup>28</sup>.

Reconnu dans la loi de 2021, il vise à faire reconnaître que l'autonomie d'action des OSC constitue un levier pour susciter innovation et créativité et ce, via des alternatives non encore explorées ou sortant de cadres prédéfinis. Sont par exemple éligibles cette année dans les appels lancés par l'AFD, les OSC de droit local (dont les syndicats) dès lors qu'elles ont été financées au moins une

fois en direct ou indirectement via une OSC française, sur un projet achevé, par une entité du groupe AFD (DPA/OSC, Direction des opérations, Expertise France) et ce quel que soit le montant reçu.

Le CESE se félicite de la mise en œuvre concrète de ce droit d'initiative par le biais d'un Appel à manifestation d'intention (AMI) « *Dispositif Initiatives OSC* » de projets 2023 pour financement en 2024. Cet appel va ainsi permettre une structuration et un renforcement des acteurs locaux avec des cofinancements par l'AFD à hauteur de 80 % maximum du budget total pour les OSC françaises et 90 % maximum du budget total pour les OSC locales. Il faudra toutefois veiller à la révision des règles et procédures afin de les rendre effectivement accessibles aux ONG des pays partenaires. Il conviendra également d'accompagner les acteurs des sociétés civiles des « pays du Sud » en renforçant leurs compétences.

### 1.3 RATIONALISER ET MIEUX MOBILISER LES INSTANCES DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE (CONSEIL PRÉSIDENTIEL, CNDSI, CICID)

Plusieurs instances en charge de la mise en œuvre du développement solidaire ont été créées depuis plusieurs années mais sont insuffisamment exploitées ou trop peu mobilisées. L'organisation retenue est également assez pyramidale et nécessite, pour le CESE, d'être contrebalancée par des espaces locaux d'action. Dans un avis précédent<sup>29</sup>, le CESE avait déjà regretté cette architecture de pilotage complexe, sans doute non étrangère à la lenteur des décisions prises et avait recommandé la suppression d'un niveau de décision.

<sup>28</sup> Loi de 2021, déjà citée.

<sup>29</sup> Avis *Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales*, février 2020, déjà cité.



En effet on compte à l'heure actuelle, trois grandes instances. Dans le haut de la hiérarchie, se trouve le Conseil présidentiel du développement, plus haute instance, présidée par le Président de la République. Il réunit théoriquement une fois par an, les ministres directement concernés pour préciser ses orientations. Il ne s'agit pas d'un organisme d'action, mais d'un lieu d'orientation stratégique et de pilotage de la bonne mise en œuvre de la loi. Sa dernière réunion remonte au 5 mai 2023 mais il n'avait pas été réuni depuis le 17 décembre 2020.

On peut ensuite mentionner le Conseil national du développement et de la solidarité Internationale (CNDSI). Cette instance a été instituée par la loi d'orientation et de programmation sur le développement et la solidarité internationale (LOPDSI) en 2014, en réponse aux fortes attentes de la société civile exprimées lors des Assises du développement et de la solidarité internationale de 2013. Elle est composée de 67 personnalités et est organisée en 10 collèges représentant les différentes composantes de la société civile : ONG, syndicats, acteurs économiques engagés dans le développement durable, parlementaires, collectivités territoriales, entreprises de l'économie sociale et solidaire, fondations, universités et centres de recherches, plateformes multi-acteurs, personnalités étrangères de haut-niveau. Le CESE y est représenté.

La loi de 2021 a consacré le rôle du CNDSI et lui a fixé de nouvelles missions. Il est ainsi consulté sur le rapport annuel sur la politique française de solidarité internationale destiné au Parlement et sera rendu destinataire du rapport de la commission d'évaluation de la politique de développement. Sur ces deux dernières nouvelles missions, le CESE constate que le rapport annuel n'a encore fait l'objet d'aucun débat au Parlement et que la commission d'évaluation n'a pas été installée. Ces nouvelles missions du CNDSI sont donc encore théoriques pour l'instant. En revanche le CNDSI se réunit au rythme prévu, à savoir trois réunions annuelles ainsi que plusieurs réunions thématiques.

Pour le CESE, le CNDSI est une instance importante qui doit contribuer à faciliter la mise en œuvre de la loi de 2021 et participer au renforcement de la société civile. Il doit favoriser une meilleure transparence et co-construction de la politique de coopération internationale et développement, une meilleure compréhension des stratégies publiques et des apports de toutes les parties prenantes dans une politique de développement portée par une pluralité d'acteurs. Son rôle est en effet de servir d'espace de dialogue et de concertation sur les enjeux globaux du partenariat au développement entre le monde politique, l'administration et tous les acteurs qui interviennent dans le champ du développement et de la solidarité internationale. Cependant pour le CESE, le CNDSI ne doit pas être une simple instance d'information mais doit pouvoir porter la voie de la

société civile sur les grandes orientations du développement solidaire.

On peut ensuite mentionner le Comité Interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID)<sup>30</sup>. Présidé par la Première ministre, il s'agit d'une instance interministérielle qui réunit les ministres les plus directement concernés par les questions de développement (Affaires étrangères, Économie, Budget, Intérieur, Éducation nationale, Armées, Transition Écologique et Solidaire, Outre-mer et tous autres ministres intéressés) et qui fixe « *les orientations relatives aux objectifs et aux modalités de la politique de coopération internationale et d'aide au développement dans toutes ses composantes bilatérales et multilatérales* ». Il détermine « *les pays de concentration et les secteurs prioritaires de la coopération française* ». Le CICID a été réuni onze fois depuis sa création. Sa prochaine réunion est prévue le 14 juin 2023 ce dont le CESE se félicite car il n'avait pas été réuni depuis cinq ans.

#### PRÉCONISATION #5

Pour le CESE, il faut simplifier le pilotage de la politique de développement en fusionnant notamment le Conseil de développement et le CICID. Le rôle du CNDI doit être également renforcé en lui attribuant un rôle décisionnel sur les ordres du jour du CICID et sur les priorités de l'aide au développement (trajectoires budgétaires, choix des thématiques et des pays d'intervention).

#### **2. Le renforcement du rôle des OSC au sein des Etats partenaires de l'APD : un préalable incontournable pour favoriser une logique partenariale moins descendante**

La mise en œuvre des politiques d'APD ne peut se faire que dans le cadre d'un partenariat avec les OSC des Etats partenaires. Dans de nombreux pays, comme l'a constaté le CESE au cours de ses auditions, la place de la société civile reste à conforter. Ainsi comme l'a développé Christelle Kahloulé, présidente du collectif des ONG du Burkina Faso et présidente de Forus<sup>31</sup> (coordination internationale des collectifs nationaux d'ONG), le contexte sécuritaire dans de nombreux pays du Sahel place les enjeux de sécurité au cœur des préoccupations. Au Burkina-Faso, pour 2022, le budget de défense qui était autour de 17 % est passé à 22 % en 2023. Dans le même

30 Décret n°98-66 du 4 février 1998 portant création du CICID.

31 Forus est un réseau mondial innovant qui travaille sur l'espace civique, l'agenda 2030, le financement du développement durable et le développement des capacités.

temps celui dédié à l'agriculture est passé de 6,6 % de budget en 2022 à 4 % en 2023. Près de 3,5 millions de personnes sont en situation de détresse humanitaire et insécurité alimentaire. Elle déplore que la réalisation des ODD passe au second plan et régresse même.

L'OCDE a constaté à son niveau les difficultés des sociétés civiles à assurer et renforcer leur place au sein de nombreux Etats. Elle a, dans une recommandation de 2023, identifié trois pistes d'action « *pour améliorer la prise en compte de l'espace civique mais aussi la nécessité pour les acteurs de la société civile d'agir eux aussi pour améliorer leur efficacité, leur transparence et leur redevabilité*<sup>32</sup> ». Ces trois piliers consistent à respecter, protéger et promouvoir l'espace civique ; soutenir la société civile et coopérer avec elle et enfin encourager l'efficacité, la transparence et la redevabilité des OSC.

Dans de nombreux pays, la place de la société civile n'est pas reconnue. Dans d'autres Etats, elle est même remise en cause. Le MEAE évoque ainsi un « *rétrécissement des espaces dévolus à la société civile*<sup>33</sup> ». Or son action n'est possible que si un cadre réglementaire et normatif lui permet d'agir. Il est ainsi indispensable que les politiques de développement solidaire s'accompagnent de la mise en place de législations et de réglementations garantissant leur place aux OSC. Lors de l'audition de

Christelle Kalhoulé, le CESE français a ainsi déploré que l'existence même d'un CES au Burkina Faso soit remise en question. L'OCDE dans sa recommandation de 2021 a également rappelé la nécessité d'un environnement favorable à la société civile et invite également à un renforcement des autorités locales (banques centrales, autorités de réglementation).

#### PRÉCONISATION #6

Le CESE propose de mobiliser l'Union des Conseils économiques et sociaux et institutions similaires francophones (UCESIF) pour contribuer à la promotion d'un environnement favorable à la place des sociétés civiles dans les États partenaires.

<sup>32</sup> *Recommandation du CAD sur le renforcement de la société civile en matière de coopération pour le développement et d'aide humanitaire, OCDE, 2023.*

<sup>33</sup> *Document d'orientation stratégique société civile et engagement citoyen 2023-2027, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE).*

## 2.1 SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE, PLACE DES FEMMES, LOCALISATION DE L'AIDE ET CO-CONSTRUCTION VIA LES CONSEILS LOCAUX DE DÉVELOPPEMENT

Il faut encourager la localisation de l'aide avec une possibilité accrue pour les acteurs locaux d'accéder aux subventions et d'être en mesure de répondre aux exigences de redevabilité, ce qu'a par exemple fait la Fondation de France en allégeant les formalités des projets déposés. Ce mouvement a également été initié dans le cadre de la loi de finances de 2021 avec la demande faite à l'AFD d'ouvrir ses financements directement aux organisations des Etats bénéficiaires et l'objectif que « *10 % de ses fonds aillent directement sur le terrain* ». Cette localisation devrait préciser que son corollaire, le renforcement des compétences de la société civile des Etats du Sud global, tant opérationnelles que de gestion devrait être poursuivi. Il est aussi applicable dans le cadre du Fonds de soutien aux organisations féministes (FSOF), copiloté par le MEAE et l'AFD. Annoncé par le Président de la République en 2019, à la suite d'une mobilisation de la société civile durant le G7 2019, portée par le *Women 7*, ce fonds de 120 millions d'euros initialement prévu sur 3 ans est un outil précieux pour réduire les inégalités de genre au niveau international en soutenant financièrement les mouvements et organisations féministes des pays partenaires de l'aide française qui n'ont que trop peu accès aux financements de l'aide internationale. Même si ce dernier reste encore perfectible pour répondre totalement aux besoins des organisations féministes, l'annonce de son renouvellement fin 2022 est à saluer tout comme l'effort de concertation et de dialogue des pouvoirs publics avec la société civile, dans la définition du cadre stratégique du fonds

et dans sa mise en œuvre depuis 2020. De même, le CESE réitère son soutien à la mise en œuvre d'une diplomatie féministe, souhaitée par le Président de la République et particulièrement importante dans le cadre du déploiement de l'APD. Cette diplomatie vise à ce que l'objectif de l'égalité entre les femmes et les hommes soit intégré dans toutes les problématiques internationales : réduction des inégalités et développement durable, paix et sécurité, défense et promotion des droits fondamentaux, enjeux climatiques et économiques...

**ENCADRÉ 3 : AFRIQUE : RECONNAÎTRE ET SOUTENIR LE RÔLE MOTEUR DES FEMMES DANS LE DÉVELOPPEMENT**

La planète compte désormais près de 700 millions de personnes dans l'extrême pauvreté dont plus de 60 % sont des femmes et les projections montrent que l'écart de pauvreté entre les femmes et les hommes va se creuser dans les dix prochaines années.

Alors que les femmes constituent une part importante de la main d'œuvre mondiale, elles sont souvent confrontées à des obstacles tels que l'accès limité aux ressources, aux opportunités d'emplois et aux financements. Par exemple, en Afrique subsaharienne, le secteur d'activité qui emploie le plus de femmes est l'agriculture où elles produisent jusqu'à 70 % (voire 80 % en Afrique centrale) des denrées alimentaires destinées à la consommation des ménages et à la vente sur les marchés locaux selon la FAO<sup>34</sup>. Véritable moteur du développement, elles répondent ainsi à une demande alimentaire croissante face à la démographie galopante du continent. Cependant, l'agriculture en Afrique reste une activité à faible valeur ajoutée et donc générant de faibles revenus. De plus, la forte implication des femmes dans les activités économiques non marchandes n'est pas prise en compte, notamment dans le secteur informel et cela contribue à invisibiliser leur travail.

C'est pourquoi, l'aide au développement doit veiller à réduire les inégalités femmes-hommes. Pour combattre la pauvreté et les inégalités les politiques de développement doivent répondre en priorité aux besoins des femmes et des filles, d'où l'importance de promouvoir l'autonomisation des femmes, leur participation politique et leur accès équitable aux ressources et aux opportunités. Cette aide au développement doit inclure davantage de financements pour les organisations féministes et de défense des droits des femmes dans les pays en développement et un soutien aux services publics qui bénéficient le plus à l'autonomisation des femmes et des filles, comme la santé et l'éducation.

<sup>34</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture : Journée internationale des droits des femmes : en Afrique centrale, la FAO promeut l'agriculture sensible au genre pour lutter contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et la pauvreté | FAO en République centrafricaine | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

Le renforcement des acteurs locaux passe également, comme le souligne Coordination SUD, par la mise en œuvre de nombreuses conditions comme la simplification des règles d'accès et de gestion des subventions, la relocalisation des décisions au niveau national ou régional, le montage de projets par les organisations locales elles-mêmes (droit d'initiative). C'est dans cette logique que les conseils locaux de développement solidaire ont été instaurés par la loi de 2021. Pour le CESE, ils représentent une solution adéquate pour renforcer le dialogue et la co-construction avec les acteurs locaux. Mis en place « *dans les pays partenaires en développement et jugés prioritaires par le comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID)* » ces conseils locaux sous l'autorité de l'ambassadeur regroupent « *les services de l'État, les opérateurs du développement sous tutelle de l'État ainsi que les organisations françaises et locales de la société civile, les acteurs de la coopération décentralisée, les conseillers des Français de l'étranger, les parlementaires des Français établis hors de France et, en tant que de besoin, les présidents des groupes d'amitié parlementaires de l'Assemblée nationale et du Sénat concernés, au titre d'observateurs, et les parties prenantes locales de la solidarité internationale* ». D'après les chiffres du MEAE, le bilan de leur mise en œuvre est plutôt satisfaisant : « *sur les 19 pays prioritaires de la politique française de développement, 14 ambassades ont effectivement tenu au moins une session du conseil local du développement, et les pays dans lesquels il n'a pas pu se tenir connaissent*

*un contexte local difficile (Mali, Ethiopie, Haïti) ou ont dû composer avec des changements d'équipe ayant ralenti les travaux (Burundi et Togo). Au total, 39 ambassades ont tenu au moins une session du conseil local du développement, dont 26 sur le continent africain<sup>35</sup> ».*

Cependant lors de son audition Christelle Kalhoulé reconnaissait que pour le Burkina Faso ce conseil n'avait pas été mis en œuvre, les échanges ponctuels existant sur les questions de développement étant effectués dans le cadre habituel des ambassades. Des éléments à sa disposition, le CESE constate également que certains pays ne disposent pas de ces Conseils locaux de développement (CLD) et qu'une grande partie d'entre eux ne s'est réunie qu'une seule fois. Pour le CESE ces instances doivent être installées dans tous les Etats où la France déploie de l'APD.

#### PRÉCONISATION #7

Le CESE souhaite que le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères dresse un bilan complet de la mise en œuvre des conseils locaux de développement. Il demande que dans tous les Etats où la France déploie de l'aide publique au développement, ces instances soient installées.

<sup>35</sup> Question de Mme la sénatrice Evelyne Renaud-Garabedian (Français établis hors de France - Les Républicains) publiée le 06 octobre 2022.

## 2.2 QUELLE PLACE POUR LES OSC DANS UN CONTEXTE GÉOPOLITIQUE DÉGRADÉ ?

Dans le contexte diplomatique actuel, se pose également la question de la place, du rôle des OSC. Comment garantir leur indépendance par rapport aux États ? Quels liens conserver et maintenir avec elles, lorsqu'elles sont les derniers « vestiges » de démocratie et d'humanité dans certains États ?

Le CNDSI de 2022 a constaté la situation difficile des OSC dans de nombreux États, comme par exemple au Mali, où la question s'est posée, et même imposée, de l'arrêt des subventions et de la préservation de liens de confiance établis.

Pour les OSC, l'action des ONG et celle de l'État, si elles peuvent être pensées comme complémentaires, se doivent cependant d'être différenciées au risque de remettre en cause les principes d'indépendance, de neutralité et d'impartialité devant animer l'action de toute ONG, donc des OSC. En effet, les ONG, qui n'ont pas de but lucratif, promeuvent et défendent la dignité et les droits humains et œuvrent pour l'intérêt général en s'inspirant des principes suivants :

- l'humanité : tendre à protéger la vie et faire respecter la personne humaine en favorisant la compréhension mutuelle, l'amitié, la coopération et une paix durable entre tous les peuples ;
- l'impartialité : ne faire aucune distinction de nationalité, de race, de religion, de condition sociale et d'appartenance politique ; promouvoir l'indépendance financière et politique afin de

conserver une autonomie qui permet d'agir toujours et partout ;

- la neutralité : garder la confiance de tous, en s'abstenant de prendre part aux hostilités et, en tout temps, aux controverses d'ordre politique, racial, religieux et idéologique.

En cela, le rôle et la place des OSC sont essentiels - dans la plupart des contextes tendus - pour tenter de préserver la cohésion sociale souvent fragilisée, les droits sociaux potentiellement remis en cause, l'accès aux services sanitaires et sociaux de base pourtant indispensables. Ces organisations non gouvernementales, qu'elles soient internationales ou nationales, doivent donc être considérées à distance des enjeux géopolitiques et intérêts des parties prenantes pour protéger, autant que faire se peut, les communautés et la dignité humaine dans les situations d'urgence humanitaire comme dans le cadre du développement à long terme. Les organisations locales sont, lors des crises, les intervenants de première ligne, à même de réagir rapidement en raison de leur présence au cœur des territoires et des communautés. De même, pour le CESE, les organisations syndicales des pays bénéficiaires des aides doivent être impliquées afin d'assurer la concrétisation de l'agenda de l'Organisation internationale du travail (OIT) pour le travail décent.

#### ENCADRÉ 4 : LE RÔLE ESSENTIEL DE LA SOCIÉTÉ CIVILE AU BURKINA-FASO DANS UN CONTEXTE SÉCURITAIRE DÉGRADÉ

Longtemps cité comme un îlot de stabilité dans une région en crise, le Burkina-Faso pays de 22,1 millions d'habitants, se classe aujourd'hui comme l'un des pays les plus pauvres de la planète avec 17 % de sa population qui a besoin d'une aide humanitaire. Plus de 40 % de la population vit sous le seuil national de pauvreté ce qui a contribué à un développement de la violence.

Depuis 2014, la dégradation continue de la situation sécuritaire, l'intensification du conflit dans toutes les régions du pays ont eu pour conséquence première l'affaiblissement de l'État et de sa capacité à répondre aux besoins essentiels de la population (éducation, santé...) et ont engendré une augmentation des dépenses publiques de sécurité et une réorientation des actions de l'État au détriment des secteurs sociaux et du développement humain.

Dans ce contexte la place de la société civile organisée a été fragilisée alors que son rôle est plus que jamais nécessaire :

- dégradation progressive de l'accès des humanitaires aux populations en détresse ;
- difficulté à déployer l'APD par les États partenaires et suspension des relations diplomatiques remettant en cause la présence des ONG sur place ;
- remise en cause d'institutions représentatives de la société civile comme le CES du Burkina Faso.

En réponse à cette crise Christelle Kalhoulé<sup>36</sup> insiste sur la nécessité de la poursuite du financement de la réalisation des services sociaux de base au profit des populations affectées. Cela devrait se faire selon l'approche du « *triple Nexus* », c'est-à-dire une convergence entre l'humanitaire, le développement et la paix qui permettrait de « *créer un équilibre bénéfique aux différentes parties prenantes* » et de contribuer à terme à « *réduire la radicalisation et les enrôlements des jeunes dans les conflits armés* ».

Parmi les pistes à explorer se trouve aussi l'appui sur la structuration de la société civile locale et le fait de directement faire appel à elle.

<sup>36</sup>Présidente de l'Organisation non gouvernementale FORUS.



**PRÉCONISATION #8**

Pour le CESE, l'arrêt du déploiement d'aide publique au développement aux États ayant rompu les liens avec la France se fera en concertation le plus en amont possible avec la société civile afin de pouvoir anticiper et établir de nouveaux canaux pour maintenir les aides aux populations les plus démunies, chaque fois que cela est possible.

### 3. La mise en œuvre de la redevabilité : un processus inachevé

La mise en place d'une politique volontariste d'efficacité, de transparence et de redevabilité est un axe central de la loi du 4 août 2021. En effet, la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales repose sur des principes partagés en matière d'efficacité de l'aide, définis par la Déclaration de Paris (2005) et réaffirmés à Busan (2011) et à Nairobi (2016) dans le cadre du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement. Cette volonté de renforcement de la redevabilité de la politique de développement s'est ainsi traduite dans la loi par :

- l'introduction d'indicateurs de résultats (qui gagneraient cependant à être plus qualitatifs) ;

- la création d'une commission d'évaluation de la politique française de développement, une revue annuelle au Parlement de la mise en œuvre de la politique d'APD ;
- la création en novembre 2022 d'une base de données ouvertes regroupant les informations relatives à l'aide publique au développement bilatérale et multilatérale de la France mise en œuvre par l'État et les opérateurs dont il assure la tutelle.

Ce cadre de redevabilité envers le Parlement, conçu pour être synthétique et accessible au grand public, participe également à l'information des citoyennes et des citoyens et à l'appropriation des enjeux de la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales.

#### 3.1 LE RAPPORT AU PARLEMENT

L'article 3 de la loi du 4 août 2021 indique que le Gouvernement doit transmettre au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> juin de chaque année, un rapport global sur la politique d'aide publique au développement. Ce rapport doit notamment comporter toutes les informations nécessaires à la bonne compréhension des actions menées au cours de l'année qui précède. La loi détaille les quatorze points sur lesquels porte ce rapport :

- la stratégie de la politique de développement solidaire ;
- la cohérence des politiques publiques françaises avec celle-ci afin de veiller notamment à la réalisation des ODD ;
- la liste des pays dans lesquels intervient l'AFD ;

- la liste des pays prioritaires et les critères qui ont amené à son établissement, la répartition des engagements et des versements d'APD entre prêts et dons, les montants d'APD française transitant par des instruments d'aide liée ;
- les choix opérés par la France dans l'allocation de ses contributions aux fonds et programmes multilatéraux et bilatéraux, la coordination entre les actions militaires et les actions de développement au Sahel, les progrès effectués par les pays bénéficiaires en matière de gouvernance et de respect des droits humains, la trajectoire budgétaire pour atteindre les 0,7 % du RNB, etc.

Sur la base de ce rapport, un débat en séance publique doit avoir lieu chaque année à l'Assemblée nationale et au Sénat, ainsi qu'au CESE, au CNDSI et à la CNCD.

Malgré cette obligation législative, ce débat public n'a pu être mis en œuvre au CESE, ni d'ailleurs comme dans une majorité des organisations concernées, faute de la transmission du rapport. Lors de son audition devant la Commission des Affaires européennes et internationales, M. Olivier Bruyeron, président de Coordination SUD, rappelait l'importance que la politique française de développement solidaire soit mise en débat très régulièrement au niveau du Parlement mais aussi plus largement auprès du public. Faire du CESE l'un des lieux de redevabilité de l'APD française, aux côtés du Sénat et de l'Assemblée nationale, était l'une des préconisations phares des avis rendus en 2020 sur le projet de loi et participe de cette ambition. Le CESE s'était félicité à l'époque d'une telle avancée qui constituait une réelle reconnaissance de la place de la société civile organisée et du CESE.

Pour autant, lors du premier exercice dont l'échéance était fixée au 1er juin 2022, le CESE n'a même pas été rendu destinataire de ce rapport (contrairement au Parlement) et, à ce jour, aucun débat public sur ce thème n'a été organisé au sein des institutions concernées.

### 3.2 LA COMMISSION D'ÉVALUATION DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

Une des principales innovations introduites par la loi du 4 août 2021 consiste en la création d'une commission indépendante d'évaluation de la politique de développement solidaire et de lutte contre la pauvreté et les inégalités mondiales. Inspirée de la Commission indépendante pour l'impact de l'aide britannique (ICAI), la commission est chargée d'une part, de conduire des évaluations portant sur l'efficacité, l'efficacité et l'impact des stratégies des projets et des programmes d'aide publique au développement financés ou cofinancés par la France et, d'autre part, de procéder à l'évaluation des coûts de l'aide publique au développement, afin de mieux mesurer les frais de gestion de l'aide en fonction des canaux utilisés. Ainsi, son rôle ne se limite pas à évaluer l'efficacité des crédits engagés mais au-delà à analyser concrètement les actions conduites dans les pays récipiendaires, en lien avec les bénéficiaires de l'aide, et ainsi déterminer si les objectifs poursuivis sont atteints. Ce dispositif doit ainsi permettre non seulement de renforcer la capacité de la France à mesurer l'impact de son APD, mais aussi de faciliter la transparence et la redevabilité vis-à-vis du Parlement ainsi que des citoyennes et citoyens. À cet effet, cette commission est également chargée de centraliser et relayer auprès du public l'ensemble des évaluations réalisées par les différents acteurs français de la politique de

développement pour renforcer la lisibilité de l'aide.

Un premier décret du 6 mai 2022 relatif aux modalités de fonctionnement de la Commission est venu préciser les missions et la composition de cette commission. Cette commission sera composée de deux collèges : l'un de parlementaires (deux députés et deux sénateurs) et l'autre d'experts indépendants composé de dix autres personnalités qualifiées désignées par décret en raison de leurs compétences en matière d'évaluation et de développement. Ce décret précise également que le rapport que la commission remet une fois par an au Parlement fait l'objet d'une présentation devant les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il doit par ailleurs être transmis au Conseil économique, social et environnemental, à la Commission nationale pour la coopération décentralisée et au Conseil national pour le développement et la solidarité internationale. Le deuxième décret de désignation des membres n'a pour le moment pas encore été publié.

Hubert Julien-Laferrrière et Dominique Potier<sup>37</sup>, députés, indiquent que la mise en place de cette Commission devrait renforcer la redevabilité sur la mise en œuvre de l'aide publique au développement, notamment en permettant aux députés et sénateurs d'avoir une meilleure lisibilité sur la réalisation des objectifs prioritaires géographiques et sectoriels (la

santé, l'éducation, l'égalité entre les femmes et les hommes, l'environnement et le climat, et le traitement des crises et fragilités), qui aujourd'hui souffre d'un manque de transparence et de donner aux parlementaires l'opportunité de formuler des propositions.

#### PRÉCONISATION #9

Pour renforcer la mise en œuvre de la redevabilité, le CESE demande au Gouvernement, comme prévu par la loi de lui transmettre ainsi qu'à toutes les institutions mandatées (comme le CNDSI et le CNCD) le rapport global sur la politique d'aide publique au développement et d'organiser un débat annuel dès l'automne 2023 au Parlement mais aussi au CESE.

Il demande également que la commission d'évaluation de l'aide publique au développement solidaire soit mise en place avant fin 2023 et que son rapport annuel lui soit transmis systématiquement.

<sup>37</sup> Entretiens avec M. Hubert Julien-Laferrrière, Député du Rhône le 12 avril 2023 et avec M. Dominique Potier, Député de Meurthe et Moselle le 9 mai 2023.

# III - Objectifs en vue du Sommet de Paris pour un nouveau pacte financier mondial

Du 22 au 23 juin 2023, le Sommet pour un « *Nouveau pacte financier mondial* » se tiendra à Paris suite aux vœux du Président de la République Emmanuel Macron, partagés lors de la COP 27 en Egypte. Dans ce cadre, ce sont les enjeux autour des répercussions des multiples crises climatique, énergétique, sanitaire et économique, notamment dans les pays les plus vulnérables, qui seront traités ainsi que le financement nécessaire pour y faire face<sup>38</sup>.

**Quatre grands objectifs** ont été fixés pour ce Sommet :

- **redonner un espace budgétaire** aux pays qui font face à des situations difficiles à court terme, notamment les pays les plus endettés ;
- **favoriser le développement du secteur privé** dans les pays à faible revenu ;
- **encourager l'investissement dans les infrastructures « vertes »** pour la transition énergétique dans les pays émergents et en développement ;

→ **mobiliser des financements innovants** pour les pays vulnérables au changement climatique<sup>39</sup>.

L'enjeu de ce prochain Sommet est bien de sécuriser le cadre mondial et les financements publics comme privés. La mission est toutefois double : garantir que les missions de solidarité internationale ne soient pas négligées ; mobiliser les acteurs du secteur privé en agissant comme leviers pour financer les ODD.

## 1. Les pistes avancées en amont du Sommet

En prévision du Sommet, plusieurs pistes ont déjà été avancées dans une note de la présidence française de la République du 10 mars 2023<sup>40</sup>.

- **La prise en compte des « nouveaux partenariats »** c'est-à-dire du rôle grandissant des puissances émergentes (Chine notamment<sup>41</sup>) et des pays du Golfe dont le poids en tant qu'investisseurs et bailleurs d'APD n'a cessé de croître dans les économies les plus vulnérables.
- La **réallocation** d'une partie des **droits de tirage spéciaux<sup>42</sup> (DTS)** en faveur du financement du développement ou

38 <https://www.climate-chance.org/agenda/sommet-pacte-financier-solidarite-internationale>.

39 Même site.

40 *Nouveau pacte financier Nord-Sud : à trois mois du sommet, de premières pistes de propositions émergent*, Dépêche AEF du 5 avril 2023.

41 Lors de sa visite en Chine début avril 2023, le président Emmanuel Macron a d'ailleurs insisté au cours d'une déclaration à la presse, sur le « rôle que la Chine aura à jouer [lors du Sommet] pour la construction de nouvelles réponses pour les pays les plus pauvres et les pays en développement », *La France compte beaucoup sur le rôle que la Chine aura à jouer dans le nouveau Pacte financier Nord-Sud*, dépêche AEF 690464 du 6 avril 2023.

42 Les droits de tirage spéciaux (DTS ; en anglais *Special Drawing Rights*, SDR), sont un instrument monétaire international créé par le FMI en 1969 pour compléter les réserves officielles existantes des pays membres.

encore la renégociation de leur dette<sup>43</sup>.

- **La mise en place de mécanismes d'accompagnement de la sortie du charbon** à l'image des *Just Energy Transition Partnerships* (JET) mis en œuvre en Afrique du Sud et en Indonésie. Ce plan vise à aider les pays cibles à réussir une décarbonation de leur économie en limitant les potentiels effets négatifs pour l'emploi. Dans le cas de l'Afrique du Sud qui utilise essentiellement du charbon pour produire son électricité, ce sont selon l'AFD, 100 000 emplois directs qui sont concernés. Pour autant, si le CESE ne peut qu'approuver ce type d'initiative qui doit s'inscrire dans une démarche globale cohérente, il semble que ce n'est pas toujours le cas. Au moment où l'Afrique du Sud réduit sa consommation de charbon, les importations de charbon de l'Union européenne (UE) ont crû de 40 % sur les 4 premiers mois de 2022 (source : Reuters).

- **La rémunération d'États conservant au bénéfice de tous, les réserves naturelles de carbone.** Cette question a figuré à l'ordre du jour du *One Forest Summit* qui s'est tenu à Libreville les 1<sup>er</sup> et 2 mars 2023. Cité en exemple, le Gabon a mis en place des politiques efficaces de protection de son couvert forestier qui occupe plus de 80 % de son

territoire et représente 10 % du bassin du Congo, principal poumon de la planète devant désormais l'Amazonie. Pourtant, ce modèle comporte des failles : il induit la création d'un marché carbone au profit de ces pays et il n'est pas duplicable tel quel dans des pays plus peuplés où la nécessité de placer des terres en cultures favorise la déforestation<sup>44</sup>.

Pour le CESE, avant de trancher cette question de rémunérer ou non les services rendus par certains pays pour le maintien d'écosystèmes mondiaux considérés comme essentiels, il est essentiel d'étudier les effets pervers possibles d'une telle rémunération. Il est cependant évident que les financements accordés pour préserver la biodiversité et les écosystèmes mondiaux sont insuffisants. L'accroissement des financements accordés en ce sens aux pays concernés paraît dès lors indispensable.

- **L'évolution de la Banque mondiale (BM) pour en faire une véritable Banque du climat** et des biens communs, l'idée ici étant non seulement d'orienter les financements publics et privés vers des projets « verts » mais aussi d'assumer une plus grande part de « *risque climat* ».

Pour le CESE, l'idée est séduisante mais elle comporte un risque majeur, celui de voir les priorités à

43 La communauté internationale a accru son aide financière, à l'image des prêts d'urgence sans précédent du FMI et de son allocation de droits de tirage spéciaux (DTS) d'un montant de 650 milliards de dollars, dont 21 milliards ont été directement attribués aux pays à faible revenu. Les dirigeants du G20 se sont engagés à venir en aide aux pays à faible revenu en rétrocédant 100 milliards de dollars de leur allocation de DTS dans le but d'amplifier les effets de cette aide.

44 *Un sommet sur les forêts tropicales sur mesure pour le Gabon*, Le Monde du 1<sup>er</sup> mars 2023. [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/03/01/un-sommet-sur-les-forets-tropicales-sur-mesure-pour-le-gabon\\_6163678\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/03/01/un-sommet-sur-les-forets-tropicales-sur-mesure-pour-le-gabon_6163678_3212.html).

caractère social, celles de lutte contre l'insécurité alimentaire, la pauvreté et les inégalités mondiales, mais aussi de promotion de l'éducation, de la santé et de l'égalité de genre, et à l'accès aux droits fondamentaux, reléguées au second plan voire oubliées. En outre, une tribune d'experts internationaux publiée fin mars 2023<sup>45</sup> met en garde contre une approche uniforme de la finance climat centrée sur celle des pays développés aux commandes de l'institution depuis sa création. Elle appelle donc à prendre en compte une large diversité de situations. Elle insiste aussi sur la nécessité de mieux en prendre en compte les spécificités des « pays du Sud » par exemple en renforçant leur poids au sein du conseil d'administration de la banque et ou en ménageant une place plus importante à la société civile locale<sup>46</sup>.

## **2. Quelle évolution des financements encourager ?**

Pour le CESE, comme souligné par de nombreux auditionnés, il faut mobiliser le plus largement possible les financements face à l'immensité des défis à relever.

### **2.1 TAXATIONS : DE NOMBREUSES HYPOTHÈSES MAIS UN CONSENSUS DIFFICILE À ATTEINDRE**

Certaines sources de financements dits innovants existent déjà et devraient être développées à l'échelle mondiale. On peut ainsi mentionner la taxe de solidarité sur les billets d'avion, aussi appelée « *taxe Chirac* ». Il s'agit d'une taxe internationale prélevée sur le prix des billets pour financer l'organisme *international Unitaid*

et créée initialement pour le financement du développement solidaire. Elle n'est appliquée que par 9 Etats alors que 30 d'entre eux s'étaient engagés à le faire. Cette taxe a le mérite d'être déjà existante ce qui pourrait faciliter, au moins sur le plan technique, son extension avec la garantie d'allouer les recettes à l'aide publique au développement. Son produit est affecté au fonds de solidarité pour le développement (FSD), dans la limite - depuis 2014 - d'un plafond de 210 millions d'euros, atteint en 2015. Depuis lors, le dynamisme de cette taxe bénéficie exclusivement au budget général de l'État, ce qui représenterait une moindre recette de 8 millions d'euros pour le FSD en 2019<sup>47</sup>.

De même la taxe de 15 % minimum sur les bénéfices des entreprises multinationales, issue d'un accord signé par près de 140 pays, doit entrer en vigueur fin 2023 au sein de l'UE<sup>48</sup>. Elle pourrait également être affectée, au moins en partie à l'APD.

L'extension à l'échelon international de la taxe sur les transactions financières, avec une affectation des recettes aux objectifs de développement prioritaires semble également une option prometteuse à court terme. L'objectif initial de cette taxe était de faire contribuer les bénéficiaires de la mondialisation à la lutte contre les inégalités mondiales et à la défense des biens publics mondiaux. L'ONG CARE a ainsi estimé qu'une telle taxe qui existe déjà en France et dans d'autres pays européens est susceptible de rapporter 300 milliards de dollars par an. En France cependant, la part de la TTF affectée au développement solidaire a été plafonnée.

<sup>45</sup> Les experts avertissent que les réformes de la Banque mondiale pourraient laisser les pauvres de côté, Devex, 27 mars 2023.

<sup>46</sup> *World Bank Evolution as if Development and Climate Change Really Mattered*, Kevin P. Gallagher and Rishikesh Ram Bhandary, *Global Development Policy Brief*, mars 2023, [www.bu.edu/gdp](http://www.bu.edu/gdp).

<sup>47</sup> Projet de loi de finances pour 2019 : Aide publique au développement - Sénat ([senat.fr](http://senat.fr)).

<sup>48</sup> <https://www.touteleurope.eu/economie-et-social/qu-est-ce-que-l-impot-mondial-sur-lesmultinationales>.

Depuis 2017, cette part n'est plus définie comme un pourcentage de la taxe, mais comme un montant, égal à 528 millions d'euros<sup>49</sup>. Pour le CESE, le retour à l'application d'un pourcentage doit être proposé lors de la prochaine loi de finances.

Enfin, certains acteurs du développement évoquent la possibilité d'instaurer une taxation mondiale sur les secteurs gazier et pétrolier ou encore sur les grandes fortunes.

L'idée d'une taxation des plus grandes fortunes a été relayée dans une tribune par une centaine de députés européens et plusieurs économistes dont Joseph Stiglitz<sup>50</sup>. Cependant les difficultés pour aboutir sont réelles et nécessitent l'accord de nombreux Etats pour être efficace. Le CESE estime cependant, qu'au vu des enjeux d'urgence climatique et de l'aggravation des inégalités mondiales, cette option doit être proposée par la France lors du sommet de juin 2023.

#### PRÉCONISATION #10

Le CESE recommande que la France propose l'adoption par le plus grand nombre d'États partenaires, de nouvelles sources de financement innovantes, en privilégiant une généralisation de celles déjà existantes (taxe sur les transactions financières-TTF, taxe de solidarité sur les billets d'avion- TSBA, impôt minimal sur les multinationales) dont l'essentiel des recettes doit être dévolu à l'aide publique au développement des pays les moins avancés. Le CESE demande que la France déplaçonne la part de ces taxes (TTF, TSBA) affectée au développement solidaire.

<sup>49</sup> Projet de loi de finances pour 2019 : Aide publique au développement - Sénat (senat.fr).

<sup>50</sup> *Taxation mondiale sur les ultrariches : ce que nous avons réussi pour les multinationales, nous devons le faire pour les grandes fortunes*, Le Monde, 14 mars 2023.

## PRÉCONISATION #11

Pour financer des objectifs prioritaires en matière de développement solidaire, le CESE recommande que des travaux soient conduits au niveau mondial, dans l'enceinte des Nations unies et avec le concours de l'OCDE, sur de nouvelles formes de fiscalité (contribution temporaire des entreprises ayant dégagé des bénéfices exceptionnels, taxation des « ultrariches », et des secteurs les plus « carbonés » de l'économie mondiale...).

### 2.2 REMISE DE DETTE : LA DIFFICILE MISE EN ŒUVRE DE LA SOLIDARITÉ ENVERS LES PMA

La dette des PMA a plus que quadruplé en une décennie pour atteindre 50 milliards de dollars en 2021. De plus, la hausse des taux d'intérêts et le ralentissement de la croissance mondiale risquent de faire basculer un grand nombre de pays dans une crise de la dette. A la fin de 2021, les paiements du service de la dette extérieure s'élevaient à 46,2 milliards de \$ soit 10,3 % de leurs exportations de biens et services. La dépréciation des devises a aggravé la situation de nombreux pays en développement dont la dette est libellée en dollar américain. La part de la dette extérieure contractée auprès des créanciers privés a fortement progressé (61 %) et la part

de la dette due à des créanciers publics qui n'appartiennent pas au Club de Paris (Chine, Arabie Saoudite, Inde, etc.) est montée en flèche.

Selon les Nations Unies, « 52 pays sont soit surendettés, soit au bord du surendettement et potentiellement en défaut de paiement ». Or, la hausse des taux d'intérêt alourdit encore plus la charge de leur dette souveraine. Ce poids représente un frein supplémentaire pour leur transition vers des modèles décarbonés alors que le contexte de guerre en Ukraine a augmenté l'importance de l'indépendance énergétique.

L'annulation de la dette, au moins partielle, des PMA apparaît comme une mesure de bon sens dans certains cas. Sur ce thème, le CESE estime que la France a un rôle majeur à jouer pour convaincre ses partenaires. La France par l'intermédiaire de l'AFD a par exemple développé des contrats de désendettement et de développement (C2D), outil qui permet de reconvertir la dette de certains pays. Pour l'AFD « *une fois qu'un pays pauvre très endetté a signé un C2D avec l'AFD, le pays continue d'honorer sa dette jusqu'à son remboursement et, à chaque échéance remboursée, l'AFD reverse au pays la somme correspondante sous forme de don. Celle-ci sert alors à financer des programmes de lutte contre la pauvreté*<sup>51</sup> ».

<sup>51</sup> <https://www.afd.fr/fr/le-c2d-un-mecanisme-pour-soulager-les-pays-endettes>.



En outre, rappelons ici que la question de la dette figure parmi les principales demandes des pays du Sud portées par l'initiative de Bridgetown. Pour ces pays, écrasés par des taux d'intérêt de l'ordre de 15 %, c'est l'objet même de la réforme attendue des institutions financières internationales : leur permettre de se financer plus facilement avec l'encadrement des taux d'intérêt, une meilleure intégration du risque climatique et la création d'une facilité de paiement.

#### PRÉCONISATION #12

Pour le CESE, la France doit, lors du sommet pour un nouveau pacte financier de juin 2023 proposer de nouvelles annulations de la dette des pays les moins avancés et encourager les créanciers publics hors club de Paris à aller dans le même sens. Elle devra soutenir les solutions permettant d'accéder plus aisément à des financements : encadrement des taux d'intérêt, meilleure intégration du risque climatique et création d'une facilité de paiement.

Les transferts de fonds opérés par les personnes migrantes à destination de leur pays d'origine représentent une manne privée souvent considérable. Ces flux ont ainsi atteint 630 milliards de dollars en 2021 (source : Banque mondiale)

dont 49 milliards de dollars vers l'Afrique subsaharienne en hausse de 14 %, 61 milliards de dollars en hausse de 7,6 % vers la zone Afrique du Nord et Moyen-Orient et près de 300 milliards de dollars pour l'ensemble de l'Asie (Asie du Sud-Est et Pacifique).

D'après une note du groupe de travail *ad hoc* de la Banque mondiale sur les migrations et le développement<sup>52</sup>, les transferts des personnes migrantes ou remises migratoires constituent les premières sources de financement extérieur des pays à revenu faible et intermédiaire (à l'exception de la Chine). Les cinq premiers pays bénéficiaires de cet apport financier sont en valeur absolue l'Inde, le Mexique, la Chine, les Philippines et l'Égypte. En pourcentage du PIB, ce sont le Liban, le Tonga, le Tadjikistan, le Kirghizstan et le Samoa qui occupent les cinq premières places.

En dépit de cette contribution importante, les frais de transfert demeurent élevés, de l'ordre de 6 % en moyenne dans le monde alors que l'agenda des ODD fixe comme cible de les abaisser à 3 %<sup>53</sup>. En outre, le montant de ces frais varie en fonction de la zone géographique de destination et sont beaucoup plus élevés vers un pays à revenus et/ou à monnaie faible.

<sup>52</sup> Policy Brief 36 on Migrations and Development, Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD).

<sup>53</sup> Cible 10.c, ODD 10 Réduire les inégalités.

### PRÉCONISATION #13

Conformément à la cible fixée dans le cadre de l'agenda des objectifs de développement durable (cible 10.c ODD 10), le CESE préconise d'abaisser les frais de transfert des personnes migrantes à 3 % en plafonnant les frais de transaction.

Par ailleurs, le rôle des diasporas et des migrants eux-mêmes est peu valorisé dans l'élaboration et la conduite de la politique d'aide publique au développement. Familiers des spécificités et contraintes éventuelles de leur pays d'origine, relais entre les deux pays, ils constituent pourtant une porte d'entrée ou un point d'appui précieux pour penser des politiques d'aide au développement au plus près des besoins. Ils sont susceptibles de jouer un rôle important dans les projets de structuration des sociétés civiles locales. En France, le FORIM, réseau des diasporas solidaires, est ainsi associé aux réunions du CNDSI.

### PRÉCONISATION #14

Le CESE recommande que le rôle des personnes migrantes soit davantage reconnu en matière de développement. Leurs associations de représentants devront être associées à la construction des politiques de développement. Pour le CESE, le CAD de l'OCDE devrait adopter une recommandation visant à intégrer une représentation des personnes migrantes dans les organes de gouvernance nationaux des politiques de développement, à l'instar du réseau des diasporas solidaires auprès du CNDSI en France.

### 3. Diversifier et innover dans les sources de financements : des banques de développement aux investisseurs privés

Comme évoqué précédemment, les besoins en financements des ODD ainsi que pour la transition climatique s'élèvent à plusieurs milliers de milliards US\$.

#### 3.1 FÉDÉRER LES BANQUES DE DÉVELOPPEMENT

Les banques de développement ont un rôle historique bien établi dans le développement solidaire. Pourtant leur action peut être davantage renforcée et mieux coordonnée. Les initiatives soutenues ou initiées par l'AFD dans ce domaine doivent être poursuivies. On peut ainsi mentionner l'*International Development Finance Club* (IDFC) qui regroupe 27 membres en 2021 et 1,3 trillion d'US\$ d'engagements

et 1 000 milliards de US\$ de financements verts depuis la COP 2021. De même la mise en place de *Finance in common* qui regroupe plus de 530 banques publiques de développement représente un effet levier essentiel dans les projets de développement ; ces banques représentent à elles seules 15 % de l'investissement mondial<sup>54</sup>. Ce regroupement de banques publiques de développement vise à transformer le système financier vers le climat et la durabilité.

### 3.2 MOBILISER LE SECTEUR PRIVÉ

Le secteur privé doit avoir un rôle complémentaire à l'APD au vu de sa mobilisation sur les questions de développement. En effet, de nombreuses entreprises françaises disposent d'une réelle expérience de terrain et peuvent accompagner l'identification des priorités stratégiques (sectorielles ou géographiques). Elles veillent également à la promotion des normes et standards (environnement, droit social...), comme cela est notamment préconisé dans le projet de directive européenne sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et le projet d'instrument européen visant à interdire l'entrée sur le sol de l'Union européenne de produits issus du travail forcé.

Pour le CESE, les entreprises

doivent être mieux associées à la mise en œuvre de l'APD, notamment dans le cadre des conseils locaux de développement. Elles doivent également être soutenues par le biais de dispositifs comme PROPARGO, filiale du groupe AFD dédiée au secteur privé qui participe au financement et à l'accompagnement d'entreprises et d'établissements financiers en Afrique, en Asie, en Amérique latine ou encore au Moyen-Orient<sup>55</sup> sur des projets concourant à la réalisation des ODD.

Aujourd'hui les frontières entre secteur privé et public tendent à s'estomper et l'on peut évoquer un « *continuum d'action* »<sup>56</sup>. De nouvelles formes d'intervention par des investisseurs privés émergent et proposent de nouvelles solutions pour contribuer aux politiques de développement. Cependant, les entreprises à but lucratif qui investissent dans le secteur du développement, avec des objectifs de résultats qui diffèrent de ceux des acteurs traditionnels, bouleversent quelque peu le champ de la solidarité en financiarisant ce secteur jusqu'à présent épargné.

54 Audition de M. Rémy Rioux, Directeur général de l'Agence française de développement (AFD), devant la commission permanente Affaires européennes et internationales du CESE le 18 avril 2023.

55 <https://www.proparco.fr/fr>.

56 Etude *Acteurs et actrices de la solidarité internationale : quelle(s) mutation(s) ?*, Coordination SUD, 2023.

## PRÉCONISATION #15

A l'image d'engagements pris par la Banque mondiale, il faut faire évoluer la doctrine vers une approche mieux-disante dans l'attribution des contrats permettant une meilleure prise en compte de critères qualitatifs et d'exigences environnementales et sociales dans les procédures de passation des marchés des projets financés par l'AFD.

### *(a) Consolider le rôle des entreprises à impact*

De nouvelles formes d'entreprises apparaissent. En France elles sont bien identifiées avec la reconnaissance du secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS) depuis la loi de 2014. Elles se développent également dans les « pays du Sud » mais sont moins bien identifiées faute de cadre légal approprié. Ces entreprises développent une approche économique avec pour objectif de résoudre des problématiques environnementales et sociales. A ce titre, elles sont adaptées pour contribuer à des actions de développement.

On parle également d'entreprises à impact, terme plus générique recouvrant à la fois des associations, des entreprises sociales et inclusives. Ce type d'entreprise est ainsi en croissance aux États-Unis.

En France, c'est l'agrément d'Entreprises Solidaires d'Utilité Sociale (ESUS)

qui a été créé. Il s'agit d'entreprises poursuivant un objectif d'utilité sociale et s'appuyant dans son fonctionnement sur les principes de l'ESS. L'AFD a pour projet d'ouvrir le guichet ONG de ses appels à projets à ce type d'entreprise. Isabelle Hoyaux<sup>57</sup> soulignait la nécessité de « *dériskuer* » les investissements liés à des projets de développement en accompagnant les entreprises à impact. Cela peut par exemple se faire dans des contrats à impact<sup>58</sup> qui sont des dispositifs de financement au service d'une mission d'intérêt général associant la puissance publique, les acteurs de l'ESS, de la transition écologique ainsi que des investissements publics ou privés. Ce type de contrat a par exemple été utilisé par l'AFD avec pour objectif de réduire les inégalités à travers la lutte contre la précarité menstruelle en Éthiopie (pour un montant de 3 millions d'euros). S'y sont associés le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, l'ONG CARE France et la banque BNP Paribas en tant qu'investisseur.

Pour le CESE, ce type d'investissement combinant les impacts sociaux ou environnementaux et un rendement financier est en essor y compris dans les États du Sud et doit être encouragé.

57 Audition de Mme Isabelle Hoyaux, Fondatrice de ScaleChanger, devant la commission permanente Affaires européennes et internationales du CESE le 18 avril 2023.

58 Introduits en France en 2016.

**PRÉCONISATION #16**

Pour le CESE, les nouveaux modèles d'entreprises à impact social ainsi que la valorisation d'initiatives privées favorables aux enjeux environnementaux et sociaux doivent être encouragés en France et développés au sein de l'Union européenne et chez ses Etats partenaires. Leur accès aux financements du développement solidaire doit être facilité notamment au sein des appels à projets, avec de nouvelles lignes de financement dédiées ou dans le cadre des marchés publics internationaux (en renforçant leurs critères qualitatifs).

Le développement d'instruments permettant d'accroître la mobilisation de financements privés (financement mixte, mécanismes de garanties...) est à renforcer.

*(b) Promouvoir la finance durable*

Il s'agit en appui d'un apport des banques de développement, de servir de levier aux investissements privés pour les orienter vers

le financement des ODD.

Dans plusieurs de ses travaux précédents<sup>59</sup>, le CESE a exploré les questions liées à la finance durable au plan national, européen et international<sup>60</sup>, dont très récemment dans l'avis *Financer notre stratégie énergie-climat : donnons-nous les moyens de nos engagements*. Les initiatives en la matière sont nombreuses, qu'elles concernent les labels d'investissements socialement responsables et la prise en compte de critères environnementaux, sociaux et de bonne gouvernance (ESG), l'instauration d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE, la taxonomie européenne, la loi française sur le devoir de vigilance, les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des firmes multinationales élaborés en 1976 avec l'ensemble des parties prenantes, les principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits humains de 2011, le projet de directive européenne sur le devoir de vigilance des entreprises.

### 3.3 LE SECTEUR PHILANTHROPIQUE : VERS UN NOUVEAU MODÈLE COMPLÉMENTAIRE ?

Les fondations philanthropiques agissent depuis longtemps dans les politiques de développement et notamment dans le secteur de la

59 Avis *Pour une stratégie d'investissements directs étrangers en France soutenables et responsables*, CESE, 23 mars 2021, et l'avis *Responsabilité sociétale des organisations : dynamique européenne et outils internationaux*, CESE, 8 octobre 2019 ; avis *Demain, la finance durable : comment accélérer la mutation du secteur financier vers une plus grande responsabilité sociale et environnementale ?*, CESE, 23 janvier 2019.

60 Avis *Financer notre Stratégie Energie-Climat : donnons-nous les moyens de nos engagements*, CESE, 15 février 2023.

solidarité internationale<sup>61</sup>.

Leur rôle est cependant croissant à l'international mais aussi désormais en France. Elles vont également au-delà de leur rôle traditionnel en devenant opératrices de financement, pour 29 % d'entre elles, avec le déploiement de leurs propres projets<sup>62</sup>.

Au niveau international, le monde de la philanthropie est caractérisé par une très forte concentration avec les dix plus grosses fondations internationales qui représentent 76 % de tous les financements internationaux philanthropiques. Toutefois, ces montants restent faibles au regard de l'APD.

La philanthropie privée cumulée entre 2016 et 2019 était de 42,5 milliards de dollars (USD), soit une moyenne annuelle de 10,6 milliards de dollars<sup>63</sup>. Les États-Unis restent l'un des pays les plus dynamiques en termes de philanthropie, avec une générosité privée qui a atteint en 2019 le montant record de 450 milliards de dollars.

En France, comme à l'échelon international, la philanthropie privée se développe, avec un total d'actifs d'environ 20 milliards affectés de façon irrévocable à l'intérêt général. Ce secteur a plus que doublé en 20 ans et comprend aujourd'hui 6 940 organisations dont 4 180 fonds de dotation<sup>64</sup>.

Comme le souligne le *Think Tank* Terra Nova, ces fondations présentent plusieurs intérêts<sup>65</sup> comme celui de soutenir des causes émergentes et orphelines que le

débat public ignore parfois. Elles sont également agiles pour faire financer des démarches novatrices, dans leur phase initiale ou de développement. De même elles ne sont soumises ni à un impératif de rentabilité ni aux échéances électorales. Toutefois, la vigilance sur la place prééminente de très grandes fondations qui disposent parfois de budgets supérieurs à ceux des États dans différents domaines.

#### PRÉCONISATION #17

Pour le CESE le recours aux fondations et fonds de dotation permet de mobiliser, en complément de l'action publique, de nouvelles sources de financement. Il doit être encouragé en appui de l'action publique.

### 3.4 CRÉER UN CADRE INCITATIF POUR MOBILISER LES FINANCEMENTS PRIVÉS AU NIVEAU MONDIAL

Pour le CESE, un cadre incitatif et normatif reste cependant à construire au niveau mondial pour orienter efficacement les financements privés en faveur du développement et préserver la conduite responsable des investisseurs ; le rapport de force étant souvent déséquilibré entre fonds d'investissements privés et pays à revenu faible ou intermédiaire.

61 Selon une étude récente, 26 % des fonds de dotation et des fondations créés par des entreprises mécènes en 2022 (contre 17 % en 2020) agissent dans le domaine de la solidarité internationale.

62 Etude *Acteurs et actrices*, Coordination SUD, déjà citée.

63 Etude OCDE <https://www.oecd.org/fr/dev/philanthropie-privee-dans-les-pays-en-developpement-un-potentiel-mieux-exploiter.htm>.

64 Dont entre 150 et 200 millions d'euros destinés à la solidarité internationale – source : Centre Français des fonds et Fondations (CFF).

65 Rapport *Quel rôle et quelle place pour la philanthropie dans une démocratie aujourd'hui ?*, Jean-Marie Bergère et Suzanne Gorge, Terra Nova, mai 2022.

**PRÉCONISATION #18**

Le CESE préconise la création d'un groupe de travail au sein du Programme des Nations unies pour le développement destiné à réfléchir à un cadre incitatif et normatif pour le financement privé du développement. Ce groupe associera l'ensemble des parties prenantes dont les pays récipiendaires, des représentants du secteur privé, d'organisations internationales pertinentes (OCDE, OIT, OMC, ...) et d'organisations des sociétés civiles.





## Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale.

Cet avis dont le titre ne peut que plaire à notre groupe : se donner les moyens d'AGIR... pour le développement solidaire et la lutte contre les inégalités dans le monde, comporte des préconisations que notre groupe encourage autour de principes simples :

- Simplifier les procédures, et fusionner des agences en partie redondantes : retrouver des marges de manœuvre financières passera en effet par des approches innovantes de l'action publique, (préconisation 5).
- Renouveler les pratiques de collaborations avec le secteur privé, entreprises comme fondations, afin de maximiser l'impact de chaque partie prenante sur un objectif commun : la lutte contre la grande pauvreté (préconisations 15 et 18).

Introduire des critères non exclusivement financiers dans les appels d'offre nous paraît également une indispensable mesure afin de ne pas financer des acteurs se souciant peu des aspects sociaux ou de durabilité de leurs contrats.

Pour compléter notre réflexion, nous avons de nouveau demandé son avis à notre expert ChatGPT. Il évoque plusieurs leviers d'action, que nous retrouvons dans l'Avis : le soutien aux associations, le partage des ressources, la collaboration internationale et le lobbying politique.

Il propose par ailleurs d'autres leviers que cet Avis aurait pu comporter : une réflexion sur le

soutien au commerce équitable et à l'investissement responsable, une prise en compte du volontariat international et de la sensibilisation de tous sur ces enjeux de solidarité internationale.

Loin de nous la suggestion de faire écrire nos avis par une AI, mais convenons qu'au-delà de demander des financements supplémentaires à l'État, des solutions peuvent exister. Inspirons-nous également d'autres avis, comme par exemple, celui sur le bénévolat et, n'ayons pas peur de prendre le monde dans sa complexité, pour démontrer la capacité collective d'innovation du CESE.

Notre groupe remercie le rapporteur pour son travail, et votera l'Avis.

## Agriculture

Les besoins de financement de l'aide au développement ont explosé depuis qu'ont été introduits les 17 objectifs du développement durable. Il faut y faire face mais sans oublier que l'optimisme des Nations Unies, qui actaient les progrès enregistrés en matière de lutte contre l'insécurité alimentaire et l'extrême pauvreté, n'est malheureusement pas réalisé. Comme le rappelle l'avis, « un humain sur deux n'a pas accès aux services de santé essentiels et 250 millions de personnes dans le monde sont en situation d'insécurité alimentaire »

Cela reste pour le groupe agriculture la première des priorités. Par ailleurs, le groupe rejoint pleinement la préconisation n°2, tout à fait déterminante. L'arrivée de nouveaux acteurs comme la Chine et la Russie, dont les méthodes

et les objectifs portent le germe d'un nouvel impérialisme qui ne dit pas son nom, pourrait menacer la paix mondiale et bouleverser assurément le cadre de l'aide au développement. Il faut alors effectivement établir des règles de conduite partagées avec les pays du Sud.

Le groupe approuve également les préconisations visant à renforcer le rôle de la société civile dans la mise en œuvre de l'aide publique au développement et notamment en réaffirmant le principe de redevabilité.

Pour le groupe agriculture, un bon projet est un projet co-construit avec les États bénéficiaires et en adéquation avec les attentes et les besoins des populations locales. La structuration de la société civile doit être un axe central de notre action. Dans le secteur agricole, l'association AFDI (Agriculteurs Français – Développement international) qui œuvre plus particulièrement en Afrique, accompagne les paysans dans leurs projets de structuration en organisations de producteurs afin qu'ils soient en capacité de peser dans l'élaboration des politiques publiques qui conviennent à leurs besoins.

Rien ne serait pire que de plaquer nos propres schémas et critères de développement, loin des réalités vécues par les populations du Sud.

Enfin, concernant les objectifs en vue du Sommet de Paris pour un nouveau pacte financier, nous considérons qu'il s'agit d'une échéance majeure pour sécuriser l'aide au développement autour des 4 objectifs fixés.

Ici, comme ailleurs, il convient d'être innovant. Cependant nous regardons avec prudence la perspective de taxations nouvelles. Elles ne peuvent être l'alpha et l'omega des solutions de demain. Nous sommes en revanche très favorables à la mobilisation des initiatives privées et à leur combinaison intelligente avec l'action

publique. Et nous rejoignons à ce titre les préconisations 16 et 17.

Le groupe a voté pour.

## Alternatives sociales et écologiques

Cette année 2023 est bien une année charnière idéale pour s'interroger et faire évoluer les outils de l'Aide Publique au Développement (APD) puisqu'un sommet intitulé « Pour un nouveau pacte financier mondial » va se tenir ici même à Paris les 22 et 23 juin prochains. Ce sommet débattrà de la question cruciale du financement nécessaire pour faire face aux multiples crises, climatique, énergétique, sanitaire et économique qui accablent les pays les plus pauvres et les plus vulnérables.

Nul doute que cet avis sera une contribution utile pour le débat public lié au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales. Nous espérons qu'un grand nombre de ses préconisations seront reprises par les décideurs politiques qui ne doivent plus rester insensibles au sous-développement et aux inégalités mondiales, qui restent insupportables à bien des égards.

Notre Groupe soutient particulièrement les préconisations 1, 10 et 11 car elles posent clairement la question centrale d'une plus juste répartition des richesses produites tant au niveau national qu'international et y apportent en partie des réponses.

En effet, il est impératif que l'objectif d'atteindre, pour les pays du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, le seuil de 0,7 % de leur revenu national brut (RNB) consacré à l'aide publique au développement et de tenir leurs engagements de verser entre 0,15 et 0,20 % de leur RNB aux pays les moins avancés si l'on veut pouvoir

répondre aux demandes d'aides de toutes sortes.

Nous soutenons également la préconisation qui demande l'adoption de nouvelles sources de financement innovantes, en privilégiant une généralisation de celles déjà existantes (taxe sur les transactions financières - TTF, taxe de solidarité sur les billets d'avion - TSBA, impôt minimal sur les multinationales) et celle qui demande de conduire des travaux au niveau mondial sur de nouvelles formes de fiscalité.

Enfin pour notre Groupe tient à rappeler que la question de la dette, souvent illégitime, des pays en voie de développement reste une question centrale. L'aide au développement ne doit plus servir à « aider les pays à s'endetter » uniquement pour que leurs sols et leurs populations soient exploités au seul bénéfice de grandes entreprises multinationales. Ces aides devraient au contraire servir prioritairement à relocaliser l'économie, transformer les productions sur place, consommer local, restaurer les services publics, que les plans d'ajustement structurel imposés par le FMI et la Banque mondiale et leurs politiques néolibérales ont détruits.

### Artisanat et professions libérales

L'Avis nous rappelle que si l'Aide Publique au développement s'est fortement accrue depuis 2015, 10% de la population mondiale reste encore en situation de très grande pauvreté.

Le soutien aux pays les plus pauvres doit donc demeurer une priorité, même si la politique publique de développement recouvre désormais d'autres enjeux, à savoir l'atteinte des Objectifs du Développement Durable et la lutte contre le changement climatique.

Par conséquent, nous approuvons la préconisation appelant à sanctuariser une part de l'APD en faveur des Pays les Moins Avancés, en privilégiant les soutiens sous forme de dons.

La politique de développement est également mise sous contrainte par de nouveaux défis.

Elle doit en effet réaffirmer son rôle en matière d'accompagnement des pays du Sud à investir dans le développement durable et la lutte contre les effets du changement climatique, alors que ces questions se posent avec une acuité croissante en raison de l'accélération du réchauffement climatique.

Elle doit aussi prendre en compte les difficultés financières de nombreux pays du Sud confrontés à des crises économiques et politiques, qui n'arrivent plus à faire face à leur dette extérieure.

Enfin, la politique de développement s'inscrit dans un contexte géopolitique mondial marqué par une forte instabilité et par l'intervention de nouveaux acteurs comme la Chine et la Russie qui investissent massivement en Afrique.

Autant d'éléments qui appellent à redéfinir, au niveau mondial, la politique de développement autour d'un cadre financier à la fois ambitieux et cohérent, tout en garantissant son efficacité.

Ce sera l'objet des discussions qui se tiendront prochainement à Paris dans le cadre du Sommet international sur le financement du développement.

Pour répondre à l'ampleur des besoins, il faudra renforcer les moyens et identifier de nouveaux outils de financement.

A ce titre, nous partageons la proposition de l'Avis de déployer, à l'échelle mondiale, des dispositifs dédiés déjà en vigueur dans certains pays comme le nôtre, tels que la taxe sur les billets d'avion et celle sur les transactions financières.

Nous sommes plus sceptiques en revanche, sur la création de nouveaux outils de taxation. L'innovation dans le financement nous semble devoir être davantage recherchée dans des logiques à la fois solidaires et partenariales, en encourageant notamment des acteurs privés à investir dans les pays visés, sur la base de cahiers des charges établis par les acteurs institutionnels de la politique de développement, en fonction des besoins identifiés localement.

Nous soutenons pleinement l'accent mis par l'Avis sur le rôle des organisations de la société civile (OSC) au sein des pays bénéficiaires de l'Aide Publique au développement.

A ce titre, nous souhaitons citer les actions menées depuis quinze ans par le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat dans les pays d'Afrique francophone, autour d'approches partenariales de développement. Elles visent non seulement à consolider, par le compagnonnage, des savoirs-faires techniques sur des métiers ou des filières, mais aussi à développer des compétences entrepreneuriales en ciblant notamment les femmes. D'autres actions visent également à structurer localement des services d'appui à la création et au développement des entreprises artisanales.

Ces mêmes thématiques figurant parmi les priorités inscrites dans la loi de 2021 sur la politique française de développement, nous serons attentifs au bilan qui doit encore être produit par la Commission d'évaluation dont on peut regretter le retard pris dans son installation. Comme le souligne l'Avis, la politique de redevabilité qui était un des axes forts de cette loi, peine encore à produire ses fruits.

Le groupe Artisanat et Professions Libérales a voté l'Avis.

## Associations

La pandémie de COVID-19 suivie du conflit Ukrainien ont plongé des millions de personnes dans l'extrême pauvreté, phénomène inédit depuis 2000, replaçant les questions de sécurité alimentaire et de lutte contre les inégalités au cœur des préoccupations.

Les taux d'endettement des pays les moins avancés (PMA) ne sont plus soutenables et si les montants d'Aide publique au développement (APD) mondiaux atteignent en 2022 un montant record de contribution, que l'on peut saluer, c'est insuffisant pour faire face aux priorités humanitaires et pour la réalisation des Objectifs de Développement Durable (ODD) 2023. Alors que faire ?

Il y a urgence à réformer le financement de l'Aide Publique au Développement.

Si la France renforce ses montants APD chaque année pour atteindre 0,56% en 2022, on peut s'interroger sur la cohérence des affectations au regard de l'Agenda 2030. Comme toujours en matière de lignes budgétaires APD, entre le quantitatif et le qualitatif, que veut-on cibler en fait ?

La réalité montre que l'augmentation de l'APD de la France reste portée par les prêts, ce qui n'est pas sans conséquences pour les services sociaux de base dans les pays les moins avancés.

L'aide de la France ne se concentre pas suffisamment dans les PMA et dans les services sociaux de base. La France est ainsi parmi les pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) qui investissent le moins dans les secteurs sociaux, en avant-dernière position devant le Japon en termes de décaissements. Les services sociaux de base ne reçoivent en moyenne que 23,4% des décaissements de l'APD des années 2018-2020 et la santé ne représente que 8% en sortie de pandémie, alors qu'on a pourtant vu le prix de nos négligences passées dans ce domaine.

A mi-chemin de l'Agenda 2030, et pour son second quinquennat, la France doit réformer son outil APD. Le prochain Comité Interministériel à la Coopération Internationale et au Développement (CICID) doit concrétiser l'ambition initiale du Président de la République à savoir atteindre un engagement à 0,7% du PIB d'ici à 2025 mais avec majoritairement des dons afin de délivrer une aide centrée sur les besoins des populations.

Face à ces défis, la société civile se retrouve en première ligne et manque de moyens ! Elle n'est pas suffisamment aidée par les Etats qui ne tiennent pas leurs engagements en termes de financements et elle n'est pas soutenue par le modèle économique qui étouffe trop souvent les pays pauvres avec une dette

impossible à rembourser.

Par ailleurs, l'action humanitaire n'est pas un marché. Il ne suffit pas non-plus de donner car l'aide au développement est réellement effective quand elle est co-construite avec les populations et quand il y a un devoir de vigilance sur les financements. A ce titre, la société civile organisée – incarnée par les associations, ONG et fondations – sont porteuses d'un savoir-faire inestimable qu'il faut pouvoir soutenir et accompagner par des financements fiables avec des mécanismes adaptés et ambitieux : annulation de dettes, taxation des ultra-riches et des industries carbonées, taxes directement affectées à l'APD, adaptation de la territorialité des dons aux divers besoins et contextes internationaux, etc.

Le groupe des associations est convaincu que s'il souhaite être l'assemblée du premier mot, le CESE doit aussi être celle qui sème les nouvelles idées.

A ce titre et au regard de la qualité de cet avis, notre groupe tient à remercier la commission AEI, son équipe administrative et son rapporteur pour le travail accompli.

Le groupe des Associations a voté en faveur de cet avis, en espérant que ses préconisations seront reprises par les instances internationales, en particulier lors du Sommet pour un Nouveau Pacte Financier Mondial, qui se tiendra dans les 22 et 23 juin 2023 à Paris.

## CFDT et CGT

Nous constatons que la tendance mondiale à la réduction de la pauvreté s'est interrompue, voire inversée, entraînant des écarts économiques grandissants à l'échelle mondiale. Alors que la fortune des milliardaires a connu une croissance sans précédent pendant la pandémie, 250 millions de personnes dans le monde sont en situation d'insécurité alimentaire.

Une personne sur deux n'a pas accès aux services de santé essentiels. Les pays de l'OCDE affichent un revenu par habitant 52 fois supérieur à celui des pays à faible revenu. Dans ce contexte, les politiques de développement solidaire nécessaires doivent relever les défis communs mondiaux : la lutte contre la pauvreté, le changement climatique, la protection de la biodiversité.

Si, en 2022, l'aide publique au développement mondiale a atteint 204 milliards de dollars, c'est insuffisant pour satisfaire les besoins et atteindre l'ensemble des objectifs fixés de réduction de la pauvreté et des inégalités.

Le sommet pour un nouveau pacte financier global s'ouvrira à Paris les 22 et 23 juin prochain. 80 ans après Bretton Woods, l'objectif est d'établir une feuille de route pour un nouveau système financier, plus juste et plus solidaire.

Cet avis du CESE entend apporter sa contribution aux réflexions et propose, entre autres, des pistes pour ce nouveau système financier et faire face aux besoins.

Nos groupes saluent la démarche et soutiennent sans réserve les préconisations qui demandent de respecter les engagements précédemment pris en matière d'aide publique au développement (APD). Les pays donateurs du Comité d'aide au développement s'étaient engagés à

atteindre le seuil de 0,7% de leur revenu national brut. Ce seuil n'est toujours pas atteint par certains pays, dont la France, malgré la grande conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba. L'enjeu est de taille. Il est nécessaire de trouver de nouvelles sources de financement de l'APD. Nos deux groupes soutiennent la préconisation qui recommande que la France propose l'adoption de nouvelles sources de financement, en privilégiant une généralisation de celles déjà existantes comme, par exemple, la taxe sur les transactions financières ou celle de solidarité sur les billets d'avion.

Autre sujet de préoccupation depuis le covid, la dette publique. Elle a atteint un niveau sans précédent dans tous les pays. Ainsi, des pays en développement et des pays à faible revenu présentent un risque élevé de surendettement. La hausse des taux d'intérêt et le ralentissement de la croissance mondiale risquent de faire basculer un grand nombre de pays dans une crise de la dette. D'après les Nations Unies, 52 pays sont soit surendettés soit au bord du surendettement et potentiellement en défaut de paiement.

C'est pourquoi, le CESE préconise que la France propose, lors du Sommet, de nouvelles annulations de la dette des pays les moins avancés. Nos groupes soutiennent cette préconisation.

Dans le contexte géopolitique actuel, le rôle et la place des organisations de la société civile (OSC) sont essentiels surtout dans des contextes tendus pour préserver la cohésion sociale, les droits sociaux, l'accès aux services sanitaires de base indispensables. L'avis soutient, à juste titre, que les enjeux géopolitiques ne doivent pas obérer l'action des organisations non gouvernementales internationales ou nationales afin de protéger les communautés et la dignité humaine dans les situations d'urgence humanitaire comme sur le long terme.

L'avis préconise, de ce fait, que l'arrêt du déploiement d'aide publique au développement (APD) aux Etats ayant rompu les liens avec la France soit concerté le plus en amont possible avec la société civile. Pour que l'APD soit un réel outil de solidarité internationale, il faut maintenir les aides aux populations les plus démunies en anticipant et en établissant de nouveaux canaux. Nos deux groupes soutiennent cette préconisation.

Nos groupes ont voté l'avis.

### CFE-CGC

Pour débiter cette déclaration, nous adressons nos félicitations et remerciements au président de la commission, à l'administration, au rapporteur ainsi qu'à l'ensemble des membres pour la qualité de ces travaux.

Notre groupe soutient fermement l'intégration de la politique de développement solidaire comme l'un des piliers centraux de l'action extérieure de la France. Cela impliquera notamment d'augmenter les financements consacrés à l'aide publique au développement, de renforcer le rôle des acteurs de la société civile organisée et de promouvoir la redevabilité de l'État. En agissant ainsi, la France pourra jouer un rôle moteur dans la promotion d'un développement durable, équitable et solidaire à l'échelle mondiale. Par ailleurs, notre organisation restera engagée à soutenir et à participer activement à ces efforts pour bâtir un avenir meilleur pour toutes et tous.

Plusieurs thématiques ont donc pu être débattues au cours de ces travaux, à l'instar de la question du financement des politiques de développement solidaire et de la réaffirmation du principe de redevabilité.

Ainsi, nous apportons notre soutien à la préconisation 1 relative au 0,7% du revenu national brut consacré à l'aide publique au développement. En effet, bien que certains pays aient atteint cet objectif, il reste encore beaucoup de travail à faire pour assurer une réelle augmentation de l'aide publique au développement et son utilisation efficace dans le cadre des efforts mondiaux de développement.

Notre groupe apporte également son soutien à la préconisation 16 relatives aux nouveaux modèles d'entreprises à impact social ainsi que la valorisation d'initiatives privés favorables aux enjeux environnementaux et sociaux en France et au sein de l'Union européenne.

Nous souhaitons par ailleurs saluer la préconisation 10 qui propose l'adoption de nouvelles sources de financement innovantes, en privilégiant une généralisation de celles déjà existantes. Préconisation centrale de cet avis, notre groupe appelle le gouvernement à porter à son tour cette préconisation lors du prochain sommet de Paris pour un nouveau pacte financier mondial.

Enfin, nous souhaitons insister sur la nécessité de renforcer la redevabilité de l'État. Une meilleure surveillance et un suivi renforcé de l'APD devra être mis en place, en particulier en exerçant un contrôle démocratique sur les budgets alloués. Il est impératif

que le gouvernement fournisse des informations régulières, transparentes et détaillées sur les politiques, les projets et les résultats obtenus. De plus, l'État doit rendre des comptes aux citoyens et aux partenaires locaux, en garantissant la transparence des processus décisionnels et en permettant la participation des populations bénéficiaires à l'élaboration et à l'évaluation des projets de développement. Une véritable redevabilité contribue à renforcer la confiance et la légitimité des politiques de développement solidaire.

Le groupe CFE-CGC votera cet avis.

## CGT-FO

La question de l'aide au développement doit être un pilier central de notre politique internationale. Le défi est de taille car quand on laisse la misère prendre le dessus dans les pays pauvres, c'est l'ensemble de la vie sociale, économique et politique de ces pays qui est déstabilisé. Des conflits sans fin peuvent s'installer et ajouter ainsi aux souffrances de la pauvreté le risque de voir des générations entières s'enfermer dans des guerres sans fin semant ainsi mort et désespoir. Pour le CESE, la France doit se donner les moyens d'agir pour combattre les inégalités qui empêchent des millions de personnes dans le monde d'accéder y compris aux choses les plus essentielles pour vivre décemment.

Le groupe FO souscrit à cette demande car la question des moyens à mobiliser pour permettre à ces pays de s'en sortir est centrale et on ne peut rien réussir si la cible de consacrer 0.7% de notre PNB à l'aide au développement ne se concrétise pas. Pour le groupe FO, il faut cependant instaurer un contrôle rigoureux des actions relevant de l'aide au développement et arrêter

de les gonfler artificiellement par des sommes qui ne s'inscrivent pas dans cet objectif. Les dons de vaccins pendant la pandémie ne devraient pas relever de l'APD, par exemple. Pour notre groupe, il est essentiel que l'aide publique au développement contribue à développer les infrastructures publiques et les capacités budgétaires des pays en développement pour leur permettre à terme de mettre en place des services publics de qualité et accessibles pour tous, seul gage de leur développement réel. De même, l'APD ne doit pas être un outil aux mains des institutions internationales pour imposer une vision idéologique des actions à mettre en place en conditionnant l'aide à la mise en place de politiques néolibérales, par exemple. L'APD ne doit pas non plus servir de moyen pour privilégier les entreprises, cabinets ou ONG des pays donateurs au dépend d'une aide pour permettre une réelle montée en compétences des organisations des pays en développement. Pour le groupe FO, l'APD doit avoir pour seul objectif de sortir les pays qui en bénéficient du sous-développement. Elle doit leur permettre de gagner en autonomie et de mettre en place localement les conditions pour qu'ils puissent se passer de l'APD le plus rapidement possible.

Pour le groupe FO, il faut renforcer le rôle de l'OIT dans la coopération au développement, avec les autres agences des Nations-Unies impliquées, pour garantir le respect des normes internationales du travail et l'agenda du travail décent de l'OIT. Les organisations syndicales des pays partenaires doivent ainsi être davantage impliquées. Pour le groupe FO, il est bien sûr important de mobiliser les organisations de la société civile mais cette implication ne doit pas servir de prétexte pour diminuer la place des institutions internationales et laisser ainsi des ONG, par exemple, s'imposer



en tant décideurs de la politique de développement et dont la seule légitimité et d'avoir des mécènes privés prêts à dépenser des milliards pour imposer leurs points de vue y compris politiques.

Malgré ses réserves en particulier sur la place des organisations de la société dans la politique d'aide au développement, le groupe FO a voté en faveur de cet avis.

### Coopération

Se donner les moyens d'agir pour une politique de développement solidaire, tel est l'axe retenu par cet Avis. En effet, dans un monde qui doit s'adapter pour faire face à de nombreux défis, il n'est pas pensable de laisser de côté pays et populations qui n'ont pas les capacités d'avancer aussi vite que les pays de l'OCDE.

Nous avons besoin de plus de coopération internationale pour atteindre les 17 Objectifs de Développement Durable (ODD) qui doivent permettre de construire un avenir meilleur et plus durable pour toutes et tous.

Cette coopération passe par la solidarité et ce sont bien là des approches qui parlent aux coopérateurs que nous sommes, nous qui plaidons pour une participation de chacun à hauteur de ses capacités contributives.

Il est primordial pour la société civile, d'affirmer, à l'occasion du Sommet pour un nouveau pacte financier mondial co-présidé par la France et par l'Inde qui se tiendra les 22 et 23 juin prochains que :

→ Les engagements pris doivent être respectés (consacrer,

majoritairement sous forme de dons, au minimum 0,7 % de PIB à l'aide publique au développement, dont 0,15 % pour les pays les moins avancés) ;

→ Que les pays dits « du Sud » contribuent aussi à cette aide, sur des bases similaires à ceux de l'OCDE ;

→ Que les organisations de la société civile doivent, dans le cadre du droit d'initiative qui leur est reconnu, jouer une part plus importante ;

→ Que les projets financés sous forme de dons ou de prêts doivent contribuer au progrès économique social et environnemental de toutes les composantes des sociétés civiles locales.

→ Que tout le monde peut agir et que la solidarité internationale inscrite dans les gènes de l'économie sociale et solidaire (ESS) peut aussi concerner toutes les formes d'entreprises.

Un Pacte mondial exige des moyens colossaux et demande plus de solidarité et d'efforts de ceux qui le peuvent. Mais nous regrettons que ce financement soit envisagé sous l'unique angle d'une taxation qui stigmatise un certain nombre d'acteurs.

Cet Avis trace une voie, celle de la nécessité d'agir, de plus de solidarité et d'appui sur les forces vives désireuses de s'impliquer.

Notre Groupe a voté favorablement l'Avis.

## Entreprises

Le développement des politiques solidaires est aujourd'hui une nécessité et de nombreux défis sont à relever puisque désormais, les objectifs traditionnels de développements solidaires et humains doivent s'articuler et prendre en compte les nécessaires enjeux climatiques et environnementaux. Or, comme le groupe Entreprises a pu le constater lors des débats en commission, de nombreuses difficultés demeurent. Il approuve l'orientation des préconisations en faveur d'un meilleur pilotage et d'une organisation plus efficiente de l'aide publique au développement (APD). Reste la question majeure du financement tant dans ses circuits que dans ses volumes. Aujourd'hui, les montants alloués ne permettent plus de faire face aux besoins et il convient donc d'optimiser les ressources de l'APD.

Les entreprises, dans l'ensemble des territoires ont un rôle majeur à jouer en apportant leur savoir-faire et leurs compétences. Il est donc primordial de mieux associer le secteur privé français aux initiatives de l'AFD. En effet, les entreprises peuvent par exemple participer à l'identification des priorités stratégiques : soulignons que certains projets de l'AFD correspondent aux objectifs de développement de secteurs d'activités pour lesquels il existe une offre française. Nous aurions tort de nous priver de ces atouts. C'est aussi l'occasion de promouvoir les bonnes pratiques et d'être vecteurs des meilleures normes et standard RSE auxquels répondent nos entreprises. Cette dimension a été prise en compte dans le texte et nous en remercions le rapporteur.

Les entreprises locales ont un rôle à jouer et il faut les accompagner. C'est en développant l'économie de ces territoires que nous pourrions véritablement aider les habitants. Rappelons que depuis une quinzaine d'années notamment en Afrique, entrepreneurs et autorités publiques appellent à la mise en place d'un co-développement efficace, de terrain, orienté sur l'économie et l'emploi, que ne permet pas l'APD telle qu'elle a été pensée il y a plus de 50 ans. Il faut répondre aux objectifs de croissance auxquelles aspirent les populations de certains pays notamment ceux en développement. Par exemple, ce travail en commun doit être conçu comme un encouragement fort à créer des co-entreprises françaises/européennes et africaines, un modèle promoteur de valeurs et de savoir-faire qui se distinguent de la plupart de nos grands concurrents de certains pays, comme la Chine.

Pour autant, le groupe Entreprises aurait souhaité aller plus loin en insistant sur le soutien nécessaire aux approches de co-investissements et de réciprocité commerciale. L'essentiel doit être l'objectif poursuivi : le statut des intervenants, privé, public ou associatif ne devrait pas être stigmatisant et tous les acteurs doivent être mobilisés pour l'atteindre.

A l'inverse, les préconisations 10 et 11 préfèrent organiser la participation des entreprises par le biais de contributions obligatoires. Certaines y sont déjà assujetties et, si nous pouvons consentir à la généralisation de certaines contributions à l'ensemble des Etats, comme le suggère la préconisation 10, le groupe Entreprises ne soutient pas la création de nouvelles taxes pesant sur les entreprises. Les dispositifs d'incitation doivent être privilégiés. Il regrette que ce texte privilégie la piste de l'obligation plutôt que de l'incitation et adopte parfois

une approche par trop dogmatique.

En remerciant le rapporteur pour ces travaux mais devant prendre en compte l'ensemble des préconisations, le groupe Entreprises s'abstient.

## Environnement et nature

Les objectifs de développement durable adoptés en 2015 doivent continuer d'être le cadre d'intervention de notre politique d'aide au développement.

La revue de la mise en œuvre des ODD qui va être menée cet été par les Nations Unies va faire apparaître des écarts importants avec les objectifs, notamment en matière de développement humain ; elle doit être l'occasion d'une mise à niveau des concours des pays donateurs, prioritairement aux pays les plus pauvres. Dès à présent, nous pouvons saluer l'accroissement significatif de l'APD française. Il faut continuer dans cette direction.

Depuis 2015, des enjeux nouveaux ont fait l'objet de décisions internationales qu'il convient de concrétiser : le Fonds climat dont les dotations ne sont pas encore au niveau requis, le nouveau Fonds « Pertes et dommages » créé par la COP Climat qu'il convient maintenant d'alimenter l'instrument financier nouveau destiné à soutenir l'application de l'ambitieux Cadre Global pour la Biodiversité adopté lors de la COP 15, de la Convention sur la biodiversité avec des objectifs importants en matière de restauration des écosystèmes et de zones protégées. La France doit apporter tout son concours à ces financements essentiels à l'application des grandes

conventions internationales.

Nous souhaitons également que les parents pauvres de l'aide au développement soient mieux traités notamment l'assainissement des régions urbaines, l'accès à des sanitaires décentes dans les régions rurales et bien sur la gestion des déchets et tout particulièrement des plastiques.

La société civile doit avoir toute sa place dans la mise en œuvre de la politique française de développement sachant que le renforcement des capacités des Etats et de leurs collectivités territoriales est essentiel pour assurer les services publics de base, indispensables au développement.

Nous espérons que lors de la Conférence sur le Financement du développement que la France organise ce mois de juin, des engagements précis pourront être pris pour renforcer le financement du développement durable. Le projet d'avis fait sur ce point des propositions que nous soutenons.

Le Groupe environnement et Nature votera l'avis.

## Familles

A la veille du lancement de la réforme du système financier mondial en faveur des pays émergents, les défis se cumulent pour les populations et familles des pays bénéficiaires de l'aide au développement : les pays du Sud s'interrogent en effet sur les efforts climatiques que ceux du Nord leur demandent alors que l'aide pour lutter contre la pauvreté et développer l'éducation des plus jeunes, notamment des jeunes filles, reste insuffisante.

Le cap fixé par les 17 Objectifs du Développement Durable de l'ONU en 2015 avec un système financier mondial renforcé devrait permettre d'éviter une division du monde, à condition de l'orienter dans la voie d'une transition juste. C'est le sens du présent avis que soutient le groupe Familles, notamment sur deux points.

La participation renforcée des sociétés civiles dans la mise en œuvre de l'aide publique au développement est à encourager. Actée dans la loi, il convient de la faire vivre car les organisations de la société civile sont les porteurs de projets de développement opérationnels. Dans le mouvement familial, les Maisons Familiales Rurales en sont une bonne illustration pour permettre l'accès à l'éducation des enfants des pays en voie de développement.

Second point : selon la Banque mondiale, les migrants originaires des pays pauvres envoient trois fois plus d'argent que l'ensemble de l'aide publique au développement dépensée par les pays riches dans le monde. C'est dire l'attention qu'il convient de porter à ces transferts financiers, d'autant plus qu'ils sont destinés, à 90%, à satisfaire des besoins de première nécessité des familles : alimentation, santé, éducation ou logement. Dans ce cas, ramener le coût du transfert en dessous de 3% d'ici 2030, ce qui constitue l'un des ODD de l'ONU, serait bénéfique pour ces populations.

Le groupe Familles a voté l'avis.

## Non-Inscrits

Crise sanitaire, climatique, sécuritaire et économique, ces dernières années ont été marquées par une série de bouleversements planétaire sans précédent. Notre pays membre permanent du conseil de sécurité de

l'ONU a multiplié les appels à l'action multilatérale, en accueillant de nombreux événements internationaux ou en initiant des conférences au format original.

L'adoption à l'été 2021 de la Loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales a traduit une nouvelle ambition de la France. Pour autant et malgré la hausse des moyens, cela ne s'est pas accompagnée d'une réforme en profondeur de la mise en pratique de l'aide française.

L'aide au développement doit être pensée avec une vision de solidarité plutôt que d'intérêt. La société civile, dépitée, dans les pays vulnérables croît encore à un partenariat avec notre pays et nous devons, avec l'avis le préconise, renforcer la mise en œuvre du développement solidaire.

Il nous faut aller vers les aides directes et ignorer au maximum les intermédiaires au maximum car l'aide au développement n'est pas un problème quantitatif mais qualitatif.

Au fil du temps les liens se distendent pour diverses raisons avec certains de nos partenaires historiques notamment en Afrique. Il semble nécessaire d'opérer un renouvellement des relations avec ce continent notamment dans notre politique de développement solidaire.

Notre pays devra confirmer dans les années à venir sa capacité à tenir ses engagements dans la durée, que ce soit pour la modernisation de ses outils de coopération ou pour confirmer la trajectoire de son aide.

Nous devons assumer notre responsabilité vis-à-vis des générations futures dans la lutte et l'adaptation aux changements climatiques, l'éducation, les défis démographiques, l'égalité femme-homme etc. Autant de thèmes que les acteurs de la société civile porteront à destination des responsables politiques

en vue de l'accélération de la réalisation des ODD.

Le groupe des NI a voté cet avis.

### Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Développement solidaire et lutte contre les inégalités mondiales : se donner les moyens d'agir. Après quatre avis sur le sujet de l'aide publique au développement, il est temps de se donner les moyens d'agir !

L'aide publique au développement est un axe majeur de la politique extérieure française. S'y nichent de nombreux enjeux sociaux et humanitaires mais aussi post-coloniaux, féministes et écologiques. Porter une politique de développement solidaire n'est pas anodin pour un pays à la fois héritier de son histoire et qui se revendique "pays des droits de l'homme".

Pour ce faire, nous nous devons aujourd'hui de répondre d'une certaine exigence et d'être ambassadeurs de l'équité et de la redevabilité. Un vaste programme, qui passe par des textes engageants, déterminants et astreignants. Un vaste programme qui nécessite de se donner les moyens d'agir, donc d'aller chercher l'argent et les financements là où ils sont.

Les constats sont évidents et partagés par toutes et tous. Il n'y a pas assez d'argent pour répondre aux besoins. Il n'y a pas assez de redevabilité envers les différents acteurs et décideurs. Il n'y a pas assez de lien, pas assez de confiance, pas assez de moyens

pour permettre aux acteurs sur le terrain, aux organisations de la société civile, mais surtout aux personnes concernées de participer réellement à faire du développement.

Or, dans la lignée d'une vision globale des Objectifs de Développement Durable, le CESE doit se faire le garant de la place de la société civile dans la politique extérieure française mais aussi de la mise en oeuvre d'une diplomatie féministe. Ce combat qui est le nôtre depuis bien longtemps doit toujours se renforcer, et cela devra passer notamment par le soutien aux OSC locales féministes.

Ces constats sont donc partagés et pourtant, nous serions presque tentés de ne jamais déplacer les pions de l'échiquier, de ne jamais bousculer les fonctionnements en vigueur qui tendent à limiter la contribution des personnes morales ou physiques qui touchent le plus, tout en enjoignant les associations et ONG à faire attention à leurs actions et aux fonds qu'on leur donne.

Pour repenser une politique de développement véritablement solidaire, nous devons repenser les règles du jeu au niveau global, nous avons besoin de plus de partage et de plus d'équilibre. Au cœur de cette question, le financement et la contribution des différents acteurs. Le financement des organisations de la société civile et la contribution des ultra-riches et des super-profits. Nous ne pouvons plus nous contenter d'enjoindre à la réflexion, voire de la repousser. Nous devons nous-même agir et aller chercher l'argent où il est.

En ce sens, nous nous félicitons que la Commission ait réitéré toute l'importance d'engager, dès le Sommet de Paris et la COP 28, la mise en œuvre du fonds Loss and Damages, un mécanisme financier à la hauteur des enjeux climatiques et de redevabilité vis-à-vis des pays les plus vulnérables. Cet outil est indispensable pour que le développement solidaire ait les moyens de ses ambitions et qu'elle incarne une vision égalitaire et inclusive des relations internationales.

Nous remercions le rapporteur pour le travail effectué, et nous voterons cet avis.

## Outre-mer

Le monde est en pleine ébullition. Les pays qui seront les plus rapidement et les plus durement impactés par la succession de crises sont et seront les pays les plus pauvres. En dépit de mobilisations fortes et massives de la communauté internationale, ces pays risquent de subir encore une double peine. Dans cet effort collectif, la France doit être un acteur majeur de la solidarité internationale et ce en tant que pourvoyeur mondial d'aide au développement. Le rôle de notre pays est d'autant plus important qu'il a l'avantage géopolitique d'un déploiement sur trois Océans. Oui, il faut le redire, la France n'est pas qu'hexagonale mais elle est surtout archipélagique.

En effet, les Outre-mer sont autant d'avant-postes dispersés sur les trois océans à proximité directe des pays bénéficiaires des aides au développement. Les territoires ultramarins qui entretiennent souvent des relations culturelles et historiques avec des pays d'Afrique, de la Caraïbe et du Pacifique doivent davantage servir de point d'appui à la fois pour le déploiement de l'aide au développement que pour l'expansion des politiques de coopération régionale.

Développer des programmes de partenariats et de développement en fléchant des financements ciblés dans les zones géographiques proches des Outre-Mer aurait alors des effets bénéfiques réciproques. Comme l'exprime singulièrement le Groupe des Outre-mer, les Gouvernements successifs accordent une trop faible importance au rôle des acteurs ultramarins dans les politiques de développement.

La participation des Outre-mer dans la politique française d'aide au développement constitue aussi un levier indispensable pour leur propre développement et pour la garantie sanitaire et juridique qu'ils apportent du fait de leur statut de territoire français et européen.

Au-delà du seul sujet de financement, nous attachons de l'importance à ce que la France suggère de mobiliser l'ensemble de ces territoires en particulier ceux des Outre-mer dans la mise en place de sa stratégie d'aide au développement au sommet de Paris pour un nouveau pacte financier mondial.

Mais comment recourir à nos territoires ultramarins lorsque ces collectivités ne sont représentées dans aucune instance en charge des politiques de développement solidaire.

A nos yeux, la coopération française au service d'un développement plus solidaire exige aussi un peu de coopération franco-française avec les Outre-mer.

Les préconisations de cet avis ne peuvent pas mieux s'inscrire dans le calendrier international à la veille du sommet de Paris.

Le Groupe des Outre-mer a voté l'avis.

## Santé et citoyenneté

Il y a quelques semaines se tenait le Conseil présidentiel du développement, en amont du sommet international accueilli par la France les 22 et 23 juin prochains, qui a pour vocation de proposer un nouveau pacte financier mondial pour plus de solidarité. Nous devons nous demander quelle politique de développement nous souhaitons, avec quels moyens. C'est ce que nous propose cet avis.

Bien que les moyens alloués à l'aide publique au développement aient augmenté, notre groupe insiste sur l'importance d'une gestion commune dans le contexte actuel de crises internationales qui transcendent les frontières étatiques. L'aide publique au développement doit être conçue et présentée comme un outil au service de la gestion de nos interdépendances.

Aussi, en raison de leur ancrage territorial, de leur connaissance des enjeux locaux et du lien de confiance qui les unit aux populations, il est important de renforcer les capacités des organisations de la société civile du sud, intervenants de première ligne.

Il est nécessaire d'accompagner et de soutenir budgétairement ces acteurs locaux afin de leur permettre d'être en mesure de respecter les exigences de redevabilité française, notamment sur le plan administratif, financier et contractuel. Ce soutien conditionne à terme l'accès aux subventions.

En matière de développement et de solidarité internationale, les acteurs non-étatiques jouent un rôle majeur en apportant des réponses au plus près des besoins locaux, sur le long terme et pour des projets structurels

dans une dimension solidaire affirmée : le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les organisations de l'ESS en sont des exemples. Comme l'avis le souligne, il est essentiel de reconnaître leur place pour une politique de développement solidaire efficace, ce qui se traduit encore trop peu dans les faits. La Mutualité a pu le mesurer lors de la mise en place d'un Programme d'Appui aux initiatives de création d'une couverture sanitaire universelle dans les pays d'Afrique de l'Ouest. C'est pourquoi nous soulignons particulièrement les préconisations 1, 4, 8 et 16 ; il n'y aura pas de développement efficace et durable sans les organisations de la société civile et sans coordination des décisions politiques avec les acteurs de terrain.

Le groupe Santé & Citoyenneté partage la vision solidaire et les préconisations de cet avis qu'il a voté.

## UNSA

L'UNSA salue le travail sur une thématique qui considère la solidarité entre les pays comme un impératif après une pandémie qui a démontré qu'aucun pays ne peut faire cavalier seul.

L'UNSA partage le constat de l'avis qui s'interroge de façon pertinente sur les moyens de l'APD au regard de l'évolution du contexte géopolitique mais il devrait s'inscrire dans une procédure d'évaluation exhaustive. Cette évaluation a pour objectif de mettre en évidence la diversité des situations, sur le plan géopolitique, démographique, climatique et culturel pour redimensionner les outils d'intervention dont sont dotés les acteurs pour atteindre les ODD

intégrés dans les APD.

Pour nous, l'objectif 16 « paix et institutions » n'est pas un objectif comme un autre mais est central dans l'efficacité de toutes politiques d'aide. Or, les puissances autocratiques (la Chine et ses routes de la soie mais aussi la Russie) instrumentalisent l'aide au développement pour renforcer leurs influences géostratégiques et sécuriser leurs chaînes d'approvisionnement en ressources primaires. Sans oublier la complexité des problématiques du développement dans certains pays moins avancés qui ne peut être apporté de l'extérieur, mais qui exige une approche systémique.

D'où la nécessité pour les démocraties, dont la France, porteuses de valeurs universelles, d'adopter une démarche concertée de codéveloppement exigeante avec ces pays, considérant qu'il ne peut y avoir de développement humain durable sans respect de l'état de droit.

Enfin, nous partageons la nécessité de réduction ou d'annulation des dettes des pays les moins avancés. Mais ce n'est pas une fin en soi, il se posera alors la question de l'avenir, en particulier dans la période dans laquelle nous vivons où s'enchaînent des crises diverses : les crises sanitaires, le dérèglement climatique et les crises politiques qui poussent durablement au renchérissement des emprunts, dans tous les pays et de façon inégale.

L'UNSA a voté l'avis.



# Scrutin

**Scrutin sur l'ensemble de l'avis  
Le CESE a adopté.**

**Nombre de votantes  
et de votants : 121**

**Pour : 104**

**Contre : 0**

**Abstentions : 17**

## Ont voté pour

GROUPE	COMPOSITION
<b>Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale</b>	Mme Djouadi, MM. El Jarroudi, Hammouche, Levy-Waitz, Mmes Roux de Bezieux, Tutenuit.
<b>Agriculture</b>	M. Biès-Péré, Mme Blin, MM. Coué, Dagès, Durand, Férey, Mmes Lion, Pisani, Sellier, Vial.
<b>Alternatives sociales et écologiques</b>	Mme Groison, M. Le Queau, Mme Orain.
<b>Artisanat et Professions libérales</b>	MM. Anract, Chassang, Fourny, Guihard, Mme Niakaté.
<b>Associations</b>	Mme Belhaddad, MM. Boivin, Deniau, Deschamps, Mmes Dorese Dewas, Martel, M. Miribel, Mmes Monnier, Thoury.
<b>CFDT</b>	M. Aonzo, Mme Blancard, M. Cadart, Mme Caillet, Duboc, MM. Guihéneuf, Lautridou, Mariani, Mmes Meyling, Pajarès y Sanchez, Thiery, M. Tivierge.
<b>CFE-CGC</b>	Mme Gayte, M. Souami.
<b>CFTC</b>	Mmes Chatain, Coton, MM. Heitz, Lecomte.
<b>CGT</b>	Mmes Barth, Chay, Gallet, M. Garcia, Mme Garreta, MM. Meyer, Naton, Oussedik, Rabhi, Mme Tatot.

<b>CGT-FO</b>	MM. André, Cambou, Mme Clicq, MM. Quillet, Sabot, Mme Veitl.
<b>Coopération</b>	MM. Grison, Mugnier.
<b>Entreprises</b>	M. Vidor.
<b>Environnement et nature</b>	MM. Beauvais, Boucherand, Mme Claveirole, MM. Gatet, Lesaffre, Mmes Marsaud, Martinie-Cousty, M. Mayol, Mmes Ostria, Rattiez, M. Richard, Mme Van Den Broeck.
<b>Familles</b>	Mmes Balducci, Bigot, M. Erbs, Mme Gariel, M. Marmier, Mme Picardat.
<b>Non-inscrits</b>	M. Bazot, Mme Beauflis, MM. Breton, Joseph, Noël.
<b>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</b>	M. Eyriey, Mme Hamel, M. Occansey.
<b>Outre-mer</b>	M. Leung, Mme Mouhoussoune, M. Yan.
<b>Santé et Citoyenneté</b>	Mme Joseph, M. Raymond.
<b>UNSA</b>	Mme Arav, MM. Darwane, Truffat.

### Se sont abstenu.e.s

<b>GROUPE</b>	<b>COMPOSITION</b>
<b>Entreprises</b>	MM. Asselin, Blachier, Cavagné, Mme Couderc, M. Creyssel, Mmes Dubrac, MM. Gardinal, Goguet, Mme Guerniou, MM. Kling, Moisselin, Mme Pauzat, M. Ruchenstain, Mmes Salvadoretti, Tome-Gertheinrichs, Ullern, MM. Vermot Desroches.

# Annexes

1

## Composition de la commission affaires européennes et internationales à la date du vote

### Président

M. Serge Cambou

### Vice-présidentes

Catherine Pajares y Sanchez  
Sabine Roux de Bézieux

### Agir Autrement pour l'innovation Sociale et Environnementale

Sabine Roux de Bézieux

### Agriculture

Catherine Lion  
Sébastien Windsor

### Alternatives sociales et écologiques

Serge Le Queau

### Artisanat et Professions

**Libérales**  
Dominique Anract

### Associations

M. Jean-Marc Boivin  
Lionel Deniau  
Benoît Miribel  
Françoise Sivignon

### CFDT

Jean-Yves Lautridou  
Catherine Pajares y Sanchez

### CFE-CGC

Fabrice Nicoud

### CGT

David Meyer  
Mohammed Oussedik

### CGT-FO

M. Sébastien Busiris  
M. Serge Cambou

### Coopération

M. Olivier Mugnier

### Entreprises

M. François Asselin  
M. Jean-Lou Blachier  
Mme Anne-Marie Couderc  
M. Didier Kling

### Environnement et Nature

M. Lucien Chabason  
Mme Nathalie Van Den Broeck

### Organisations Etudiantes et Mouvements de Jeunesse

Mme KENZA Occansey

### Outre-Mer

M. Eric Leung  
M. Pierre Marie-Joseph

### Santé et Citoyenneté

M. Philippe Da Costa

### UNSA

M. Saïd Darwane

## 2

## Listes des personnes auditionnées et rencontrées

Pour son information, la commission permanente a entendu les personnes dont les noms suivent :

### **Damien Barchiche**

Directeur du programme Gouvernance du développement durable de l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDDRI)

### **Olivier Bruyeron**

Président de l'Organisation non gouvernementale Coordination Sud

### **Henry de Cazotte**

Président du Groupe de recherche et d'échange technologique (GRET)

### **Hubert de Milly**

Conseiller Objectifs et financement du développement durable au sein du département Stratégie, prospective et relations institutionnelles de l'Agence Française de Développement

### **Isabelle Hoyaux**

Fondatrice de ScaleChanger

### **Philippe Jahshan**

Directeur Stratégie, prospective et relations institutionnelles de l'Agence Française de Développement (AFD) -

### **Christelle Kalhoulé**

Présidente de l'Organisation non gouvernementale FORUS

### **Didier Le Bret**

Ambassadeur

### **Corentin Martiniault**

Chargé de plaidoyer à Coordination Sud

### **Dominique Potier**

Député de Meurthe-et-Moselle

### **Rémy Rioux**

Directeur général de l'Agence française de développement (AFD)

### **Jens Sedemund**

Chef de l'unité Environnement et coopération pour le développement à la direction de la coopération pour le développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

### **Sam A. Worthington**

Vice-président de l'Organisation non gouvernementale FORUS

Le président, le rapporteur ainsi que les membres de la commission permanente remercient vivement l'ensemble de ces personnalités pour la richesse de leurs interventions et leurs précieuses contributions.

## 3

### Liste des bénéficiaires de l'APD établie par le CAD effective pour la notification des apports de 2022 et 2023

Les indications PFR, PRITI, PRITS et PRE après les noms de pays se réfèrent aux derniers classements de la Banque mondiale des : PMA et pays à revenu élevé qui n'ont pas encore satisfait les critères pour sortir de la Liste. Pour l'année fiscale 2021 de la Banque mondiale, les seuils en fonction du RNB par habitant calculé selon la méthode Atlas de la Banque mondiale, sur lesquels repose la classification des économies sont les suivants : pays à faible revenu (PFR) USD 1 045 ou moins en 2020 ;

pays à revenu intermédiaire tranche inférieure (PRITI) entre USD 1 046 et USD 4 095 ; pays à revenu intermédiaire tranche supérieure (PRITS) entre USD 4 096 et USD 12 695 ; pays à revenu élevé (PRE) USD 12 696 ou plus. Les pays et territoires classés comme « Pays à faible revenu », « Pays et territoire à revenus intermédiaire tranche inférieure » et « Pays et territoires à revenus intermédiaires tranche supérieure » ne comprennent que les pays qui ne sont pas des PMA.

PAYS LES MOINS AVANCÉS	PAYS À FAIBLE REVENU (RNB par habitant <= \$1 045 en 2020)	REVENU INTERMÉDIAIRE TRANCHE INFÉRIEURE (RNB par habitant \$1 046 - \$4 095 en 2020)	REVENU INTERMÉDIAIRE TRANCHE SUPÉRIEURE (RNB par habitant \$4 096 - \$12 695 en 2020)
Afghanistan (PFR)	République arabe syrienne	Algérie	Afrique du Sud
Angola (PRITI)	République populaire démocratique de Corée	Belize	Albanie
Bangladesh (PRITI)		Bolivie	Argentine
Bénin (PRITI)		Cabo Verde	Arménie
Bhoutan <sup>1</sup> (PRITI)		Cameroun	Azerbaïdjan
Burkina Faso (PFR)		Cisjordanie et bande de Gaza	Bélarus
Burundi (PFR)		Congo	Bosnie-Herzégovine
Cambodge (PRITI)		Côte d'Ivoire	Botswana
		Égypte	Brésil
		El Salvador	Chine (République

Djibouti (PRITI)	Ghana	Costa Rica
Érythrée (PFR)	Honduras	Cuba
Éthiopie (PFR)	Inde	Dominique
Gambie (PFR)	Indonésie	Équateur
Guinée (PFR)	Iran	Fidji
Guinée-Bissau (PFR)	Kenya	Gabon
Haïti (PRITI)	Kirghizistan	Géorgie
Iles Salomon <sup>1</sup> (PRITI)	Maroc	Grenade
Kiribati (PRITI)	Micronésie	Guatemala
République démocratique populaire lao (PRITI)	Mongolie	Guinée équatoriale
Lesotho (PRITI)	Nicaragua	Guyana
Libéria (PFR)	Nigéria	Iles Marshall
Madagascar (PFR)	Ouzbékistan	Iraq
Malawi (PFR)	Pakistan	Jamaïque
Mali (PFR)	Papouasie-Nouvelle-Guinée	Jordanie
Mauritanie (PRITI)	Philippines	Kazakhstan
Mozambique (PFR)	Samoa	Kosovo
Myanmar (PRITI)	Sri Lanka	Liban
Népal (PRITI)	Tadjikistan	Libye
Niger (PFR)	Tokélaou*	Macédoine du Nord
Ouganda (PFR)	Tunisie	Malaisie
République centrafricaine (PFR)	Ukraine	Maldives
	Vanuatu	Maurice
	Viet Nam	Mexique
	Zimbabwe	Moldova
		Monténégro
		Montserrat*
		Namibie
		Nauru <sup>2</sup> (PRE)
		Niue*

République démocratique du Congo (PFR)			Palaos
Rwanda (PFR)			Panama
Sao Tomé-et-Principe <sup>1</sup> (PRITI)			Paraguay
Sénégal (PRITI)			Pérou
Sierra Leone (PFR)			République dominicaine
Somalie (PFR)			Sainte-Hélène*
Soudan (PFR)			Sainte-Lucie
Soudan du Sud (PFR)			Saint-Vincent-et-les-Grenadines
Tanzanie (PRITI)			Serbie
Tchad (PFR)			Suriname
Timor-Leste (PRITI)			Thaïlande
Togo (PFR)			Tonga
Tuvalu (PRITS)			Turkménistan
Yémen (PFR)			Turquie
Zambie (PRITI)			Venezuela <sup>3</sup>
			Wallis-et-Futuna*

(1) La Résolution A/73/L.40/Rev.1, adoptée le 13 décembre 2018, stipule que le Bhoutan sera retiré de la catégorie des pays les moins avancés le 13 décembre 2023 et que les Iles Salomon et Sao Tomé-et-Principe seront retirés de la catégorie des pays les moins avancés le 13 décembre 2024.

(2) Nauru a dépassé le seuil de haut revenu en 2019 et 2020. En vertu des règles du CAD relatives à la révision de la Liste, si ce pays se maintient au-dessus du seuil de haut revenu jusqu'en 2022, il sera proposé de le retirer de la Liste lors du réexamen de 2023.

(3) Le Venezuela a été temporairement déclassé par la Banque mondiale en juillet 2021 en attendant la publication des statistiques révisées des comptes nationaux. Placement estimé sur la Liste.

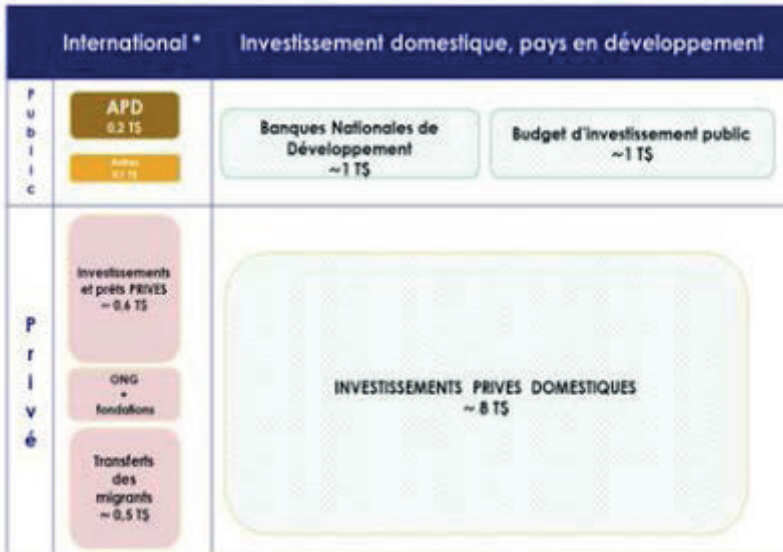
\* Pays et territoires qui ne sont pas classés dans les groupes de revenus de la Banque mondiale. Placement estimé sur la Liste.

Source : OCDE

# 4

## Financement du développement dans les PED

### « Financement du Développement » dans les PED



\* « International » = toutes sources, bilatérales et multilatérales, à destination des pays en développement  
 TOSSD = APD + autres publics internationaux + effet de levier privé direct



5

## Aligner la finance mondiale avec les Objectifs de développement durable



Source : <https://www.oecd.org/fr/cad/Perspectives-mondiales-du-financement-du-developpement-durable-2021.pdf>.

## 6

## Table des sigles

AEF	Agence Education et Formation
AFD	Agence française de développement
AMI	Appel à manifestation d'intention
APD	Aide publique au développement
BM	Banque mondiale
C2D	Contrats de désendettement et de développement
CAD	Comité d'aide au développement
CES	Conseil économique et social
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CFE-CGC	Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres
CGT	Confédération générale du travail
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
CLD	Conseil local de développement
CNDSI	Conseil national pour le développement et la solidarité internationale
CNUCED	Conférence des Nations unies pour le développement
COP	Conférence des Parties
CPG	Cadre de partenariat global
DPA/OSC	Division du Partenariat avec les organisations de la société civile
DTS	Droits de tirage spéciaux
ESG	Critères environnementaux, sociaux et de gouvernance
ESS	Economie sociale et solidaire
ESUS	Entreprises Solidaires d'Utilité Sociale
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FMI	Fonds monétaire international
FO	Force ouvrière
FSD	Fonds de solidarité pour le développement
FSOF	Fonds de soutien aux organisations féministes
ICAI	Commission indépendante pour l'impact de l'aide britannique
IDFC	<i>International Development Finance Club</i>
JET	<i>Just Energy Transition Partnerships</i>
LOPDSI	Loi d'orientation et de programmation sur le développement et la solidarité internationale
LOPDSIM	Loi n° 2021-1031 du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales
MEAE	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
OSC	Organisations de la société civile
PFR	Pays à faible revenu
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PRCD	Principe de responsabilité commune mais différenciée
PRE	Pays à revenu élevé
PRITI	Pays à revenu intermédiaire tranche inférieure
PRITS	Pays à revenu intermédiaire tranche supérieure
PROPARGO	Société de Promotion et de participation pour la coopération économique
RNB	Revenu national brut
SDR	<i>Special Drawing Rights</i>

TSBA	Taxe de solidarité sur les billets d'avion
TTF	Taxe sur les transactions financières
UCESIF	Union des Conseils Economiques et Sociaux et Institutions similaires Francophones
UE	Union européenne
UNSA	Union nationale des syndicats autonomes
USD	Dollar des États-Unis









# Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

[cece.fr](https://cece.fr)



## Retrouvez le CESE sur les réseaux sociaux



Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15<sup>e</sup>, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental • N° 411230012-000523 - Dépôt légal : mai 2023 • Crédit photo : Dicom

# lecese.fr

9, place d'Iéna  
75 775 Paris Cedex 16  
01 44 43 60 00



**PREMIÈRE  
MINISTRE**

Direction de l'information  
légale et administrative

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



*Les éditions des*  
**Journaux officiels**

N° 41123-0016

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-167388-5



9 782111 673885