



N° 1762

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 février 2014.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET
DE LOI *d'orientation et de programmation relative à la politique de
développement et de solidarité internationale*,

(Procédure accélérée)

(Première lecture)

PAR M. JEAN-PIERRE DUFAU,

Député.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1627, 1719 et 1734.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. LA REDEFINITION DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT	9
A. LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT, OBJET DE TOUTES LES ATTENTIONS DEPUIS LONGTEMPS	9
1. Des critiques multiples.....	9
2. Des revendications nombreuses et récurrentes	11
B. L'ABOUTISSEMENT DE LA RÉNOVATION DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT	12
1. Les Assises du développement et de la solidarité internationale	12
2. Le CICID du mois de juillet 2013	14
II. UN PROJET DE LOI À LA HAUTEUR ?	15
A. UN TEXTE CONSIDÉRÉ COMME BIENVENU.....	15
B. NÉANMOINS, DES ATTENTES ENCORE INSATISFAITES.....	17
C. UNE SYNTHÈSE QUI CONSOLIDE LA RÉNOVATION DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT	18
TRAVAUX DE LA COMMISSION	21
AUDITION DE M. JEAN-LOUIS VIELAJUS, PRÉSIDENT DE COORDINATION SUD, ET DE M. SERGE MICHAÏLOF, CHERCHEUR ASSOCIÉ À L'IRIS, SUR LE PROJET DE LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION RELATIVE À LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE	21
AUDITION DU MINISTRE	35
EXAMEN DES ARTICLES	45

TITRE 1ER ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE DE LA FRANCE	45
Chapitre 1er – Objectifs de la politique de développement et de solidarité internationale	45
<i>Article 1^{er}</i> Objectifs de la politique de développement et de solidarité internationale.....	45
1. Les dispositions du projet de loi	45
2. Les modifications introduites par la Commission	46
<i>Article 2</i> Approbation du rapport fixant les orientations de la politique de développement et de solidarité internationale annexé au projet de loi.....	57
1. Les dispositions du projet de loi	57
2. Les modifications introduites par la Commission	61
Chapitre II – Principes de la politique de développement et de solidarité internationale	95
<i>Article 3</i> Cohérence de la politique de développement et de solidarité internationale et d'autres politiques publiques	95
1. Les dispositions du projet de loi	95
2. Les modifications introduites par la Commission	95
3. Le compte rendu de la commission	95
<i>Article 4</i> Efficience de la politique de développement et de solidarité internationale.....	99
1. Les dispositions du projet de loi	99
2. Les modifications introduites en Commission.....	100
<i>Article 4bis</i> Principes de transparence et de redevabilité.....	104
<i>Article 5</i> Prise en compte de l'exigence de responsabilité sociale et environnementale dans la politique de développement et de solidarité internationale.....	105
1. Les dispositions du projet de loi	105
2. Les modifications introduites par la Commission	105
<i>article 5bis</i> Identification, prévention et atténuation des dommages sanitaires et environnementaux	112
<i>Article 5ter</i> Commerce équitable.....	113
TITRE II ORGANISATION GÉNÉRALE DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE DE LA FRANCE	113
<i>Articles 6 et 7</i> Complémentarité des composantes bilatérale et multilatérale et des priorités géographiques et sectorielles de la politique de développement et de solidarité internationale et promotion des priorités françaises en matière d'aide au développement dans les institutions multilatérales de développement et amélioration de la coordination, de l'efficience et de la transparence du système multilatéral.....	113

1. Les dispositions du projet de loi	113
2. Les modifications introduites par la Commission	114
TITRE III EXPERTISE INTERNATIONALE	115
<i>Article 8</i> Fonctionnement des opérateurs de l'expertise technique internationale	115
1. Les dispositions du projet de loi, tel que proposé par le gouvernement	115
TITRE IV ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	116
<i>Article 9</i> Coopération décentralisée	116
1. Les dispositions du projet de loi	116
2. Les modifications introduites par la commission	117
TITRE V MISE EN ŒUVRE, EVALUATION ET RAPPORT	120
<i>Article 10</i> Evaluation de la politique de développement et de solidarité internationale et information du Parlement	120
1. Les dispositions du projet de loi	120
2. Les modifications introduites par la Commission	121
TABLEAU COMPARATIF	125
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	199
ANNEXE N° 2 : ARTICLE 88-7	201

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale a été adopté par le Conseil des ministres le 11 décembre dernier. Il apporte la touche finale au large processus de rénovation de cette politique publique souhaitée par le Président de la République.

Conduit par le ministre délégué au développement, Pascal Canfin, ce processus a connu ces derniers mois deux phases importantes et remarquées à juste titre. La tenue des Assises du développement et de la solidarité internationale, en premier lieu. Entre novembre 2012 et mars 2013, ont permis un débat public inédit dans notre pays sur le sujet, rassemblant des participants représentant l'ensemble des parties prenantes. La réunion du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement, CICID, le 31 juillet 2013, qui n'avait pas été convoqué depuis plus de quatre ans, a été l'occasion pour le Gouvernement de prendre des décisions importantes.

Avec le vote de ce projet de loi, la France rejoindra un petit groupe de pays européens – le Royaume-Uni, la Belgique et l'Espagne notamment - qui se sont également dotés, il y a parfois longtemps, d'une législation définissant les objectifs et orientations sur lesquels leur politique d'aide au développement est fondée et structurée. L'insertion d'un tel dispositif dans notre législation répond à une demande ancienne et récurrente de la part de la société civile comme de la représentation nationale. L'une comme l'autre n'ont cessé de considérer que la politique de développement, depuis ses origines, manquait de visibilité, de transparence, de contrôle, et, ne serait-ce que pour ces raisons, l'initiative du Gouvernement est à saluer car elle répond enfin aux attentes.

Pour autant, on verra que ce texte ne comporte pas de dispositions budgétaires. Premier texte de son registre, il ne modifie qu'à la marge des éléments de législations existants se présente avant tout comme la concrétisation de principes et décisions pris antérieurement ces derniers mois. En ce sens, il s'agit d'un texte de consolidation des orientations, qui devrait permettre, malgré son caractère général, de donner plus de force et de cohérence à une politique publique qui se met enfin à disposition du Parlement hors du cadre budgétaire.

Votre rapporteur a auditionné les représentants des principales organisations et instances intéressées à un titre ou à un autre par les dispositions du projet de loi : administrations ; collectivités territoriales ; organisations de la société civile, notamment. La liste en est donnée en annexe. Au terme de son analyse, il a déposé 58 amendements pour améliorer le texte dans sa rédaction, que ce soit au niveau du dispositif ou du rapport, ou en renforcer l'ambition,

mieux traduire les attentes que le projet suscite et le mettre autant que possible en adéquation avec les engagements pris par notre pays.

Pour sa part après avoir organisé, le 15 janvier, une table ronde réunissant MM. Jean-Louis Viélaus, président de Coordination SUD, et Serge Michailof, chercheur, et procédé à l'audition du ministre Pascal Canfin et à la discussion générale sur le projet de loi le 28 janvier, la commission des affaires étrangères a tenu une réunion le 4 février au cours de laquelle elle examiné le texte et les quelque 316 amendements qui ont été déposés au total.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LA REDEFINITION DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT

A. LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT, OBJET DE TOUTES LES ATTENTIONS DEPUIS LONGTEMPS

1. Des critiques multiples

Notre politique d'aide au développement est depuis longtemps sous la loupe d'observateurs attentifs, pour ne pas dire sur la sellette. Cette situation fait même partie des éléments du contexte général sous-jacent au projet de loi d'orientation et de programmation qui est aujourd'hui présenté par le Gouvernement après son adoption par le Conseil des ministres le 11 décembre dernier.

C'est tout le paradoxe auquel doit répondre une politique évidemment généreuse, à laquelle la France consacre aujourd'hui quelque 10 milliards d'euros par an, tous modes de financements confondus, ce qui la place au quatrième rang des donateurs du CAD. Cette politique est également ambitieuse, notre pays étant un acteur important du débat, porteur de propositions qui ont réussi à imprimer leur marque, la problématique des financements innovants dont la France a été l'initiatrice et qu'elle n'a cessé de promouvoir sur la scène internationale et aujourd'hui européenne ; ambitieuse aussi par le fait qu'elle vise à intervenir sur un nombre de thématiques large et au profit d'un nombre de bénéficiaires importants.

Ces dernières années, néanmoins, ce sont surtout les critiques qui ont dominé le débat national en matière de développement, sur de multiples aspects comme le pilotage, la visibilité ou la cohérence, et cette liste pourrait être allongée.

Sur cet ensemble de questions, les analyses sont unanimes, de quelque origine qu'elles émanent : rapports parlementaires, budgétaires ou d'information, de l'Assemblée nationale et du Sénat ; rapports de la Cour des comptes ; revues par les pairs du CAD de l'OCDE ; évaluations officielles commandées par les ministères des affaires étrangères et de l'économie et des finances ; société civile ; experts. Les origines de ces critiques sont donc multiples et traduisent le fait qu'il s'agit aujourd'hui d'une politique publique de plus en plus suivie, ce dont on ne saurait se plaindre.

En premier lieu, la question des objectifs de la politique de développement de la France est centrale. Ils sont généralement jugés insuffisamment hiérarchisés et trop nombreux, déclinés en outre en objectifs secondaires peu articulés entre

eux, comme la Cour des comptes avait eu l'occasion de le souligner. Malgré quelques améliorations récentes, ils pâtissent fréquemment de manquer de lignes stratégiques spécifiques. À cela s'ajoute le fait que le nombre de pays bénéficiaires est aussi trop élevé. Ils sont restés pour l'essentiel les partenaires traditionnels de la France, auxquels se sont ajoutés dans les derniers temps les pays émergents sur de nouvelles thématiques autres que la lutte contre la pauvreté. Malgré ses efforts, la France n'a cependant pas réussi, à la différence de certains de ses partenaires, à mettre en place une approche resserrée sur un nombre restreint de pays, qui articulerait réellement ses objectifs, géographiques et sectoriels, avec les instruments dont elle dispose. De sorte que les analyses sont unanimes à considérer que l'APD de notre pays peine à se concentrer, malgré le discours, sur les zones géographiques qui en ont le plus besoin, à savoir les pays les moins avancés d'Afrique subsaharienne et sur le cœur de son action, la lutte contre la pauvreté.

Le deuxième axe général de critiques porte sur l'architecture du dispositif, jugée nettement plus complexe que celle définie dans les autres principaux pays bailleurs. A la double tutelle exercée sur le principal opérateur par deux ministères aux visions et rôles différents, s'ajoute un pilotage délicat dans lequel diverses instances ont à intervenir. Cela, alors même que la palette des instruments mis en œuvre est particulièrement variée, bien davantage que celle utilisée par d'autres pays : prêts, dons, annulations de dettes, aide budgétaire, assistance technique, niveaux bilatéral, européen, multilatéral, aide-projet, etc. Parmi ces instruments, l'Agence Française de développement est devenue le principal acteur de mise en œuvre de la politique de développement. Son mandat géographique est en constante extension, ce qui contribue à la visibilité de l'action de la France et à sa politique d'influence, mais cette évolution récente se traduit aussi par le fait que, contrairement à la plupart des membres du CAD, la France augmente la part des prêts par rapport aux subventions. Ce choix, s'il permet d'afficher des taux d'APD élevé n'est pas sans incidence sur la géographie de l'aide : les pays les plus pauvres ayant difficilement accès aux prêts, la limitation concomitante des ressources en subventions tend à détourner l'effort de la France vers les pays émergents, où elle intervient sur des thématiques qui portent plus sur les biens publics mondiaux que sur la réduction de la pauvreté. En d'autres termes, la réduction des moyens des postes induit un certain effet d'éviction d'autant plus net que ses principaux partenaires ont gardé un meilleur équilibre entre leurs différents instruments et peuvent continuer, pour la mise en œuvre de leurs politiques d'aide sectorielle en faveur de la réduction de la pauvreté, de faire appel exclusivement aux dons. Ces déséquilibres sont perçus comme risquant de dénaturer l'aide de la France et de la détourner de la lutte contre la pauvreté sur laquelle elle s'est engagée dans le cadre des OMD.

En outre, à la différence de la plupart des pays du CAD, au tournant des années 2000, la France a fait le choix résolu du multilatéralisme au point que, en quelques années, le rapport entre les deux modalités s'est inversé. Les fonds verticaux sont ainsi devenus la véritable priorité de l'aide multilatérale de la France et ses apports sont en constante augmentation. C'est tout particulièrement

le cas du secteur de la santé, via le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, dont notre pays est le deuxième contributeur. En revanche, les institutions du système des Nations Unies font désormais figure de parents pauvres, les contributions volontaires que la France acquitte ne cessant de diminuer. La structure de ses financements multilatéraux apparaît à son tour fortement déséquilibrée. Ces déséquilibres divers ont des effets cumulatifs : l'insuffisance des contributions au système onusien y fait perdre influence et visibilité, que la sur-contribution dans les fonds verticaux ne semble pas compenser.

2. Des revendications nombreuses et récurrentes

La situation complexe et paradoxale dans laquelle se trouve la politique d'aide au développement de la France n'a pas seulement suscité les critiques que votre rapporteur vient de rappeler. Elle a logiquement été l'occasion de nombreuses propositions de réformes qui ont été émises par les mêmes sources depuis plusieurs années, notamment de la part des assemblées parlementaires, ainsi que des organisations de la société civile. Nombreux sont ceux qui ont plaidé pour une véritable remise à plat qui aille au-delà du seul rééquilibrage entre les instruments et diverses pistes ont été lancées avec insistance à cet effet. Elles peuvent se résumer en plusieurs thématiques.

Stratégiques, en premier lieu, appelant à renforcer la cohérence des politiques, à mettre les instruments mieux en accord avec les objectifs définis. La cohérence entre les secteurs d'intervention est souvent vue comme relevant du discours politique sans que les instruments mis en œuvre soient en correspondance. Des révisions sont régulièrement demandées pour un rééquilibrage qui tienne compte des évolutions du contexte international et des problématiques en jeu, en matière de santé, d'éducation, par exemple, de la part de multiples observateurs. Des inflexions opportunes sont d'ailleurs intervenues peu à peu quant à l'allocation géographique de l'aide, mais les déséquilibres perçus entre les prêts et les dons, entre les engagements multilatéraux et les bilatéraux, sujet sensible s'il en est du point de vue parlementaire, n'ont pas été corrigés.

Il faut toutefois reconnaître que le Gouvernement et les administrations ne sont pas restées sourds à ces requêtes et que des révisions stratégiques de la politique de développement ont commencé d'être introduites il y a déjà plusieurs années. Entre autres, un Document cadre général a pour la première fois été approuvé, de même qu'un document relatif à la politique européenne de développement ; d'autres l'ont ensuite été, sur des aspects plus sectoriels, notamment en matière de santé. Du point de vue général, le rééquilibrage des instruments, entre options en faveur du multilatéralisme ou du bilatéralisme, par exemple, entre prêts et dons, doit rechercher la complémentarité et la cohérence des instruments, conditions l'efficacité de l'action, de sa visibilité et de l'influence internationale.

D'une certaine manière, cela suppose de faire de cette politique publique une véritable politique qui définisse des priorités, traduise une ambition et qu'une stratégie en garantisse l'efficacité. Cela suppose, entre autres choses, que le Parlement y ait enfin toute sa place, que des mécanismes participatifs, d'association de la société civile, soient renforcés. Ces dernières années, cette revendication a été unanimement portée, afin que les orientations stratégiques prises par le Gouvernement ne soient plus du seul ressort de décisions techniques intergouvernementales. Le défaut d'information, le manque de débat sont considérés comme limitant la lisibilité de l'action de la France, nuisant à l'appropriation de cette politique et au soutien qu'elle peut et doit rencontrer. A son contrôle aussi, autre exigence récurrente : la France est quelque peu isolée par rapport aux autres pays quant aux possibilités et la revendication d'une loi-cadre relative à la politique de développement a fréquemment été formulée, qui permettrait de combler le déficit démocratique en favorisant le contrôle parlementaire.

Ce survol à grands traits des critiques et des revendications mettent en évidence les attentes fortes que la politique de développement suscite depuis longtemps. Le projet de loi d'orientation et de programmation s'inscrit dans ce contexte.

B. L'ABOUTISSEMENT DE LA RÉNOVATION DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT

1. Les Assises du développement et de la solidarité internationale

Au début du mois de novembre 2013, Pascal Canfin, ministre délégué au développement, ouvrait les Assises du développement et de la solidarité internationale, qui devaient être clôturées quatre mois plus tard, par le Président de la République. Au cours de cette période, tous les acteurs de la politique de développement, représentants d'institutions comme de la société civile, ont débattu en compagnie de représentants de pays du Sud. Les tables rondes qui ont été organisées au long de ces quatre mois ont permis de travailler dans diverses directions sur lesquelles la politique du post-2015 aura à se définir : l'articulation entre les problématiques de développement et de développement durable, l'efficacité et la transparence, la cohérence des politiques publiques. Une quinzaine de séances se sont tenues.

S'il s'est agi en premier lieu de renouer un dialogue quelque peu distendu entre l'Etat et la société civile sur ces questions, faute d'instance de concertation depuis la suppression du Haut conseil de la coopération internationale, HCCI, en 2008, les Assises avaient surtout pour but d'être la première étape de la rénovation de la politique française de développement. C'est la raison pour laquelle de chaque chantier sont sortis un certain nombre de pistes qui devaient servir de base aux futures réformes que le gouvernement s'engageait à concrétiser. Ainsi, concernant la thématique « vision de l'agenda post-2015 », qui regroupait des

sujets tels que la défense des Droits de l'Homme, la promotion des femmes, la lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales, la préservation des équilibres écologiques, les conclusions ont été en direction du renforcement de l'Etat de droit et du respect des exigences démocratiques, elles ont confirmé la volonté de concentrer l'effort de solidarité en direction des pays et populations les plus pauvres, mis l'accent sur la priorité que représente la préservation de la planète pour la politique de développement, aspect sur lequel une convergence des différents agendas est urgente dans tous leurs volets, économiques, sociaux et environnementaux. Le deuxième axe de réflexion, sur l'amélioration de la transparence, de la redevabilité et le renforcement de l'efficacité de l'aide au développement, a travaillé sur les aspects budgétaires dans le contexte actuel et sur les financements innovants ; priorité a été également donnée au renforcement de la transparence, exigence dont votre rapporteur a souligné l'importance, tant au niveau parlementaire que de la société civile, l'appropriation citoyenne des politiques de développement étant vu comme essentielle, ainsi que, aspect concomitant, sur les questions d'évaluation.

Le renforcement de la cohérence des politiques publiques concourant au développement, ou qui peuvent avoir un impact, a été au cœur des travaux organisés dans le cadre du troisième chantier. Plusieurs sujets ont notamment été traités, comme celui de l'action des ministères concernés par les accords de pêche UE-ACP, ceux des agro-carburants, de la lutte contre la corruption et les biens mal acquis, comme le principe de transparence pour les industries extractives ou encore le respect des normes sociales et environnementales dans les appels d'offres internationaux. Plusieurs décisions ont aussi été prises dans le cadre de ce volet, notamment la tenue d'un Comité interministériel de la coopération internationale et du développement, CICID, qui n'a pas été convoqué depuis plus de quatre ans.

La question de la concertation et de la valorisation de l'action des acteurs non étatiques du développement a débouché sur la décision de créer une nouvelle instance de concertation, le Conseil national du développement et de la solidarité internationale, CNDSI, de confirmer le rôle des ONG, tant au Nord qu'au Sud, comme acteurs majeurs du développement. Enfin, partant du principe que les acteurs privés ont également une influence ou un rôle à jouer en matière de développement, le dernier axe de réflexion a porté sur des thématiques sans doute plus novatrices, sous l'intitulé : « Mettre le partage, les nouveaux modèles économiques et l'innovation au cœur de la politique française de développement ». Ce sont des questions touchant à la responsabilité sociale et environnementale des entreprises qui a été soulignée comme un élément essentiel de la politique de développement, ou encore le soutien, à renforcer, de l'innovation sociale, des actions en faveur du commerce équitable, qui ont plus particulièrement été approfondies.

Parmi les décisions fermes, deux sont à relever en particulier : la création du Conseil national du développement et de la solidarité internationale, CNDSI, et l'élaboration d'un projet de loi d'orientation et de programmation sur le

développement, en réponse aux revendications répétées de la société civile et du Parlement. En d'autres termes, de l'avis de l'ensemble des parties prenantes, s'est tenu un processus réellement participatif qui a rencontré l'assentiment de tous et s'est traduit par des orientations politiques que l'exécutif s'est engagé à suivre, voire même par des décisions concrètes à mettre en œuvre dans les mois suivants la clôture de l'exercice, selon les termes du ministre.

2. Le CICID du mois de juillet 2013

De fait, moins de six mois plus tard, le 31 juillet, le CICID était réuni pour la première fois depuis plus de quatre ans. De nombreuses décisions, 28, certaines majeures, ont été prises, concrétisant notamment les conclusions des Assises.

Il s'est agi pour le Gouvernement de tracer le nouveau cadre de la politique de développement et pour cela de redéfinir ses priorités, géographiques et sectorielles, de renforcer la cohérence de cette politique avec les autres politiques publiques, d'assurer une plus grande coordination de l'ensemble des acteurs du développement et d'améliorer l'efficacité, la redevabilité et la transparence de notre politique. Autant de pistes de réflexion sur lesquelles les Assises avaient ouvert la voie quelques mois plus tôt.

Parmi les décisions les plus importantes, en termes géographique, la plus symbolique porte sur la suppression de la zone de solidarité prioritaire, devenue obsolète, remplacée par un système d'allocation de l'aide fondé sur des partenariats différenciés, reposant en particulier sur le niveau de revenu et la proximité géographique, culturelle et linguistique avec la France. En conséquence, les zones géographiques de l'aide ont été redéfinies et de l'effort financier de l'État vers les pays d'Afrique subsaharienne et de la Méditerranée a été porté à 85 %. En parallèle, le champ géographique d'intervention de l'AFD a été étendu à l'ensemble des pays éligibles à l'APD au sens du CAD.

D'autres décisions ont répondu aux attentes exprimées dans le cadre des Assises, telles celles concernant le RSE, intégrée dans la politique de développement, l'adhésion formelle de la France à l'Initiative sur la transparence des industries extractives, l'élaboration d'une stratégie relative à l'aide multilatérale, le renforcement de la redevabilité et de la transparence vis-à-vis du parlement et de la société civile, ou encore l'adoption d'une stratégie transversale « genre ».

Last but not least, le Gouvernement a également décidé que « *Prenant en compte les résultats des Assises et conformément à un certain nombre de recommandations formulées notamment par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), par la Cour des Comptes et par le Parlement, le Gouvernement présentera un projet de loi d'orientation et de programmation sur la politique de développement et de solidarité internationale en conseil des ministres au plus tard*

en novembre prochain ; il sera examiné par le Parlement au début de l'année 2014. »

Comme le ministre du développement a pu le souligner, le Gouvernement s'est résolument engagé dans la rénovation de la politique d'aide au développement : nouvelle dénomination du ministère, nouveaux axes, nouvelles modalités. Le projet de loi d'orientation et de programmation, premier texte jamais déposé sur la politique de développement, parachève ce cycle d'initiatives et de réflexion conduit depuis l'année 2012. Il se devait de répondre aux attentes.

II. UN PROJET DE LOI À LA HAUTEUR ?

A. UN TEXTE CONSIDÉRÉ COMME BIENVENU

Le premier point à souligner est que la présentation du projet de loi par le gouvernement a été saluée et bien perçue par l'ensemble des parties prenantes. Non seulement, elle répondait à l'attente unanimement exprimée lors des Assises et à l'engagement que le Gouvernement avait pris, mais les analyses qui en ont été faites ont été positives, de quelque origine qu'elles émanent.

Dans l'ensemble, les interlocuteurs que votre rapporteur a rencontrés portent en effet de bonnes appréciations sur le projet de loi. Au sein des administrations, les perceptions sont positives, alors que compte tenu des caractéristiques structurelles de la politique de développement de notre pays, et notamment de la singulière complexité de son architecture, du nombre important d'administrations impliquées, du partage des rôles entre le ministère des affaires étrangères et le ministère de l'économie et des finances, il n'était pas sans doute aisé d'arriver aux solutions de compromis qui sont proposées. Le travail interministériel effectué au cours des mois qui ont suivi la clôture des Assises l'a permis.

Le texte est jugé équilibré par les parties prenantes en ce qu'il consacre un certain nombre d'orientations prises ces dernières années quant à l'articulation des objectifs « classiques » de l'aide au développement avec les nouveaux objectifs globaux, contemporains, quant à la répartition géographique de l'aide selon la logique des partenariats différenciés introduites dans les derniers documents stratégiques. Il est également positif qu'il marque l'aboutissement de la réflexion collective des Assises et que, bien qu'essentiellement non normatif, il réussisse à définir ses objectifs, à tracer les grandes orientations. Il clarifie les priorités, sectorielles et géographiques, et précise leur articulation avec les instruments financiers dont la destination est précisée. Dans le même esprit, le fait que le texte insiste sans ambiguïté sur des aspects majeurs comme la cohérence des politiques qui concourent au développement, ou encore la redevabilité est également salué comme traduisant une inflexion nette par rapport aux pratiques naguère encore critiquées, tant pas la société civile que par la représentation nationale. Une feuille de route se dessine, commune et claire dans ses objectifs comme dans ses moyens,

qui sera mise en œuvre sous le regard conjoint des organisations de solidarité et des assemblées parlementaires. Ces points ne pouvaient que remporter l'adhésion.

C'est en premier lieu le cas du Conseil économique, social et environnemental, auquel le gouvernement a soumis son projet pour avis. Comme l'a rappelé son rapporteur, Francis Charhon, le CESE a accueilli très favorablement ce texte qu'il souhaitait et qui s'est inscrit dans la ligne des conclusions des Assises : « *Avec ce projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la politique de développement et de solidarité internationale, le Gouvernement marque sa détermination en faveur de l'aide publique au développement. À ce titre, le CESE salue donc sans réserve cette initiative comme il avait salué précédemment la tenue des Assises du développement et de la solidarité internationale* ». ⁽¹⁾ A notamment été souligné le fait qu'avec ce texte d'orientation et de programmation, la France marquait son ambition d'inscrire sa politique de développement dans une nouvelle dynamique et donnait plus de stabilité et de visibilité à son action tant en France, vis-à-vis du Parlement et de la société civile, que sur la scène internationale.

De son côté, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, CNDCH, également consultée par le Gouvernement a rendu son avis en assemblée plénière le 30 janvier, en saluant à son tour l'initiative de l'exécutif qui permet d'inscrire pour la première fois dans la loi les principes de la politique de notre pays en matière d'aide au développement et qui participe de l'effort de transparence.

Pour leur part, les organisations de la société civile y ont trouvé une réponse à leurs demandes anciennes. Ainsi, le document d'analyse du projet de loi publié par Coordination SUD ⁽²⁾ considère que le projet de loi présente des avancées importantes en matière de politique de développement et de solidarité internationale pour la France. Trois motifs de satisfaction sont plus particulièrement mis en avant : la consécration de l'approche par les droits, vue comme une avancée majeure ; l'affirmation du principe de cohérence des politiques pour le développement, qui va permettre à la France de « se doter d'un dispositif institutionnel structuré » ; l'engagement pour la transparence de l'aide, vecteur de valorisation et de légitimation de la politique d'aide au développement. Lors de leur audition par votre rapporteur ⁽³⁾, les représentants de diverses organisations non gouvernementales ont confirmé leur satisfaction.

De même en a-t-il été de la part des collectivités territoriales : la reconnaissance dans le projet de loi de la coopération décentralisée ne pouvait

(1) *Projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale*, avis du Conseil économique, social et environnemental, Francis Charhon, décembre 2013, page 16

(2) *Analyse du projet de loi d'orientation relative à la politique de développement et de solidarité internationale de la France*, Coordination SUD, décembre 2013

(3) *Audition des représentants du Comité catholique contre la faim, CCFD, de Handicap international, du Comité français pour la solidarité internationale, CFSI et d'Oxfam France*.

qu'être très bien accueillie, ainsi que les représentants des associations de collectivités territoriales ont eu l'occasion de le souligner devant votre rapporteur.⁽¹⁾

B. NÉANMOINS, DES ATTENTES ENCORE INSATISFAITES

Pour autant, sur cette toile de fond bienveillante, les frustrations ne sont pas totalement absentes. Le nombre d'amendements qui ont été déposés devant la Commission des affaires étrangères, supérieur à 300 !, en témoigne.

Les critiques formulées à l'encontre du projet de loi portent sur divers aspects. Certaines touchent sur des sujets considérés comme insuffisamment abordés qui mériteraient d'être renforcés, d'autres sur des questions volontairement éludées.

Parmi les sujets qui mériteraient d'être davantage développés, reviennent le plus fréquemment dans les commentaires les thèmes de la cohérence des politiques, de la responsabilité sociale et environnementale, de l'articulation entre phases humanitaires et développement, ou encore du rôle dévolu à la société civile des pays partenaires et à l'association des populations bénéficiaires, notamment les plus pauvres, à la construction des politiques de développement qui leurs sont destinées. Ces derniers points ont tout particulièrement été soulevés par les représentants des ONG que votre rapporteur a rencontrés. Ils regrettent que ces questions n'aient été qu'effleurées par le texte et que la réponse ne soit finalement pas au niveau des espoirs que les Assises, voire même les décisions du CICID, avaient fait naître.

Le point le plus vivement critiqué porte sur l'absence de dispositions financières dans le projet : nombreux sont ceux, parmi les ONG notamment, mais aussi les experts, à regretter le fait qu'aucune mention rappelant les engagements de notre pays envers les objectifs internationaux n'y figure. Une occasion est clairement manquée de la part du Gouvernement selon eux, qui avait l'opportunité d'inscrire notre pays dans une trajectoire résolue, même si on la sait hors d'atteinte dans les conditions présentes. Dans le même esprit, le fait que la question du pilotage de l'aide, de l'architecture du dispositif français, ou de référence aux engagements internationaux de la France ne soit faite que de façon insuffisamment détaillée.

S'agissant par exemple de la question de l'architecture et du pilotage de la politique, le sujet n'est effectivement pas vraiment traité. Cela est perçu comme d'autant plus problématique que les évaluations récentes, celles du CAD de l'OCDE, de la Cour des comptes, notamment, avaient insisté sur cet aspect. Cela étant, d'une manière générale, il semble que, sur de multiples sujets, les

(1) *Audition commune des représentants de l'Association des régions de France, de l'Assemblée des départements de France, de Cités Unies France, de l'Association des maires des grandes villes de France, de l'Association des maires de France.*

organisations de la société civile restent demandeuses de nombreuses précisions, que celles-ci soient du registre formel ou en termes de formalisation des engagements : le besoin est exprimé par les ONG d'un niveau de détail dans lequel n'entre clairement pas le projet de loi, comme s'il était besoin pour renforcer la portée d'un texte de répéter au fil des articles les mêmes références au risque de voir s'effacer la prise en compte d'une problématique. Au-delà de ce seul aspect, est critiqué le fait que le projet de loi ne semble pas réussir à traiter chaque sujet de manière exhaustive : ainsi, par exemple, sur les différentes politiques sectorielles, santé, agriculture, éducation, eau, gouvernance, etc., le document d'analyse de Coordination SUD pointe systématiquement une, voire plusieurs insuffisances, ce que les représentants de la plateforme, tout en réitérant la satisfaction de voir enfin un texte proposé, ont confirmé à votre rapporteur : ici, une approche est trop restrictive, là elle est inappropriée, ailleurs elle n'est pas assez explicite.

Ces insuffisances, ou ce qui est considéré comme tel, se retrouvent aussi sous la plume d'autres auteurs que les organisations de solidarité internationale.

Le rapport du CESE, tout en souscrivant aux objectifs généraux, déclare qu'il aurait été partisan d'une véritable hiérarchisation des secteurs d'intervention autour de deux grands axes : le combat pour l'éradication de la pauvreté au travers de la lutte contre la faim par la consolidation de l'agriculture vivrière et familiale, le renforcement des actions en matière de santé, de protection sociale et d'éducation. Il aurait également souhaité que soit mis plus explicitement l'accent sur un certain nombre d'aspects, tels que l'appui au décollage économique des pays pauvres par notamment une concentration des efforts sur la mise en place d'infrastructures, l'affermissement du rôle des PME-PMI, de l'économie sociale et solidaire et une accélération de la marche vers une économie verte et inclusive, la défense des droits de l'homme, des droits civils et politiques, des droits économiques, sociaux, culturels et des libertés fondamentales, la nécessité d'une définition de la Responsabilité sociale et environnementale des entreprises (RSE) comme la responsabilité sociale et environnementale des entreprises et des organisations ou encore la place de l'aide humanitaire comme composante majeure de la solidarité internationale.

C. UNE SYNTHÈSE QUI CONSOLIDE LA RÉNOVATION DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT

Aucun projet de loi n'est évidemment parfait et c'est précisément la finalité du travail parlementaire que d'enrichir les textes que lui soumet le Gouvernement.

S'agissant du projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, le sentiment de votre rapporteur, au terme de son analyse, est que le gouvernement conforte avec ce projet les compromis qui ont été trouvés par les parties prenantes elles-mêmes au cours d'un processus de concertation de plusieurs mois qui n'a pas cessé à la

clôture des Assises. Les réponses pertinentes à de nombreuses préoccupations, la mise en cohérence des axes de la politique de développement, la recherche d'une meilleure efficacité, l'exigence de transparence, s'en trouvent consolidées.

Au-delà des critiques formulées, légitimes, c'est la raison du consensus important en faveur de ce projet de loi, de l'appréciation générale positive qui est portée, de l'intérêt que le projet a suscité, tant dans la société civile que dans les diverses institutions concernées.

En conséquence, votre rapporteur y voit une réponse opportune aux besoins et aux attentes ; même si les regrets que d'aucuns expriment peuvent se comprendre, il s'agit d'un texte aux formulations satisfaisantes. Si tant est qu'elles trouvent leur pleine application, notre politique de développement ne pourra qu'en sortir effectivement renforcée, plus lisible et plus cohérente. Plus ouverte aussi : on ne peut que se féliciter de voir le rôle du parlement réévalué, celui de la société civile aussi. Des principes forts sont posés et désormais inscrits dans la loi, qui n'étaient jusqu'ici qu'épars, comme ceux de cohérence, d'efficacité, de transparence, de redevabilité, de partenariat avec les pays bénéficiaires. Ils permettent de mesurer rétrospectivement l'ampleur du chemin parcouru en très peu de temps dans la voie d'une politique de développement et de solidarité internationale renouvée.

C'est la raison pour laquelle votre rapporteur s'est surtout attaché à proposer des inflexions qui visent essentiellement à renforcer la cohérence du projet de loi, afin de contribuer à son efficacité. La teneur des amendements qu'il a défendus le montrera.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

AUDITION DE M. JEAN-LOUIS VIELAJUS, PRÉSIDENT DE COORDINATION SUD, ET DE M. SERGE MICHAÏLOF, CHERCHEUR ASSOCIÉ À L'IRIS, SUR LE PROJET DE LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION RELATIVE À LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

(réunion de la commission des affaires étrangères du mardi 15 janvier 2014, préalable à l'examen du projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale)

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Je donne immédiatement la parole à notre collègue Pierre Lellouche qui me la demande pour un point d'ordre.

M. Pierre Lellouche. Le 26 décembre dernier, j'ai formulé la demande auprès du Président de l'Assemblée nationale que nous puissions nous rendre en Centrafrique afin d'apprécier la situation sur le terrain avant que le Parlement ne soit appelé, début avril, à se prononcer sur la prolongation de l'opération Sangaris. Après avoir été refusée la semaine dernière par la Conférence des présidents, cette demande aurait finalement été acceptée hier, sous une forme légèrement différente. Où en est-on exactement, madame la présidente ? Il nous paraîtrait souhaitable de faire le plus vite possible le point sur place, compte tenu de la situation politique actuelle dans le pays.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Cette question a en effet été de nouveau abordée hier en Conférence des présidents. L'idée d'une mission de la présidence de l'Assemblée en Centrafrique n'a pas été retenue, les deux commissions des affaires étrangères et de la défense travaillant déjà largement sur le sujet, par différents biais. J'ai indiqué que j'étais personnellement favorable à ce qu'une délégation de nos deux commissions se rende sur place le plus rapidement possible, dès que sa sécurité pourra y être assurée. L'évolution des événements autorise peut-être quelques espoirs à cet égard. Le ministère de la défense estime toutefois que les conditions de sécurité ne sont pas encore réunies, la situation autour de l'aéroport de Bangui notamment, près duquel sont réfugiées quelque cent mille personnes, demeurant très incertaine. Il a donc été décidé, et accepté par tous, qu'une délégation restreinte – le président Christian Jacob a évoqué le nombre de quatre députés, ce qui paraît sage, vu les difficultés sur le terrain – se rendra en Centrafrique, une fois donné le feu vert du ministère de la défense. La présidente de la commission de la défense et moi-même allons suivre cela de très près. La délégation pourrait étendre sa visite aux pays voisins comme le Tchad ou le Niger. Une délégation de la commission de la défense s'était d'ailleurs rendue au Tchad avant Noël.

M. Pierre Lellouche. Je me réjouis que la sagesse l'ait emporté. Le groupe UMP était prêt à envoyer lui-même des députés sur place, si l'Assemblée l'avait refusé. Ce déplacement sur le terrain est en effet indispensable pour éclairer l'Assemblée avant le vote d'avril.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Nous en venons à l'ordre du jour de cette réunion. Nous recevons Jean-Louis Vielajus, président de Coordination Sud, et Serge Michailof, chercheur associé à l'Institut des relations internationales et stratégiques. Je les remercie d'avoir accepté cette invitation pour échanger avec nous sur l'important projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la politique de développement et de solidarité internationale, que notre commission examinera prochainement et pour lequel elle a nommé rapporteur notre collègue Jean-Pierre Dufau. C'est la première fois que notre pays se dote d'un outil législatif en matière d'aide au développement. Le Gouvernement concrétise là un engagement pris par le Président de la République durant la campagne électorale.

C'est l'aboutissement du chantier de rénovation de la politique d'aide au développement de notre pays, engagé avec les Assises du développement et de la solidarité internationale, clôturées en mars dernier, et qui s'est poursuivi avec la réunion en juillet du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), lequel n'avait pas été réuni depuis plus de quatre ans.

Ce projet de loi trace les lignes directrices de la politique d'aide au développement de notre pays pour les prochaines années, en cohérence avec les orientations définies au niveau international pour la période postérieure à 2015, échéance des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Il définit les priorités sectorielles et géographiques de cette politique, mais aussi sa méthode. L'aide apportée par notre pays doit contribuer à la réponse internationale au défi du développement dans ses diverses composantes.

Transparence, coordination et souci d'efficacité, tels sont les principes cardinaux qu'il pose pour notre politique d'aide au développement. Les organisations non gouvernementales (ONG) attendent depuis longtemps un tel texte. Quelle analyse en faites-vous, monsieur Vielajus ? Sur quels points conviendrait-il, selon vous, de l'amender ? Monsieur Michailof, vous qui avez toujours porté un regard critique sur la politique de la France en ce domaine, qu'en pensez-vous ? Remédie-t-il aux insuffisances que vous dénoncez depuis longtemps ?

M. Jean-Louis Vielajus, président de Coordination Sud. Coordination Sud est une plate-forme regroupant les quelque 140 ONG françaises, grandes et petites, connues ou moins connues, œuvrant dans le domaine du développement et de l'aide humanitaire. C'est un interlocuteur reconnu des ministères concernés et du Parlement, notamment lors de l'élaboration du projet de loi de finances.

Elle est aujourd'hui mobilisée sur le projet de loi d'orientation et de programmation soumis à votre examen. Plusieurs rapports parlementaires parus ces dernières années ont, de manière récurrente, pointé le défaut de stratégie de la coopération française et l'insuffisance de son contrôle. La Cour des comptes elle-même a remis un rapport sur le sujet. La revue par les pairs de l'OCDE a elle aussi permis de relever des insuffisances, notamment l'absence de stratégie. Enfin, le cabinet Ernst & Young, procédant à l'évaluation de douze années de politique de coopération et de développement, a formulé plusieurs recommandations. Tous ces travaux ont contribué à la préparation du présent projet de loi.

En 2012, Coordination sud avait demandé aux différents candidats à l'élection présidentielle de s'engager sur une future loi d'orientation et de programmation, ainsi que sur la mise en place d'un espace formel de dialogue entre le Gouvernement, le Parlement et la société civile sur la politique de développement. Le projet de loi que nous demandions est en passe d'être examiné et un décret du 11 décembre 2013 a institué le conseil national du

développement et de la solidarité internationale, qui sera l'espace de dialogue que nous sollicitons. Nous nous en félicitons.

C'est un saut qualitatif majeur dans la politique d'aide au développement de notre pays. Comme son intitulé même l'indique, ce projet de loi se situe à l'échelle plus large des enjeux de la solidarité internationale. C'est une avancée importante au regard de l'échéance de 2015, à laquelle doivent être revus les Objectifs du millénaire pour le développement. Un nouveau paradigme de la solidarité internationale se mettra alors vraisemblablement en place, avec une connexion entre les deux objectifs de développement durable et de lutte contre la pauvreté. Ce projet de loi d'orientation anticipe et prépare l'échéance de 2015, assignant dans son titre premier comme objectifs à notre politique de développement la lutte contre la pauvreté et les inégalités, le développement durable, la promotion d'une économie inclusive.

Parmi les orientations générales proposées, figure également la promotion de la démocratie, de l'État de droit, de l'égalité hommes-femmes, de la responsabilité sociale et environnementale, et des droits humains. Autant de valeurs au fondement d'une solidarité internationale.

Ce projet de loi pose plusieurs grands principes : transparence – que le Parlement réclamait depuis longtemps –, cohérence des différentes politiques et différenciation des partenariats, dont il était déjà question dans le document-cadre global de coopération élaboré en 2010.

Les ONG considèrent que ce projet de loi va dans le bon sens et forment le souhait qu'il soit voté largement. Malgré la crise, une grande majorité de nos concitoyens souhaite qu'il y ait une politique de coopération et qu'on continue de mobiliser des ressources au profit du développement et de la solidarité internationale. Il faut d'ailleurs s'en féliciter. Le replis sur soi de notre pays et de ses citoyens serait en effet la pire des choses.

J'en viens à des observations plus particulières sur le projet de loi, qui pourraient faire l'objet d'amendements.

L'action humanitaire d'urgence ainsi que l'aide à apporter aux pays en crise ou en sortie de crise ne sont que peu évoquées dans le texte, alors que les pays concernés sont nombreux. L'aide humanitaire d'urgence est traitée directement par le centre de crise du ministère des affaires étrangères, en-dehors du champ d'intervention du ministre délégué chargé du développement, ce qui constitue un handicap. Ce projet de loi d'orientation devrait prévoir le continuum nécessaire entre l'humanitaire, la sortie de crise et le développement, et garantir la cohérence de l'action dans ces différents champs.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Quels éléments vous amènent à dire que ce continuum n'existe pas ? Je n'avais pas cette impression.

M. Jean-Louis Vielajus. Le continuum urgence/réhabilitation/développement n'est en tout cas que très brièvement abordé dans le rapport annexé. Le budget du centre de crise du ministère des affaires étrangères pour l'action humanitaire n'est au départ que de 8 millions d'euros. Au moment où la direction générale ECHO (*European Commission Humanitarian Office*) de la Commission européenne envisage de réduire de 50% les ressources qu'elle alloue à l'action humanitaire, il risque donc bel et bien d'y avoir un problème de financement européen et français de ces actions.

La cohérence des différentes politiques publiques françaises et européennes au regard de la politique de développement est érigée en deuxième principe. Elle n'est pas toujours garantie aujourd'hui. Ainsi dans les pays les plus pauvres, notre politique de développement cherche-t-elle à soutenir l'agriculture familiale, qui crée de l'emploi dans les campagnes tout en permettant de nourrir la population des villes. C'est essentiel alors que 840 millions de personnes souffrent encore de la faim dans le monde. Mais cet objectif est contradictoire avec la politique, aussi bien française qu'européenne, en matière d'agrocarburants qui conduit à accaparer des terres agricoles pour les cultures d'oléoprotéagineux, ce qui réduit d'autant les surfaces disponibles pour l'agriculture familiale. Comment surmonter cette contradiction ? Se contente-t-on d'affirmer l'exigence d'une plus grande cohérence entre la politique de développement et les autres politiques ou lance-t-on un plan d'action énergétique pour la garantir ?

L'article 5 dispose que « la politique de développement et de solidarité internationale prend en compte l'exigence de responsabilité sociale et environnementale. » Des multinationales, mais aussi des PME, contribuent de manière très positive au développement de tout un tissu de petites et moyennes entreprises locales en Afrique et ailleurs. Hélas, leur comportement n'est pas toujours exemplaire, comme on l'a encore vu récemment au Bangladesh. Aujourd'hui, les multinationales n'endossent aucune responsabilité pour les agissements de leurs filiales dans les pays du Sud. Des normes internationales existent pourtant en matière de responsabilité sociale et environnementale, à l'élaboration desquelles la France a d'ailleurs travaillé. Il ne s'agit pas d'entraver l'action des entreprises, seulement de faire en sorte qu'elles se comportent de manière responsable dans leurs activités internationales. Notre pays soutient certaines entreprises à l'international, au travers notamment des aides accordées par l'Agence française de développement (AFD). Ce soutien ne pourrait-il pas être conditionné à une responsabilité sociale et environnementale exemplaire de la part de ces entreprises ? Le projet de loi pourrait aller plus loin sur ce point.

Par ailleurs, il retient une approche globale des migrations, qui nous semble trop proche des accords de gestion concertée des flux migratoires, en ce qu'elle continue de faire un lien étroit entre gestion des flux migratoires et aide au développement. Ce point devrait être revu.

Tous les rapports ont dénoncé la complexité du pilotage de l'aide au développement française. Or, le projet de loi n'évoque aucune piste pour le simplifier. Il existe certes le CICID, mais lorsqu'il a été réuni en 2013, il ne l'avait pas été depuis 2009. Des engagements plus forts pourraient être pris pour clarifier ce pilotage.

En conclusion, toutes les ONG sont mobilisées, prêtes à dialoguer avec vous et à proposer des amendements sur les différents points que je viens d'évoquer, ainsi que sur la nécessité de mieux associer la société civile et les populations locales aux projets de développement soutenus par la France. Nous restons à votre disposition.

M. Serge Michailof, professeur à Sciences-Po, chercheur associé à l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS). Ce projet de loi marque plusieurs avancées importantes.

Il est en effet fondamental de mettre l'accent sur la cohérence des politiques. Un seul exemple : en 2001, les filières du coton en Afrique, qui y font vivre quelque vingt millions de personnes, étaient mises en difficulté par les subventions accordées par l'Union européenne à la production de coton en Grèce et en Espagne, lesquelles contribuaient à la dépression des cours sur les marchés internationaux.

Le principe de la différenciation des partenariats est important également. Beaucoup s'interrogent par exemple sur les interventions de l'AFD en Inde ou en Chine : elle n'y fait pas de l'aide au développement mais travaille, en lien avec des experts indiens et chinois, sur des problèmes globaux nous concernant tous, comme le réchauffement climatique.

La création d'un Conseil national du développement et de la solidarité internationale est une autre excellente initiative. Ce nouvel organisme comblera le manque qui avait résulté de la disparition du Haut conseil de la coopération internationale (HCCI).

Il est important également que soient abordées dans le projet de loi les questions de transparence et de redevabilité, sachant que la complexité du dispositif institutionnel français rend difficile la transparence et un suivi totalement satisfaisant.

Enfin, la problématique des financements innovants y est bien exposée. On rappelle notamment le rôle pilote joué par la France.

Mais à côté de ces avancées, le projet de loi et le rapport annexé font l'impasse sur de nombreux problèmes, pourtant connus de tous.

Le premier est que, paradoxalement, notre aide bilatérale oublie les pays les plus pauvres. Le CICID de juillet dernier a établi une liste de 16 pays dits prioritaires. Il y aurait à dire sur cette liste : y figure par exemple le Ghana, pays qui n'est plus vraiment pauvre et se développe même très vite, mais non la Côte-d'Ivoire, pourtant tout juste en sortie de crise ! Et nul n'ignore qu'outre ces 16 pays, il faudrait aider aussi Haïti, les Territoires palestiniens, l'Afghanistan, le Laos, le Cambodge...

Dans les pays de cette liste, à l'exception du Ghana, du Sénégal et, de manière marginale, du Burkina Faso et du Bénin, pour intervenir de manière significative, il faudrait accorder non pas des prêts, mais des dons. En effet, nous pouvons prêter aux entreprises du secteur privé, mais celui-ci y est encore naissant. Nous pouvons garantir des prêts, mais c'est difficile. Nous pouvons monter des opérations en non souverain, mais c'est extrêmement risqué dans ces pays. Dans ces conditions, le principal outil reste le don. Or, l'enveloppe des dons est, depuis des années, plafonnée à environ 200 millions d'euros par an, soit guère plus d'une dizaine de millions d'euros par pays. Avec 10 millions d'euros, on ne peut monter que de petits projets et cela ne permet pas de peser sur l'aide multilatérale ou communautaire, dont le montant peut représenter entre 8% et 12% du PIB de ces pays. Comment dans ces conditions pourrions-nous compter ?

Or, l'aide internationale va se détourner des pays à revenus intermédiaires et à croissance rapide, pour se focaliser sur les pays fragiles, en sortie de crise ou très pauvres, où elle représente déjà 70% des flux financiers extérieurs et 40% des ressources budgétaires. Notre politique d'allocation des ressources et de choix des instruments est à revoir de fond en comble. Si les prêts de l'AFD, aujourd'hui l'instrument privilégié, sont adaptés aux pays à revenus intermédiaires, ce sont des dons qui sont nécessaires dans les pays les plus pauvres.

J'ai été agacé de lire dans le rapport annexé que 65% des 10 milliards d'euros que représente au total notre aide publique au développement allaient à l'aide bilatérale. Ce n'est pas faux, mais ces 65% recouvrent des éléments aussi disparates que les coûts administratifs, les frais d'écologie des élèves étrangers – cela explique que la Chine soit l'un des grands bénéficiaires de l'aide française ! –, des subventions en accompagnement des concours du FMI – en quoi les interventions du FMI ont-elles besoin d'être accompagnées

par notre aide ? —, des annulations de dette, des prêts de l'AFD... Ces prêts présentent certes l'intérêt, pour un coût minime, de démultiplier l'aide au développement. En moyenne, un euro de bonification rapporte douze euros bruts.

Pour analyser la répartition de notre aide bilatérale et multilatérale, il faut partir non pas du montant total de notre aide publique au développement, qui agrège des éléments hétérogènes, mais de notre effort budgétaire net. Dans la loi de finances pour 2014, il s'élève à un peu moins de 3 milliards d'euros, dont 1,7 milliard, soit 57%, pour l'aide communautaire et multilatérale. Dans le 1,3 milliard qui reste pour l'aide bilatérale, figurent, je l'ai dit, les annulations de dettes et autres éléments que j'ai énumérés plus haut. Ne restent au final pour les dons que les 200 millions d'euros que j'évoquais tout à l'heure, et une quarantaine de millions pour le Fonds de solidarité prioritaire (FSP). Notre aide bilatérale n'atteint pas la masse critique qui nous permettrait de piloter l'aide multilatérale. Voilà longtemps que les Britanniques ont compris comment il fallait procéder, en focalisant leur aide bilatérale là où existent des enjeux géopolitiques ou commerciaux essentiels pour eux.

Plusieurs rapports parlementaires ont pointé la nécessité de rééquilibrer notre aide au développement du multilatéral vers le bilatéral. Aucune de leurs recommandations n'a, hélas, été suivie. Quand les ressources se font plus rares et qu'en dépit des difficultés budgétaires, il faut tenir les engagements pluriannuels pris en matière d'aide multilatérale, il est certes difficile de dégager des moyens pour l'aide bilatérale. Mais ce projet de loi d'orientation devrait montrer le cap et fixer pour objectif d'au moins doubler sur les cinq années à venir le montant de l'aide bilatérale, notamment l'enveloppe des dons. C'est possible, à condition d'opérer des choix nets.

Ainsi versons-nous 360 millions d'euros au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Soit, mais c'est là davantage que le total de l'aide que nous allouons à l'ensemble des pays dits prioritaires. Pourtant, chacun sait que la gestion de ce fonds mondial laisse à désirer et que les sommes dont il dispose sont sous-utilisées. Il aurait été plus efficace, y compris pour lutter contre le sida, de n'y verser que 160 millions d'euros et d'abonder de 200 millions les ressources budgétaires de l'AFD pour mettre en œuvre des programmes visant au renforcement des systèmes de santé, depuis les grands hôpitaux jusqu'aux postes de santé locaux.

Lorsque nous allouons 50 millions d'euros au Mali, nous devrions parallèlement nous fixer pour objectif de piloter les 500 millions ou le milliard de dollars de l'aide internationale au profit de ce pays. C'est ainsi que notre action pourrait servir concrètement de levier.

Deux excellents rapports parlementaires ont alerté, à juste titre, sur la situation dans les pays du Sahel. Pourquoi ne pas assumer de se focaliser sur eux ? Il faut regretter que la liste des objectifs énoncés dans le projet de loi reprenne tout de même bien des banalités. Ne perdons jamais de vue que l'aide publique au développement a à voir avec la géopolitique. C'est pour des raisons géopolitiques que les États-Unis ont aidé la Grèce et la Turquie après la Seconde guerre mondiale, et ont lancé le plan Marshall en Europe. Les pays de la rive Sud de la Méditerranée et du Sahel, qui font partie de notre environnement proche, sont en proie à de profonds bouleversements, qui d'ailleurs inquiètent nos concitoyens. Au Mali et en Centrafrique, nous sommes intervenus militairement, mais n'est-ce pas là tout ce que nous pouvions faire, ne disposant pas des ressources nécessaires pour assurer le suivi qu'il faudrait ?

Notre politique de développement et de solidarité internationale doit répondre à nos préoccupations géopolitiques. Les ressources que nous y consacrons doivent lui

permettre d'appuyer notre politique étrangère, en particulier pour aider à la stabilisation des pays du Maghreb et du Sahel. Au Maghreb, l'AFD, qui est pourtant le seul instrument d'aide, ne pourra bientôt plus intervenir, vu qu'elle y a atteint son plafond de risques – à moins qu'il ne soit décidé d'augmenter ses fonds propres. Pour ce qui est du Sahel, il faut être conscient que le Mali n'est que la partie émergée de l'iceberg...

Mme la présidente Elisabeth Guigou. Je donne maintenant la parole à ceux de nos collègues qui souhaitent vous interroger, en commençant par le futur rapporteur du projet de loi.

M. Jean-Pierre Dufau. Messieurs, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt vos exposés, toujours pertinents, parfois décapants.

Ce projet de loi d'orientation et de programmation doit être l'occasion de mettre notre politique d'aide au développement en perspective et de tracer des pistes pour l'avenir, alors que lorsque nous en débattons chaque année au moment de l'examen du budget, nous n'analysons bien souvent que les moyennes budgétaires annuels.

Nous savons d'où nous partons. Vous nous proposez où aller. Nul n'ignore toutefois le contexte qui s'impose à nous. Vous nous soumettez des propositions d'amendements – lesquels pourront porter aussi bien sur le rapport annexé que sur les articles du projet. Nous les examinerons avec attention.

Vos analyses ne diffèrent pas de celles régulièrement faites lors des débats budgétaires. Si on s'interroge autant sur la répartition entre aide multilatérale et aide bilatérale, c'est aussi que les crédits ne sont pas illimités ! Vous avez soulevé les bonnes questions. Reste à voir les réponses que nous pourrions progressivement y apporter, en distinguant d'ailleurs ce qui doit être fait dans les pays pauvres ou très pauvres pour atteindre les Objectifs du millénaire, et dans les pays à revenus intermédiaires qui sont, eux, déjà engagés sur la voie du développement. On ne peut envisager de développement dans un pays que si la guerre n'y sévit pas et qu'une sécurité et une stabilité minimales y sont assurées. Dans les pays où nous avons été obligés d'intervenir sur le plan militaire, ces problèmes de sécurité doivent être réglés d'urgence, avant de songer à des politiques de développement.

Comme il faut faire des choix, on peut être tenté, comme vous l'avez fait, monsieur Michailof, de juger trop élevée notre contribution au Fonds mondial de lutte contre le sida, par rapport à ce qui pourrait être fait d'une autre manière dans le même champ. Peut-être votre appréciation différerait-elle si nous entendions les responsables de ce Fonds. Est-ce certain que les progrès, incontestables, réalisés dans la lutte contre la pandémie, sont irréversibles ?

Je vous rejoins totalement sur l'article 5 du projet de loi qui pose l'exigence d'une responsabilité sociale et environnementale de la part des entreprises.

Je suis convaincu que ce projet de loi permettra de rendre notre politique de développement et de solidarité internationale plus transparente, plus cohérente, ainsi que d'en clarifier et simplifier les circuits, comme vous le réclamez, à juste titre, depuis longtemps. Je me félicite qu'il comporte le principe d'évaluations régulières et prévoie la possibilité pour le Parlement de se saisir de toutes ces questions. Toutes ces avancées sur la méthode sont capitales.

Mme Danielle Auroi, présidente de la commission des affaires européennes. Dans la mesure où, avec mes collègues Dominique Potier et Philippe Noguès,

j'ai déposé une proposition de loi relative à la responsabilité sociale et environnementale des multinationales pour leurs filiales et leurs sous-traitants, je ne peux que me féliciter de l'article 5 du projet de loi. Pour moi, les tragédies, de Lampedusa comme du Bangladesh, sont le résultat d'une certaine politique vis-à-vis des pays du Sud. Ne serait-il pas bienvenu de faire référence dans le projet de loi aux règles fixées par l'OCDE en matière de responsabilité sociale et environnementale ?

Onze États-membres de l'Union européenne sont résolus à instituer une taxe sur les transactions financières, dont le produit devait initialement servir en totalité à financer l'aide au développement. Mais l'objectif est aujourd'hui contesté. Que faudrait-il faire pour convaincre les autres pays de l'Union ? L'Europe ne peut avoir pour destin de devenir une forteresse assiégée parce que des pays du Sud souffrent. On ne peut pas vider de sa substance l'agriculture de certains de ces pays afin de fabriquer des agrocarburants, au demeurant dangereux pour l'environnement, et en même temps empêcher leurs habitants de vouloir vivre et travailler normalement.

M. Paul Giacobbi. Ce projet de loi n'échappe pas au défaut d'énoncer aussi des banalités, avez-vous dit, monsieur Michailof. Il est en effet très incantatoire, seul son article 9 étant normatif.

Pour ce qui est de la responsabilité juridique des filiales locales des multinationales, toute une réflexion a été menée en Inde depuis la catastrophe de Bhopal. Une loi fédérale y a été prise, très coercitive à l'encontre des entreprises internationales établissant une activité dans le pays – une simple fourniture de matières premières suffit à fonder une responsabilité illimitée. La France rencontre d'ailleurs des difficultés à ce titre pour la construction de deux centrales nucléaires à Jaitapur. Un arsenal juridique existe donc déjà.

Alors que la participation de l'AFD au financement du métro de Bangalore pourrait être contestée comme ne relevant pas de l'aide au développement, dans un contexte où l'argent est rare et cher, elle est déterminante. Elle joue un rôle effectif direct, notamment dans une stratégie de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Je partage totalement vos propos, messieurs, sur l'aide multilatérale. Cependant, vous dites qu'il n'est pas possible de se désengager des institutions multilatérales. Or, certains pays, à commencer par les Etats-Unis, le font bien, avec pertes et fracas d'ailleurs, et sans d'ailleurs perdre de leur influence. L'une des raisons pour lesquelles on a le droit moral de s'en retirer est que l'on y est en général volé comme au coin d'un bois, d'innombrables rapports d'audit l'attestent.

M. Thierry Mariani. Je pourrais reprendre à mon compte la quasi-totalité des propos de l'orateur précédent.

Je vous remercie, messieurs, d'avoir rappelé qu'on pouvait faire de l'humanitaire tout en ayant le souci des intérêts de la France. À force d'avoir fait de l'humanitaire pour l'humanitaire, on en est arrivé à oublier que le contribuable français était en droit d'exiger un retour minimal sur investissement.

85% de notre aide va à l'Afrique subsaharienne, qui en a bien besoin. L'actuel Gouvernement, il faut s'en féliciter, a manifesté un regain d'intérêt pour le Cambodge, le Laos et le Vietnam. En témoignent les visites qu'y ont faites successivement le Président de la République et le Premier ministre. Mais paradoxalement l'aide ne suit pas dans la

péninsule indochinoise. Et là aussi, l'action de notre pays est peu à peu noyée dans des opérations internationales, comme me l'ont dit les responsables de l'AFD sur le terrain.

Monsieur Vielajus, il vous choque qu'un lien soit fait entre gestion des flux migratoires et aide au développement. Je pense au contraire important de le rappeler car la responsabilité est mutuelle et lorsque la France accorde une aide à des pays, elle est en droit d'exiger d'eux un minimum de responsabilité.

Enfin, au risque d'être politiquement incorrect, je pense que les 360 millions d'euros alloués au Fonds mondial de lutte contre le sida auraient pu être redéployés.

M. Jean-Luc Bleunven. L'agriculture familiale est très certainement le meilleur support de développement local dans les pays du Sud. Elle a hélas une mauvaise image, ce qui rend difficile de la promouvoir, d'autant qu'on se heurte à une contradiction. Comment la soutenir et dans le même temps vouloir développer les grandes cultures d'exportation dans ces pays ?

M. Michel Terrot. Je me délecte lorsque j'écoute M. Michailof. Nous l'avions déjà entendu lors d'auditions antérieures nous tenir les mêmes propos sur la part respective de l'aide bilatérale et multilatérale. Toutes ces idées ont été reprises dans d'innombrables rapports, sans que jamais il en soit tenu compte pour fixer un cap politique. Je suis choqué de ne trouver ni dans le projet de loi ni dans le rapport annexé, ne serait-ce que le début d'un commencement de réflexion sur les moyens pour la France de retrouver une politique d'influence. Le temps serait pourtant venu d'infléchir notre politique d'aide au développement en ce sens, notamment sur le continent africain, à l'heure où la Chine et les États-Unis y sont déjà très fortement présents, et où le Brésil y prend pied.

Je suis stupéfait en lisant page 50 que « depuis 2012, la France met en œuvre une taxe sur les transactions financières à titre national, dont une part significative est allouée à des actions de développement, consacrées aux grandes pandémies et à la santé, mais aussi à la protection de l'environnement et à la lutte contre le changement climatique. » J'avais cru comprendre après l'élection de François Hollande que, comme promis initialement, ces financements innovants abonderaient l'aide bilatérale. Or, aujourd'hui, 90% de leur produit, sinon davantage, sont versés au budget de l'État et pas du tout affectés à la politique de développement. C'est un hold-up, en totale contradiction avec les déclarations de principe sur les Objectifs du millénaire pour le développement. Cette solution présentait pourtant l'avantage de pouvoir être mise en place rapidement et aurait pu permettre à notre pays de renouer avec une politique d'influence.

M. Jean-René Marsac. Si on peut regretter la faible portée normative de ce projet de loi, il faut se féliciter qu'il permette aujourd'hui un débat que nous n'avions jamais eu auparavant au Parlement. Il doit être l'occasion de clarifier les objectifs de notre politique de développement et de solidarité internationale et de revoir les messages que nous adressons à nos concitoyens. Que visons-nous dans le nouvel équilibre du monde que nous appelons de nos vœux et dans les nouvelles relations que nous cherchons à instaurer avec les pays pauvres ou en crise ? Il faut donner à notre action un sens politique, compréhensible par nos concitoyens, et ne surtout pas nous cantonner à un débat entre spécialistes.

Une liste de 16 pays dits prioritaires a été arrêtée. Soit, mais ce n'est pas cela qui nous donne les moyens de répondre à leurs préoccupations. Et hélas, notre pays n'est pas au rendez-vous de ce point de vue.

Dans plusieurs pays d'Afrique, se fait jour une demande de partenariat économique nouveau, notamment de soutien à l'émergence d'activités économiques locales. Cela peut être en contradiction avec la politique conduite au niveau européen mais aussi dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Il faudrait préciser la position de la France au sein de cette instance. La question se pose également de savoir si l'AFD doit ou non s'investir plus fortement dans le soutien aux initiatives économiques privées et à la création d'entreprises, notamment par des jeunes – dont tout doit être fait pour élever le niveau de formation. Si on s'engageait dans cette voie, nos interventions auraient une tonalité différente. Les ONG envisagent-elles de faire évoluer leurs pratiques et leurs modalités d'intervention à l'avenir ?

Il faut se réjouir que le projet de loi pose l'exigence de responsabilité sociale et environnementale. Mais ce n'est là qu'une déclaration d'intention. Reste à en prévoir les mécanismes, qui seront compliqués et probablement coûteux à instaurer. J'ai pour l'instant du mal à voir comment cela pourra se mettre en œuvre de façon crédible sur le plan pratique.

M. Jacques Myard. Vous avez répondu, monsieur Michaïlof, du moins en partie, à la question que je m'apprêtais à vous poser sur la répartition entre aide bilatérale et multilatérale. Je ne reviens pas sur la question des zones géographiques d'intervention en relation avec nos intérêts géostratégiques. J'y insiste en revanche car cela n'est jamais souligné nulle part : aucun pays ne peut escompter de développement économique tant que sa croissance démographique est supérieure à 2%.

« Les droits de l'homme, nous sommes tous pour », comme le disait Max Gallo, mais ce n'est pas l'alpha et l'oméga. Il faut assurément en parler, mais trop les mettre en avant peut irriter certains pays et nuire à des coopérations nécessaires.

Vous souhaiteriez, monsieur Vielajus, qu'il n'y ait plus de lien direct entre gestion des flux migratoires et aide au développement. Pensant tout le contraire, je suis donc stupéfait de votre proposition.

Était-il indispensable que le projet de loi dispose dans son article 7 que « dans les institutions multilatérales dont elle est partie prenante, la France défend les priorités, objectifs et principes de sa politique de développement et de solidarité internationale. » Cela ne va-t-il pas de soi ?

Quant à l'article 10, il me paraît méconnaître la séparation des pouvoirs. Il n'appartient pas à la loi de dire que le Parlement peut demander des évaluations. Le Parlement exerce librement son pouvoir de contrôle. N'en finira-t-on donc jamais avec les lois bavardes ?

M. Guy-Michel Chauveau. Je ne reviens pas sur ce qui a été dit concernant l'aide bilatérale et multilatérale. Nous partageons tous le même avis.

L'ensemble des acteurs locaux de Sud – ONG, élus, institutionnels... – regrettent souvent que leurs priorités n'aient pas été assez prises en compte lors de la préparation des documents cadres de partenariat (DCP). Serait-il possible de mieux les associer ?

Les pays en sortie de crise posent un problème spécifique. S'agissant de l'Afrique, cela va bien au-delà de la seule action humanitaire.

Mme Nicole Ameline. Sans doute n'est-il pas mauvais, monsieur Myard, de rappeler que nos principes en matière d'aide au développement doivent être réaffirmés de façon cohérente dans toutes les institutions internationales.

M. Jacques Myard. Ce n'est pas à la loi de le dire !

Mme Nicole Ameline. Il n'est pas inutile de rappeler par exemple que le discours que nous tenons à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) doit être cohérent avec celui que nous tenons à l'Organisation internationale du travail (OIT).

Je vous remercie, messieurs, d'avoir évoqué l'aide multilatérale en termes de pilotage, de visibilité et de redéploiement. Il serait vain et même contre-productif d'opposer aide bilatérale et aide multilatérale, à un moment où notre autorité politique est liée aux deux. Dans le rapport que nous avons remis sur le sujet avec mon collègue Jean-Paul Bacquet, nous avons suggéré de revoir l'architecture institutionnelle française pour la gestion de l'aide publique au développement. Aucun changement n'a été apporté à ce jour, et les problèmes demeurent.

Il semble que pour l'après-2015, on reparte sur une logique liant droit et développement. Je suis, pour ma part, convaincue, qu'il n'est pas de développement possible sans bonne gouvernance ni investissement sur le capital humain. Est-ce aussi votre avis ?

Chacun peut comprendre que la politique d'aide publique au développement doit faire l'objet d'une évaluation et que les pays bénéficiaires aient à rendre des comptes. Pensez-vous que l'on pourrait être plus exigeant sur ce point – qui intéresse directement les droits de l'homme ?

Enfin, comment pourrait-on mieux associer la société civile dans les pays que nous aidons ?

M. Jean-Paul Dupré. De grands pays émergents comme la Chine s'interrogent moins que nous s'agissant de l'accaparement des terres agricoles et des ressources minières sur le continent africain. La cohérence que nous recherchons entre la politique conduite au niveau national et celle conduite au niveau européen n'interviendra-t-elle pas trop tard ?

M. Hervé Gaymard. Coordination Sud, dont vous êtes le président, monsieur Vielajus, réalise un excellent travail. Je tiens à vous remercier pour la très grande qualité des documents qu'elle produit et qui constituent de précieux outils d'aide à la décision.

Je partage très largement ce qui a été dit jusqu'à présent, notamment par M. Michailof. Je souhaiterais aborder la question monétaire. Depuis la dévaluation du franc CFA en 1994, le sujet de la zone franc est en débat. Des discussions auraient eu lieu, notamment avec les pays anglophones d'Afrique de l'Ouest, pour voir s'il ne serait pas possible de créer une zone monétaire commune plus large. Qu'en pensez-vous ? La question des zones monétaires vous semble-t-elle un sujet important pour le développement de l'Afrique dans les dix prochaines années ?

M. Noël Mamère. On trouve dans les exposés liminaires de M. Vielajus et M. Michailof tout le terreau des amendements que nous pourrions déposer pour améliorer ce projet de loi, en effet plus incantatoire que normatif.

La principale inquiétude porte sur notre aide bilatérale, notamment notre aide aux pays les plus pauvres. Tant que cela, qui est le cœur de notre politique d'aide au

développement, n'aura pas été révisé, rien ne changera vraiment et tout ce que nous pourrions faire ne jouera jamais qu'à la marge.

Que pensez-vous, monsieur Michailof, du mode de financement innovant du développement que pourrait constituer la taxe sur les transactions financières ? L'Union européenne a, hélas, reculé sur ce sujet, et on peut légitimement être inquiet.

L'accapement des terres est un problème grave. La fabrication de nos smartphones, soyons en conscients, est au cœur des stratégies géopolitiques puisqu'elle fait appel à des terres rares, qu'on ne trouve que dans certains pays et devenues, avec d'autres ressources minières, extrêmement précieuses. Il suffit de voir la bataille qui se livre aujourd'hui autour d'elles.

Évoquant l'exigence de responsabilité sociale et environnementale, notre collègue Paul Giacobbi a cité le cas de l'Inde. Mais ce n'est pas de l'Inde dont a parlé M. Vielajus. Il visait la responsabilité des entreprises qui exploitent de façon éhontée les populations les plus pauvres du monde. Au Bangladesh, des entreprises comme Zara ou H&M n'ont toujours pas endossé la responsabilité sociale qui est la leur.

Pour le reste, la France devrait commencer par se regarder elle-même et changer ses pratiques. La renégociation du contrat entre Areva et le gouvernement nigérien pour l'exploitation de l'uranium, qui est en cours, pourrait en donner l'occasion. Alors que le Niger est le pays le plus pauvre du monde à l'indice du développement humain, de 1971 à 2010, ne lui sont revenus que 13% des revenus issus de l'exploitation de l'uranium. Une ampoule sur trois en France contient de l'uranium extrait au Niger tandis que 90% des Nigériens ne disposent pas de l'électricité !

Mme Marie-Louise Fort. Je remercie M. Michailof d'avoir souligné la qualité des nombreux rapports parlementaires sur le thème de l'aide au développement. Il y a peu, je demandais quel était le poids de la diplomatie parlementaire, qui pourrait s'adjoindre utilement à la diplomatie nationale.

Alors que les ONG sont assez coûteuses en fonctionnement – c'est autant d'argent qui n'est pas redistribué –, les partenariats conclus directement entre de petites communes françaises et de petites communes africaines, en matière agricole par exemple, sont très efficaces. N'est-ce pas les petits ruisseaux qui font les grandes rivières ? Une maison familiale rurale de ma commune a conclu un partenariat de ce type, fondé sur le savoir-faire et les relations humaines : avec peu de moyens, les résultats obtenus ont été excellents. Ne devrait-on pas mettre davantage en avant ces partenariats, à même d'assurer à notre pays un rayonnement, certes moins prestigieux qu'une visite de chef d'État et de Premier ministre, mais très intéressant néanmoins ?

M. Jean-Paul Bacquet. En écoutant M. Michailof, nous avons eu la preuve, si nous en doutions, que le rapport de la mission d'information dont j'étais le président et notre collègue Nicole Ameline la rapporteure, et consacré à l'équilibre entre multilatéralisme et bilatéralisme, avait bien été lu. Comme j'ai coutume de le dire, avec l'aide multilatérale, on sait ce qu'on paie, avec l'aide bilatérale, on sait ce qu'on fait !

Les prêts n'étant accordés qu'aux pays solvables, les pays les plus pauvres n'y ont pas accès et sont donc, à défaut de dons, condamnés à rester dans la pauvreté.

Les zones prioritaires d'intervention sont très mal définies. Sur quels critères d'ailleurs le sont-elles ?

La traçabilité des crédits, chère à Coordination Sud, est en effet un point-clé. Or, aujourd'hui, c'est toujours l'opacité qui prévaut.

Si je n'avais qu'une proposition à faire, je suggérerais, comme nous l'avions déjà proposé dans le rapport d'information précité, que les intérêts retirés des prêts que nous accordons soient intégralement reversés au profit de l'aide bilatérale, et non à Bercy comme aujourd'hui. Je déposerai un amendement à ce sujet.

L'aide au développement, ce n'est pas de la charité. Ce sont des choix politiques, et ceux-ci doivent être guidés par deux idées principales : le temps de la repentance est révolu et notre pays doit retrouver une réelle volonté d'influence.

M. Jean-Louis Vielajus. Dans le montant total de notre aide au développement, les dons n'occupent qu'une part très faible. Dans chacun des pays concernés, ils ne représentent pas davantage que le financement d'un gros projet par une ONG.

S'agissant de la taxe sur les transactions financières, nous avons beaucoup misé sur la France pour faire avancer le projet au niveau européen. Il est pour l'instant au point mort. Et en France, seul un faible pourcentage du produit de la taxe va à l'aide au développement, contrairement à ce qui avait été promis initialement.

S'agissant du lien entre accords de gestion concertée des flux migratoires et aide au développement, je rappellerai seulement que le Mali avait finalement refusé de signer un tel accord avec la France. Cela a été source de blocages dommageables. J'aimerais que les associations de migrants, qui ont beaucoup travaillé sur le sujet, puissent vous rencontrer et vous exposer leur position sur ce sujet. On comprend que certains soient tentés de lier flux migratoires et aide au développement. Mais cela peut-il se résumer à des chiffres et le pilotage doit-il être assuré comme auparavant par le ministère de l'intérieur ?

L'un d'entre vous a abordé la question du soutien des initiatives économiques et de la place des jeunes. Le rapport annexé pourrait, à côté de l'éducation et de la formation, traiter de l'insertion professionnelle des jeunes et de l'appui à la création de réseaux de micro-entreprises ou petites entreprises dans les pays que nous aidons, notamment en Afrique. Les ONG travaillent depuis longtemps sur ce sujet et ont lancé dans beaucoup de pays des programmes innovants d'insertion économique des jeunes.

Pour la période postérieure à 2015, il me paraîtrait intéressant d'ouvrir le chantier de la protection sociale universelle. Cela permettrait de dépasser repentance et charité.

Les ONG ont le souci permanent de mieux associer la société civile des pays du Sud dans lesquels elles interviennent. Leur but ne se limite pas à construire des puits, des routes ou des écoles. C'est de renforcer la société civile des pays, ce qui passe certes par la réalisation de tels équipements, et d'y faciliter le dialogue politique entre la population et les gouvernants afin que les politiques publiques soient davantage tournées vers la lutte contre la pauvreté et les inégalités.

Dans le temps limité qui m'est imparti, je ne pourrai pas répondre à toutes les questions. Je vous remercie de l'intérêt que vous portez tous au sujet. Nous devrions pouvoir avancer ensemble sur de nombreux points. Soyez en tout cas assurés que les ONG sont mobilisées et tout à fait prêtes à dialoguer avec vous sur ce projet de loi d'orientation.

M. Serge Michailof. Le lien entre droit et développement, et plus largement entre sécurité et développement, est trop souvent occulté, alors qu'il est fondamental. En effet, dans les pays déstructurés par des conflits, à la sortie de crise, la première des choses que demande la population, avant même de pouvoir se nourrir, est que justice soit rendue et que sa sécurité soit assurée. Si en Afghanistan la situation a aussi mal tourné, c'est que personne n'y a sérieusement traité les problèmes de sécurité et de droit. Ceux-ci devraient figurer en tête des priorités pour la période post-2015.

Je pense que les Objectifs du millénaire et les grands programmes sociaux dans les pays très pauvres devraient être financés par la taxe sur les transactions financières. C'est le seul moyen de sécuriser sur le très long terme les financements nécessaires. Lorsqu'on a défini les Objectifs du millénaire, on a cru qu'il suffirait d'éduquer les populations et d'améliorer leur santé pour que le développement suive. Or, dans certains pays, cette dynamique ne s'est pas enclenchée. Il faudra continuer d'y financer à long terme non pas des investissements, mais des charges récurrentes, de surcroît appelées à s'accroître du fait de la croissance démographique. Pour que l'aide ne soit pas soumise aux aléas budgétaires, il n'y a pas d'autre moyen que d'y affecter l'essentiel du produit des financements innovants.

Je n'oppose pas bilatéralisme et multilatéralisme. Je dis simplement que si on souhaite utiliser intelligemment l'aide multilatérale, il faut pouvoir s'appuyer sur une aide bilatérale suffisante. À défaut, nous en serons réduits à « bricoler » dans notre coin des choses inutiles. De même, prêts et dons ne sont pas exclusifs. Les premiers sont adaptés pour aider par exemple au financement d'infrastructures comme le métro de Bangalore ou Hanoï. D'autres pays ont besoin de dons. Il faudrait donc, parallèlement au développement des prêts, augmenter très fortement l'enveloppe des dons.

Je ne crois pas du tout à une union monétaire ouest-africaine. L'intégration du Nigéria dans la zone franc, outre qu'elle serait ingérable, serait contre-productive. Le problème de la zone franc reste pendant. Sans qu'il y ait urgence à le régler, il devra à terme être posé. Que la politique monétaire soit définie à Francfort et non dans les pays concernés conduit notamment à une surévaluation. Dans le temps très limité qui m'est imparti, je ne peux traiter plus en détail de ce sujet complexe.

La croissance démographique est une donnée essentielle, qui pèse sur le développement, on ne le dit pas assez. Lors de son indépendance, le Niger comptait trois millions d'habitants. Lorsque j'y travaillais pour le compte de l'AFD, la population était passée à huit millions. On y compte aujourd'hui 16 millions d'habitants, et sur la base des projections actuelles, ils devraient être de 55 à 58 millions en 2050 – et même 200 millions en 2100 ! Or, ce n'est tout simplement pas possible : le pays ne possède pas les ressources agricoles nécessaires et on ne voit pas sur quoi y fonder le développement d'industries ou de services. C'est bien pourquoi je disais tout à l'heure que le Mali n'était que la partie émergée de l'iceberg. Les pays du Sahel sont dans une impasse démographique, surtout dans un contexte de stagnation agricole. Et loin du Sahel, les mêmes problèmes se retrouvent en Afghanistan.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Je vous remercie, messieurs, de votre effort de synthèse dans vos réponses. Nous poursuivrons le dialogue avec vous et vous reverrons régulièrement pour échanger sur ces sujets qui nous passionnent et sur lesquels vous nourrissez toujours notre réflexion.

AUDITION DU MINISTRE

La Commission entend M. Pascal Canfin, Ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé du développement.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Avant de commencer, je tiens à dire que, hier, j'ai représenté l'Assemblée nationale à la signature de la constitution tunisienne. C'était un moment extraordinaire. Nous étions tous très heureux de ce dénouement. Il était très important que cette première révolution puisse se poursuivre harmonieusement. Lorsque les dirigeants de la « troïka » ont cosigné le texte, ce fut un moment de grande ferveur nationale. Il faut maintenant organiser des élections, réussir et mettre en place les réformes !

Nous auditionnons aujourd'hui M. Pascal Canfin, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé du développement, sur le projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale. Cette audition est ouverte à la presse. Vous nous présentez, Monsieur le Ministre, le premier projet de loi jamais déposé sur la politique de développement et ce sera aussi le premier projet de loi, autre qu'un projet d'approbation d'une convention internationale, qui sera soumis au fond à notre commission depuis le début de cette législature.

L'aide au développement est un sujet sur lequel notre commission a beaucoup travaillé. Nous vous auditionnons régulièrement, nous avons auditionné également la directrice générale de l'Agence française de développement préalablement à sa nomination et un rapporteur de la commission suit votre budget. Notre commission a également publié des rapports d'information sur ce sujet et exprimé son attachement à ce que l'aide au développement soit préservée et réformée. Notre pays figure parmi les tous premiers contributeurs. Il consacre à cette politique publique quelque 10 milliards d'euros, tous financements confondus, ce qui lui permet de figurer au 4ème rang des contributeurs internationaux. Le Gouvernement s'efforce de préserver ces moyens en dépit d'une conjoncture difficile, tout en conduisant une réflexion collective sur ses principes, réflexion que vous avez conduite, monsieur le ministre, avec les ONG dans le cadre des Assises du développement. Nous avons d'ailleurs auditionné le 15 janvier, M. Vielajus, président de Coordination Sud, et M. Serge Michailof, l'un de nos meilleurs experts, qui ont été associés à ce débat.

Votre projet vise essentiellement à définir les objectifs et les principes de la politique de développement ; ce sont les objets de ses titres I et II et du rapport annexé à l'article 2. Il aborde également trois questions importantes. Celle de l'action extérieure des collectivités territoriales qui se verront reconnaître la possibilité de soutenir des actions de coopération ou d'aider au développement. Celle de l'expertise internationale que l'on sait éclatée entre plusieurs organismes dépendant de tutelles ministérielles différentes et en position de faiblesse par rapport aux dispositifs de pays comme le Royaume Uni et l'Allemagne. Celle de l'évaluation de l'aide au développement car, nonobstant quelques avancées récentes, notre pays est encore en retrait par rapport aux pratiques internationales. Vous nous direz, Monsieur le Ministre, comment ces sujets sont traités par le projet de loi et répondrez aux questions de nombre d'entre nous qui s'interrogent sur le caractère faiblement normatif de votre texte, voire sur sa timidité sur des sujets tel celui de l'expertise

internationale ou celui de la responsabilité sociale des entreprises. Nous aurons aussi très certainement un débat sur l'équilibre entre l'aide bilatérale et l'aide multilatérale car les missions de notre commission ont toujours souligné que, de leur point de vue, l'aide bilatérale devait être renforcée.

Avant de vous passer la parole, je rappelle que notre commission se réunira le mardi 4 février à 16h30, et éventuellement dans la soirée, pour examiner le projet de loi. En application de l'article 86, alinéa 5, du Règlement, les amendements devront être déposés au plus tard le troisième jour ouvrable précédant cette date à 17 heures : soit le vendredi 31 janvier à 17 heures. La discussion du projet de loi en séance a été fixée ce matin par la Conférence des Présidents : elle aura lieu le lundi 10 février après midi et soir.

M. Pascal Canfin, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères.

Merci pour votre invitation. Comme vous le savez, ce projet de loi est une première. Pour votre commission. Pour le Parlement. Pour le Gouvernement. Une première de discuter au-delà du débat annuel sur le budget. Une première, aussi, de lancer un processus législatif. C'est en effet la première fois que la politique d'aide au développement est soumise au contrôle du Parlement. C'était un engagement du Président de la République lors de la campagne électorale. Dix-huit mois après, nous tenons cet engagement.

Cette loi, c'est tout d'abord un symbole. On passe d'un monopole de l'exécutif à un contrôle parlementaire démocratique. On passe d'une situation de non-transparence au contrôle, à l'évaluation et au débat démocratique parlementaire.

Mais, au-delà du symbole, cette loi a un contenu. Il faut raisonner sur l'ensemble, c'est à dire tant sur le projet de loi lui-même que sur le rapport. L'objet politique est contenu dans ces deux documents, essentiellement dans le rapport. Le Conseil d'État nous y a incités, et ce, afin que la loi soit courte. Celle-ci se concentre sur les grands principes. Vous pourrez amender le projet de loi en tant que tel et le rapport de la même manière.

Voyons, maintenant, les avancées contenues dans le projet de loi.

Le premier point que je souhaite évoquer concerne la finalité de l'aide publique au développement. On explique concrètement que celle-ci est la recherche du développement durable dans les pays où nous intervenons. On est dans la lutte contre la pauvreté. La France apparaît tournée vers le XXI^{ème} siècle dans un contexte de refonte de l'agenda mondial qui a pour but de trouver une nouvelle articulation entre la question sociale et celle de la soutenabilité. On participe, par cette loi, au grand consensus international de 2015. Nous redéfinissons les finalités de notre aide publique au développement, au regard des enjeux du XXI^{ème} siècle.

Deuxièmement, on clarifie certains points de doctrine. Ce qu'on appelait le Tiers-Monde n'est plus unique. Chine, Mali et Pérou sont différents. On clarifie la doctrine en matière de développement avec des partenariats différenciés. On acte, dans le rapport, le fait qu'il n'y aura plus de « coût-État » avec les grands émergents comme la Chine ou le Brésil. Ça ne coûtera plus rien à la France d'intervenir dans ces pays.

Troisièmement, l'évaluation et la redevabilité. Par nature, la loi représente un progrès dans la redevabilité et l'évaluation. Mais, sur le fond, on donne une grille d'indicateurs communs qui seront partagés par l'ensemble des opérateurs de l'aide publique au développement. Cette grille fixe la façon dont on évaluera l'impact de notre politique. C'est essentiel car trop souvent la politique est vue sous l'angle des moyens et non de son impact. Certes, depuis 2 ans, au niveau des moyens, on a maintenu l'engagement de la

France au service du développement. Mais, pour la première fois, on fixe 30 indicateurs qui permettront d'analyser *ex-post* l'impact réel de notre politique *via* le bi et le multilatéral. C'est un effort important qui permettra de mettre tout le monde dans la même direction.

Quatrième point que je souhaite évoquer : la transparence. Avec cette loi, nous réalisons des progrès substantiels. On a mené une expérience pilote au Mali en 2013 et nous allons l'étendre aux 16 pays les plus pauvres, tous africains, et ce, selon les standards internationaux.

Cinquièmement, la cohérence. Il y aura un rapport d'évaluation remis au Parlement. Il vous faudra, de votre côté – et si vous le souhaitez –, amender le règlement de l'Assemblée nationale pour y introduire un dispositif permettant d'évaluer la cohérence des différentes politiques publiques au regard des enjeux de développement. La balle est dans votre camp.

Sixièmement, l'expertise. Il y a en ce moment une révision de notre politique d'expertise qui est en train d'être menée. On ne voulait donc pas lancer un grand chantier législatif tant que le ce processus n'était pas arrivé à sa fin. L'article du projet de loi consacré à l'expertise sera donc nourri lors de l'examen du texte par le Sénat, après les élections municipales.

Concernant les collectivités territoriales, l'article proposé tend en premier lieu à sécuriser leur action à l'international. Comme vous le savez, le cadre juridique actuel présente des insuffisances. L'article a fait l'objet d'une large concertation et repose sur un consensus avec les élus, dans l'objectif partagé de ne plus permettre que des associations diverses et variées gagnent en justice, sous réserve du respect des autres conditions légales. L'intérêt à agir des collectivités territoriales doit être affirmé. En second lieu, il s'agit de prendre acte du fait que les collectivités territoriales peuvent poursuivre des finalités différentes, comme l'État français, selon le pays concerné. L'article introduit pour cette raison la notion d'action extérieure des collectivités territoriales, qui va au-delà de celle de coopération décentralisée.

La question de l'équilibre entre bilatéral et multilatéral n'est pas absente. Pour la première, en 2014, une stratégie de notre politique d'aide va être élaborée, qui guidera nos choix d'intervention multilatéraux. L'idée est de pouvoir progresser dans la cohérence de notre politique multilatérale qui est aujourd'hui la sédimentation de choix divers et variés. Il ne s'agit pas de dévaloriser le multilatéral, mais au contraire de renforcer sa place dans un ensemble cohérent.

J'en termine par la responsabilité sociale et environnementale. Le texte contient un article qui permet d'engager une discussion sur le sujet et des amendements ont déjà été adoptés par la commission des affaires économiques pour avis et une proposition de loi a été déposée qui pourrait être convertie en amendements, car la loi d'orientation et de programmation constitue un véhicule législatif. Certes, l'article est en l'état actuel minimal, mais permet d'avoir cette discussion.

M. Jean-Pierre Dufau, rapporteur. Je souhaite rassurer le ministre sur un point : s'il savait que le projet de loi était attendu, il ne s'imaginait pas forcément l'intérêt et la participation qu'il entraînerait chez les associations non gouvernementales, auditionnées ou qui ont produit une contribution car toutes ne peuvent être auditionnées. Les collectivités territoriales ont également pris à bras le corps l'article relatif à la coopération décentralisée, dans une approche positive, tout en préservant la libre administration. On avance vers quelque chose de compatible qui va dans le bon sens.

Les rapports parlementaires antérieurs émettaient des critiques sur les choix effectués entre bilatéralisme et multilatéralisme et ils trouvent une réponse dans le souci de parvenir à une mise en cohérence qui, je l'espère, produira une plus grande efficacité.

Le problème avec une loi d'orientation et de programmation est toujours le même. La sacro-sainte annualité budgétaire s'impose. Certains regrettent qu'il n'y ait pas d'engagements par rapport au PIB. D'autres considèrent qu'il ne servirait à rien de les faire figurer dans la loi car ils ne sont jamais respectés. Je crois que la formulation du texte est satisfaisante, sous réserve qu'elle ne soit pas seulement déclaratoire.

J'aurais deux questions. La première concerne les financements innovants : où en est-on du projet européen de taxe sur les transactions financières ? Ensuite, je veux soulever le problème des secteurs géographiques : les seize pays visés le sont-ils de manière immuable, étant précisé qu'il nous faut aussi souhaiter que certains sortent de la liste ? Ne peut-on pas trouver un moyen de traiter de manière particulière Haïti qui n'y figure pas, ce qui en étonne plus d'un, même si le pays ne se situe pas en Afrique ? Par ailleurs, qui trop embrasse mal étreint. Je trouve très bien de formuler dix propositions mais il faut une déclinaison adaptée à chaque pays et il serait opportun de cibler des priorités par pays à l'intérieur du dispositif pour éviter de s'en tenir à des considérations générales.

Je souhaiterais aussi que si des moyens se dégagent, on puisse les affecter prioritairement à des dons en faveur des pays les plus pauvres. C'est là que notre politique multilatérale peut être regardée de plus près, sous réserve donc d'une évaluation. De manière générale, des évaluations sont nécessaires et le Parlement a un rôle à jouer. De même il faudra faire évoluer les indicateurs.

Mme Nicole Ameline. Je vous remercie M. le ministre d'avoir repris une des recommandations du rapport sur l'aide publique au développement que nous avons commis avec Jean-Paul Bacquet portant sur la transparence et la possibilité pour le Parlement d'être saisi d'un sujet aussi important qui fait aussi partie de l'autorité politique de la France dans le monde. Vous avez évoqué un projet de loi symbolique. Certes. Mais la réflexion sur la force normative du dispositif est importante aussi.

Je regrette que pas une seule fois dans votre intervention vous n'ayez prononcé le terme « droits de l'homme ». Pourtant l'approche par les droits devient une référence mondiale. D'ailleurs l'objectif d'égalité pour les femmes doit intégrer aussi un objectif unique. J'avais cru comprendre que c'était la position du ministère et je souhaiterais une clarification sur ce point.

Sur le rapport entre bilatéral et multilatéral, la cohérence est effectivement essentielle. La question est au moins de parvenir à ce que le bilatéral agisse comme mobilisation du multilatéral comme les Britanniques savent le faire depuis longtemps.

Concernant les indicateurs, je vous invite à vous rapprocher des indicateurs internationaux qui sont utilisés dans d'autres instances. Je pense notamment aux indicateurs par sexe.

Enfin, je veux poser la question de nos entreprises en matière de développement économique. Sans parler de retour sur investissement, comment comptez-vous faire en sorte de valoriser nos savoir-faire pour que nous servions aussi notre propre développement durable.

M. Noël Mamère. Il était nécessaire qu'un gouvernement s'attaque à cette question de notre politique de développement et la sorte du domaine réservé pour associer le Parlement qui aura à cœur d'améliorer le texte proposé. J'ai l'honneur avec Michel Destot de siéger au conseil d'administration de l'AFD et nous pouvons y constater de très nets progrès sur le terrain notamment en matière de transparence.

Néanmoins, quelques anomalies subsistent. Je pense d'abord au comportement d'Areva au Niger, où l'accès à l'électricité est réduit alors qu'une ampoule sur trois en France dépend de l'uranium du Niger. La société s'obstine à ne pas appliquer la révision du code minier et à exhiber un texte qui lui permet de bénéficier d'une exemption fiscale pendant encore 75 ans. La question fiscale mériterait peut-être de figurer à l'article 3 du projet de loi.

Concernant la responsabilité sociale et environnementale, nous sommes à quelques jours de l'anniversaire de la catastrophe survenue au Népal où des entreprises notamment françaises étaient concernées. Les entreprises s'établissent pour des motifs d'évasion fiscale dans des pays où il est très difficile de contrôler le respect des normes sociales et environnementales, comme des conditions de travail pratiquées. Il est important de disposer d'outils permettant de contrôler sur place les sous-traitants, qui sont l'arrière-boutique de belles vitrines à Paris, Tokyo ou Londres.

J'aimerais insister sur l'importance du contrôle parlementaire. Certains pays bénéficient d'aides qui n'ont pas de contrôle, comme tout ce qui concerne les brevets, les OGM, ne font pas partie des éléments traités par l'AFD. Cela souligne l'insuffisance du contrôle. Dans ce contexte, ne serait-il pas opportun de créer, sur le modèle de l'Office parlementaire des choix scientifiques et techniques, un Office parlementaire de la mondialisation et du développement ?

Enfin, j'aimerais aborder le sujet de la souveraineté alimentaire des pays les plus pauvres, auquel nous sommes ici tous attachés. Je regrette que cette question soit absente du projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt que notre Assemblée vient d'adopter, mais aussi du texte dont nous discutons aujourd'hui. Comment renforcer ce volet de la loi ?

M. Jean-René Marsac. J'aimerais saluer tout d'abord cette initiative législative, qui marque un renforcement du rôle du Parlement en matière de politique d'aide au développement. Il nous faudra d'ailleurs garder à l'esprit, tout au long de nos débats, l'intérêt que l'ensemble de nos concitoyens portent à ce projet de loi. Que ce soit à titre individuel ou en tant que membres d'ONG, ceux qui nous écoutent sont attachés à l'efficacité et à la transparence de notre politique de développement. Il est important que nous fassions œuvre de pédagogie.

J'aimerais tout d'abord savoir par quelles voies nous pourrions donner plus de corps au volet du texte consacré à la « responsabilité sociale des entreprises ».

Ma deuxième question porte sur la fiscalité. Comment, d'une part, améliorer la fiscalité applicable aux entreprises qui s'implantent dans des pays en développement ? Comment, d'autre part, apporter un soutien technique à ces pays, afin qu'ils mettent en place une politique fiscale qui favorise leur développement.

Par ailleurs, vous avez à juste titre parlé de coordination et de cohérence de notre politique d'aide au développement. Comment créer un véritable continuum, en France, mais aussi dans les pays bénéficiaires, entre les différents outils dont nous usons aujourd'hui, que

ce soit l'aide d'urgence, l'aide humanitaire, ou les partenariats économiques. Plus précisément, comment à la fois redonner de la lisibilité à ces instruments et définir des priorités – je pense notamment aux partenariats économiques ?

Enfin, le projet de loi identifie 16 pays nécessitant prioritairement une aide financière. Je crains pour ma part, que l'écart ne se creuse entre ces pays, qui connaissent de grandes difficultés économiques et sociales et n'ont pas accès aux prêts, et les pays en développement. Comment renouveler nos méthodes et s'assurer de l'efficacité de notre intervention dans ces pays ?

M. Michel Terrot. Permettez-moi d'exprimer mon scepticisme, face à un texte qui ressemble d'avantage à un catalogue de bonnes intentions qu'à une véritable stratégie en matière d'aide publique au développement, qui s'appuierait sur des objectifs précis et chiffrés.

Nous avons auditionné récemment M. Serge Michailof, qui a insisté à juste titre sur l'articulation entre l'aide bilatérale et multilatérale aux pays en développement.

Le rapport annexé au projet de loi nous indique que cette aide est encore, à 65 %, en majorité bilatérale. Il est certes difficile de savoir ce que ce chiffre recouvre en réalité, mais lorsqu'on examine la part des subventions qui revient aux pays en réelle difficulté, qui n'ont donc pas accès aux prêts, on constate que les dons fondent comme neige au soleil.

Il n'est évidemment pas question d'opposer les approches bilatérale et multilatérale. Mais il me semble évident que si nous voulons pouvoir peser, dans l'avenir, sur les orientations de l'aide multilatérale au développement, il nous faut conserver des assises solides en termes d'aide bilatérale.

Enfin, je note que l'annexe au projet de loi mentionne la taxe sur les transactions financières, dont une part, dit-on, « significative », doit être allouée à l'aide publique au développement. Pourrions-nous savoir laquelle ? Confirmez-vous le chiffre de 10 % qui a été évoqué ?

M. Michel Destot. Je voudrais revenir sur la nécessaire reconnaissance du rôle des collectivités territoriales dans notre politique de développement et de solidarité internationale. Comme l'ont rappelé de nombreux rapports, il y a 4 800 collectivités françaises qui interviennent auprès de 10 000 collectivités étrangères. Cette aide publique concourt évidemment à l'action organisée par l'Etat, dans un champ très large : elle n'est pas seulement sociale ou environnementale, mais aussi technique, culturelle, scientifique et universitaire.

Au demeurant, qui mieux que les collectivités territoriales pourrait intervenir en matière de transport urbain, d'habitat, de déchets ou d'eau ? Si les collectivités ne sont pas au centre du jeu, on en reste nécessairement au stade des concepts, voire de l'idéologie, c'est-à-dire sans qu'il y ait de coopération pratique à la clef.

C'est pourquoi je proposerai que l'on reconnaisse l'action des collectivités territoriales. Beaucoup d'entre nous ont déjà eu l'impression, en participant à ces grandes rencontres internationales, d'être cantonnés à une sorte de festival « off », avant la vraie réunion qui rassemble les chefs d'Etat et de gouvernement. Or 70 % des questions traitées relèvent des collectivités territoriales, notamment en matière d'émission de CO².

Mme Danielle Auroi. Si je puis prolonger ce qu'a dit Noël Mamère tout à l'heure, il serait important d'inclure à l'article 1^{er} la souveraineté alimentaire aux côtés de la sécurité alimentaire. Il faudrait aussi faire référence au changement climatique, car les migrations de demain seront climatiques – et elles commencent déjà à l'être.

Si nous avons pu sauver, il y a peu, l'aide au développement au plan européen, le combat n'est pas terminé. La France, en affirmant dans ce texte sa volonté de pérenniser sa propre aide au développement, poussera aussi l'Europe à respecter le projet qui est le sien dans ce domaine.

S'agissant de la taxe sur les transactions financières, bien que 11 pays se soient engagés, on en reste encore à un stade assez verbal. J'espère que nous pourrons y voir plus clair après le sommet franco-allemand du 19 février prochain. Cette taxe permettra, d'une part, de dégager des ressources propres au niveau européen et, d'autre part, d'utiliser des fonds pour des actions de solidarité au sein de l'Union européenne comme avec les pays du Sud.

Quant à la directive sur le « *reporting* », elle devrait permettre d'assurer une certaine transparence sur le fonctionnement des multinationales.

Alors que la situation a évolué en Europe, que ce soit en matière de *reporting* ou avec la directive sur les travailleurs détachés, qui devrait être revue – les sociétés du BTP devraient ainsi être responsables de leurs filiales et de leurs sous-traitants en Europe –, rien n'a changé en France, un an après la catastrophe du « Rana Plaza ».

Il me semble que l'article 5 pourrait préciser que les multinationales doivent au moins respecter les règles de l'OCDE, comme c'est le cas aux Etats-Unis et au Canada. Nous devons être un peu plus contraignants, comme le demandent, à juste titre, les ONG qui se battent aux côtés des populations qui ont été spoliées : cela fait vingt-cinq ans que l'on s'en remet aux bonnes pratiques, mais les résultats ne sont toujours pas là. On le voit bien au Niger, qu'il s'agisse de l'environnement, des conditions de travail ou même des conditions de vie.

M. Pouria Amirshahi. Je fais miennes toutes les remarques, interrogations et propositions de mes collègues pour améliorer ce texte.

J'ajouterai seulement que nous avons besoin de pédagogie. Ce qui se passe au Mali, par exemple, n'est pas une simple confrontation avec des terroristes. C'est l'illustration de l'échec de cinquante années d'économie politique du développement, dans les rapports entre les pays pauvres et les contributeurs comme au plan interne. Le sous-développement et la corruption ont brisé tous les envols possibles, notamment au Mali lors des élections de 1991.

L'explication de texte sera donc très importante, et je sais que nous pouvons compter sur notre rapporteur. Pour reprendre une expression que j'ai déjà eu l'occasion d'utiliser, la politique du développement n'est pas l'option Sport du bac S – je le dis sans mépris pour les intéressés. C'est une question centrale et structurante pour notre propre développement.

Il faut par ailleurs cibler des priorités, telles que la reconstruction de la capacité des Etats. C'est un élément structurant qui est d'ailleurs très bien compris par les Etats concernés. La CEDEAO vient ainsi d'adopter un tarif extérieur commun, afin de se donner les moyens de son propre développement. Nous ferions bien d'accompagner cette aspiration à plus de souveraineté régionale, de développement endogène et de réciprocité dans les échanges.

Il va également de soi qu'une évaluation régulière s'impose. Je souscris bien sûr à cette exigence de contrôle démocratique, mais il faut commencer par travailler sur le texte avant de l'évaluer.

M. Pascal Canfin, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères.
Merci pour vos questions, derrière lesquelles je vois poindre de nombreux amendements.

La taxe sur les transactions financières a été évoquée par plusieurs intervenants. En 2013, nous avons alloué 10 % du produit de notre taxe nationale au développement, et nous avons prévu 15 % pour 2014. L'enjeu du moment est européen, avec une échéance à court terme : le prochain Conseil des ministres franco-allemand, où nous espérons passer des déclarations d'intentions à une proposition concrète pour la future taxe au niveau européen. Nous y travaillons : il y avait hier encore une réunion des deux ministères des finances sur la question. Nous avons une chance d'aboutir d'ici l'adoption définitive de la présente loi et les élections européennes. C'est la position du Gouvernement et je le souhaite personnellement, car c'est l'une des rares opportunités que nous avons de dégager des fonds supplémentaires pour le développement, ainsi que pour la lutte contre le changement climatique.

Certains ont ironisé sur nos priorités sectorielles, qui seraient trop nombreuses. Mais il s'agit plutôt de domaines potentiels d'intervention. Après cela, les documents cadres de partenariat (DCP) permettent de préciser les priorités pour chaque pays et on n'interviendra pas dans les dix domaines nommés par la loi dans chacun des pays. La programmation conjointe avec les autres pays donateurs a justement l'intérêt de permettre un partage des champs d'intervention.

Nicole Ameline a parlé du rôle des entreprises. La question du lien entre aide publique au développement et diplomatie économique est justement l'une de celles que nous voulons expliciter dans le contrat d'objectifs et de moyens de l'AFD. Pour moi, il n'y a pas là de contradiction, mais une différenciation à préserver : le fait que des entreprises françaises bénéficient de marchés financés par l'AFD peut être une conséquence, mais pas une finalité. Par exemple, le fait qu'une entreprise française ait obtenu un marché de fabrication des cartes d'électeurs au Mali est une conséquence de l'organisation d'élections au Mali, mais la finalité, c'était évidemment ces élections elles-mêmes et ce qui s'ensuit pour le Mali. Par ailleurs, il faut aussi tenir compte de la situation des pays : dans les grands pays émergents, en particulier, il y a une demande d'articuler l'aide avec l'apport d'une expertise, demande qu'il faut prendre en compte.

S'agissant de l'approche par les droits, Coordination Sud, dans son papier consacré au présent projet de loi, reconnaît qu'il consacre ce principe.

Le rôle des collectivités locales fait débat. Certains mettront l'accent sur la nécessaire cohérence de l'action des uns et des autres, d'autres sur la libre administration des collectivités. Faut-il modifier le projet de loi, élargir les dispositions concernant l'action des collectivités ? Le débat est ouvert et ne nous pose aucun problème, car il correspond à notre philosophie. C'est ainsi que les collectivités locales, loin d'être reléguées à un rôle secondaire, sont au centre de la préparation de la COP21.

Rien ne s'oppose à ce que la loi donne toute sa place à l'aide humanitaire. La mise en place d'un continuum de l'humanitaire au développement est un élément de notre politique, comme l'atteste le cas de la République Centrafricaine, sur laquelle nous avons tenu pour la première fois des réunions traitant à la fois d'aides d'urgence et d'actions de développement à moyen terme. Ce principe de continuum pourrait très bien figurer dans la loi.

Je ne crois pas que l'on puisse opposer l'intervention bilatérale à l'intervention multilatérale. J'ai sur ce point un désaccord public avec Serge Michailof : on ne doit pas réduire les dons de la France aux seuls dons bilatéraux. 70 % de nos dons passent par des canaux multilatéraux et le fait que nous contribuions ainsi nous permet aussi d'influer sur l'action des instruments multilatéraux. Le Fonds mondial a débloqué 40 millions d'euros pour la République centrafricaine, la Banque mondiale 100 millions, la Commission européenne 95 millions : l'influence de la France, grâce à ses contributions, y est pour quelque chose. En fait, la mobilisation des instruments multilatéraux permet même d'obtenir plus de fonds pour les causes qui nous tiennent à cœur. Elle nous permet aussi d'avoir une plus grande influence géopolitique.

Il y a sans doute aussi des opportunités d'améliorer le texte en ce qui concerne les aspects fiscaux, en particulier la responsabilité fiscale, sujet sur lequel le Gouvernement travaille aussi.

Noël Mamère a évoqué en particulier la renégociation du contrat d'AREVA au Niger. Il est pour moi évident qu'alors que nous progressons sur les questions de transparence en interne, avec la loi bancaire, et au niveau européen, cela doit aussi être le cas pour ce contrat. Le développement repose sur deux jambes : il y a l'aide publique, mais aussi les conditions du développement, comprenant les politiques commerciales, la fiscalité, *etc.*

Enfin, un an après le drame du Rana Plaza, c'est je pense le bon *timing* pour progresser sur les questions de responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Et la présente loi est le bon objet politique pour affirmer une plus grande responsabilité des entreprises françaises quant à leurs pratiques et à celles de leurs sous-traitants. Car il y a un lien évident entre développement et responsabilité sociale. Pour ne prendre qu'un exemple, on ne peut pas séparer la question du travail des enfants de celle de leur accès à l'éducation, lequel est une condition essentielle du développement.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE 1ER ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE DE LA FRANCE

Parmi les critiques récurrentes faites à la politique française, celles portant sur ses priorités, géographiques et sectorielles, sur l'indétermination de ses objectifs, sont les plus anciennes. Elles le sont restées, malgré l'adoption de plusieurs documents stratégiques ces dernières années.

L'objet des deux chapitres du Titre 1^{er} est en conséquence de proposer d'une part et pour la première fois, une hiérarchisation et de définir les objectifs de cette politique ; c'est le sujet du chapitre 1^{er}. D'autre part, d'en définir les principes ; ils figurent au chapitre 2. Peut-être une simplification de la structure du projet de loi aurait-elle été possible, dans la mesure où les deux articles du Titre II, « Organisation générale de la politique de développement et de solidarité internationale », comme on le verra, portent en fait sur des aspects qui sont plus du ressort du Titre Ier.

CHAPITRE 1ER

Objectifs de la politique de développement et de solidarité internationale

Article 1^{er}

Objectifs de la politique de développement et de solidarité internationale

1. Les dispositions du projet de loi

L'article 1^{er}, dans son premier alinéa, définit l'objectif général de la politique comme la promotion d'un « *développement durable dans les pays en développement, dans ses trois composantes économique, sociale et environnementale.* »

L'alinéa 2 précise que cette politique s'inscrit, classiquement, dans l'effort international de lutte contre la pauvreté extrême et de réduction des inégalités, sociales ou territoriales, en favorisant un développement économique équitable et riche en emplois. Il aborde en outre les problématiques contemporaines qui sont à la base des évolutions importantes que la politique de développement a connues ces dernières années, articulées sur la préservation des biens publics mondiaux et la lutte contre le changement climatique. Il rappelle enfin que la politique de développement promeut la paix, la stabilité, les droits de l'Homme et la diversité culturelle.

Le troisième alinéa précise les valeurs que la politique de développement et de solidarité internationale respecte et défend, tout en œuvrant à leur promotion dans les pays partenaires : libertés fondamentales, État de droit, démocratie, égalité entre femmes et hommes ainsi que responsabilité sociale et environnementale, d'une part, et travail décent, d'autre part. En outre, la politique de développement s'attache à faire le lien entre phases d'urgence, de reconstruction et de développement. Il est précisé enfin qu'elle concourt à la politique étrangère de notre pays et à son rayonnement. À ce dernier titre, mention est faite de la francophonie, à laquelle la politique de développement accorde une attention particulière.

Enfin, le quatrième et dernier alinéa de l'article 1^{er} précise que la politique de développement promeut aussi les principes et normes définis par la communauté internationale en matière de défense des droits de l'homme, du développement et de l'environnement.

Cet article énonce ainsi les principes généraux sur lesquels se décline une politique de développement qui se veut équilibrée entre les trois composantes complémentaires du développement durable. Il précise les axes autour desquels les actions sont conduites et les valeurs sur lesquelles la politique se fonde et qu'elle promeut.

Il était nécessaire d'indiquer les orientations d'une politique qui a longtemps été considérée comme peu lisible, non seulement du fait de la complexité de ses instruments, mais aussi de son indétermination, et de l'absence de hiérarchisation entre ses objectifs. Comme l'avait rappelé la Cour des comptes dans son rapport, à la différence des principaux bailleurs internationaux, la France, malgré les divers documents stratégiques, généraux ou sectoriels qu'elle a adoptés ces dernières années, n'avait pas jusqu'à aujourd'hui réellement priorisé les axes de sa politique. Le fait de préciser sans ambiguïté l'objectif général de cette politique est donc un apport positif du projet, de même que celui de rappeler le contexte international dans lequel la politique s'inscrit, compte tenu de l'évolution qu'il imprime.

Votre rapporteur aurait toutefois considéré utile de préciser l'article 1^{er} sur certains points et de le renforcer sur quelques aspects : en précisant notamment que la politique de développement est aussi un élément de la sécurité de notre pays et à la stabilité de son environnement. Certes, l'alinéa 2 indique que la politique de développement promeut la paix et la stabilité et le troisième qu'elle concourt à la politique étrangère de notre pays. Ces formulations restent aux yeux de votre rapporteur assez générales et auraient peut-être mérité d'être précisées. Jugées redondantes avec ce que le texte prévoit, elles n'ont pas été retenues.

2. Les modifications introduites par la Commission

Les amendements adoptés par la Commission des affaires étrangères visaient à préciser certains des objectifs de la politique de développement :

- la lutte contre la faim et l’insécurité alimentaire ;
- la lutte contre les inégalités territoriales ;
- la lutte contre l’accaparement des terres ;
- la promotion de l’agriculture vivrière et familiale ;
- la lutte contre le changement climatique ;
- le développement local ;
- la protection sociale.

L’alinéa 3 de l’article 1^{er} a également été complété par un amendement proposé par le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, aux termes duquel l’appui des mécanismes de bonne gouvernance dans les pays partenaires, notamment au niveau local, est une voie privilégiée pour le développement et le renforcement de l’adhésion aux valeurs que la politique de développement promeut.

Un amendement a été adopté qui prévoit que la politique d’aide au développement « veille à ce que les personnes en situation d’extrême pauvreté puissent être en capacité d’exercer leurs droits et participent activement aux programmes et aux projets de développement ». Il s’agit d’améliorer l’efficacité et les chances de succès des projets de développement sur le terrain, le constat ayant été fait, notamment par les Nations Unies, que, sans participation directe et active des bénéficiaires aux différentes phases des projets de développement qui leur sont destinés, les risques d’échec ou de déperdition étaient importants.

Enfin, l’accent mis sur la francophonie à l’alinéa 3 du projet de loi a été renforcé par un amendement selon lequel la politique de développement participe aussi à la cohésion politique et économique de l’espace francophone.

*

* *

La Commission examine l’amendement AE107 de Mme Danielle Auroi.

M. Noël Mamère. À l’alinéa 1, nous proposons d’ajouter au mot « promouvoir » le verbe « respecter », plus prescriptif et plus conforme à l’esprit de la loi.

M. Jean-Pierre Dufau, rapporteur. Le fait de promouvoir quelque chose implique qu’on le respecte. Avis défavorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis, pour les mêmes raisons.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE5 de la commission des affaires économiques.

M. Dominique Potier, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Rédactionnel.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement AE111 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Nous proposons de préciser et de hiérarchiser les six objectifs qui fondent notre politique de développement conformément aux Objectifs du Millénaire. Aujourd'hui, la priorité est donnée à ce que l'on appelle la diplomatie économique, pour reprendre l'expression du ministre des affaires étrangères. Or les multinationales ne sont pas particulièrement enclines à respecter les droits fondamentaux des personnes ni l'environnement. Le triste anniversaire de l'effondrement du Raza Plana nous le rappellera dans quelques jours. Nous y reviendrons au cours de la discussion, afin de définir de manière beaucoup plus précise et coercitive la responsabilité sociale et environnementale.

M. le rapporteur. Cet amendement n'est pas contestable quant au fond, mais il contient nombre de notions que l'on retrouve dans d'autres articles, ce qui nuit à la clarté du texte. Pour cette seule raison, avis défavorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis. Je salue l'effort de catégorisation dont témoigne l'amendement. Toutefois, son adoption impliquerait de réorganiser plusieurs articles. Quant à la responsabilité sociale et environnementale, elle fait l'objet d'un article spécifique.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements AE275 du rapporteur et AE229 de Mme Catherine Troallic.

M. le rapporteur. Mon amendement est rédactionnel. Il tend à remplacer « vise à participer » par « participe », ce qui est plus fort.

Mme Catherine Troallic. Je propose pour ma part de remplacer « participer » par « promouvoir et prendre une part active ».

M. le rapporteur. Qui peut le plus peut le moins : je retire mon amendement au profit de celui de Mme Troallic.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable à l'amendement AE229.

L'amendement AE275 est retiré.

La Commission adopte l'amendement AE229.

Puis elle en vient à l'amendement AE108 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Comment la France pourrait-elle voter une loi de programmation et d'orientation sur le développement sans y faire figurer l'objectif de lutte contre la faim et l'insécurité alimentaire, lesquelles concernent quelque 842 millions de personnes dans le monde, selon les derniers chiffres fournis par l'Organisation des Nations unies ? Tel est le sens de cet amendement. Nous en avons déposé d'autres sur la question – tout aussi essentielle – de la souveraineté alimentaire.

M. le rapporteur. Favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Défavorable, pour deux raisons. Premièrement, les problèmes de nutrition, évidemment fondamentaux, sont abordés dans d'autres amendements qui feront l'objet d'un avis favorable du Gouvernement. Deuxièmement, l'insécurité alimentaire n'est qu'un aspect de l'extrême pauvreté : si on la mentionne ici, il faudrait énumérer toutes les dimensions non monétaires de ce phénomène.

M. Gwenegam Bui. Je soutiens l'amendement. Je comprends le point de vue du Gouvernement, mais la mention de la lutte contre la faim et la malnutrition, élément essentiel de notre action publique vis-à-vis des pays en développement, n'aura que plus de poids si elle figure dans le texte dès son article premier.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE276 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de cohérence grammaticale.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement AE6 de la commission des affaires économiques.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Rédactionnel.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Le Gouvernement est également favorable à cet amendement, qui va d'ailleurs au-

delà d'une modification rédactionnelle, puisqu'il tend à ajouter la mention des inégalités territoriales à celle des inégalités sociales.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques AE25 de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire et AE187 de M. Jean-René Marsac.

M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Aux termes de l'amendement AE25, et conformément aux recommandations du Conseil économique, social et environnemental, les populations locales concernées par les politiques de développement ont vocation à être des acteurs à part entière de la définition et de la mise en œuvre de ces politiques.

M. Jean-René Marsac. Mon amendement AE187 est identique.

M. le rapporteur. Avis favorable à ces amendements, qui correspondent aux souhaits des acteurs de terrain et favorisent l'appropriation des politiques par les personnes qu'elles concernent.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. La précision, en elle-même légitime, serait plus à sa place à l'alinéa 3. Le Gouvernement est donc défavorable à ces amendements, mais sera favorable à l'amendement AE116 à l'alinéa 3.

Les amendements identiques sont retirés.

La Commission en vient à l'amendement AE225 de M. Pouria Amirshahi.

M. Pouria Amirshahi. Il s'agit d'ajouter le renforcement des États et des capacités de la puissance publique aux objectifs structurants de notre politique de développement et d'en tenir compte dans nos rapports de coopération. Par puissance publique, il faut entendre tant l'État central que les collectivités locales, lesquelles jouent un rôle croissant en matière de développement. En effet, nous en convenons tous, les États sont très fragilisés, ce qui les expose au risque d'effondrement.

M. le rapporteur. Cet amendement est bienvenu quant au fond, mais ne me paraît pas à sa place ici. Je suggère de le réintroduire à l'alinéa 3, qui fait référence à la démocratie et à l'État de droit.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis, à ceci près que c'est dans le rapport annexé qu'il me semblerait opportun de le réintroduire. Toutefois, si un compromis est trouvé qui conduit à l'insérer à l'alinéa 3, je n'y verrai pas d'objection.

M. Pouria Amirshahi. J'accepte de le retirer sous réserve qu'il soit réintroduit à l'alinéa 3.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission examine l'amendement AE109 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Notre Commission a auditionné plusieurs experts à propos du *land grabbing*, ou accaparement des terres. Ce phénomène est devenu courant dans certains pays, notamment en Afrique, où des multinationales ou des États qui craignent pour leur avenir suppriment les petites exploitations et, par là même, l'agriculture vivrière. Plusieurs grandes associations dont la vocation et l'audience sont internationales, parmi lesquelles Via Campesina, luttent contre ce phénomène. Pour rétablir l'équilibre entre le Nord et le Sud, il est en effet indispensable de protéger l'agriculture vivrière et familiale ainsi que les petites exploitations. Nous devons d'ailleurs être très vigilants quant aux dérives du « commerce équitable », lequel n'a de sens pour les petits agriculteurs que s'il vient compléter l'agriculture vivrière.

M. le rapporteur. L'agriculture vivrière et familiale est effectivement essentielle au développement local dans les pays dont nous parlons. Il n'est donc pas superflu de la mentionner dès cet article, même si nous devons y revenir par la suite. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement, non quant au fond – je fais partie de ceux qui se battent pour l'agriculture vivrière et familiale, notamment dans le cadre de l'Agence française de développement (AFD) –, mais au nom d'une nécessaire cohérence. L'alinéa 2 est consacré aux priorités transversales et non aux priorités sectorielles. Dès lors, si l'on y mentionne l'agriculture, pourquoi ne pas y parler également des villes durables ? Il est abondamment question de l'agriculture, notamment vivrière et familiale, ailleurs dans le projet, comme dans le rapport annexé.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'amendement AE112 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. De nombreux conflits que l'on nous présente de manière biaisée comme ethniques ou religieux sont en fait liés au changement climatique. C'est le cas du conflit du Darfour, dans lequel des pasteurs qui n'avaient plus assez de terres pour faire paître leurs troupeaux se sont attaqués à des fermiers : rien à voir avec une guerre interethnique ou interreligieuse, contrairement à ce qu'ont soutenu certains philosophes. Le réchauffement climatique constitue donc un enjeu non seulement du point de vue géopolitique, mais aussi eu égard à la protection de l'agriculture. Il serait restrictif de ne pas lui étendre notre politique de développement. Voilà pourquoi nous souhaitons

préciser que notre politique de développement lutte non seulement contre le changement climatique, mais également contre ses effets.

M. le rapporteur. Il va de soi que la lutte contre le changement climatique, dont nul ne conteste la nécessité, s'étend à ses effets. Avis défavorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. La lutte contre le changement climatique comporte deux volets : d'abord, son atténuation par la réduction du nombre d'émissions ; ensuite, l'adaptation à ses conséquences, dont la nécessité se manifeste de plus en plus et dont relève l'amendement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AE110 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Aux ajustements culturels émanant du FMI, nous proposons de substituer des ajustements démocratiques. Dans certains pays d'Afrique, nous sommes les obligés du régime, qui ne brille pourtant pas par sa vertu démocratique, dans les interventions que nous menons ailleurs, au Mali ou en Centrafrique. Je songe notamment au Tchad, où M. Idriss Déby a emprisonné, torturé, supprimé nombre d'opposants, mais également à d'autres États dont les dirigeants font l'objet de poursuites en France au titre des biens mal acquis. Le projet de loi doit formuler fermement nos exigences en la matière.

M. le rapporteur. Avis défavorable, pour une raison de forme : cet amendement apporte des précisions qui, prises séparément, sont bienvenues, mais dont l'énumération est trop complexe.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis : en droit international, les droits de l'homme, mentionnés dans l'alinéa, incluent les droits politiques ainsi que les droits économiques, sociaux et culturels.

M. Pouria Amirshahi. Pourquoi ne pas parler systématiquement en pareil cas des droits de l'homme et du citoyen, qui incluent l'ensemble des droits ici visés ?

M. le rapporteur. C'est une bonne idée.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Il conviendra de déposer un amendement en ce sens en vue de la séance publique.

M. Michel Vauzelle. Et les droits des animaux ?

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'amendement AE114 de Mme Danielle Auroi.

M. Noël Mamère. L'exclamation de notre collègue Vauzelle est particulièrement déplacée à l'heure où, avec la Chinafrique, on assiste au Kenya ou au Cameroun à un braconnage éhonté des éléphants, alors qu'ils contribuent à l'écosystème. Cessez donc de nous faire passer pour des imbéciles qui enfilent des perles lorsque nous défendons les droits de l'homme et du citoyen, et cessez de parler des droits des animaux en termes humiliants et péjoratifs !

M. Michel Vauzelle. Ce n'est pas parce qu'un éléphant est gros qu'il a plus de droits qu'un chat !

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Monsieur Mamère, je ne pense pas que M. Vauzelle ait voulu être désagréable. Revenons à l'examen des amendements, si vous le voulez bien, mes chers collègues.

M. Noël Mamère. Je rappelle encore à M. Vauzelle que, pour défendre les *game reserves*, ou réserves de grands animaux, au Zimbabwe, on a renvoyé dans les plaines et les vallées les paysans des hauts plateaux, qui ont ensuite été les premières victimes des grandes inondations. Aujourd'hui, des projets comme CAMPFIRE visent à restaurer la relation ancestrale entre paysans et grands animaux. Ne nous faites pas passer pour des béni-oui-oui !

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Vous avez tout à fait raison, monsieur Mamère. Ce sujet est très important.

M. Noël Mamère. J'en viens à l'amendement AE114, qui tend à promouvoir universellement les droits civils et politiques, conformément aux principes que nous défendons, avec l'ensemble de la gauche.

M. le rapporteur. Avis défavorable, car cette préoccupation sera satisfaite par mon amendement AE278 rectifié.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis, car les libertés fondamentales sont énoncées non dans la Charte des Nations unies, mais dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle étudie l'amendement AE307 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement propose de réécrire ainsi la deuxième phrase de l'alinéa 3 : « Elle contribue à promouvoir les valeurs de la démocratie et de l'État de droit. La promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes est une dimension transversale de la politique de développement et de solidarité internationale ».

L'adoption de cet amendement de précision rédactionnelle renforcerait la cohérence du texte.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

Mme Catherine Coutelle. Il convient d'écrire « l'égalité entre les femmes et les hommes » et non entre les hommes et les femmes, et de rajouter une mention aux droits des jeunes filles, dimension importante de la politique de développement qui n'apparaît nulle part dans le texte.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Nous allons voter sur l'amendement du rapporteur et vous pourrez déposer un amendement en séance, madame Coutelle.

Mme Catherine Coutelle. La question des droits des jeunes filles est primordiale, car 39 000 mineures sont mariées de force et quittent l'école, une fille sur trois dans les pays en développement est mariée avant dix-huit ans, les filles consacrent huit fois plus de temps que les garçons aux tâches ménagères et la première grossesse constitue la principale cause de mortalité chez les filles de moins de quinze ans.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Je suis d'accord avec vous, madame Coutelle.

M. le rapporteur. Moi aussi, et nous aurons l'occasion, lors de l'examen du texte en séance, de nous pencher sur l'accès des jeunes filles à l'école et sur la continuité de leur scolarité.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements AE237 de Mme Catherine Coutelle, AE65 de Mme Sophie Dessus, AE117 de M. Noël Mamère, AE113 de Mme Danielle Auroi, AE26 de la commission du développement durable et AE234 de Mme Chantal Guittet tombent.

La Commission en vient à l'amendement AE10 de la commission des affaires économiques.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. La commission des affaires économiques a adopté à l'unanimité cet amendement présenté par M. Jean-Marie Tetart, membre du groupe UMP, qui vise à souligner l'importance du développement local, à insuffler une dynamique territoriale – à l'image de la décentralisation française – et à promouvoir la société civile.

M. le rapporteur. J'émet un avis favorable à l'adoption de cet amendement, qui devrait néanmoins, être inséré à la deuxième phrase de l'alinéa 3 plutôt qu'à la troisième.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Sur le fond, nous soutenons cet amendement, mais il aurait davantage sa place dans la

partie du rapport consacrée aux moyens mobilisés pour atteindre les objectifs fixés.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Je vous propose de vous prononcer sur la rédaction actuelle de l'amendement, quitte à ce qu'on le modifie en séance.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle aborde l'amendement AE116 de Mme Danielle Auroi.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement a le même objet que les amendements identiques AE25 de la commission du développement durable et AE187 qui ont été retirés.

M. le rapporteur. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AE277 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à préciser la dimension sécuritaire inhérente à toute politique d'aide au développement ; il insère, à la dernière phrase de l'alinéa 3, les mots « à sa sécurité et à la stabilité de son environnement régional. Elle participe » après « France ».

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. L'alinéa 2 de l'article premier fait déjà référence aux notions de paix et de stabilité, et je suggère donc de ne pas adopter cet amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement AE224 de M. Pouria Amirshahi.

M. Pouria Amirshahi. Suite au rapport d'information sur la francophonie – son action culturelle, éducative et économique –, nous souhaitons distinguer les pays francophones pour les aides bilatérales aux pays les plus pauvres, afin que la francophonie ne repose pas uniquement sur des déclarations de principe, mais puisse constituer un vecteur de solidarité et d'entraide.

Il ne s'agit pas de privilégier les pays francophones dans le cadre des aides d'urgence, mais d'intégrer la dimension géopolitique et géostratégique de la francophonie dans notre politique étrangère.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Nous pourrions travailler ensemble, d'ici à la séance, pour renforcer la place de la

francophonie dans le rapport. Toutefois, le texte de l'amendement me paraît restrictif, car notre action dans l'espace francophone ne se limite pas à la cohésion politique et économique, et cette notion renvoie à des sujets étrangers à l'alinéa 3 de l'article 1^{er}. J'émet donc un avis défavorable.

La Commission adopte l'amendement.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, elle adopte ensuite l'amendement de précision rédactionnelle AE27 de la commission du développement durable.

Puis elle étudie l'amendement AE278 rectifié du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement substitue à la notion trop vague de communauté internationale celle des accords internationaux, textes qui ont permis d'obtenir des avancées en matière de politique de développement et de solidarité.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements AE28 de la commission du développement durable et AE279 du rapporteur.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Il me semble tautologique d'écrire que la politique du développement promeut le développement.

Il convient, en outre, de faire référence à la promotion de la paix et à celle de la sécurité internationale, objectifs fondamentaux de la politique de développement.

M. le rapporteur. L'amendement AE279 vise à insérer la protection sociale à l'alinéa 4 de l'article premier.

M. Gwenegam Bui. L'ajout de la protection sociale est important et cohérent avec ce que la France a défendu lors de sa présidence du G20 en 2011 et à l'occasion d'une résolution défendue à l'ONU l'année suivante.

M. le rapporteur. Monsieur Noguès, pourriez-vous retirer votre amendement, le texte faisant déjà une place à la promotion de la paix ?

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. La paix, la sécurité et la stabilité sont déjà mentionnées dans un alinéa précédent. J'émet donc un avis défavorable à l'adoption de l'amendement AE28 et favorable à celle de l'amendement AE279.

L'amendement AE28 est retiré.

La Commission adopte l'amendement AE279.

Puis elle adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 2

Approbation du rapport fixant les orientations de la politique de développement et de solidarité internationale annexé au projet de loi

1. Les dispositions du projet de loi

L'article 2 approuve le rapport annexé au projet de loi qui fixe les orientations de la politique de développement et de solidarité internationale. Le projet de loi, bref dans son dispositif, renvoie à un rapport annexe l'ensemble des détails et précisions explicatives de la manière dont les objectifs et principes sont concrètement déclinés.

Ce rapport souligne en préambule la profonde mutation du contexte international qui a imposé le renouvellement des enjeux du développement. Si des centaines de millions de personnes dans les pays du Sud sont sorties de la pauvreté, si des pays sont aujourd'hui en phase d'émergence économique, de nombreux défis continuent néanmoins de se poser, tels que l'insécurité alimentaire ou le bouleversement des équilibres politiques, économiques, climatiques ou environnementaux. Leur prise en compte suppose de les aborder de manière inclusive, visant à une mondialisation mieux maîtrisée et porteuse de valeurs. Pour cette raison, la politique de développement met en œuvre divers instruments, adaptés à la situation et au contexte de chacun, dans une dynamique visant l'efficacité maximale. Cela suppose entre autres la recherche de la cohérence entre les différents acteurs, français et internationaux, notamment européens, publics comme privés. Cela suppose par conséquent une meilleure coordination et plus de transparence, tant vis-à-vis du Parlement que de la société civile.

Le rapport est ensuite développé en quatre points.

Le premier détaille les objectifs et priorités de la politique de développement et de solidarité internationale. Il précise tout d'abord qu'elle se décline en **quatre grands domaines** pour répondre à l'objectif général de développement durable défini à l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er} :

– la promotion de la paix, de la stabilité, des Droits de l'Homme, et de l'égalité entre les hommes et les femmes : il s'agit d'une approche « par les droits », depuis longtemps promue par les organisations de la société civile, à laquelle il est indiqué que la France attache une importance particulière.

– l'équité, la justice et le développement humain sont les axes par lesquels la pérennisation des acquis des OMD est recherchée.

– le développement économique durable riche en emplois via le soutien aux infrastructures, aux entreprises, notamment aux PME-PMI et ETI et la promotion d’une économie verte et solidaire, moteur essentiel du développement social.

– la préservation de l’environnement et des Biens publics mondiaux, qui ne sont pas encore aujourd’hui suffisamment pris en compte par les Etats et les marchés, est le quatrième domaine.

Pour répondre à ces objectifs, **deux priorités transversales** sont affirmées :

– l’intégration systématique des problématiques de genre dans les actions de la politique de développement ;

– la lutte contre le changement climatique, intrinsèquement liée au développement économique et social.

En second lieu, le rapport présente les **dix secteurs** d’intervention de la France :

La santé et protection sociale, abordée sous les angles de la lutte contre les pandémies, du renforcement des systèmes de santé et de protection sociale.

L’agriculture et la sécurité alimentaire et nutritionnelle, moyennant un soutien à une agriculture familiale, productrice de richesses et d’emplois, respectueuse des écosystèmes. Il s’agit essentiellement de contribuer à améliorer la sécurité alimentaire des ménages principalement en Afrique subsaharienne.

L’éducation et la formation, au cœur des processus de développement, d’autant plus importantes que les populations des pays en développement, notamment en Afrique, sont très jeunes : leur formation constitue un facteur essentiel du développement économique et social à venir.

Le secteur privé, le secteur financier et la promotion de la responsabilité sociale et environnementale constituent un axe majeur. Si le secteur privé, facteur de création de richesse et d’emplois, doit être soutenu par la politique de développement, la Responsabilité sociale et environnementale (RSE) est concomitamment une priorité parallèle qui en constitue une dimension transversale, pour laquelle le Gouvernement a lancé la « plateforme nationale RSE » il y a quelques mois, en soutenant aussi l’essor des entreprises de l’économie sociale et solidaire.

Le développement des territoires, urbains et ruraux, est décisif pour l’avenir de la planète. La France est particulièrement active sur ce secteur et s’est notamment vue confier un rôle de chef de file par ONU-Habitat, sur les questions de décentralisation et d’accès aux services de base, tout comme elle l’est au niveau européen sur les thématiques de planification urbaine et territoriale.

La prise en compte des questions d'environnement et d'énergie sont essentiels à la pérennisation des projets de lutte contre la pauvreté. La France y contribue dans le cadre des négociations internationales en cours et œuvre en parallèle au développement des énergies renouvelables, la promotion de l'efficacité énergétique ou encore le renforcement des politiques énergétiques.

L'accès à l'eau et l'assainissement touche aux questions à la fois sanitaires et environnementales, comme à la réduction de la pauvreté et à l'égalité entre les femmes et les hommes. Trois priorités sont retenues par la France pour travailler dans ce secteur particulièrement crucial.

La gouvernance et la lutte contre la corruption sont des axes également indispensables : le renforcement des capacités des États doit être un volet prioritaire des politiques de développement, comme l'ont amplement montré les situations de crise qu'un certain nombre de pays d'Afrique francophone ont connues ces dernières années. Le renforcement de ces capacités passe notamment par l'amélioration de leur gouvernance financière.

Le volet mobilité, migration et développement souligne que politique de développement et politique migratoire doivent être en cohérence.

En matière de commerce et d'intégration régionale, la France juge prioritaire l'insertion progressive des pays en développement dans le commerce mondial. Elle œuvre sur la scène internationale à la meilleure prise en compte de leur spécificité, notamment des PMA et a pris divers engagements internationaux en ce sens ces dernières années, notamment au sein du G20.

À ces secteurs d'intervention, s'ajoutent les précisions relatives **aux priorités géographiques** de la France. À cet effet, quatre catégories de pays partenaires sont définies.

Les pays les plus pauvres, en premier lieu, dont la dernière liste a été fixée par le CICID du 31 juillet 2013, pour lesquels la France mobilise ses instruments bilatéraux et multilatéraux au bénéfice de l'ensemble des objectifs de sa politique et notamment la poursuite des OMD. Il est précisé que la moitié des subventions de l'Etat et les deux-tiers de celles de l'AFD y est concentrée.

L'Afrique subsaharienne et les pays du voisinage Sud et Est de la Méditerranée bénéficient d'une attention privilégiée de la politique de développement de la France. Les pays d'Afrique subsaharienne notamment, en ce qu'ils constituent toujours la région du monde qui connaît les questions de sous-développement les plus aigües, malgré les performances économiques, en termes de taux de croissance, que nombre d'entre eux connaissent depuis plusieurs années. Les pays de la rive Sud et Est de la Méditerranée représentent aussi des enjeux particuliers pour la France et l'Europe : ils sont confrontés à des défis économiques et sociaux et politiques majeurs qui justifient un accompagnement particulièrement vigilant.

Même s'ils ne relèvent pas de la catégorie des pays pauvres prioritaires, les pays en crise et en sortie de crise ou en situation de fragilité bénéficient aussi d'une attention soutenue. La France vise à travailler dans une perspective de stabilisation, articulant dimension humanitaire, et développement.

Dans le reste du monde, enfin, c'est-à-dire en Asie, en Amérique latine et dans la Caraïbe, les pays sont majoritairement à revenu intermédiaire. Les besoins sont différents et la politique de développement vise davantage à les associer à la gestion des défis communs, notamment via la promotion d'une croissance verte et solidaire. Ses interventions se feront à coût nul pour l'Etat.

Quant au pilotage de la politique, il est indiqué qu'il fera l'objet d'un processus de révision régulière des priorités sectorielles et géographiques par le CICID sous le regard des assemblées parlementaires et du CNDSI.

Le deuxième volet du rapport, « Cohérence, efficacité et transparence de la politique de développement » souligne que la cohérence des politiques sectorielles de la France s'inscrit dans un cadre européen. Il est rappelé qu'un certain nombre de principes ont été affirmés au sein de l'Union européenne, aux termes desquels les États membres se sont engagés à renforcer la cohérence de leur action, notamment en matière de commerce, d'immigration, d'investissements, de sécurité alimentaire, de protection sociale et de changement climatique. La France y participe pleinement. C'est aussi au niveau national que la question de la coordination des politiques concourant au développement est posée. L'accent est mis sur le rôle du CICID, et la contribution du Parlement comme du CNDSI.

Le rapport rappelle l'engagement international fort de la France en faveur de l'efficacité de la politique de développement et souligne qu'elle applique les principes d'alignement sur les priorités et procédures nationales des pays partenaires, de coordination entre bailleurs, de gestion axée sur les résultats et sur la redevabilité. Raison pour laquelle la qualité des systèmes d'évaluation est indispensable, vis-à-vis de la société civile et de la représentation nationale. Cela suppose une transparence et une redevabilité accrues.

Il est précisé à cet effet que la France poursuivra les efforts qu'elle a récemment accomplis en mettant en œuvre les standards internationaux. Liée à cet aspect, l'éducation au développement est soulignée comme importante ; elle favorise aussi l'adhésion citoyenne à la politique de développement et de solidarité internationale.

Pour mettre en œuvre cette politique, la France dispose d'un certain nombre de **leviers d'action, présentés dans la troisième partie du rapport**. Sont rappelés ici les divers instruments financiers utilisés par notre pays : dons, prêts, annulations de dette, expertise technique. Le rapport mentionne également le fait que notre pays intervient tant de manière bilatérale que dans un cadre multilatéral et européen. Dans ces instances, elle veille au respect de ses priorités sectorielles

et géographiques, mène une politique d'influence et de partenariat et attachera une attention croissante à l'évaluation des performances des institutions qu'elle finance. En complément, le rapport souligne longuement l'apport de la coopération décentralisée mise en œuvre par les collectivités territoriales, forte d'une expertise remarquable qui contribue sur le terrain au renforcement de la gouvernance locale dans les pays partenaires. De leur côté, les entreprises sont également reconnues comme des partenaires importants de la politique de développement, comme porteuses d'un savoir-faire remarquable. Leur rôle dans les pays émergent est notamment souligné

Le dernier chapitre détaille les questions relatives au financement du développement. Il rappelle l'importance des instruments publics de financement, présente rapidement ceux que la France met en œuvre avec ses partenaires, en fonction de leur situation propre, selon la logique des partenariats différenciés évoquée plus haut. En parallèle, les financements privés du développement occupent une place de plus en plus déterminante ; raison pour laquelle la France appuie les pays en développement dans le développement de leurs ressources nationales, et partant, de leurs systèmes fiscaux, comme dans les mécanismes de soutien aux transferts d'argent des migrants, aux IDE ou à la philanthropie. Enfin, il est rappelé l'importance des financements innovants et le rôle leader que la France joue en cette matière depuis plusieurs années, puisqu'elle a été à l'origine de la création de plusieurs mécanismes importants comme la taxe sur les billets d'avion, ainsi que ses initiatives en faveur de la taxe sur les transactions financières qu'elle a commencé d'appliquer au niveau national, en affectant une part croissante de ses recettes à la politique de développement.

L'annexe principale du rapport présente les indicateurs qui seront utilisés pour l'évaluation des résultats de la politique.

2. Les modifications introduites par la Commission

L'article 2 a fait l'objet de nombreuses propositions d'amendements. Votre rapporteur en a présenté quelques-unes visant surtout à donner plus de cohérence à l'ensemble, considérant que certains paragraphes méritaient d'être regroupés, parfois renforcés. Cela a été le cas par exemple des développements concernant le pilotage de la politique, les mécanismes de coordination et d'évaluation qui ont été remaniés en ce sens et ont été approuvés par la commission.

Dans le même esprit, compte tenu du nombre important d'amendements parfois proposés sur des thématiques précises qui auraient risqué de rendre le texte final moins fluide, votre rapporteur a proposé des propositions de rédactions alternatives. Ainsi, en plus des développements relatifs au pilotage de la politique, ont été remaniés les parties relatives à la santé et à la protection sociale et à l'éducation et à la formation.

La commission a également apporté des modifications plus substantielles au texte initial, parfois contre l'avis du Gouvernement et de votre rapporteur ; Ainsi des amendements :

– précisant que les nouveaux financements sont destinés à accroître l'effort global d'aide au développement ; rappelant les engagements de consacrer 0,7% du revenu national brut à cette aide, dont 0,7% pour les pays les moins avancés ; recommandant une définition plus stricte de cette aide et encourageant l'utilisation finale du produit des prêts octroyés au titre de cette aide pour financer la politique de dons ;

– rappelant l'objectif de la stratégie « Genre et développement », intégrant aux secteurs d'intervention les droits des femmes et les politiques d'égalité et favorisant l'entrepreneuriat au féminin et l'accès des femmes aux responsabilités ;

– promouvant la mise en place de réserves halieutiques dans les aires maritimes protégées ;

– tendant à la prise en compte de la responsabilité des multinationales dans la chaîne de valeur ;

– défendant les initiatives instaurant un devoir de vigilance des sociétés mères vis-à-vis de leurs filiales et de leurs sous-traitants ;

– encourageant l'inclusion de critères de responsabilité sociale et environnementale dans les contrats d'attribution de marchés publics conclus dans un cadre bilatéral ;

– imposant aux entreprises bénéficiant de financement de l'Agence française de développement des obligations d'information ainsi que la publication des clauses fiscales des contrats conclus par les entreprises avec l'AFD ;

– encourageant l'émergence d'entreprises coopératives transnationales ;

– promouvant les libertés syndicales et l'amélioration du dialogue social parmi les priorités ;

– recommandant la fin des soutiens publics aux centrales à charbon par les banques de développement multilatérales et la Coface ;

– rappelant l'importance de la dimension francophone ;

– distinguant entre les pays qui connaissent une croissance forte et les pays les plus pauvres pour l'attribution des prêts de l'AFD et celle des dons ;

– demandant l'intégration dans le droit français des normes de diligence raisonnable de l'OCDE ;

– renforçant la transparence au moment de la transcription des dispositions des directives comptables de l'ITIE ;

– visant à ce que les indicateurs de l'aide soient soumis à la concertation des collectivités territoriales et du CNDSI.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement AE188 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement répond au souhait de nombreuses collectivités territoriales, mais il n'est peut-être pas opportun d'instaurer ici une telle charte. Je le retire donc, mais la question reste posée : comment le rapport annexé à l'article 2 pourrait-il engager les collectivités ?

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'examen du texte du rapport annexé à l'article 2.

Elle adopte l'amendement AE263 du rapporteur, tendant à corriger une erreur orthographique.

Elle examine ensuite l'amendement AE189 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement comporte une erreur matérielle, qu'il convient de rectifier : l'insertion proposée doit se situer après la sixième phrase de l'alinéa 3, et non pas après la cinquième. Sur le fond, il a pour objet de souligner que les enfants sont les premières victimes du manque de sécurité alimentaire.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement rectifié.

Puis elle examine l'amendement AE29 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Il importe de bien distinguer la « malnutrition » de la « sous-nutrition » et de veiller à ce que nos politiques d'aide au développement ne contribuent pas à la malnutrition.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement AE149 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Pour simplifier nos débats, je considérerai que mes amendements relatifs à la protection des ressources naturelles, à l'économie vivrière et familiale, à la souveraineté alimentaire et aux effets du changement climatique sont défendus. Quant à la fiscalité des entreprises, nous y reviendrons ultérieurement.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement AE264 du rapporteur, tendant à rectifier une erreur orthographique.

Puis elle est saisie de l'amendement AE265 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement rédactionnel est repris ultérieurement par un autre de mes amendements, plus global, relatif à la santé. Je le retire donc.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement AE190 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement tend à souligner que la place de l'enfant et de ses droits dans les politiques publiques doit être garantie par les États récipiendaires de l'aide comme par les bailleurs.

M. le rapporteur. Avis défavorable, car cet amendement est repris par un autre, qui s'inscrit dans un cadre plus large.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission examine l'amendement AE8 de la commission des affaires économiques.

Mme Catherine Troallic. L'amendement a pour objet d'insister sur deux autres secteurs très importants pour la politique française de développement : la santé et l'éducation.

M. le rapporteur. Les thématiques telles que la santé, l'éducation et le renforcement des ressources domestiques sont reprises dans mon amendement AE321, qui intègre les dispositions de la plupart des amendements déposés sur le rapport. Je propose donc, madame Troallic, que vous retiriez cet amendement, quitte à le présenter à nouveau lors de l'examen du texte en séance publique si vous jugez que votre préoccupation n'a pas été satisfaite.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte ensuite l'amendement rédactionnel AE266 du rapporteur.

Puis elle est saisie de l'amendement AE191 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement insiste sur la nécessité de soutenir les administrations fiscales des pays en développement.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable. Je précise toutefois que l'amendement AE322 du rapporteur, rédigé en concertation avec le Gouvernement, intègre un grand nombre d'amendements relatifs à divers sujets.

M. le rapporteur. Je propose que, nonobstant le dépôt d'amendements synthétiques qui reprennent les dispositions de bon nombre d'entre eux, nous examinions ce soir tous les amendements déposés. Nous verrons d'ici à l'examen du texte en séance publique lesquels de ces amendements n'ayant plus d'objet, n'ont plus lieu d'être défendus dans l'Hémicycle.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite, après avis favorable du Gouvernement, l'amendement rédactionnel AE267 du rapporteur.

Puis elle est saisie de l'amendement AE257 de M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Cet amendement tend à préciser que tous les nouveaux financements sont destinés à accroître l'effort global d'aide au développement, qui n'atteint pas le niveau de 0,7 % du PIB. Il s'agit d'un amendement de principe, qui ne devrait pas être frappé d'irrecevabilité au titre de l'article 40 de la Constitution.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Dans l'idéal, des financements additionnels seraient les bienvenus, mais, depuis deux ans, les baisses budgétaires sont compensées par des fonds extrabudgétaires issus des financements innovants et fléchés directement en direction de l'AFD. Il ne s'agit donc pas de financements additionnels – du reste exclus par la loi de finances que vous avez votée. Je vous invite à la cohérence. Avis défavorable, donc.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels AE268 à AE272 et AE259 du rapporteur.

Elle est saisie de l'amendement AE30 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement a pour objet de souligner l'importance de la lutte contre le détournement de l'aide publique au développement.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement l'amendement AE31 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Défendu.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE192 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Il importe de souligner, dans nos interventions d'aide publique au développement et dans la présentation que nous en faisons à nos concitoyens, le continuum qui doit exister entre les phases d'urgence, de reconstruction, d'aide au développement et de construction de nouveaux partenariats économiques.

M. le rapporteur. Tous les acteurs de l'aide au développement insistent en effet sur ce continuum. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Cette notion de continuum est déjà inscrite à l'article 1^{er} du projet de loi. La coordination, en revanche, devrait figurer dans la loi : je propose que nous travaillions ensemble à une rédaction en ce sens. Dans l'immédiat, je suggère le retrait de cet amendement.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission adopte l'amendement rédactionnel AE283 du rapporteur.

Elle est ensuite saisie de l'amendement AE226 de M. Pouria Amirshahi.

M. Jean-René Marsac. L'amendement est défendu.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable, car les intérêts et l'influence de la France sont déjà évoqués aux alinéas 16, 153, 155 et 175.

L'amendement est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement AE193 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement tend à remplacer les mots : « l'accumulation de capital humain » par les mots : « l'éducation et la formation tout au long de la vie ».

M. le rapporteur. Avis favorable, même si cet amendement est repris, comme d'autres, par un amendement ultérieur.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable sur le fond.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement AE32 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement tend à souligner que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en compte dans l'élaboration des politiques de développement et de solidarité internationale.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. De nombreux amendements visent déjà à introduire, à divers alinéas, la notion d'intérêt supérieur de l'enfant. Le Gouvernement en a accepté un certain nombre, mais émet un avis défavorable sur celui-ci.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE150 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Cet amendement a pour objet de favoriser l'économie circulaire, qui doit permettre aux possesseurs des ressources d'exploiter ces dernières sans en être dépossédés par des multinationales.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable, sous réserve que l'insertion se situe après la parenthèse, et non avant.

M. Noël Mamère. J'accepte la rectification.

*La Commission **adopte** l'amendement **ainsi rectifié**.*

*Puis, suivant l'avis favorable du rapporteur, elle **adopte** l'amendement de précision AE33 de la commission du développement durable.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement AE9 de la commission des affaires économiques.

Mme Catherine Troallic. Je précise tout d'abord que je déposerai, lors de l'examen du texte en séance publique, un amendement reprenant l'amendement AE8, qui a été retiré.

L'amendement AE9 tend à insérer, à la première phrase de l'alinéa 28, après le mot : « biodiversité », les mots : « et la désertification ».

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement AE105 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Catherine Coutelle. Les associations et ONG présentes sur le terrain jugent que le libellé : « Les droits des femmes sont des leviers essentiels du développement » est plus fort que celui par lequel commence actuellement l'alinéa 31.

M. le rapporteur. Avis défavorable, car ce changement de titre modifierait la notion exprimée dans le texte.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Il est dommage de supprimer l'idée que les femmes sont des actrices du développement. Avis défavorable, donc. Il doit être possible de retravailler la rédaction de cet amendement d'ici à l'examen du texte en séance publique.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission examine l'amendement AE240 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Catherine Coutelle. Cet amendement a pour objet de rappeler l'objectif de la stratégie « Genre et développement » et de préciser les grandes cibles en matière d'égalité entre les femmes et les hommes dans la politique française d'aide au développement.

M. le rapporteur. Cet amendement reprend des éléments déjà exprimés dans le texte. Avis favorable cependant.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable également.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement AE194 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Il importe de préciser ici aussi que la place de l'enfant et de ses droits dans les politiques publiques doit être garantie par les États récipiendaires comme par les bailleurs. Des textes internationaux, comme la *Convention des droits de l'enfant*, ont du reste déjà été signés en ce sens.

M. le rapporteur. Avis favorable, car l'amendement fait – une fois pour toutes, je l'espère – le point sur cette question.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable, sous réserve d'une reformulation qui allégerait ce texte.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Je propose que l'amendement soit mis aux voix tel quel. Le Gouvernement pourra, s'il le souhaite, proposer un amendement rédactionnel lors de l'examen du texte en séance publique.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE154 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Cet amendement est défendu.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable, car la formulation actuelle du rapport est préférable.

L'amendement est retiré.

Puis, suivant l'avis favorable du rapporteur, elle adopte l'amendement AE152 de M. Noël Mamère.

Elle examine ensuite l'amendement AE153 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Cet amendement tend à évoquer, à l'alinéa 32, l'adaptation des modes de vie des pays les plus pauvres au changement climatique.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis *a priori* défavorable, mais je m'en remets à la sagesse de la Commission.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement AE151 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Cet amendement, qui évoque l'économie circulaire, est défendu.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable, car l'économie circulaire vient d'être introduite à l'alinéa 27 du rapport.

M. Noël Mamère. Je retire donc l'amendement, en rappelant que l'économie circulaire existe depuis longtemps dans certains pays, notamment du sud – je pense particulièrement au mouvement des *cartoneros*, en Argentine, qui donne une deuxième vie à des déchets, qui deviennent des ressources, et une deuxième chance à des gens vivant dans la rue.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte successivement l'amendement de cohérence AE314 et l'amendement rédactionnel AE274 du rapporteur.

Elle examine ensuite l'amendement AE241 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Catherine Coutelle. Nous proposons d'intégrer aux secteurs d'intervention les droits des femmes et les politiques d'égalité, ainsi que la lutte contre le changement climatique. Certes, le développement implique la promotion des droits des femmes, mais cela va mieux en le disant.

M. le rapporteur. Ces deux aspects correspondent aux deux priorités transversales affirmées dans le rapport et tout au long de la loi. L'amendement est donc satisfait. Avis défavorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. La part respective du transversal et du sectoriel fait l'objet d'un débat récurrent. La position officielle de la France, adoptée à la suite des Assises du développement et de la solidarité internationale, consiste à associer les deux. Contrairement aux apparences, l'amendement n'est donc pas redondant dans le contexte des débats internationaux. J'y suis donc favorable, à condition de parler non plus de « priorités sectorielles », mais de « secteurs d'intervention », conformément à l'amendement AE314 du rapporteur que nous venons d'adopter.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement AE321 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement réécrit les alinéas 36 à 39, consacrés à notre politique de développement en matière de santé et de protection sociale. Il tend à synthétiser et à exprimer plus fortement les préoccupations que traduisent les différents amendements à ces alinéas. Si toutefois les auteurs d'un

amendement constataient que celui-ci n'y est pas repris, ils pourraient y revenir d'ici à la séance publique.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable à cet amendement qui est le fruit d'un travail commun.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements AE235 de Mme Chantal Guittet, AE285 du rapporteur, AE243 de Mme Catherine Coutelle, AE19 de la commission des affaires économiques, AE155 de M. Noël Mamère, AE196 de M. Jean-René Marsac, AE242 de Mme Catherine Coutelle, AE74 de Mme Sophie Dessus, AE195 de M. Jean-René Marsac, AE244 de Mme Catherine Coutelle et AE236 de Mme Chantal Guittet tombent.

La Commission examine ensuite l'amendement AE156 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Défendu.

M. le rapporteur. Favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Défavorable, pour des raisons rédactionnelles. Le Gouvernement ne souhaite pas ajouter la notion de souveraineté alimentaire au titre, mais il est disposé à ce que l'on étudie, d'ici à la séance, la manière de l'introduire dans l'article.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement AE34 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Le droit à l'alimentation est inaliénable. Malheureusement, il existe aujourd'hui beaucoup trop de cultures vouées à l'exportation ou à la production de carburants, au détriment de la sécurité alimentaire des populations les plus pauvres.

M. le rapporteur. Favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable. Cette vision me paraît quelque peu restrictive. Au-delà de l'autoconsommation, l'agriculture familiale permet aussi d'accroître le revenu des familles ; n'excluons pas les échanges de marché, qui favorisent son développement.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Voilà précisément pourquoi je propose de parler d'« agriculture vivrière et familiale ».

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE35 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. L'agriculture peut avoir des effets sur les écosystèmes, mais aussi sur la diversité génétique des plantes cultivées.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement AE158 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Il s'agit d'insister sur l'objectif d'autonomie des paysans.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement AE12 de la commission des affaires économiques.

Mme Catherine Troallic. La question foncière est fondamentale. Il faut faciliter l'accès à la terre des petits paysans face aux phénomènes de concentration et d'accaparement des terres, notamment par des investisseurs étrangers.

M. le rapporteur. Favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. L'accaparement des terres est en effet un grave problème. Voilà pourquoi nous avons fait en sorte que l'AFD ne puisse plus financer un seul investissement agricole qui risquerait d'y contribuer. Mais votre préoccupation sera satisfaite par l'amendement AE157. Avis défavorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement AE159 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Il s'agit de favoriser l'agro-écologie, qui, en leur évitant de recourir aux OGM et aux intrants, développe l'autonomie des paysans, moins dépendants du prix du pétrole.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques AE157 de M. Noël Mamère et AE198 de M. Jean-René Marsac.

M. Noël Mamère. L'amendement AE157 tend à ajouter à l'objectif de sécurisation du foncier celui de lutte contre les accaparements de terres.

M. Gwenegan Bui. L'amendement AE198 est identique. Il s'agit de protéger les petits producteurs de la famine et de la malnutrition, d'une part, et de lutter contre les investisseurs privés qui accaparent les terres, d'autre part.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** les amendements.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel AE295 du rapporteur.*

Elle examine ensuite l'amendement AE7 de la commission des affaires économiques.

Mme Catherine Troallic. La pollution fait partie des causes de dégradation de la terre.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle en vient à l'amendement AE160 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Par cet amendement, nous entendons défendre le travail des femmes et leur accès au financement, en particulier pour les paysannes, sur le modèle de la Grameen Bank fondée au Bangladesh par le professeur Yunus.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements AE36 de la commission du développement durable et AE197 de M. Jean-René Marsac.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Il est indispensable de promouvoir la mise en place de réserves halieutiques dans des aires marines protégées.

M. Michel Vauzelle. Je partage ce souci de conservation des ressources halieutiques.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement AE36.*

*En conséquence, l'amendement AE197 **tombe**.*

La Commission en vient à l'amendement AE13 de la commission des affaires économiques.

Mme Catherine Troallic. Cet amendement vise à remplacer le mot : « capital » par le mot : « patrimoine », qui possède une portée plus large tout en renvoyant à la question des ressources et des richesses.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. L'utilisation de l'expression « capital naturel » permet de penser l'enjeu majeur de sa reproduction et d'internaliser cette dimension dans les modèles économiques. Dans le cadre d'une discussion internationale, son utilisation est plus forte et plus pertinente.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle aborde l'amendement AE245 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Catherine Coutelle. Les femmes ne possèdent que 2 % des terres agricoles dans le monde, et l'accès à l'état civil et à l'héritage s'avère indispensable pour surmonter les obstacles existants.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement AE161 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Il s'agit de mettre en conformité l'action de l'AFD avec les dispositions du présent projet de loi, notamment de lui proscrire tout soutien à des programmes qui intégreraient des semences transgéniques, qui conduiraient à un accaparement des terres ou porteraient atteinte à l'agriculture paysanne.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis. Nous proposerons, lors de l'examen en séance, une formulation plus ramassée de l'amendement : « En cohérence avec ces orientations, l'Agence française de développement ne finance pas la recherche, l'achat, la promotion ou la multiplication de semences génétiquement modifiées ».

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle étudie l'amendement AE320 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à remplacer les alinéas 44, 45 et 46 par une synthèse des préoccupations exprimées dans plusieurs amendements sur la question de l'éducation.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements AE162 de M. Noël Mamère, AE14 de la commission des affaires économiques, AE163 de M. Noël Mamère, AE81 de Mme Sophie Dessus, AE164 de M. Noël Mamère, AE199 de M. Jean-René Marsac, AE165 de M. Noël Mamère, AE23 de M. Jean Lassalle, AE82 de Mme Sophie Dessus et AE166 de M. Noël Mamère tombent.

La Commission aborde l'amendement AE167 rectifié de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Amendement défendu.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

M. le ministre. Avis défavorable. Cet amendement propose de réitérer la participation à un partenariat qui prend fin cette année.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement AE247 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Catherine Coutelle. La politique de développement a contribué à l'augmentation de l'éducation des filles dans le monde, mais bon nombre de jeunes filles âgées de douze ou treize ans sont contraintes de quitter l'école. Cela a un impact direct sur leur niveau de vie. Les jeunes filles n'apparaissent nulle part dans ce texte et cet amendement tend à y remédier.

M. le rapporteur. J'ai déposé un amendement prenant en compte la situation des jeunes filles, mais j'émet un avis favorable à l'adoption de celui-ci.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable. Je ne vois pas en quoi votre amendement incite la France à insister auprès de ses partenaires pour qu'ils consentent un effort particulier à l'intention des filles âgées de dix à treize ans, car les mots « jeunes filles » sont un peu vagues. Nous pouvons travailler d'ici à la séance publique pour parfaire la rédaction.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement AE218 de M. Philippe Baumel.

M. Philippe Baumel. Cet amendement vise à mettre à nouveau l'accent sur la responsabilité fiscale.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle étudie l'amendement AE168 de Mme Danielle Auroi.

M. Noël Mamère. Il s'agit d'exercer une vigilance sur les entreprises multinationales qui ont des activités directes ou indirectes – qu'il s'agisse des industries extractives ou du textile – dans des pays en voie de développement. La catastrophe du Rana Plaza au Bangladesh a démontré que, pour ces pays, le coût de la réparation des dommages pouvait s'avérer supérieur à l'aide au développement qu'ils reçoivent.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Cet amendement est redondant avec d'autres dispositions du texte.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement AE37 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement de cohérence précise que la RSE est exercée par des acteurs publics et privés.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement AE38 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement rédactionnel et de précision a pour objet de reprendre les déclarations des ministres compétents sur la concertation avec les parties prenantes dans la plateforme RSE.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AE169 de Mme Danielle Auroi.

M. Noël Mamère. Il s'agit de prendre en compte la responsabilité des multinationales dans l'ensemble de la chaîne de valeur et d'intégrer leurs sous-traitants.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

La Commission examine l'amendement AE201 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement vise à préciser que « le gouvernement promeut et défend les initiatives instaurant un devoir de vigilance des sociétés mères vis-à-vis de leurs filiales et sous-traitants, et des donneurs d'ordre à l'égard de leurs sous-traitants ».

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'amendement AE170 de Mme Danielle Auroi.

M. Noël Mamère. Il s'agit d'un amendement de précision.

M. le rapporteur. Avis favorable, sous réserve d'une rectification : il conviendrait de viser la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable : en ne faisant référence qu'à quelques conventions, l'amendement pourrait donner l'impression que certaines sont plus importantes que d'autres. Pour éviter la litanie de toutes les conventions auxquelles la France est partie, nous préférons n'en citer aucune en particulier.

La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié.

Puis elle aborde l'amendement AE39 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement de précision vise à reprendre le titre exact de la plateforme RSE.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement AE4 de la commission des affaires économiques.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Cet amendement vise à préciser que les travaux qui seront menés dans le cadre de la plateforme RSE doivent permettre d'étudier la possibilité de renforcer le devoir de vigilance incombant aux entreprises dans le cadre de leurs activités, de celles de leurs filiales et de celles de leurs sous-traitants afin de prévenir les dommages sanitaires et environnementaux susceptibles d'en résulter.

Je précise que nous n'avons pas souhaité aller jusqu'à instaurer des sanctions dans la mesure où il est ici question de compétitivité des entreprises – c'est-à-dire d'un registre fort différent : il appartiendra en effet à la

plateforme RSE de déterminer sa feuille de route comme elle l'entend avec le Gouvernement.

Si la proposition que nous formulons peut paraître légère, soyez assurés que la question sera débattue dans l'hémicycle et que nous attendrons la réponse du Gouvernement en vue de rendez-vous ultérieurs.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement AE171 de Mme Danielle Auroi.

M. Noël Mamère. Allant dans le même sens que celui qui précède, cet amendement tend à faire en sorte que la France s'inspire du Canada et des États-Unis – pays qui ont transcrit dans leur droit interne les Principes directeurs de l'OCDE et sont de ce fait en mesure d'exercer un contrôle beaucoup plus strict que nous sur le comportement des entreprises œuvrant dans les pays en développement.

M. le rapporteur. Si je souscris à l'objet de cet amendement, il me paraîtrait plus opportun de le reporter au débat sur la RSE. Avis défavorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis : nous allons précisément discuter de cette question dans les semaines qui viennent.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement AE255 de M. Dominique Potier.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Cet amendement vise à encourager l'inclusion de critères de responsabilité sociale et environnementale dans les contrats d'attribution de marchés publics conclus dans un cadre bilatéral.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AE172 de Mme Danielle Auroi.

M. Noël Mamère. Cet amendement vise à faire en sorte que la France intègre dans sa législation les principes directeurs des Nations unies sur les entreprises.

M. le rapporteur. Avis défavorable, d'autant plus que l'amendement paraît satisfait par l'amendement 132 à l'article 5.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle aborde l'amendement AE246 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Catherine Coutelle. Cet amendement vise à faire en sorte que l'aide au développement favorise l'entrepreneuriat au féminin et l'accès des femmes aux responsabilités économiques et sociales. Il me semble que ce point n'a pas encore été évoqué.

M. le rapporteur. Certes, mais l'amendement me paraît redondant avec la stratégie de genre, qui est déjà actée.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable, à condition de regrouper l'ensemble des dispositions portant sur ce thème et, ainsi, d'éviter les redites.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements AE200 de M. Jean-René Marsac, AE180 de M. Noël Mamère et AE256 de M. Dominique Potier.

M. Gwenegau Bui. L'amendement AE200 est une disposition de mise en cohérence avec les actions et décisions du Gouvernement et du Parlement actuels : il reprend en effet la logique de la loi bancaire et de la loi de lutte contre les paradis fiscaux en exigeant des entreprises qui sollicitent l'aide ou la garantie de l'AFD une certaine transparence – tout comme nous l'avons fait pour les banques souhaitant obtenir la garantie et l'aide de l'État français. Notre objectif consiste ainsi à obtenir la même traçabilité qu'à l'égard des banques françaises et d'être en mesure de vérifier que l'argent investi par ces entreprises dans le cadre de l'AFD est bien utilisé.

Selon les statistiques établies par Global financial integrity (GFI), 950 milliards de dollars de flux financiers illicites ont été enregistrés en 2011 dans les pays en développement – soit 13 % de plus qu'en 2010. Il convient donc d'appliquer une sorte de principe de précaution, tant pour éviter les problèmes qu'a pu rencontrer l'AFD par le passé, que pour prémunir les entreprises d'éventuelles turpitudes ou encore pour protéger l'État dans sa politique d'aide aux pays en voie de développement.

M. Noël Mamère. Ces amendements s'inscrivent dans la ligne défendue par le ministère et dans le droit fil de notre politique de lutte contre les paradis fiscaux.

M. Dominique Potier. Nos amendements prolongent le combat contre les paradis fiscaux que nous avons mené, avec Éric Alauzet, dans le cadre du débat sur la loi de séparation bancaire. Je m'associe par conséquent au plaidoyer de Gwenegau Bui.

M. le rapporteur. Avis favorable sur le principe à ces amendements. Reste à savoir s'ils peuvent être adoptés avant l'achèvement de la consultation sur la RSE.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable : l'expérience des régions qui se sont engagées dans cette voie a montré qu'un tel outil atteignait rapidement ses limites. De fait, les entreprises ne se sentent tenues de procéder à cet exercice que dans le cadre d'un seul marché ou appel d'offres, alors même que, pour être efficace, il requerrait un engagement de l'ensemble de leur groupe au niveau mondial. J'ajoute que la question de la lutte contre les paradis fiscaux sera traitée au sein d'un bloc intitulé « Renforcement des ressources domestiques », que vous présentera ultérieurement le rapporteur.

La Commission adopte l'amendement AE200.

En conséquence, les amendements AE180 et AE256 tombent.

La Commission en vient à l'amendement AE202 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement vise à encourager l'émergence d'entreprises coopératives transnationales, expressions concrètes d'un entrepreneuriat et de risques partagés, compte tenu de la demande de coopération économique fortement exprimée par les pays en développement. Tel qu'il est rédigé, l'alinéa 50 ne porte sur le développement des outils coopératifs ou associatifs qu'à l'intérieur même de ces pays, sans aucune transversalité nord-sud.

M. le rapporteur. Avis favorable à cet amendement de précision, compte tenu de l'importance de l'économie sociale et solidaire.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis. Je m'interroge néanmoins sur le sens juridique de la notion d'« entreprise coopérative transnationale » dont il est ici question d'encourager l'émergence. Sans doute serait-il utile de reformuler cette expression...

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE173 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Il est encore une fois question ici d'économie circulaire : nous proposons d'utiliser les énergies locales au profit de ceux qui doivent en bénéficier – c'est-à-dire les locaux eux-mêmes.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE40 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Il importe de faire figurer la promotion des libertés syndicales et l'amélioration du dialogue social parmi les priorités de la politique de développement et de solidarité nationale. Les syndicats méritent d'être des acteurs du développement.

M. le rapporteur. Avis favorable à cette précision majeure.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable sur le fond, mais il serait préférable, pour des raisons de cohérence, de faire figurer après la dernière phrase de l'alinéa 171 la phrase suivante : « Les libertés syndicales et l'amélioration du dialogue social doivent être promues. »

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels AE260 et AE261 du rapporteur.

Puis elle en vient à l'amendement AE20 de la commission des affaires économiques.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Plus que la modernité, ce qui caractérise les bons services énergétiques, c'est leur performance.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE41 de la commission du développement durable, qui fait l'objet du sous-amendement AE319 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Il faut éviter d'apporter un soutien public aux centrales à charbon, même lorsqu'elles sont équipées d'une technologie de captage et de stockage de carbone, car il n'existe aujourd'hui aucune technologie opérationnelle en ce domaine. Mieux vaut favoriser l'efficacité énergétique et les économies d'énergie.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Mon principal souci étant d'assurer la cohérence entre l'aide publique au développement et la politique de lutte contre le changement climatique, je ne suis pas hostile au sous-amendement.

M. le rapporteur. Avis favorable à l'amendement et au sous-amendement.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. En raison de la solution de compromis qu'il a proposé au début de cette séance, le Gouvernement est défavorable à tous les amendements concernant le charbon.

La Commission adopte le sous-amendement AE319.

Elle adopte ensuite l'amendement AE41 sous-amendé.

Puis elle est saisie de l'amendement CE174 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Certaines grandes entreprises, y compris françaises, cherchent à accaparer les services d'assainissement ou de distribution de l'eau dans de nombreux pays. Il convient de soutenir les populations locales qui considèrent l'eau comme un bien commun et refusent son appropriation par des sociétés privées.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'amendement AE42 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Il s'agit de réaffirmer l'importance des questions fiscales dans les politiques de développement.

M. le rapporteur. Avis favorable, comme pour tous les amendements relatifs à la fiscalité.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable, dans la mesure où nous allons proposer un compromis sur ce sujet.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AE203 de M. Jean-René Marsac.

M. Gwenegau Bui. Il faut favoriser la transparence pour lutter contre la corruption. Or les entreprises intervenant dans les pays en voie de développement, et en particulier les plus grandes d'entre elles, peuvent être tentées de reprendre, en négociant des avantages leur permettant de faire de l'optimisation fiscale, ce qu'elles ont donné sous la forme d'investissements dans les infrastructures. La publication des clauses fiscales des contrats passés par les entreprises bénéficiant de financements du groupe AFD est un moyen d'éviter de telles tentations.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable, pour les raisons déjà indiquées.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement AE230 de Mme Catherine Troallic.

Mme Catherine Troallic. La France doit montrer qu'elle entend être un pays en pointe en matière de lutte contre la corruption.

M. le rapporteur. Il me semble que la France promeut déjà auprès de ses partenaires la signature et la ratification des instruments juridiques internationaux de lutte contre la corruption. Cela étant, on ne peut s'opposer à un tel amendement.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'amendement AE15 de la commission des affaires économiques.

Mme Catherine Troallic. Les négociations commerciales bilatérales doivent être fondées sur le juste échange.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel AE262 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement AE286 du même auteur.

M. le rapporteur. La liste des pays pauvres prioritaires n'est pas fixée une fois pour toutes ; elle doit pouvoir, s'il en est besoin, être mise à jour par le CICID. Ainsi, la liste actuelle insiste avec raison sur l'ensemble subsaharien, mais cela a par exemple pour résultat que le Ghana y figure, et non Haïti.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Cet amendement constitue une injonction du pouvoir législatif au pouvoir exécutif. Avis défavorable.

L'amendement AE286 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement AE227 de M. Pouria Amirshahi.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement rappelle l'importance de la dimension francophone de notre politique d'aide au développement vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne, conformément au rapport que M. Amirshahi a consacré au sujet.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis, bien que vous ayez adopté tout à l'heure, sur la cohérence politique et économique dans l'espace francophone, un amendement très différent. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement AE221 de M. Philippe Baumel.

M. Philippe Baumel. Nous proposons de distinguer les pays qui connaissent une croissance forte – au point qu'elle nous ferait presque rêver –, et qui peuvent bénéficier de prêts de l'AFD, et les pays très pauvres, à l'égard desquels il faut privilégier les dons. Il s'agit donc d'aider en priorité ceux qui en ont le plus besoin.

M. le rapporteur. Je suis plutôt défavorable à l'amendement, car il me paraît imprudent d'effectuer une corrélation étroite entre croissance économique et stabilité politique. Dix des quinze pays connaissant la plus forte croissance sont africains ; la croissance moyenne de l'Afrique est supérieure à 5 %, tous pays confondus. La Côte d'Ivoire, qui sort à peine d'une crise politique, connaît un taux de croissance proche de 10 % par an ; la République démocratique du Congo, de 9 %.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. On ne saurait mieux dire.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE43 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Je le retire, car il est satisfait par un autre amendement adopté par la Commission.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement d'harmonisation AE310 du rapporteur.

Elle en vient ensuite à l'amendement AE309 du même auteur.

M. le rapporteur. J'espère que cet amendement de cohésion ne constitue pas une injonction à l'égard de l'exécutif.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Ce n'est pas le cas. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AE312 rectifié du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de cohérence, destiné à regrouper dans une même partie les dispositions relatives aux divers aspects du pilotage de la politique de développement, en particulier celles figurant aux alinéas 101 et 102 ainsi qu'aux alinéas 128 à 132 du rapport annexé.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements AE21 et AE16 de la commission des affaires économiques tombent.

La Commission est ensuite saisie de l'amendement AE44 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement vise à donner toute sa place au dialogue social.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à amendement AE45 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. La France ne doit pas se contenter de « mobiliser » les entreprises, mais jouer un rôle d'influence dans la définition des standards applicables en Europe en matière de responsabilité sociale et environnementale.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis. C'est d'ailleurs précisément ce qu'elle fait.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement AE175 de Mme Danielle Auroi.

M. Noël Mamère. Dans le droit fil des amendements que nous avons déjà défendus, il s'agit d'intégrer dans le droit français les normes de diligence raisonnable de l'OCDE.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine l'amendement AE204 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement rappelle l'engagement de la France dans la lutte contre le travail des enfants.

M. le rapporteur. Cet amendement peut sembler superfétatoire, mais il n'est pas inutile au regard de l'importance de la question.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission est saisie de l'amendement AE205 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement traduit l'engagement que la France a pris, lors du sommet de l'Élysée pour la paix et la sécurité en Afrique, de lutter contre le braconnage.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Le texte fait référence à la lutte contre « les trafics ». En faisant du trafic d'espèces un cas particulier, vous risquez d'affaiblir la portée du texte. Dès lors que vous commencez une énumération, celle-ci se doit être exhaustive.

M. Jean-René Marsac. Je le retire.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Je suis plutôt favorable à l'amendement, mais, l'alinéa visé portant sur la sécurité, il serait mieux situé à l'alinéa 56 du rapport.

M. Noël Mamère. Cet amendement est trop restrictif : il désigne les seules espèces menacées, alors que le trafic concerne toutes les espèces.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte successivement l'amendement rédactionnel AE258 et les amendements de cohérence AE308 et AE311 du rapporteur.

La Commission examine, en discussion commune, l'amendement AE46 de la commission du développement durable et AE250 de M. Yann Galut.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement vise à assurer une transparence totale lors de la transposition, par la France, des directives comptables de l'Initiative sur la transparence dans les industries extractives.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'amendement AE250 tombe.

La Commission est saisie de l'amendement AE176 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Cet amendement est défendu.

M. le rapporteur. Avis favorable, mais les délais de transposition prévus sont très brefs.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission examine l'amendement AE228 de M. Pouria Amirshahi.

M. Philippe Baumel. Cet amendement vise à encourager la signature d'accords bilatéraux entre la France et les États débiteurs pour la mise en œuvre du mécanisme de conversion de créances en investissements. Ce mécanisme permet à un pays de racheter par anticipation, avec décote et en monnaie locale, sa dette vis-à-vis de la France à des investisseurs, qui l'ont préalablement achetée à cette dernière, et qui cherchent à la convertir en projets d'investissements locaux, comme certains pays l'ont fait avec la Tunisie.

M. le rapporteur. Avis défavorable. L'amendement nécessite d'être revu sur le fond et sur la forme.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement AE47 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Alors que la malnutrition chronique est la première cause de décès des enfants de moins de cinq ans dans le monde, cet amendement fait de l'aide nutritionnelle une composante de la politique de développement.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable, car votre amendement complète des dispositions relatives à la ligne

budgétaire de l'aide alimentaire dont l'aide nutritionnelle ne dépend pas. Cette question est en outre traitée dans l'article 1^{er}.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement AE48 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement ajoute aux actions internationales soutenues par la France les programmes sur la malnutrition de l'UNICEF.

M. le rapporteur. Avis favorable, mais est-il bien nécessaire de le préciser ?

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable : l'UNICEF est déjà mentionné à l'alinéa 161.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement AE177 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Cet amendement entend réhabiliter le Fonds vert pour le climat dont il n'est pas fait mention dans le projet de loi.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis très favorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine les amendements identiques AE178 de M. Noël Mamère et AE206 de M. Jean-René Marsac.

M. Noël Mamère. Cet amendement impose la réunion régulière du groupe de travail interministériel sur la fiscalité et le développement que la France a mis en place.

M. le rapporteur. Avis défavorable : ce groupe se réunit déjà.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable, puisque cette idée sera reprise dans le compromis de l'OCDE évoqué précédemment.

La Commission adopte les amendements.

La Commission est saisie de l'amendement AE216 de M. Avi Assouly.

M. Avi Assouly. Il importe de préciser que le développement de l'intégration des collectivités territoriales ultramarines dans leur environnement régional est fondamental et qu'il est un préalable au renforcement, mais aussi au maintien, de l'influence française dans ces régions.

L'avis du Conseil économique, social et environnemental sur le projet de loi souligne l'atout considérable que constituent les collectivités d'outre-mer « qui ont un rôle de catalyseur à jouer de par leur position géographique, une identité culturelle partagée avec leur voisinage et leur participation active à de nombreuses organisations régionales ». Les collectivités territoriales ultramarines peuvent donc être des acteurs particulièrement pertinents lorsque des collectivités territoriales veulent mettre en place des programmes dans des pays de leur environnement régional. Établir un partenariat avec ces collectivités ultramarines permettrait de renforcer l'efficacité et la pertinence des programmes d'aide.

M. le rapporteur. J'émet un avis très favorable. Il est particulièrement judicieux de souligner le rôle des collectivités territoriales ultramarines et l'importance de la coordination régionale dans les programmes de développement.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Je suis favorable sur le fond, mais défavorable sur la forme. Il faut revoir la rédaction de cet amendement.

La Commission adopte l'amendement.

L'amendement AE207 de M. Jean-René Marsac est retiré.

La Commission examine l'amendement AE49 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement souligne la présence, dans les pays en développement, aux côtés des entreprises françaises, de leurs partenaires économiques – sous-traitants et clients –, afin que l'ensemble de la chaîne de production soit mentionné.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission est saisie de l'amendement AE179 de Mme Danielle Auroi.

M. Noël Mamère. Cet amendement insiste sur la responsabilité sociale et environnementale des entreprises multinationales à l'égard de leurs filiales dans les pays en développement.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission examine l'amendement AE50 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement reconnaît le rôle des syndicats dans le développement du respect des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) et dans l'amélioration des conditions sociales des travailleurs.

M. le rapporteur. Cet amendement est cohérent, opportun et pertinent.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission est saisie de l'amendement AE222 de M. Philippe Baumel.

M. Philippe Baumel. Cet amendement rappelle les engagements de la France en matière d'aide publique au développement issus du Consensus de Monterrey, à savoir l'objectif de consacrer 0,7 % du revenu national brut à l'aide publique au développement et 0,2 % aux pays les moins avancés.

M. le rapporteur. « Le cœur a ses raisons que la raison ne connaît point... » Si le cœur est favorable à l'amendement, la raison ne l'est pas, car la situation budgétaire ne le permet pas.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Pour les mêmes raisons, j'émet un avis défavorable. L'exposé des motifs du projet de loi précise que la France reprendra une trajectoire ascendante vers les objectifs internationaux dès lors que nous renouerons avec la croissance.

M. Philippe Baumel. L'amendement se borne à fixer un objectif.

M. le rapporteur. Je vous accorde que l'amendement contient un objectif et non une exigence. Mon avis reste malgré tout défavorable. Preuve de ma bonne foi, j'ai déposé un amendement qui reprend dans le rapport annexé la phrase de l'exposé des motifs à laquelle le ministre a fait référence afin de lui donner davantage de force.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine l'amendement AE223 de M. Philippe Baumel.

M. Philippe Baumel. La France doit promouvoir une définition plus restrictive de l'aide publique au développement fondée sur un indicateur pertinent, faute de quoi les politiques d'aide des pays donateurs sont faussées. La nouvelle définition devra notamment exclure l'aide aux réfugiés, les frais d'écolage et les annulations de dette.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission est saisie de l'amendement AE313 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement est celui que j'ai annoncé en réponse à M. Baumel. Il intègre dans le rapport annexé la phrase de l'exposé des motifs relative à la trajectoire de la politique de développement, en attendant mieux.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine l'amendement AE51 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement vise à promouvoir la notion de performance globale permettant d'appréhender les enjeux politiques, économiques, sociaux et environnementaux.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission est saisie de l'amendement AE232 de M. Jean-Paul Bacquet.

Mme Chantal Guittet. En matière d'aide publique au développement, les prêts sont réalisés auprès d'États solvables, la politique de dons étant quant à elle réalisée en priorité en direction de pays peu solvables. L'amendement vise à permettre aux organismes d'aide publique au développement de conserver dans leurs budgets le produit perçu des prêts octroyés. Ces recettes devront abonder en premier lieu la politique de dons.

M. le rapporteur. Je comprends la portée symbolique de cet amendement, mais je crains qu'il ne soit pas acceptable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable. En appliquant cette règle, je serais dans l'obligation de trouver immédiatement 800 millions d'euros de ressources supplémentaires. Je ne les ai pas.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission est saisie de l'amendement AE322 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement synthétique, rédigé en concertation avec le Gouvernement, améliore la rédaction du texte. Son adoption aurait pour conséquence la suppression des alinéas 194 à 201.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements AE181 de M. Noël Mamère, AE208 de M. Jean-René Marsac, AE52 de la commission du développement durable, AE182 de M. Noël Mamère, AE11 de la commission des affaires économiques, AE183 et AE184 de M. Noël Mamère et AE209 de M. Jean-René Marsac tombent.

La Commission est ensuite saisie de l'amendement AE185 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Cet amendement tend à instaurer un livret d'épargne solidaire. Il s'agit ainsi de faire entrer l'économie sociale et solidaire dans le champ de l'aide au développement.

M. le rapporteur. Cette idée généreuse et intéressante devrait faire l'objet d'une expertise plus approfondie. Avis défavorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable, car certains produits reposant sur le même mécanisme n'ont pas fait la preuve de leur efficacité.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AE210 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement vise à ce que les indicateurs définis par le texte soient soumis à la concertation des collectivités territoriales et du Conseil national du développement et de la solidarité internationale.

M. le rapporteur. Le texte prévoyant déjà que les indicateurs figureront dans les rapports, l'amendement peut être considéré comme superfétatoire. Toutefois, il peut aussi être considéré comme une manière de renforcer le dispositif. C'est pourquoi j'émet un avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Le Gouvernement est plus sensible à l'aspect superfétatoire de cet amendement, car le CNDSI peut se saisir librement de toute question. Avis défavorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est alors saisie de l'amendement AE248 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Catherine Coutelle. Les indicateurs figurant à la fin du rapport doivent être sexués, faute de quoi il ne sera pas possible d'assurer le suivi de la stratégie de genre et de savoir vers quel public est acheminé l'argent du développement.

M. le rapporteur. Une pareille disposition serait très difficile à mettre en œuvre. Il conviendrait de retravailler le texte de cet amendement pour prescrire qu'il soit fait référence au genre chaque fois que les données le permettront, afin de constater le degré d'inégalité entre hommes et femmes et les éventuels progrès dans ce domaine.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Le Gouvernement est favorable à cette idée, mais l'amendement devrait être retravaillé d'ici à l'examen du texte en séance publique. De fait, certains indicateurs, comme le nombre de kilowattheures produits, pourraient difficilement être sexués. Nous pourrions nous inspirer en la matière des nombreux pays, notamment scandinaves, qui ont déjà adopté des dispositifs de ce type.

Mme Catherine Coutelle. Les données peuvent déjà être dissociées pour de nombreux indicateurs. Je retire néanmoins mon amendement.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission est saisie de l'amendement AE53 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Afin d'assurer une éducation inclusive de qualité pour tous, notamment pour les filles, l'amendement propose d'ajouter aux indicateurs prévus le nombre d'enfants ayant achevé le cycle scolaire primaire.

M. le rapporteur. Avis très favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable, pour des raisons techniques.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE54 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Afin de valoriser les entreprises engagées dans une démarche de responsabilité sociale et environnementale, cet amendement a pour objet d'ajouter aux indicateurs prévus le nombre d'entreprises bénéficiaires d'appuis ou de financements de l'AFD et publiant un rapport extra-financier.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. L'AFD n'a quasiment aucun moyen d'agir sur le fait que les entreprises publient ou non un rapport, ce qui rend cet indicateur inutile. N'affaiblissons donc pas la valeur des indicateurs et concentrons-nous plutôt sur ceux qui nous permettent réellement de piloter notre action. Avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission est saisie des amendements identiques AE186 de M. Noël Mamère, AE211 de M. Jean-René Marsac et AE254 de M. Dominique Potier.

M. Noël Mamère. Étant donné que 45 % des décès d'enfants sont liés à la sous-nutrition, cet amendement tend à introduire parmi les indicateurs le nombre de programmes ayant un objectif nutritionnel.

M. le rapporteur. La question est plus qualitative que quantitative. En matière de nutrition, ce qui importe, c'est moins le nombre de programmes que le nombre de programmes efficaces. Avis défavorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Je propose de reformuler comme suit l'intitulé de l'indicateur proposé : « Nombre de projets ayant un impact sur l'amélioration de la nutrition des femmes et des enfants de moins de deux ans. »

Mme la présidente Élisabeth Guigou. M. le ministre s'étant engagé à déposer un amendement en ce sens, je suggère le retrait de ces amendements.

Les amendements sont retirés.

Puis l'amendement AE249 de Mme Catherine Coutelle est retiré.

La Commission adopte l'article 2 sans modification et le texte du rapport annexé modifié.

A insérer

CHAPITRE II

Principes de la politique de développement et de solidarité internationale

Article 3

Cohérence de la politique de développement et de solidarité internationale et d'autres politiques publiques

1. Les dispositions du projet de loi

Cet article est relatif à la cohérence entre les politiques publiques qui peuvent avoir une incidence dans le domaine du développement, notamment les politiques commerciale, agricole, migratoire, sociale, etc. Cet aspect est fondamental : de très nombreux travaux, tant d'experts que d'organisations internationales, ou parlementaires, ont longuement insisté sur cette question. La France a adopté ces dernières années des dispositions à ce sujet, et elle a pris des engagements au niveau international, au sein de l'OCDE notamment.

2. Les modifications introduites par la Commission

Votre rapporteur a souhaité introduire plus de cohérence dans le dispositif du projet de loi. C'est la raison pour laquelle il a proposé que le texte de l'article 6 du projet soit remonté et placé en tête de l'article 3, en introduisant également dans la loi un principe de consultation et de coordination avec la société civile. Dans la mesure où le rapport annexe de l'article 2 évoque comme une priorité de la politique de développement et de solidarité internationale la consultation et la coordination avec la société civile, qui porte une attention particulière à cette question depuis longtemps, il a semblé opportun de renforcer le texte de l'article 3 en ce sens.

Des amendements de précision et de complément ont été adoptés pour ajouter les politiques fiscale, énergétique et relative aux droits des femmes aux politiques qui doivent être coordonnées avec la politique de développement.

Un troisième alinéa a été introduit à l'article, sur proposition conjointe des rapporteurs pour avis des commissions des affaires économiques et du développement durable, et contre l'avis du gouvernement, qui indique que la France soutient la lutte contre l'opacité financière et les flux illicites de capitaux pour favoriser la mobilisation de leurs ressources par les pays en développement.

3. Le compte rendu de la commission

La Commission aborde l'amendement AE292 du rapporteur.

M. le rapporteur. Pour une meilleure cohérence d'ensemble, cet amendement vise à insérer dans l'article 3 un alinéa reprenant le texte de l'article 6 du projet. Il introduit en outre dans la loi le principe de consultation et

de coordination avec la société civile, évoqué dans le rapport annexé comme une priorité de la politique de développement et de solidarité internationale.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement AE212 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Il s'agit d'insérer, après les mots « politiques publiques », la précision « , à l'échelle nationale et européenne ».

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Nous n'avons aucun désaccord sur le fond, mais cet amendement nous semble superflu, car il est fait mention, plus loin dans le texte, des politiques européennes de développement dans le cadre de la programmation conjointe. J'émet donc un avis défavorable à l'adoption de cet amendement.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements AE213 de M. Jean-René Marsac et AE55 de la commission du développement durable.

M. Jean-René Marsac. L'article 3 énumère plusieurs politiques publiques dont les objectifs doivent converger avec ceux de la politique de développement. Cet amendement a pour objet d'introduire la politique fiscale dans cette catégorie, afin de prendre en compte l'incidence de l'action menée en matière de transparence des flux financiers et de lutte contre l'évasion fiscale dans le développement.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable. En revanche, nous nous pencherons sur la question fiscale au moment de l'examen de la partie consacrée à la responsabilité sociale et environnementale (RSE).

M. Gwenegau Bui. Monsieur le ministre, où cet amendement pourrait-il être inséré ? Dans l'article 2 ou dans le rapport ?

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. M. le rapporteur vous proposera un amendement de compromis sur la fiscalité qui sera placé dans le rapport.

M. Jean-René Marsac. Du fait de son importance, il convient d'incorporer cet amendement dans l'article 3, le rapport ayant pour seul objet de compléter et de préciser les articles de loi.

M. le rapporteur pour avis au nom de la commission du développement durable. Mon amendement a le même objet que celui de M. Marsac.

La Commission adopte l'amendement AE213.

En conséquence, l'amendement AE55 tombe.

La Commission en vient à l'amendement AE238 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Catherine Coutelle. J'aimerais que les droits des femmes fassent partie des principes de la politique de développement, sachant que vous avez adopté une stratégie « genre et développement » pour la période allant de 2013 à 2017.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable ; j'entends vos arguments, madame Coutelle, mais cet amendement est redondant par rapport à ce qui figure déjà dans le texte.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle étudie l'amendement AE56 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement a pour objet de faire figurer l'énergie dans la liste des politiques publiques énumérées à l'article 3, au vu de son impact économique, social et environnemental.

M. le rapporteur. Favorable. Cette précision correspond à l'esprit du texte.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement AE58 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. La commission du développement durable souhaite que la France, à

partir de 2015, publie une stratégie visant à réduire ses soutiens aux énergies fossiles autres que le charbon, au bénéfice des énergies renouvelables.

M. le rapporteur. Sur le fond, je suis d'accord, mais nous proposerons d'insérer, à l'alinéa 124 du rapport, un amendement plus précis et plus ambitieux en termes de délai. Avis défavorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis. La réunion interministérielle d'hier a débouché sur un texte que nous souhaiterions introduire dans le rapport à la place des amendements déposés sur ce sujet : « La France a pour objectif de réduire progressivement ses soutiens publics aux énergies fossiles et de porter cette position dans l'ensemble des banques multilatérales de développement. Dans cette perspective, elle publiera d'ici deux ans une stratégie fondée sur une évaluation de l'impact environnemental et économique. D'ores et déjà, l'AFD n'apporte aucun soutien au secteur du charbon, à l'exception des projets prévoyant le captage et le stockage du carbone ».

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement AE252 de M. Yann Galut.

M. Yann Galut. Conformément aux engagements pris par la France en matière de transparence des flux financiers et de lutte contre l'évasion fiscale, cet amendement vise à inciter les différents acteurs privés bénéficiant de financements publics à faire preuve de davantage de transparence, afin de ne pas contribuer à l'instabilité des pays concernés.

M. le rapporteur. Je soutiens le contenu de cet amendement, mais le rapport le reprendra de manière plus précise et plus documentée. Avis défavorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis, car les questions fiscales seront traitées dans le rapport et la RSE fait l'objet de l'article 5.

M. Yann Galut. Je retire donc mon amendement.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. MM. les rapporteurs et M. le ministre souhaitent que certaines dispositions soient incluses dans le rapport afin de ne pas alourdir le texte de loi, reproche que le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel adressent souvent au législateur. En outre, le rapport fait partie intégrante des engagements du Gouvernement et fait l'objet d'un vote.

L'amendement est retiré.

La Commission examine les amendements identiques AE17 de la commission des affaires économiques et AE57 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Cet amendement synthétique vise à faire en sorte que nous cessions de laisser fuir du continent africain près de 30 milliards d'euros par an : il importe que la France soutienne la lutte contre l'opacité financière et les flux illicites de capitaux afin que les pays en développement soient en mesure de mobiliser leurs ressources. Et ce point est suffisamment important pour figurer parmi les cinq premiers articles du texte plutôt que dans le rapport qui lui est annexé.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Mon argumentaire est le même.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte les amendements.

Puis elle adopte l'article 3 modifié.

Article 4

Efficienc e de la politique de développement et de solidarité internationale

1. Les dispositions du projet de loi

L'article 4 du projet de loi développe les aspects de la question de l'efficacité des politiques de développement. Il donne en premier lieu et de manière tout à fait opportune un statut législatif à la logique de partenariats différenciés, introduite dans les derniers documents de stratégie politique, sur laquelle s'articule désormais la répartition géographique de notre aide, depuis toujours considérée comme trop éparpillée pour être d'une efficacité maximale, notamment en comparaison avec les pratiques de nos principaux voisins. La recherche de concentration géographique sur un nombre plus restreint de bénéficiaires est ainsi confirmée au niveau de la loi. Elle relevait jusqu'alors de la décision du CICID.

Cet aspect va de pair avec la question du choix des instruments financiers en fonction de critères visant à l'efficacité, et partant, de la question de l'allocation des ressources publiques, pour laquelle il est indiqué, à l'alinéa 2, qu'elle tient compte des besoins des pays bénéficiaires et de l'évolution de leurs capacités d'absorption, comme de l'impact attendu de l'aide apportée.

La question de la coordination interne entre les bailleurs européens, via la promotion de la programmation conjointe, et plus largement, au niveau international entre bailleurs bilatéraux et multilatéraux, est l'objet du dernier alinéa de cet article : la France continue de promouvoir ces aspects essentiels, gages d'efficacité accrue des politiques internationales de développement, ainsi que le soulignent les conférences internationales depuis l'adoption de la déclaration de Paris.

2. Les modifications introduites en Commission

Toujours pour des raisons de cohérence qu'il a souhaité donner au projet de loi, votre rapporteur a proposé des amendements sur cet article, aux termes desquels des déplacements d'alinéas sont intervenus, pour certains au sein du même article. Ainsi la seconde phrase de l'alinéa 2 sur l'articulation entre allocation des ressources publiques et concentration géographique et sectorielle est-elle plus en adéquation avec le propos de l'alinéa 1^{er}.

Dans le même esprit, il a souhaité réécrire le deuxième alinéa afin d'inscrire dans le dispositif de la loi le principe d'alignement de la politique française d'aide au développement sur les priorités et procédures des pays partenaires bénéficiaires, conformément aux engagements internationaux que la France a souscrits depuis plus de 10 ans.

Un amendement a été introduit, contre l'avis du gouvernement, afin que celui-ci remette un rapport sur la réutilisation des dividendes de l'AFD.

Un article additionnel a été introduit par la commission sur proposition de votre rapporteur, dans le but d'inscrire dans la loi les principes de transparence et de redevabilité, évoqués dans le rapport annexe comme étant des priorités de la politique d'aide au développement. Leur importance justifie qu'ils figurent dans le corps de la loi. En outre, le second alinéa de ce nouvel article reprend les dispositions sur la programmation conjointe au niveau européen et la coordination entre bailleurs qui figuraient à l'alinéa 3 de l'article 4 du projet, dans un souci de cohérence.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement AE280 du rapporteur.

M. le rapporteur. Dans un souci de cohérence, cet amendement tend à préciser de quelle manière l'allocation des ressources publiques contribue à la concentration et à la prévisibilité des aides.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Le Gouvernement est favorable à cet amendement, sous réserve d'une rectification. Il disposerait ainsi que « l'allocation des ressources publiques favorise la concentration géographique et sectorielle et la prévisibilité de ces ressources ».

M. le rapporteur. Cela me convient tout à fait !

La Commission adopte l'amendement AE280 ainsi rectifié.

Elle en vient à l'amendement AE298 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à inscrire dans le projet de loi le principe d'alignement de la politique française d'aide au développement sur les

priorités et procédures des pays partenaires qui en sont bénéficiaires, conformément aux engagements internationaux auxquels la France a souscrit depuis plus de dix ans. Il tend ainsi à renforcer l’alinéa 1 de l’article 4 qui dispose seulement qu’il est tenu compte de ces priorités.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable.

La Commission adopte l’amendement.

Elle aborde ensuite l’amendement AE233 de M. Jean-Paul Bacquet.

M. Jean-Paul Bacquet. Il s’agit d’un amendement de repli, mon amendement AE231 ayant été déclaré irrecevable – pour une raison qui m’échappe d’ailleurs.

L’AFD, qui est quasiment devenue une banque, mène essentiellement une politique de prêts, et s’adresse par conséquent aux seuls pays solvables, à l’exclusion des pays les plus pauvres qui ne peuvent bénéficier que de dons. Or il est surprenant que les bénéfices des prêts octroyés par l’agence ne lui reviennent pas, mais soient reversés au budget de l’État. L’amendement AE231 visait donc à faire en sorte que ces bénéfices soient directement reversés à l’AFD pour être affectés à une politique de dons. Quant à l’amendement AE233, il en prévoit simplement la possibilité et non l’obligation.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Je précise que l’amendement AE231 est irrecevable au motif qu’il tend à affecter une recette à une dépense.

M. Jean-Paul Bacquet. Il s’agit pourtant des ressources de l’AFD et non de celles de l’État !

M. le rapporteur. Avis défavorable à cet amendement AE233 qui vise expressément l’AFD, contrairement à l’article 4 du projet de loi qui a une portée plus générale.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable sur la forme : la question de la réutilisation des dividendes de l’AFD fait précisément l’objet d’une discussion dans le cadre de son contrat d’objectifs et de moyens (COM) qui vous sera soumis pour avis dans quelques jours. Elle n’a donc pas sa place dans un texte législatif.

Sur le fond, en revanche, nous proposerons prochainement de permettre à l’AFD d’accroître ses activités, grâce à une augmentation de ses fonds propres financée par réaffectation d’une partie de ses dividendes.

M. Jean-Paul Bacquet. Vous semblez nous indiquer que seule une partie de ses dividendes lui sera réallouée, ce qui correspond, somme toute, à ce que

faisait le Gouvernement précédent. Or j'aurais souhaité que le Gouvernement actuel aille plus loin en la matière, en reprenant mon amendement.

M. Gwenegau Bui. Monsieur le ministre, lorsque vous affirmez que le COM de l'AFD nous sera transmis d'ici à quelques jours, cela signifie-t-il que nous en aurons connaissance avant la discussion du texte dans l'hémicycle ? Car, si nous avons foi en votre volonté réformatrice, nous souhaiterions néanmoins dans ce cas que vous amendiez le rapport annexé – puisque vous plaidez depuis tout à l'heure pour un allègement du corps du projet de loi – afin d'y expliciter les principes que vous entendez imposer dans le COM. De deux choses l'une : soit l'on prête, soit l'on aide. Mais, si l'on aide certains pays, il convient de le préciser, dans l'esprit de l'amendement déposé par notre collègue Bacquet, qui va plus loin que ce que vous nous proposez aujourd'hui.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Le débat ne me semble pas porter sur la distinction entre prêts et dons...

M. Jean-Paul Bacquet. Si, justement, puisque le volume des dons est trop faible par rapport à celui des prêts !

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. L'amendement a trait au recyclage des bénéfices tirés du remboursement des prêts octroyés, thème précisément abordé dans le COM. Il me paraît donc superfétatoire d'exiger du Gouvernement qu'il vous adresse un rapport tous les deux ans sur un thème déjà traité tous les trois ans dans un document qui vous est soumis.

M. Philippe Baumel. Si nous n'énonçons pas clairement – au sein même des articles du projet de loi et non dans son rapport annexé – des principes nous permettant de dégager des financements nouveaux pour mener notre politique, le texte risque de manquer sa cible. Nous aurions donc apprécié que le Gouvernement reprenne cet amendement.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement AE299 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à renforcer le dispositif de l'alinéa 2 en faisant notamment le lien avec la question du choix des instruments financiers de l'aide au développement.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Le Gouvernement est favorable à cet amendement à condition d'y substituer la notion de « modalités d'allocation des ressources » à celle de « critères d'allocation sectorielle des ressources ».

M. le rapporteur. Je suis d'accord.

La Commission adopte l'amendement AE299 ainsi rectifié.

Puis elle examine l'amendement AE18 de la commission des affaires économiques.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Cet amendement est le fruit d'un travail mené avec le monde de l'entreprise. Il vise à préciser que la France promet le renforcement des critères de responsabilité sociale et environnementale dans les marchés publics qu'elle conclut lorsqu'elle aide un pays en développement. Si une telle disposition nous paraît susceptible d'exercer un effet de levier important, et notamment de favoriser les entreprises françaises de haute qualité, nous visons avant tout, au-delà de tout protectionnisme déguisé, à favoriser un cercle vertueux dans l'investissement privé, conformément à l'esprit de la loi.

M. le rapporteur. Bien que j'y sois favorable sur le fond, cet amendement me paraîtrait mieux placé à l'article 5 qui traite de la RSE. C'est pourquoi j'émet un avis défavorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Acceptez-vous de le retirer, monsieur le rapporteur pour avis ?

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Oui, à condition qu'il soit effectivement possible de le replacer à l'article 5.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Pas dans l'immédiat, mais vous pourrez toujours le faire d'ici à l'examen du texte en séance publique si jamais les amendements adoptés aujourd'hui à l'article 5 ne satisfont pas à cet objectif.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je le retire et le redéposerai en séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 4 modifié.

Article 4bis

Principes de transparence et de redevabilité

Votre commission a adopté un amendement visant à inscrire dans la loi des principes de transparence et de redevabilité évoqués dans le rapport de l'article 2 comme des priorités.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement AE300 rectifié du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement portant article additionnel vise à inscrire dans la loi les principes de transparence et de redevabilité, qualifiés dans le rapport annexé au projet de loi de priorités de la politique d'aide au développement.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis favorable : s'il convient d'éviter d'amplifier le texte de la loi de façon excessive, nous avons néanmoins jugé pertinent de retenir cet amendement.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'amendement AE128 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Cet amendement vise à reconnaître le rôle majeur des organisations non gouvernementales (ONG) – sur lequel le projet de loi met l'accent. Il s'agit en outre de l'une des priorités fixées à l'AFD. Nous souhaitons pour notre part conférer de la visibilité non seulement aux ONG des pays du nord, mais également à celles des pays du sud.

M. le rapporteur. Avis défavorable sur la forme, dans la mesure où cet amendement porte article additionnel après l'article 4. J'y suis en revanche favorable sur le fond, d'autant plus que ce point est développé dans le rapport annexé au texte. De plus, les ONG auront un rôle essentiel à jouer au sein du Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI) que nous sommes en train de mettre en place.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Ce n'est que pour des raisons de forme, afin de ne pas trop « gonfler » le texte du projet de loi, que nous sommes défavorables à cet amendement : il serait en revanche possible d'en intégrer certains éléments de fond à l'alinéa 170 du rapport annexé.

M. François Loncle. Si je conçois que l'on veuille accorder aux ONG la place qu'elles méritent, ce ne peut être qu'à condition de les soumettre aux mêmes exigences que les pays donateurs et destinataires de l'aide. Car elles ne se comportent pas toujours de manière convenable dans les pays concernés.

L'amendement est retiré.

Article 5

Prise en compte de l'exigence de responsabilité sociale et environnementale dans la politique de développement et de solidarité internationale

1. Les dispositions du projet de loi

Le texte de l'article 5 prévoit que la politique de développement et de solidarité internationale prend en compte l'exigence de la responsabilité sociale et environnementale (RSE). Comme le rappelle l'étude d'impact, un an après la catastrophe du Rana Plaza, on ne comprendrait pas que la première loi portant sur l'aide au développement que notre pays se propose d'adopter ne dise mot de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises françaises dans leurs activités internationales, ou dans celles de leurs filiales.

L'ambition du projet est de faire de la RSE une dimension transversale de la politique de développement. Comme le souligne le rapport annexé, le gouvernement a décidé de lancer une concertation pour une meilleure responsabilisation des entreprises multinationales et des donneurs d'ordre vis-à-vis de leurs filiales et de leurs fournisseurs situés dans les pays en développement. Il a mandaté la plateforme nationale RSE pour cela tout en promouvant aussi cette démarche auprès de nos partenaires, notamment européens, et en soutenant également un renforcement des exigences sociales et environnementales dans le processus de passation des marchés publics, dans le cadre des réformes en cours au sein des institutions financières multilatérales.

Le Gouvernement a lancé une concertation nationale avec les entreprises qui n'est pas encore achevée et a le souci, partagé par votre rapporteur, que les entreprises françaises, soumises à une forte concurrence, ne soient pas handicapées par des normes ou des principes qu'elles seraient seules à respecter.

2. Les modifications introduites par la Commission

La commission a adopté, contre l'avis du Gouvernement, un amendement soutenu par le rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire visant à promouvoir et mettre en valeur la prise en compte de la RSE par le groupe AFD et, au-delà, à promouvoir la RSE au sein des établissements publics, considérant que l'exemplarité de l'action publique est un levier fort du plaidoyer sur cette question. Dans le même esprit, il a été précisé que l'AFD promeut l'exigence de responsabilité fiscale.

Proposé par les rapporteurs pour avis des commissions des affaires économiques et du développement durable, d'autres amendements ont été adoptés, avec l'avis favorable du Gouvernement, aux termes desquels la France encourage les sociétés ayant leur siège sur son territoire et implantées à l'étranger à mettre en œuvre les principes directeurs énoncés par l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et les principes directeurs sur les entreprises et les droits de l'homme adoptés par le Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des

Nations-Unies. Il s'agit en conséquence de réaffirmer les engagements internationaux de la France en matière de RSE et de prise en compte par les entreprises transnationales des enjeux sociaux, environnementaux et de respect des droits de l'Homme.

Après l'article 5, un article additionnel a été ajouté selon lequel « les entreprises participent à la politique de développement et de solidarité internationale. À cet effet, elles mettent en place des procédures de gestion des risques visant à identifier, prévenir ou atténuer les dommages sanitaires et environnementaux résultant de leurs activités dans les pays en développement. »

Enfin, un autre article additionnel indique que la politique de développement favorise le développement des échanges fondés sur le commerce équitable et contribue au soutien aux initiatives d'économie solidaire et au micro-crédit dans les pays bénéficiaires.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement AE138 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. L'ensemble des amendements que nous avons déposés à cet article visent à renforcer le principe de responsabilité sociale et environnementale qui y est énoncé. Nous sommes d'ailleurs assez inquiets que le ministère des finances ne soit guère favorable à un tel renforcement.

La France ayant souscrit des engagements internationaux en matière de respect du droit du travail et de protection de l'environnement, nous souhaitons contribuer à ce que les pays d'Amérique latine appellent le « *buen vivir* », c'est-à-dire à l'amélioration des conditions de vie des populations des pays en développement. Il est en effet inacceptable de ne pas faire appliquer des règles très strictes aux entreprises et multinationales qui, pour des raisons fiscales ou économiques, exploitent les travailleurs et, partant, remettent en cause les principes auxquels nous sommes attachés.

M. le rapporteur. Nous avons cherché à définir une position de compromis sur les amendements qui ont été déposés à l'article 5, de manière à intégrer au projet de loi les plus pertinents d'entre eux. Il nous est cependant difficile à ce stade d'évoquer un par un les amendements qui ont été déposés.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable, pour les mêmes raisons. Reste à savoir comment organiser le débat sur l'article 5. Car, si le Gouvernement n'est favorable qu'à certains des amendements qui ont été déposés à cet article, il est néanmoins disposé à poursuivre ultérieurement la discussion sur ceux d'entre eux qui portent sur le devoir de diligence.

Mme la présidente. Afin d'assurer la clarté de la discussion, il convient que nous abordions les amendements les uns après les autres ; il pourrait néanmoins être utile, monsieur le ministre, que vous nous indiquiez sur quels principes le Gouvernement s'est fondé pour motiver ses avis, favorables ou défavorables.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Feront l'objet d'un avis favorable les amendements qui rappellent des engagements et principes auxquels la France a déjà souscrit. S'agissant des amendements issus des propositions de loi soutenues par les groupes socialiste et écologiste, nous sommes conscients, un an après l'affaire du Rana Plaza, de la nécessité de faire évoluer les textes relatifs à la responsabilité sociale et environnementale. M'en étant entretenu hier avec le Premier ministre, je suis donc disposé, au fil des différentes lectures de ce projet de loi, à dégager avec vous un compromis afin de renforcer les principes en vigueur en matière de travail des enfants et de travail forcé. Notre objectif est en effet d'exercer un véritable impact sur la vie des entreprises ainsi que sur leurs relations avec leurs filiales et leurs sous-traitants.

Quant aux modalités d'application de ces exigences, il est aujourd'hui trop tôt pour que nous parvenions à un consensus : si les amendements tirés des deux propositions de loi précitées nous permettent effectivement de faire progresser le débat, nous ne pourrions ici conclure notre discussion par des décisions précises.

Ainsi, malgré son opposition à certains de vos amendements, le Gouvernement a la claire volonté de faire progresser la responsabilité sociale et environnementale.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Je vous remercie, monsieur le ministre, de ces explications qui éclaireront nos discussions.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine les amendements identiques AE3 de la commission des affaires économiques et AE59 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Une des raisons pour lesquelles la commission des affaires économiques s'est saisie de ce projet de loi est que le champ économique y est peu pris en compte : on évoque l'État, les collectivités locales, les ONG, mais pas les entreprises, ou alors de façon sibylline, leur responsabilité sociale et environnementale restant désincarnée.

Cette absence, ainsi que le dialogue que nous avons eu avec M. le ministre sur ce sujet, nous a donc conduits à vouloir intégrer au texte certains éléments de notre proposition de loi – désormais soutenue par trois groupes parlementaires, et bientôt quatre, et qui est vue avec bienveillance par l'opposition.

L'institution d'un devoir de vigilance des entreprises donneuses d'ordre est un projet au long cours, mais nous ne souhaitons pas attendre dix ans pour le voir aboutir, comme cela a été le cas pour la politique relative aux paradis fiscaux. Un dialogue a été engagé avec le patronat, qui devrait permettre d'avancer sur la question du lien juridique entre la maison mère et ses filiales. L'objectif est que le travail respectable effectué par 95 % des entreprises françaises à l'étranger ne soit pas occulté par les mauvais comportements des 5 % restantes, qui nuisent à notre réputation, portent atteinte à la dignité humaine et causent des dégâts dans l'environnement.

Mais, pour y parvenir, il faut du temps. En effet, non seulement toutes nos propositions ne sont pas étayées sur le plan juridique, mais nous avons besoin de convaincre les plus réticents. Le rendez-vous est donc plutôt pris en juin. Toutefois, ce projet de loi nous donne dès aujourd'hui l'occasion de mener une bataille culturelle et de poser certains principes. Avec Philippe Noguès, nous présentons des amendements qui, sur le fond, ne sont pas éloignés de ceux de M. Mamère ou d'autres parlementaires, mais dont la rédaction est le fruit d'un dialogue avec le Gouvernement, de façon à trouver la juste mesure entre ce que souhaitent les groupes et ce que ce dernier est prêt à accepter. Pour le reste, un débat sur ce sujet en séance publique serait bienvenu.

Quant à l'amendement AE3, il précise que la responsabilité sociale et environnementale concerne les acteurs publics et privés.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Au-delà même du cadre de ce projet de loi, la question du devoir de vigilance dont doivent faire preuve les sociétés mères vis-à-vis de leurs filiales fait désormais l'objet d'un débat bien avancé au sein de la société. Il sera ainsi à l'ordre du jour de la plateforme RSE la semaine prochaine.

Les principes que nous voulons inscrire dans ce projet de loi ne vont pas au-delà de ceux que la France s'est engagée à défendre en signant certains accords internationaux : critères de l'OCDE, principes de Ruggie aux Nations unies, etc. Nous nous sommes donc montrés très modérés.

Par ailleurs, la RSE ne peut avoir de sens que si elle s'applique à une entreprise ou à une organisation. C'est pourquoi l'amendement AE59 ajoute les mots : « des acteurs publics et privés ».

M. Noël Mamère. Nous sommes très conscients des limites de ce projet de loi en matière de responsabilité sociale et environnementale. Dans la mesure où la proposition de loi destinée à la renforcer est soutenue par quatre groupes parlementaires et où elle est considérée avec une certaine sympathie dans l'opposition, elle a des chances d'être adoptée. Nous devons donc travailler ensemble à l'améliorer, en y introduisant par exemple la notion de responsabilité fiscale, pour l'instant refusée par Bercy.

Nous défendrons nos amendements en séance publique afin de nourrir le débat et d'exprimer notre volonté de voir la France se doter d'un appareil coercitif et contraignant pour garantir la responsabilité sociale et environnementale des entreprises intervenant dans les pays en développement.

M. le rapporteur. Avis favorable aux amendements.

En ce qui concerne la RSE, j'ai le sentiment que ce projet de loi, et en particulier son article 5, ne constitue pas un aboutissement, mais un point de départ.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Nous pouvons cependant parvenir à une conclusion dans les prochains mois.

Avis favorable.

La Commission adopte les amendements.

Elle est ensuite saisie de l'amendement AE129 de Mme Danielle Auroi.

M. Noël Mamère. L'amendement est défendu.

La proposition de loi devra être examinée par notre assemblée dans un délai raisonnable. À cet égard, une inscription à l'ordre du jour au cours du mois de juin semble un objectif sur lequel le ministre pourrait s'engager.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Dès lors que quatre groupes politiques y sont favorables, je ne vois pas comment cette proposition de loi pourrait ne pas être inscrite à l'ordre du jour réservé à l'Assemblée.

M. le rapporteur. À ce stade du débat, mon avis est défavorable à l'amendement, aussi intéressant soit-il.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement AE253 de M. Yann Galut et l'amendement AE61 de la commission du développement durable, qui fait l'objet du sous-amendement AE316 de M. Dominique Potier.

M. Yann Galut. L'AFD doit intégrer la responsabilité sociale, environnementale et fiscale dans son système de gouvernance et dans son plan d'orientation stratégique. Elle doit notamment identifier ses enjeux internes en matière de RSE et publier chaque année un rapport sur la manière dont elle la prend en compte dans la conduite de ses activités.

La France a introduit en juillet 2013 une exigence de *reporting* pays par pays pour les banques et les grandes entreprises françaises. Le Gouvernement mène par ailleurs la bataille pour étendre, au niveau européen, l'application de cette mesure à toutes les grandes entreprises, tous secteurs confondus. Dans le cadre du chantier BEPS – *base erosion and profit shifting* –, lancé par l'OCDE et le G20, la piste du *reporting* pays par pays est également à l'étude. Par souci d'exemplarité, l'État devrait faire appliquer la même règle à toutes les institutions ou à tous les opérateurs publics qui soutiennent le secteur privé, notamment dans la mise en œuvre de la politique de développement.

Lorsque nous défendions le principe du *reporting* pays par pays dans le cadre de la réforme bancaire, on nous rétorquait que la France se mettrait en danger en adoptant seule une telle disposition. Mais cet argument ne vaut pas s'agissant de l'AFD. En outre, la France doit continuer à être en pointe sur cette question.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. L'amendement AE61 a un objectif similaire. Il est en parfaite cohérence avec la législation française actuelle, puisque sa rédaction s'inspire de la loi sur les nouvelles régulations économiques, de la loi Grenelle II, de l'article L. 225-102-1 du code de commerce, mais aussi de la terminologie habituellement employée par l'AFD. Il s'agit donc de promouvoir et de mettre en valeur ce qui est déjà fait et de reconnaître la qualité de la prise en compte de la RSE par le groupe AFD.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Le sous-amendement AE316 vise à renforcer la responsabilité financière et fiscale des entreprises bénéficiant du soutien de l'AFD ou de PROPARCO, en cohérence avec les principes directeurs de l'OCDE.

M. le rapporteur. Mon avis est favorable à l'amendement AE253, car il est bon que la France donne l'exemple. Mais il convient de supprimer la référence au plan d'orientation stratégique, qui est spécifique à l'AFD et ne relève pas de la loi.

M. Yann Galut. Je suis d'accord pour le rectifier.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Pour les raisons déjà indiquées, et parce que beaucoup de choses ont déjà été faites au sein de l'AFD, le Gouvernement est favorable à l'amendement AE61 – sous réserve de ne pas faire mention du plan d'orientation stratégique – et défavorable à l'amendement AE253 et au sous-amendement AE316. En effet, la responsabilité fiscale est partie intégrante de la RSE.

La Commission adopte le sous-amendement AE316.

Elle adopte ensuite l'amendement AE61 sous-amendé.

En conséquence, l'amendement AE253 tombe.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. La suppression de la référence au plan d'orientation stratégique pourra faire l'objet d'un sous-amendement déposé en séance publique.

La Commission examine l'amendement AE130 de Mme Danielle Auroi.

M. Noël Mamère. Il est défendu, de même que les suivants, qui concernent tous l'application de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises.

M. le rapporteur. Ces dispositions seront reprises dans un amendement de portée plus générale. Avis défavorable.

M. le ministre. Même avis. Il est prématuré d'adopter les dispositions relatives au devoir de vigilance des grandes entreprises, qui vont faire l'objet de nos discussions au cours des prochains mois.

La Commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette ensuite successivement les amendements AE131 à AE137 de Mme Danielle Auroi.

Puis elle est saisie de l'amendement AE220 de M. Philippe Baumel.

M. Philippe Baumel. L'exigence de responsabilité fiscale doit être clairement inscrite dans la loi.

M. le rapporteur. Avis favorable, même s'il est prévu de traiter ultérieurement les questions fiscales.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avis défavorable, pour cette même raison.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient ensuite aux amendements identiques AE1 de la commission des affaires économiques et AE60 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Il s'agit d'encourager les entreprises implantées à l'étranger à mettre en œuvre les principes directeurs de l'OCDE et les principes directeurs de l'ONU sur les entreprises et les droits de l'homme. Nous reprenons ici le cœur de notre proposition de loi, sans la partie relative au contrôle et aux sanctions, afin d'inscrire dans le droit français un principe nouveau, celui de la « diligence raisonnable ».

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. J'ajoute que ces amendements ne font que réaffirmer les engagements internationaux de la France.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis.

La Commission adopte les amendements.

Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette successivement les amendements AE139 et AE140 de Mme Danielle Auroi.

Elle adopte ensuite l'article 5 modifié.

Après l'article 5

article 5bis

Identification, prévention et atténuation des dommages sanitaires et environnementaux

Votre commission a adopté un amendement visant à instaurer une obligation, pour les entreprises, de mettre en place des procédures d'identification, de prévention et d'atténuation des dommages sanitaires et environnementaux.

*

* *

La Commission examine les amendements identiques AE2 de la commission des affaires économiques et AE62 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Il s'agit de replacer les entreprises au cœur de la politique de développement et de solidarité internationale tout en les incitant à mettre en place des procédures de gestion des risques sanitaires et environnementaux.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte les amendements.

Elle est ensuite saisie de l'amendement AE239 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Catherine Coutelle. Les droits de femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes doivent également être pris en compte dans la politique de développement et de solidarité internationale.

M. le rapporteur. Avis défavorable, car ce principe est déjà inscrit dans le projet de loi.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis : un amendement sur le sujet a déjà été adopté.

Mme Catherine Coutelle. Je le retire, à regret.

L'amendement est retiré.

Article 5ter

Commerce équitable

Votre commission a adopté un amendement visant à ce que la politique de développement favorise le développement des échanges fondés sur le commerce équitable.

Puis, suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement AE141 de M. Noël Mamère.

TITRE II

ORGANISATION GÉNÉRALE DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE DE LA FRANCE

Articles 6 et 7

Complémentarité des composantes bilatérale et multilatérale et des priorités géographiques et sectorielles de la politique de développement et de solidarité internationale et promotion des priorités françaises en matière d'aide au développement dans les institutions multilatérales de développement et amélioration de la coordination, de l'efficacité et de la transparence du système multilatéral

1. Les dispositions du projet de loi

Votre rapporteur aurait souhaité amender cette partie du texte assez profondément pour arriver à un dispositif plus cohérent avec son propos. Il proposait notamment de supprimer le Titre et avait formulé un amendement en ce sens, retiré à la demande du gouvernement, qui a préféré garder la structure initiale de son projet.

Le Titre II du projet de loi se présente en effet comme portant sur l'organisation générale de la politique de développement et de solidarité internationale, sans que cela, aux yeux de votre rapporteur, corresponde à son contenu : ses deux articles portent, l'un, sur la cohérence des politiques et la recherche de complémentarité multilatérale et bilatérale, sectorielle et géographique; le second sur l'action de la France au sein des organisations internationales auxquelles elle est partie où il est précisé qu'elle y défend les

priorités, objectifs et principes de sa politique de développement et de solidarité internationale tels que définis dans le dispositif de la loi et dans le rapport annexé.

2. Les modifications introduites par la Commission

Comme on l'a vu, la commission a suivi votre rapporteur dans sa suggestion, dans la mesure où le contenu de l'article 6 a été déplacé vers l'article 3 pour des raisons de cohésion, dont il est devenu le premier alinéa. Aucune modification n'est intervenue s'agissant de l'article 7, si ce n'est d'ordre rédactionnel, à l'initiative de votre rapporteur.

*

* *

La Commission examine l'amendement AE142 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Nous avons besoin de construire des instruments permettant d'évaluer de façon fiable les montants effectivement consacrés à l'aide au développement, de façon à mieux nous rapprocher de l'objectif de 0,7 %.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Même avis. Une discussion est en cours au sein de l'OCDE afin de trouver, d'ici à 2015, un accord sur le mode de calcul de l'aide publique au développement. Il convient d'en attendre les résultats avant de se doter de nouveaux indicateurs.

M. Noël Mamère. Je le maintiens, car c'est une question de principe. Il faut mettre un terme à la politique consistant à inclure dans l'aide publique au développement des lignes budgétaires qui n'ont rien à y faire.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 6 sans modification.

Article 7 : *Promotion des priorités françaises en matière d'aide au développement dans les institutions multilatérales de développement et amélioration de la coordination, de l'efficacité et de la transparence du système multilatéral*

La Commission adopte l'amendement de cohérence grammaticale AE303 du rapporteur.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. L'amendement AE305 du rapporteur n'a plus d'objet.

La Commission est saisie de l'amendement AE143 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. La France doit se soumettre à la hiérarchie des normes de l'ONU pour tout ce qui concerne l'objectif de justice sociale et environnementale.

M. le rapporteur. On ne peut émettre un avis défavorable à un amendement qui se situe dans le registre des bonnes intentions. Mais la disposition proposée ne s'intègre pas bien au texte. Peut-être devrait-elle faire l'objet d'un alinéa séparé.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. L'amendement est satisfait par l'article 1^{er} du projet de loi et par l'alinéa 78 du rapport annexé.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 7 modifié.

TITRE III EXPERTISE INTERNATIONALE

Article 8

Fonctionnement des opérateurs de l'expertise technique internationale

1. Les dispositions du projet de loi, tel que proposé par le gouvernement

La question du dispositif d'expertise internationale de notre pays est un sujet sur lequel la réflexion est engagée par le Gouvernement depuis plusieurs mois.

Comme le rappelle l'étude d'impact, dans son discours de clôture des Assises du développement et de la solidarité internationale, le Président de la République a demandé au Gouvernement de prendre rapidement les mesures qui s'imposent pour faire en sorte que l'expertise devienne plus performante. Une évaluation sur la rationalisation du dispositif est en cours, après que plusieurs rapports ont pointé l'éparpillement des opérateurs sur la scène internationale, la faiblesse de certains qui n'atteignent pas la masse critique suffisante pour pouvoir réellement exister dans les appels d'offres européens ou internationaux, face à des opérateurs, allemands, britanniques ou espagnols, pour ne mentionner que les principaux en Europe. Cet état de fait est à juste titre considéré comme nuisant à la visibilité et à l'efficacité de l'action extérieure de la France, en particulier en matière d'accès aux financements internationaux. Pour ne prendre que l'exemple le plus connu, l'opérateur unique de la RFA, la GIZ, pèse 1,4 Md d'euros, quand certains opérateurs français ont un chiffre d'affaires de quelques millions.

Les évaluations en cours permettront au Gouvernement de proposer une révision du dispositif dans les prochaines semaines lorsque le texte du projet de loi

sera en discussion au Sénat. C'est la raison pour laquelle, dans un premier temps, il a souhaité n'insérer dans le projet de loi qu'un article succinct, objet unique du Titre III, qui sera complété le moment venu. Pour l'heure, l'article 8 du projet se contente d'inscrire les opérateurs de l'expertise technique internationale dans le cadre de la politique de développement de la France à laquelle il est indiqué qu'ils contribuent, moyennant, le cas échéant, la signature de conventions avec l'Etat. Cela complète les dispositions de la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'Etat.

Cet article a été adopté sans modification, si ce n'est quelques-uns d'ordre purement rédactionnel, à l'initiative de votre rapporteur.

*
* *

L'amendement AE306 du rapporteur est retiré.

La Commission adopte l'article 8 sans modification.

TITRE IV ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Article 9 **Coopération décentralisée**

1. Les dispositions du projet de loi

Le Titre IV du projet de loi ne comporte lui aussi qu'un seul article. A la différence de la totalité des articles du projet de loi, c'est le seul qui modifie une disposition législative existante, en l'espèce l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales, CGCT.

Le code limite l'étendue de leur compétence extérieure en prohibant aux collectivités territoriales ou à leurs groupements de conclure des conventions avec des Etats étrangers, sauf dans les cas prévus par la loi ou lorsqu'il s'agit d'un accord destiné à permettre la création d'un groupement européen de coopération territoriale, d'un groupement euro-régional de coopération ou d'un groupement local de coopération transfrontalière.

Les collectivités territoriales sont devenues des acteurs majeurs de l'aide au développement. Plus de 4800 mènent des actions de coopération décentralisée avec les pays du Sud, sans disposer de toutes les garanties juridiques. Les réflexions, telles qu'elles sont formulées dans le rapport au ministre des affaires étrangères remis par André Laignel il y a quelques mois, se sont traduites par la préconisation de réviser le Code en ce sens.

Il s'agit d'ajouter au dispositif actuel la notion plus large « d'action extérieure des collectivités territoriales », sans bouleverser l'économie générale des textes. Lors de ses auditions, votre rapporteur a pu constater l'attente forte des collectivités territoriales, unanimes en faveur de cette révision, d'autant plus importante que la sécurisation juridique ainsi apportée portera sur les divers volets de leur action extérieure, qu'elle soit humanitaire ou de développement. Plusieurs aspects sont soulignés quant aux bénéfices attendus de la sécurité qu'apporte un cadre juridique clarifié, ne serait-ce qu'en regard des contentieux qui peuvent être parfois initiés au plan local. Ainsi que le souligne aussi l'étude d'impact, la nouvelle rédaction proposée de l'article L. 1115-1 du CGCT permettra des actions spécifiques en matière d'accompagnement de nos entreprises à l'étranger ou d'attractivité de nos territoires, qui jusqu'à maintenant reposaient sur une base juridique incertaine ou ne s'appliquaient qu'à des cas bien particuliers. Cela peut conduire des collectivités – régions notamment, mais pas seulement – à s'engager plus nettement sur ce terrain et à travailler avec les pôles de compétitivité, le monde universitaire, hospitalier et de la recherche qui ne sont pas régis par le dispositif de la coopération décentralisée au sens strict. En d'autres termes, ce faisant, de meilleures synergies sont envisageables, bénéficiant à l'ensemble du dispositif français de politique de développement.

2. Les modifications introduites par la commission

La commission a adopté un amendement de votre rapporteur permettant aux collectivités territoriales de mettre en œuvre ou de soutenir « toute action internationale de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire ». Le Gouvernement a soulevé le risque que cette rédaction permette aux collectivités de signer des accords internationaux mais votre rapporteur, tout comme la commission, a estimé que cette rédaction ne saurait ouvrir cette possibilité.

Sur la suggestion de votre rapporteur, un alinéa additionnel a été adopté, aux termes duquel les actions d'aide au développement que mettent en œuvre les collectivités territoriales s'inscrivent dans le cadre des priorités, objectifs et principes de la politique de développement et de solidarité internationale de la France tels qu'énoncés à la présente loi. Aux fins de complémentarité et de cohérence, la Commission nationale de la coopération décentralisée, CNCD, promeut la meilleure coordination entre l'État et les collectivités territoriales. Pour votre rapporteur, il s'agissait, sans introduire de nouvelle modification au CGCT de conforter la coordination entre l'action extérieure que les collectivités territoriales peuvent mener en matière de développement et celle de l'État, dont la nécessité est unanimement reconnue, comme le récent rapport Laignel l'a indiqué.

*

* *

La Commission examine, en discussion commune, les amendements AE281 du rapporteur et AE217 de M. Michel Destot.

M. le rapporteur. Cet amendement est le fruit de la concertation avec les acteurs de la coopération décentralisée. En désignant « toute action internationale de coopération, d'aide au développement », il permet de viser l'ensemble des actions menées par les collectivités territoriales.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Défavorable. Cette nouvelle rédaction pourrait permettre aux collectivités territoriales de signer des accords internationaux, en lieu et place de l'État, ce que le Gouvernement ne peut accepter.

M. le rapporteur. J'entends votre objection, mais les accords internationaux ne sont pas signés par les collectivités territoriales. Peut-être la rédaction mérite-t-elle d'être affinée pour préciser que celles-ci ne peuvent conclure de conventions avec des États souverains.

M. Jean-René Marsac. J'abonde dans le sens du rapporteur. Dans le projet de loi, l'action des collectivités est circonscrite à l'aide au développement. Il ne s'agit pas d'établir des relations internationales.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Nous n'avons pas de désaccord sur le fond. Je vous alerte sur un risque juridique. Que vous décidiez ou pas de retirer l'amendement, la discussion va se poursuivre pour aboutir à un compromis en séance.

M. le rapporteur. Le projet de loi précise déjà que « les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des autorités locales étrangères ». Il me semble que vous faites preuve d'un excès de prudence.

La Commission adopte l'amendement AE281.

En conséquence, l'amendement AE217 tombe.

La Commission examine l'amendement AE63 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement tend à assurer la cohérence entre les différentes politiques publiques de solidarité internationale.

M. le rapporteur. Je vous invite à le retirer au profit de l'amendement AE282 rectifié, plus complet.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Cet amendement ne soulève pas de difficultés, mais, si le rapporteur préfère l'amendement AE282 rectifié, je me range à son avis.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement AE214 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Le projet de loi impose de préciser dans les conventions comme dans les délibérations leur objet et le montant prévisionnel des engagements financiers. Or il est indispensable de dissocier les deux actes, la convention ne pouvant préciser le financement qui est déterminé ensuite. Le dispositif est donc inopérant. L'amendement propose que le montant des engagements financiers soit indiqué dans les délibérations.

M. le rapporteur. Je suis sensible à l'argument développé par les représentants des collectivités territoriales. Dès lors que l'engagement financier est formalisé au travers de la délibération, je suis favorable à l'amendement.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Notre désaccord ne porte pas sur le fond, mais c'est une question de prudence juridique. Les différents ministères concernés par le droit des collectivités locales considèrent préférable d'avoir et le mot « conventions », et le mot « délibérations ».

M. Guy-Michel Chauveau. Vous ne pouvez pas annoncer le montant des engagements financiers alors que vous négociez des marchés publics avec les entreprises étrangères !

M. le rapporteur. Cet argument n'est pas celui de juristes, mais des praticiens que sont les représentants des collectivités territoriales. Si vous faites un appel d'offres, il paraît difficile d'indiquer les coûts par avance. En outre, il me semble que la sécurité juridique est préservée. Il n'est pas illogique de distinguer la convention, qui fixe les grands principes du marché, et la délibération, souvent postérieure à l'appel d'offres, qui détaille les conditions de financement.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Je vous propose de nous rapprocher des services de Mme Lebranchu d'ici à la séance afin de tenter de réconcilier le droit et la pratique.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Vous allez me faire douter de mon engagement en faveur du non-cumul des mandats... (*Sourires.*)

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de conséquence AE315 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement AE282 rectifié du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement entend conforter la coordination entre l'action des collectivités territoriales et celle de l'État en matière d'aide au développement, en s'inspirant du remarquable rapport de M. Laignel.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Je suis favorable à l'amendement sous réserve qu'il soit inséré dans l'alinéa 180 du rapport annexé.

M. le rapporteur. Nous avons choisi à dessein de l'introduire dans cet article consacré au rôle des collectivités territoriales. On leur demande de contribuer à l'aide au développement et il me semble légitime de reconnaître leur travail.

M. Guy-Michel Chauveau. Une meilleure coordination entre les collectivités territoriales serait également souhaitable...

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement AE144 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Cet amendement confie aux régions un rôle de coordination de la coopération décentralisée.

M. le rapporteur. Je m'interroge sur la recevabilité financière de l'amendement.

Mme la présidente. Il est recevable.

M. le rapporteur. Dans ce cas, j'y suis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. On peut envisager que, en séance publique, une version allégée de cet amendement trouve sa place dans le rapport annexé, dont les alinéas 178 et 179 sont consacrés au sujet.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 9 modifié

TITRE V MISE EN ŒUVRE, EVALUATION ET RAPPORT

Article 10

Evaluation de la politique de développement et de solidarité internationale et information du Parlement

1. Les dispositions du projet de loi

Le Titre V du projet de loi met l'accent sur la transparence et l'évaluation de la politique de développement. Ce sont des sujets sur lesquels l'APD de notre pays a particulièrement été critiquée ces dernières années : nonobstant quelques

avancées récentes, notre pays est encore en retrait par rapport aux pratiques internationales en vigueur, tant en ce qui concerne les moyens mis en œuvre pour juger de l'efficacité de la politique qu'en ce qui concerne l'organisation ou la systématisation de l'évaluation.

En conséquence, l'article vise à renforcer le dispositif, sur la base d'indicateurs mesurables, le gouvernement s'engageant sur un programme d'évaluation en direction du Parlement et de la société civile, via le CNDSI. La redevabilité de la politique d'aide au développement vis-à-vis du parlement est aussi consolidée par la remise de rapports présentant la politique menée dans ses divers aspects, tant dans ses volets bilatéraux que multilatéraux.

2. Les modifications introduites par la Commission

Cet article a fait l'objet de quelques modifications, de diverses initiatives. En premier lieu, votre rapporteur a jugé inutile, et il a été suivi par la commission, de prévoir dans la loi que les présidents des assemblées parlementaires pouvaient proposer des évaluations supplémentaires similaires au programme proposé par le Gouvernement, dans la mesure où il dispose déjà des possibilités de procéder à ses propres évaluations via les instruments d'évaluations des politiques publiques qu'il a lui-même mis en œuvre.

En second lieu, il a semblé pertinent d'intervertir l'ordre des alinéas et de mettre en exergue le fait que le Gouvernement transmettait tous les deux ans aux commissions compétentes du parlement ainsi qu'au CNDSI, un rapport faisant la synthèse de la politique de développement conduite dans les cadres bilatéral et multilatéral ainsi que des évaluations dont elle est l'objet. Un amendement précise que le rapport faisait l'objet d'un débat.

Enfin, un élément de temporalité a été ajouté, précisant que la présente loi d'orientation et de programmation fixait les objectifs et orientations de la politique de développement et de solidarité internationale pour une durée de cinq ans, période à l'issue de laquelle une nouvelle loi devrait être présentée par le gouvernement.

*

* *

La Commission examine l'amendement AE215 de M. Jean-René Marsac.

M. Jean-René Marsac. Cet amendement propose une introduction à l'article 10. Il dispose que « le Gouvernement élabore un plan d'actions pour veiller à la cohérence de toutes les politiques publiques susceptibles d'avoir un impact dans le domaine du développement, telle qu'énoncée dans l'article 3. La mise en œuvre de ces engagements fait l'objet des évaluations et rapports prévus ci-dessous. »

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Avez-vous conscience de violer le principe de séparation des pouvoirs avec votre amendement ? (*Sourires.*) Le Parlement ne peut demander au Gouvernement d'élaborer un plan d'action. En outre, le comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) est précisément le lieu de la coordination entre l'action de l'État et celle des autres intervenants. Ce n'est pas parce qu'il ne s'est pas réuni pendant cinq ans sous la précédente majorité qu'il ne faut pas lui faire confiance dans ce projet de loi.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel AE293 du rapporteur.

La Commission est saisie de l'amendement AE294 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement supprime une disposition inutile : le Parlement peut déjà réaliser toute évaluation qu'il juge utile des politiques publiques.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Nous sommes là à front renversé ! Le Gouvernement tient à ce que le président du Sénat ou celui de l'Assemblée nationale puisse choisir des thèmes pour l'évaluation de la politique de développement et de solidarité internationale. Cette disposition répond à une demande faite par le Parlement lors des Assises du développement et de la solidarité internationale. Si la demande n'est plus d'actualité, je suis prêt à retirer la disposition, bien qu'elle constitue un progrès pour la transparence et le contrôle démocratique.

M. le rapporteur. Nous sommes bien à front renversé en termes de séparation des pouvoirs. Chaque assemblée dispose d'un comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques qui peut à tout moment se saisir de ces questions. Du reste, l'injonction adressée au Gouvernement n'est guère contraignante, puisque les présidents « peuvent » proposer une évaluation. Je m'en remets à la sagesse de la Commission.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement AE146 rectifié de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Cet amendement a pour objet de renforcer le contrôle exercé par le Parlement, en lui permettant de se saisir de la politique de développement et de solidarité internationale, qui relevait jusqu'à présent du domaine réservé. Il prévoit donc que le rapport faisant la synthèse de cette politique et de ses évaluations est débattu publiquement au Parlement.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AE147 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Par définition, une loi de programmation fixe des objectifs. Mais ceux-ci peuvent évoluer. Il convient donc de prévoir un réexamen périodique de la loi.

M. le rapporteur. Je suis favorable à l'amendement à condition d'en supprimer la dernière phrase : « Les dispositions de la présente loi s'appliquent jusqu'à la promulgation de la nouvelle loi. »

M. Noël Mamère. J'accepte la rectification.

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. La révision tous les cinq ans des objectifs et orientations de la politique de développement me semble utile. Cependant, la rédaction de l'amendement pourrait rendre caduques les dispositions de la présente loi au terme des cinq ans. Que se passe-t-il si la révision n'a pas lieu ? Les dispositions doivent pouvoir continuer de s'appliquer. Je vous propose donc d'adopter l'amendement rectifié : d'ici à la séance publique, nous nous assurerons de la sécurité juridique de la formulation.

La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié.

La Commission adopte l'article 10 modifié.

Après l'article 10

La Commission est saisie de l'amendement AE148 de M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Cet amendement vise à restaurer la transparence de l'aide publique au développement en instituant une délégation parlementaire à la mondialisation et à la coopération. Il s'agit de créer une nouvelle délégation comme l'Assemblée a pu le faire par le passé.

M. Michel Vauzelle. La délégation, c'est nous !

M. le rapporteur. Avis défavorable. Nous sommes d'accord sur la nécessité d'un contrôle parlementaire. Toutefois, la création d'une nouvelle délégation semble non seulement disproportionnée, mais inopportune, compte tenu des moyens financiers et humains actuels. Enfin, elle aurait pour conséquence de déposséder la commission des affaires étrangères de l'une de ces compétences.

M. Noël Mamère. Loin de moi cette idée ! Nous voulons nous inspirer de l'exemple britannique...

M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement. Au nom de la séparation des pouvoirs, le Gouvernement refuse de se prononcer sur la création d'une délégation parlementaire.

M. le rapporteur. Le Parlement britannique compte deux commissions, l'une pour les affaires étrangères, l'autre pour le développement.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte de la Commission
—	<p align="center">Projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale</p>	<p align="center">Projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale</p>
	<p align="center">TITRE I^{ER}</p> <p align="center">1. ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE DE LA FRANCE</p>	<p align="center">TITRE I^{ER}</p> <p align="center">2. ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE DE LA FRANCE</p>
	<p align="center">CHAPITRE I^{ER}</p> <p align="center">Objectifs de la politique de développement et de solidarité internationale</p>	<p align="center">CHAPITRE I^{ER}</p> <p align="center">Objectifs de la politique de développement et de solidarité internationale</p>
	<p align="center">Article 1^{er}</p>	<p align="center">Article 1^{er}</p>
	<p>La France met en œuvre une politique de développement et de solidarité internationale qui a pour objectif général de promouvoir un développement durable dans les pays en développement, dans ses <u>trois</u> composantes économique, sociale et environnementale.</p>	<p>La France met en œuvre une politique de développement et de solidarité internationale qui a pour objectif général de promouvoir un développement durable dans les pays en développement, dans ses composantes économique, sociale et environnementale.</p>
	<p>Cette politique vise à participer à l'effort international de lutte contre la pauvreté extrême et à réduire les inégalités, sociales ou territoriales, en favorisant un développement économique équitable et riche en emplois, en préservant les biens publics mondiaux, en luttant contre le changement climatique et en promouvant la paix, la stabilité, les droits de l'homme et la diversité culturelle.</p>	<p>Cette politique vise à <i>promouvoir et prendre une part active</i> à l'effort international de lutte contre la pauvreté extrême, <i>la faim et l'insécurité alimentaire et de réduction des</i> inégalités sociales <i>et</i> territoriales, en favorisant un développement économique équitable et riche en emplois, <i>en consolidant l'agriculture vivrière et familiale</i>, en préservant les biens publics mondiaux, en luttant contre le changement climatique <i>et ses effets</i> et en promouvant la paix, la stabilité, les droits de l'Homme et la</p>

Amendement AE5

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

La politique de développement et de solidarité internationale respecte et défend les libertés fondamentales. Elle contribue à promouvoir les valeurs de la démocratie et de l'État de droit, l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que la responsabilité sociale et environnementale et le travail décent. Elle œuvre pour développer et renforcer l'adhésion à ces valeurs dans les pays et régions partenaires par la voie du dialogue et de la coopération. Elle veille à assurer la continuité entre les phases d'urgence, de reconstruction et de développement. Elle concourt à la politique étrangère de la France, à son rayonnement culturel, diplomatique et économique et accorde une attention particulière à la francophonie.

La politique de développement et de solidarité internationale promeut les principes et les normes définis par la communauté internationale en matière de défense des droits de l'homme, du développement et de l'environnement.

Article 2

Le rapport fixant les orientations de la politique de développement et de solidarité internationale, annexé à la présente loi, est approuvé.

CHAPITRE II

Principes de la politique de développement et de solidarité

diversité culturelle.

Amendements AE229, AE108, AE276, AE6, AE109, AE112

La politique de ...

...

... *La promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes est une dimension transversale de la politique de développement et de solidarité internationale.* Elle œuvre ...

...la coopération, *en appuyant les mécanismes de bonne gouvernance, en particulier sur le plan local ... Elle veille à ce que les personnes en situation de pauvreté puissent être en capacité d'exercer leurs droits et participent activement aux programmes et projets de développement.* Elle concourt à la politique étrangère de la France, à son rayonnement culturel, diplomatique et économique et *participe à la cohésion politique et économique de l'espace francophone.*

Amendements AE307, AE10, AE116, AE224

La politique de développement et de solidarité internationale *respecte et promeut les principes et les normes internationaux, notamment* en matière de défense des droits de l'Homme, *de protection sociale, de développement et d'environnement.*

Amendements AE27, AE278, AE279

Article 2

CHAPITRE II

Principes de la politique de développement et de solidarité

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

internationale

internationale

Article 3

Article 3

Une cohérence est recherchée entre les objectifs de la politique de développement et de solidarité internationale et ceux des autres politiques publiques susceptibles d'avoir un impact dans le domaine du développement, en particulier les politiques commerciale, agricole, migratoire, sociale, ou les politiques relatives à la recherche et l'enseignement supérieur, à l'éducation, à la santé, à l'environnement et à la lutte contre le changement climatique, à la paix et à la sécurité, à l'économie sociale et solidaire ou aux outre mers.

Les orientations de la politique de développement et de solidarité internationale sont définies et actualisées régulièrement en veillant à leur cohérence. La complémentarité des composantes bilatérales et multilatérales et des priorités géographiques et sectorielles de cette politique est recherchée. Le Conseil national du développement et de la solidarité internationale est consulté par le Gouvernement à cet effet.

Amendement AE292

Une cohérence est recherchée entre les objectifs de la politique de développement et de solidarité internationale et ceux des autres politiques publiques, à l'échelle nationale et européenne, susceptibles d'avoir un impact dans le domaine du développement, en particulier les politiques commerciale, agricole, fiscale, migratoire, sociale ou les politiques relatives aux droits des femmes, à la recherche et l'enseignement supérieur, à l'éducation, à la santé, à l'environnement, à l'énergie et à la lutte contre le changement climatique, à la paix et à la sécurité, à l'économie sociale et solidaire ou aux outre-mers.

Amendements AE212, AE213, AE238, AE56

La France soutient la lutte contre l'opacité financière et les flux illicites de capitaux pour favoriser la mobilisation des ressources des pays en développement.

Amendement AE57

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

Article 4

Afin d'assurer son efficacité, la politique de développement et de solidarité internationale est fondée sur une logique de partenariats différenciés tels que présentés dans le rapport annexé à la présente loi. Elle tient compte des priorités des politiques publiques des pays partenaires et favorise la transparence.

L'allocation des ressources publiques tient compte des besoins des pays bénéficiaires et de leur évolution, de leurs capacités d'absorption et de l'impact attendu de l'aide. Elle favorise la concentration géographique et sectorielle et la prévisibilité de ces ressources, elle prévient la dispersion de l'aide française.

La France promet au sein de l'Union européenne la programmation conjointe de l'aide apportée par les États membres ainsi que l'harmonisation et la coordination des actions d'aide avec les autres bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux.

Article 4

Afin d'assurer ...

...à la présente loi. *L'allocation des ressources publiques favorise la concentration géographique et sectorielle et la prévisibilité de ces ressources ; elle prévient la dispersion de l'aide française.*

Amendement AE280

Conformément aux engagements que la France a souscrits au niveau international, la politique de développement et de solidarité internationale met en œuvre les principes d'alignement sur les priorités politiques et les procédures des pays partenaires et de subsidiarité par rapport à la mobilisation de leurs ressources et capacités propres.

Amendement AE298

Le Gouvernement remet un rapport évaluant la possibilité, pour les organismes publics de l'État chargés à titre principal de l'aide publique au développement, d'utiliser comme dons, dans le cadre de la politique bilatérale d'aide au développement, le produit final des prêts qu'ils ont eux-mêmes octroyés.

Amendement AE233

Les modalités d'allocation des ressources et la détermination des instruments publics utilisés tiennent compte des besoins des pays bénéficiaires, de leur évolution, de leurs capacités d'absorption et de l'impact attendu de l'aide.

Amendement AE299

Article 4 bis

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

La politique de développement et de solidarité internationale de la France est fondée sur un principe de gestion transparente, ciblant l'impact sur le développement des pays partenaires et reposant, notamment, sur l'utilisation d'indicateurs, tant quantitatifs que qualitatifs, qui permettent l'évaluation et la redevabilité.

La France promet au sein de l'Union européenne la programmation conjointe de l'aide apportée par les États membres ainsi que l'harmonisation et la coordination des actions d'aide avec les autres bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux.

Amendement AE300

Article 5

La politique ...

... sociale et environnementale des acteurs publics et privés.

Amendement AE3

L'Agence française de développement intègre la responsabilité sociale, environnementale et fiscale dans son système de gouvernance et dans son plan d'orientation stratégique. Elle prend des mesures destinées à évaluer et à maîtriser les risques environnementaux et sociaux des opérations que financent l'Agence française de développement et la Société de promotion et de participation pour la coopération économique et à garantir la transparence financière pays par pays des entreprises qui y participent. Elle identifie ses propres enjeux internes de responsabilité sociale et environnementale et publie chaque année un rapport sur la manière dont elle les prend en compte dans la conduite de ses activités. Elle promet ces principes auprès des pays bénéficiaires de ses actions et des organisations d'aide au développement internationales et communautaires.

Amendement AE61

Elle promet également

Article 5
La politique de développement et de solidarité internationale prend en compte l'exigence de la responsabilité sociale et environnementale.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

l'exigence de responsabilité fiscale.

Amendement AE220

La France encourage les sociétés ayant leur siège sur son territoire et implantées à l'étranger à mettre en œuvre les principes directeurs énoncés par l'Organisation de coopération et de développement économiques à l'intention des entreprises multinationales et les principes directeurs sur les entreprises et les droits de l'homme adoptés par le Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies.

Amendements AE1 et AE60

Article 5 bis

Les entreprises participent à la politique de développement et de solidarité internationale. À cet effet, elles mettent en place des procédures de gestion des risques visant à identifier, à prévenir ou à atténuer les dommages sanitaires et environnementaux résultant de leurs activités dans les pays en développement.

Amendements AE2 et AE62

Article 5 ter

La politique de développement et de solidarité internationale favorise le développement des échanges fondés sur le commerce équitable et contribue au soutien des initiatives d'économie solidaire et du micro-crédit dans les pays bénéficiaires.

Amendement AE141

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

TITRE II

**3. ORGANISATION GÉNÉRALE
DE LA POLITIQUE DE
DÉVELOPPEMENT ET DE
SOLIDARITÉ
INTERNATIONALE**

Article 6

Les orientations de la politique de développement et de solidarité internationale sont définies et actualisées régulièrement en veillant à la cohérence et en recherchant la complémentarité des composantes bilatérale et multilatérale et des priorités géographiques et sectorielles de cette politique.

Article 7

Dans les institutions multilatérales de développement dont elle est partie prenante, la France défend les priorités, les objectifs et les principes de sa politique de développement et de solidarité internationale énoncés aux chapitres Ier et II du titre Ier de la présente loi ainsi qu'au rapport annexé à la présente loi.

La France promeut l'amélioration de la coordination, de l'efficacité et de la transparence du système multilatéral.

TITRE III

**5. EXPERTISE
INTERNATIONALE**

Article 8

Les opérateurs de l'expertise technique internationale contribuent, le cas échéant dans le cadre de conventions passées avec l'État, à la mise en œuvre des priorités, des objectifs et des principes de la politique de développement et de solidarité internationale de la France énoncés aux chapitres Ier et II du titre Ier de la présente loi, dans le respect des mandats et objectifs spécifiques de ces

TITRE II

**4. ORGANISATION GÉNÉRALE
DE LA POLITIQUE DE
DÉVELOPPEMENT ET DE
SOLIDARITÉ
INTERNATIONALE**

Article 6

Article 7

Dans les institutions multilatérales de développement *auxquelles* elle est partie prenante...

Amendement AE303

TITRE III

**6. EXPERTISE
INTERNATIONALE**

Article 8

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte de la Commission
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p>institutions.</p> <p>TITRE IV 7. ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</p> <p>Article 9</p> <p>L'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p>	<p>TITRE IV 8. ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</p> <p>Article 9</p> <p><i>I.</i> – L'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p>
<p>Art. L. 1115-1. - Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, dans le respect des engagements internationaux de la France, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement.</p>	<p>Art. L. 1115-1. – Dans le respect des engagements internationaux de la France, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou soutenir des actions de coopération ou d'aide au développement ainsi que des actions à caractère humanitaire. À cette fin, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des autorités locales étrangères.</p>	<p><i>Art. L. 1115-1.</i> – Dans le respect des engagements internationaux de la France, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou soutenir <i>toute action internationale de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire.</i> À cette fin, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des autorités locales étrangères.</p>
<p>Ces conventions précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers. Elles entrent en vigueur dès leur transmission au représentant de l'Etat dans les conditions fixées aux articles L. 2131-1, L. 2131-2, L. 3131-1, L. 3131-2, L. 4141-1 et L. 4141-2. Les articles L. 2131-6, L. 3132-1 et L. 4142-1 leur sont applicables.</p>	<p>Ces conventions et les délibérations adoptées à cet effet autorisent les actions envisagées et précisent leur objet et le montant prévisionnel des engagements financiers. Elles entrent en vigueur dès leur transmission au représentant de l'État dans les conditions fixées aux articles L. 2131-1, L. 2131-2, L. 3131-1, L. 3131-2, L. 4141-1 et L. 4141-2. Les articles L. 2131-6, L. 3132-1 et L. 4142-1 leur sont applicables.</p>	<p>Amendement AE281</p> <p><i>Ces conventions autorisent les actions envisagées et précisent leur objet. Les délibérations adoptées à cet effet précisent le montant prévisionnel des engagements financiers. Elles entrent en vigueur dès leur transmission au représentant de l'État dans les conditions fixées aux articles L. 2131-1, L. 2131-2, L. 3131-1, L. 3131-2, L. 4141-1 et L. 4141-2. Les articles L. 2131-6, L. 3132-1 et L. 4142-1 leur sont applicables.</i></p>
		<p>Amendement AE214</p> <p><i>II (nouveau).</i> – À la première phrase du II de l'article L. 1822-1 du même code, le mot : « premier » est remplacé par le mot : « second ».</p>
		<p>Amendement AE315</p> <p><i>III (nouveau).</i> – Les actions d'aide au développement que mettent en œuvre les collectivités territoriales s'inscrivent dans le cadre des priorités, des objectifs et des principes de la politique de développement et de</p>

Dispositions en vigueur

En outre, si l'urgence le justifie, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en oeuvre ou financer des actions à caractère humanitaire.

Texte du projet de loi

TITRE V
9. MISE EN ŒUVRE,
ÉVALUATION ET RAPPORT

Article 10

I. – La politique de développement et de solidarité internationale fait l'objet d'évaluations régulières sur la base d'indicateurs tels ceux mentionnés à l'annexe 2 du rapport annexé à la présente loi. Le programme d'évaluation est communiqué au Parlement. Sur la demande de l'une des commissions permanentes compétentes de son assemblée, le Président de l'Assemblée nationale ou le Président du Sénat peut proposer une ou des évaluations similaires.

Le Gouvernement transmet tous les deux ans aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi qu'au Conseil national du développement et de la solidarité internationale un rapport faisant la synthèse de la politique de développement et de solidarité internationale conduite par la France dans un cadre bilatéral et multilatéral et des évaluations dont elle fait l'objet.

Texte de la Commission

solidarité internationale de la France énoncés à la présente loi. Aux fins de complémentarité et de cohérence, la Commission nationale de la coopération décentralisée, promeut la meilleure coordination entre l'État et les collectivités territoriales.

Amendement AE282

TITRE V
10. MISE EN ŒUVRE,
ÉVALUATION ET RAPPORT

Article 10

I – Le Gouvernement transmet tous les deux ans aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi qu'au Conseil national du développement et de la solidarité internationale un rapport faisant la synthèse de la politique de développement et de solidarité internationale conduite par la France dans un cadre bilatéral et multilatéral et des évaluations dont elle fait l'objet. Ce rapport est débattu publiquement au Parlement.

Amendements AE293 et AE146

II. – ...

Amendement AE294

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte de la Commission
<p>Loi n° 98-1267 du 30 décembre 1998 de finances rectificatives pour 1998</p>	<p>II. – Le III de l'article 44 de la loi de finances rectificatives pour 1998 (n° 98-1267 du 30 décembre 1998) est abrogé.</p>	<p>III. – ...</p>
<p>III. - Chaque année avant le 15 septembre, le Gouvernement remet aux commissions du Parlement chargées des finances et des affaires étrangères un rapport présentant :</p>		<p><i>IV. – La présente loi fixe les objectifs et les orientations de la politique de développement et de solidarité internationale pour une période de cinq ans à compter de sa promulgation.</i></p>
<p>a) L'activité du Fonds monétaire international au cours de son dernier exercice budgétaire, notamment les actions entreprises par le Fonds monétaire international pour assurer un suivi de la situation économique des Etats membres qui font appel à son concours ;</p>		<p><i>Nonobstant les mesures normatives prévues à l'article 9 et au présent article, la présente loi a un caractère programmatique et est prise sur le fondement du vingtième alinéa de l'article 34 de la Constitution.</i></p>
<p>b) L'activité des banques multilatérales de développement au cours de leur dernier exercice budgétaire, notamment les actions entreprises pour assurer un suivi de la situation économique des Etats qui font appel à leur concours et un suivi des projets qui ont bénéficié de leurs financements ;</p>		<p><i>À l'issue de la période de cinq ans, une nouvelle loi de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale est présentée au vote devant le Parlement.</i></p>
<p>c) Les décisions adoptées par les instances dirigeantes de ces institutions financières internationales ;</p>		<p>Amendement AE147</p>
<p>d) Les positions défendues par la France au sein de ces instances dirigeantes ;</p>		
<p>e) L'ensemble des opérations financières réalisées entre la France et ces institutions financières internationales ;</p>		
<p>f) L'analyse de la situation financière, à la clôture du dernier exercice, de ces institutions financières internationales et le montant de la participation française au sein de ces institutions financières internationales.</p>		

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

11. RAPPORT

12. RAPPORT

Préambule

Préambule

Un contexte mondial en profonde mutation qui impose un renouvellement des enjeux du développement

Ces deux dernières décennies ont été marquées par des progrès majeurs en matière de développement. Des centaines de millions de femmes et d'hommes ont ainsi pu sortir de la pauvreté en Asie, en Afrique et en Amérique latine. Une partie du monde en développement est aujourd'hui en émergence ou au seuil de l'être. Pour autant, deux défis considérables se posent aujourd'hui. D'une part, d'important progrès restent à faire dans de nombreux pays car ce mouvement positif est loin d'être homogène. La sécurité alimentaire d'un milliard d'êtres humains n'est toujours pas assurée. Certains Etats continuent de dépendre largement de l'aide internationale pour leur financement. Les inégalités entre pays et entre individus au sein de chaque pays se sont accrues. D'autre part, et dans le même temps, l'émergence de certains pays en développement bouleverse les équilibres économiques et politiques internationaux et entraîne une pression sur l'environnement et le climat chaque jour plus forte.

La politique de développement de la France a pour objectif général de promouvoir un développement durable dans les pays en développement, dans ses trois composantes économique, sociale et environnementale. Elle s'inscrit ainsi pleinement dans la fusion

Ces...

... D'une part, d'importants progrès restent à faire...

... La sécurité alimentaire et nutritionnelle d'un milliard ...

... assurée. *Les enfants en sont les premières victimes (165 millions d'enfants de moins de cinq ans souffrent de retards de croissance irréversible).* Certains États ...

... sur l'environnement, *les ressources naturelles disponibles* et le climat, chaque jour plus forte.

Amendements AE263, AE189, AE29 et AE149

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

des agendas du développement (Objectifs du millénaire pour le développement – OMD) et du développement durable (Objectifs du développement durable – ODD), dont les futurs objectifs seront définis en 2015 par les Nations Unies. L'élimination de la pauvreté et la garantie à tous d'une vie décente ne pourront être atteints sans un renforcement de la gouvernance mondiale, ainsi qu'une transition vers des modèles de développement, de consommation et de production plus durables. Dans un monde en forte croissance démographique, aux ressources naturelles limitées et engagé dans un effort pour maintenir le réchauffement climatique sous le seuil des 2°C, il s'agit de favoriser l'épanouissement d'une société inclusive, fondée sur les droits humains, un cadre de vie décent et durable pour chacun. C'est ainsi que la mondialisation pourra contribuer au progrès de nos sociétés et de notre planète.

La politique de développement et de solidarité internationale de la France a pour ambition une mondialisation mieux maîtrisée et porteuse de valeurs. Sa vocation première, lutter contre la pauvreté et les inégalités pour aider le sixième de l'humanité, dont une majorité de femmes, qui vit encore dans l'extrême pauvreté, à en sortir et éviter que ceux qui en sont sortis y tombent à nouveau, est réaffirmée. Par la promotion de la production et de l'échange des savoirs, la circulation des idées et de la création et le dialogue des cultures, elle favorise une prise de conscience commune des enjeux collectifs et l'émergence de solutions coopératives.

... pourront être *atteintes* sans ...

Amendement AE264

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

Les instruments

L'aide française est mise en œuvre à travers divers instruments (dons, prêts, annulations de dette,...) qu'il faut tous mobiliser de façon adaptée aux besoins de nos partenaires. Tel est l'objectif des partenariats différenciés qui s'inscrivent dans la recherche de nouveaux équilibres géographiques et sectoriels.

Ainsi, dans les pays les plus pauvres, l'aide publique au développement (APD) doit contribuer au financement de politiques publiques essentielles, notamment dans les secteurs sociaux. Elle joue également un rôle de catalyseur des autres sources de financement, là où le potentiel de mobilisation des ressources fiscales et le recours aux marchés financiers demeurent encore limités et insuffisants, dans le financement des infrastructures et l'appui au développement du secteur privé notamment.

L'APD, qui représente 0,2% du revenu mondial, ne peut à elle seule répondre au défi du développement; l'enjeu que représente la mobilisation d'autres ressources que l'aide est donc essentiel.

Dans cette perspective, la France souhaite continuer à favoriser l'accroissement des ressources fiscales des pays en développement ainsi que l'investissement privé, local et international.

La France promeut également la mise en place de financements innovants en s'appuyant principalement sur des activités liées à la mondialisation, à l'instar de la taxe sur les transactions financières que la France a introduite à titre national et dont elle a affecté une partie des recettes au développement. Elle souhaite qu'une part significative du produit de la future taxe européenne soit consacrée à la solidarité internationale.

L'interconnexion croissante des enjeux nationaux et internationaux

... répondre *aux défis* du développement ...

Amendement AE266

... développement, *par le biais d'un soutien renforcé aux administrations fiscales*, ainsi que ...

Amendement AE191

La France...

... transactions financières *qu'elle* a introduite à titre national et dont elle a affecté une partie des recettes au développement. *Ces financements innovants sont destinés à accroître l'effort d'aide global : ils ont ainsi un caractère clairement additionnel aux ressources traditionnelles. La France plaide auprès des États membres de l'Union européenne pour qu'une part*

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

conduit désormais à rechercher des réponses globales, en s'assurant qu'elles soient respectueuses du développement de tous les pays du monde. Dans une perspective universelle, la France entend favoriser l'émergence de politiques publiques globales, notamment par son action dans les enceintes internationales (Organisations des Nations-unies, Institutions de Bretton-Woods, G8 et G20) et par sa participation à de nombreux fonds verticaux. Sa politique de développement et de solidarité internationale s'inscrit aussi dans une dynamique européenne, nécessaire à la mise en cohérence de ses actions à titre national avec celles menées par l'Union européenne, premier pourvoyeur d'APD dans le monde.

La méthode

La politique française de développement implique tous les acteurs du développement dans leur diversité : administrations et opérateurs publics, fondations, collectivités locales, entreprises, y compris celles de l'économie sociale et solidaire, associations, organisations non gouvernementales et établissements d'enseignement supérieur, de recherche et de formation. Le Gouvernement fait désormais du soutien, de la consultation et de la coordination avec ces acteurs issus de la société civile une priorité de sa politique de développement et de solidarité internationale. Le Conseil National du Développement et de la Solidarité Internationale (CNDSI), espace de dialogue politique et instance de mise en cohérence des actions de développement, est créé à cette fin.

La politique française de développement et de solidarité internationale doit rechercher la plus grande efficacité. Optimiser l'impact de ses interventions et valoriser pleinement les ressources publiques utilisées relèvent de l'intérêt premier des pays bénéficiaires comme des contribuables français. Cette efficacité passe par l'utilisation souple des instruments

significative du produit de la future taxe européenne soit consacrée à la solidarité internationale.

Amendements AE267, AE257 et AE268

La politique française...

... développement, a été créé à cette fin

Amendement AE269

L'optimisation de l'impact des interventions de la politique de développement et la valorisation des ressources publiques utilisées sont essentielles, tant pour les pays bénéficiaires que pour les contribuables français. La politique de développement vise en conséquence à l'efficacité la plus grande, grâce à l'utilisation souple des instruments disponibles, à la prise

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

disponibles, par la prise en compte de la « performance » des projets soutenus et par l'évaluation indépendante de leurs résultats et de leur impact.

en compte de la performance des projets soutenus et à l'évaluation indépendante de leurs résultats et de leur impact.

Amendement AE270

La France s'engage à faire de la transparence de son aide une priorité. Conformément aux conclusions du Forum de haut niveau de Busan de 2011 sur l'efficacité de l'aide, qui visent à l'établissement d'un standard commun, elle améliore le nombre et la qualité des informations sur son aide publiée sur les sites gouvernementaux. Elle lance également des projets pilote destinés à publier en temps réel les informations sur les projets qu'elle finance, à l'instar de ses activités au Mali.

... son aide *publiées* sur les sites...

Amendement AE271

...à l'instar de *celles qu'elle a commencée de publier* sur ses activités au Mali.

Amendement AE272

La transparence...

... redevabilité. Depuis 2013, la France produit annuellement...

La transparence de l'aide passe également par une meilleure redevabilité. A partir de 2013, la France produira annuellement des indicateurs de résultats ex post de l'aide bilatérale et multilatérale. Les documents qui permettent d'informer les parlementaires (en particulier le document de politique transversale « Politique française en faveur du développement ») et la société civile seront revus dans le même esprit. Les résultats des évaluations menées par les principales structures pilotant l'aide au développement de la France, ainsi que la mise en œuvre de la stratégie présentée dans ce rapport, seront également rendus plus accessibles et plus lisibles.

... société civile *sont* revus...

... ce rapport, *sont* également rendus plus accessibles et plus lisibles.

Amendement AE259

La transparence de l'aide passe également par une meilleure traçabilité et par la mise en place de dispositifs destinés à lutter contre la corruption. Ainsi, la France veille à ce que ces aides ne soient pas utilisées par les bénéficiaires à des fins contraires aux objectifs de paix, de démocratie et de droits de l'homme. Elle s'efforce également de prévenir les risques de détournement, de corruption, de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

Amendement AE30

De nombreuses...

... migrations, *fiscalité*,
recherche...

... recherchée.

Amendement AE31

1. Objectifs et priorités de la politique de développement et de solidarité internationale de la France

1.1 Finalité de la politique de développement et de solidarité internationale de la France

La France met en œuvre une politique de développement et de solidarité internationale qui a pour objectif général de promouvoir un développement durable dans les pays en développement, tout en visant à participer à l'effort international de lutte contre la pauvreté extrême et de réduction des inégalités.

La France...

...en participant à ...

... inégalités.

Amendement AE283

Pour tenir compte du niveau de développement de chacun de ses partenaires et des priorités liées à sa géographie, son histoire, sa culture et sa langue, la France fait le choix d'une politique de développement et de solidarité internationale reposant sur des partenariats différenciés.

Cette politique se décline dans quatre grands domaines simultanément :

– Promotion de la paix, de la stabilité, des droits de l'homme et de l'égalité entre les hommes et les femmes : La liberté et la protection des individus comme le développement économique et social à long terme des pays partenaires ne peuvent être assurés que dans une démarche fondée sur la reconnaissance de droits et le

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

renforcement de l'État de droit. La France y attache une importance particulière ;

– Équité, justice sociale et développement humain : Les Objectifs du millénaire pour le développement ont contribué à mobiliser la communauté internationale en faveur d'un accès universel à un socle de services sociaux essentiels : alimentation, éducation, santé, eau potable, assainissement, habitat décent. Des progrès importants ont été réalisés, principalement alimentés par la croissance économique des pays eux mêmes mais également grâce à l'appui de la communauté internationale. Mais il reste à trouver les voies et moyens de généraliser et de rendre pérennes ces acquis car les défis restent nombreux. La France rappelle l'importance de l'accumulation de capital humain dans le processus de développement et l'aspect central du bien-être et des droits des individus parmi les objectifs de développement ;

– Développement économique durable et riche en emplois : La France place le développement économique des pays du Sud au cœur de sa politique de développement et de solidarité internationale. Elle considère que l'amélioration des infrastructures, dans les secteurs de l'eau, de l'énergie ou des transports notamment, le renforcement de l'intégration régionale et le développement du secteur privé, en particulier des PME PMI et des entreprises de taille intermédiaire (ETI), des entreprises de l'économie sociale et solidaire (associations et coopératives notamment), ainsi que d'un secteur financier performant et inclusif pour tous sont des outils essentiels. Une croissance verte et solidaire reste, particulièrement dans les pays en développement, un moteur essentiel du progrès social. L'enjeu est de promouvoir une croissance de qualité, créatrice d'emplois, fondée sur un juste équilibre entre capital physique, humain et naturel et qui ne se traduise pas par un dumping social ou écologique. La politique de développement doit ainsi

– Équité...

... l'importance de *l'éducation et de la formation tout au long de la vie* dans... le processus de développement et l'aspect central du bien-être et des... droits des individus *ainsi que de l'intérêt supérieur de l'enfant* parmi les objectifs de développement ;

Amendements AE193 et AE32

– Développement...

notamment), *de l'économie circulaire*, ainsi que...

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

favoriser une convergence des normes économiques, sociales et environnementales qui contribue à améliorer les conditions de vie des populations des pays en développement et qui préserve le tissu économique des pays bénéficiant déjà de normes sociales et environnementales de bon niveau ;

... économique *et social* des pays...

Amendements AE150 et AE33

— Préservation de l'environnement et des biens publics mondiaux : Limiter à 2 °C l'augmentation des températures mondiales afin d'éviter de graves dérèglements climatiques, lutter contre l'érosion de la biodiversité, veiller à la protection des milieux naturels et des écosystèmes terrestres et marins, améliorer la protection contre les risques sanitaires et environnementaux, prévenir l'émergence et la propagation des maladies contagieuses et améliorer la stabilité financière mondiale constituent aujourd'hui des enjeux collectifs majeurs. Ces biens publics mondiaux ne sont aujourd'hui correctement pris en charge ni par les marchés, ni par les États parce que les investissements que nécessite leur préservation ne profitent pas exclusivement à ceux qui les ont consentis et ne génèrent pas nécessairement de bénéfice marchand. Ils appellent donc de la part de la communauté internationale des solutions de gouvernance et de financement innovantes.

— Préservation

... biodiversité *et la désertification*, veiller...

... innovantes.

Amendement AE9

1.2. Priorités transversales

La promotion de l'autonomisation des femmes et l'intégration systématique des problématiques de genre dans les actions menées par les acteurs de l'aide et les pays partenaires ainsi que la lutte contre le changement climatique (biodiversité et énergies renouvelables) sont des priorités transversales de la politique d'aide au développement de la France.

— Les femmes sont des actrices essentielles du développement. Pour mettre les droits des femmes au cœur de

— Les femmes...

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

la politique de développement, le Gouvernement a adopté lors du comité interministériel de la coopération internationale et du développement du 31 juillet 2013 une nouvelle stratégie « genre et développement » pour la période 2013 2017. Cette stratégie prévoit une prise en compte systématique d'un objectif transversal « genre » dans les procédures d'élaboration, de suivi et d'évaluation des projets : cette approche intégrée passera dans les partenariats différenciés, en particulier dans les pays pauvres, par une révision de tous les instruments du développement ainsi que par le renforcement des capacités des agents et le soutien à la recherche. La nouvelle stratégie, mise en œuvre par l'ensemble des ministères traitant de politique de développement et tous les opérateurs, sera évaluée annuellement par le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE).

... recherche. *Comme le préconise la stratégie « Genre et développement », l'objectif est que, d'ici 2017, 50 % des projets de développement français aient comme objectif principal ou significatif l'amélioration de l'égalité entre les femmes et les hommes.* La nouvelle...

... hommes (HCE). *Dans les enceintes européennes et internationales, la France s'efforce de promouvoir la lutte contre les violences faites aux femmes, l'accès universel à la planification familiale et aux droits sexuels et reproductifs, l'autonomisation des femmes, l'égalité professionnelle et l'accès des femmes à l'éducation et aux responsabilités économiques, politiques et sociales.*

Amendement AE240

Il est essentiel que la place de l'enfant et de ses droits dans les politiques publiques soient garantis par les États récipiendaires comme par les bailleurs. Des textes internationaux, comme la convention internationale des droits de l'enfant, ont été signés en ce sens. C'est important car il est prouvé qu'investir dans l'avenir des enfants, surtout les plus défavorisés, est une condition essentielle pour le développement durable et le bien-être d'une population.

Amendement AE194

– La lutte contre le changement climatique et le développement

– La lutte...

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

économique et social sont intrinsèquement liés : L'accélération du réchauffement climatique entravera durablement le développement. L'adoption par les pays en développement, notamment les pays émergents, de modes de développement sobres en énergie fossile est devenue un enjeu majeur à la fois pour la lutte contre le réchauffement climatique au niveau mondial et pour le développement durable de chacun d'entre eux. En parallèle, il apparaît crucial d'accompagner les pays les plus pauvres et les plus fragiles pour qu'ils puissent adapter leurs économies aux effets inéluctables et déjà présents de ce changement climatique. En effet, ce sont les populations les plus pauvres qui sont les plus directement dépendantes de l'exploitation des ressources naturelles et donc les plus exposées aux évolutions que le changement climatique induit sur ces ressources. Ainsi, à travers son « cadre d'intervention transversal climat », l'Agence française de développement vise à ce que, chaque année, 50% de ses financements dans les pays tiers comportent des cobénéfices « climat » dans l'ensemble des secteurs pertinents, y compris l'énergie. Enfin, la préparation de la conférence des parties Unies sur les changements climatiques en 2015 sera une priorité pour la France.

1.3. Priorités sectorielles

La France définit dix secteurs prioritaires d'intervention, prenant en considération, dans une perspective de durabilité et de développement mutuellement bénéfique, d'une part, les besoins des pays partenaires et, d'autre part, les objectifs de sa politique de développement.

... accélération du *changement* climatique...

... contre le *changement* climatique...

... adapter *leurs modes de vie et* leurs économies...

... pour la France.

Amendements AE152 et AE153

1.3. *Secteurs d'intervention*

Amendement AE314

Prenant en considération, dans une perspective de durabilité et de développement mutuellement bénéfique, d'une part, les besoins de ses pays partenaires et, d'autre part, les objectifs de sa politique de développement, la France définit dix secteurs d'intervention. Ces derniers doivent prendre en compte, dans leurs objectifs, principes et indicateurs, les deux priorités transversales de l'aide publique au développement de la France : les droits des femmes et les politiques d'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que la lutte contre le

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

– Santé et protection sociale

changement climatique.

Amendements AE274 et AE241

La France réaffirme l'importance qu'elle accorde au droit fondamental à la santé. Elle consacre une part significative de son effort dans le domaine du développement et de la solidarité internationale à l'amélioration des conditions de santé et de protection sociale dans les pays en développement. Plusieurs facteurs justifient cet investissement : l'accélération de la mondialisation a renforcé les risques de diffusion des grandes pandémies ; la résilience des sociétés aux chocs sanitaires est une condition de leur capacité à se développer ; c'est un secteur dans lequel la France dispose de compétences reconnues. Cette coopération doit cependant s'adapter à la double transition démographique (vieillesse) et épidémiologique (progression des maladies non transmissibles) qui affecte les pays en développement. Par ailleurs, certaines maladies tropicales touchant les populations des pays les plus pauvres sont négligées dans l'effort de recherche et développement de l'industrie pharmaceutique du fait de l'absence de marchés solvables. La santé, comme bien public mondial, appelle dès lors une mobilisation mondiale et coordonnée de l'ensemble des acteurs du développement international.

La France réitère son engagement à combattre les trois grandes pandémies, notamment grâce au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, à lutter contre les maladies négligées, à améliorer la santé des mères et des enfants et à promouvoir la couverture sanitaire universelle.

Par ailleurs, l'accès de tous à la protection sociale commence par le soutien au développement des socles nationaux de protection sociale. À cet effet, la France soutient la

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

recommandation n° 202 du 14 juin 2012 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) concernant les socles nationaux de protection sociale. Par ailleurs, la France promeut la couverture sanitaire universelle telle qu'elle a été définie par les Nations Unies en décembre 2012.

Dans les domaines du renforcement des systèmes de santé et de protection sociale, son action se concentrera sur les trois grands enjeux suivants :

– l'amélioration de la santé sexuelle, reproductive, maternelle, néonatale et infantile, ainsi que les politiques de population dans les pays prioritaires d'Afrique subsaharienne ;

– l'adaptation des systèmes de santé et de protection sociale à l'accroissement des maladies chroniques et des problèmes de santé découlant de l'élévation des niveaux de vie et du vieillissement ;

– le renforcement de la surveillance épidémiologique et de la capacité des pays à agir sur les déterminants environnementaux et sociaux de la santé.

La France consacre une part significative de son effort dans le domaine du développement et de la solidarité internationale à l'amélioration des conditions de santé et de protection sociale dans les pays en développement. Plusieurs facteurs justifient cet investissement: l'accélération de la mondialisation a renforcé les risques de diffusion des grandes pandémies ; la résilience des sociétés aux chocs sanitaires est une condition de leur capacité à se développer ; c'est un secteur dans lequel la France dispose de compétences reconnues. Cette coopération doit cependant s'adapter à la double transition démographique (vieillesse) et épidémiologique (progression des maladies non transmissibles) qui affecte les pays en développement. Par ailleurs, certaines maladies tropicales touchant les populations des pays les plus pauvres sont négligées dans l'effort de R&D de

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

l'industrie pharmaceutique du fait de l'absence de marchés solvables. La santé, comme bien public mondial, appelle dès lors une mobilisation globale et coordonnée de l'ensemble des acteurs du développement international.

Par ailleurs, l'accès de tous à la protection sociale commence par le soutien au développement de socles nationaux de protection sociale (cf. à cet égard, la recommandation 202 de l'OIT concernant les socles nationaux de protection sociale de l'OIT adoptée en 2012). Sa promotion contribuera à concrétiser le caractère universel de la couverture sociale (santé, vieillesse, invalidité, prestations familiales...).

La France réitère son engagement à combattre les trois grandes pandémies, notamment grâce au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, à lutter contre les maladies négligées, à améliorer la santé des mères et des enfants et à promouvoir la couverture sanitaire universelle.

Dans les domaines du renforcement des systèmes de santé et de protection sociale, son action se concentrera sur les trois grands enjeux suivants :

– l'amélioration de la santé maternelle et infantile et des politiques de population dans les pays prioritaires d'Afrique subsaharienne ;

– l'adaptation des systèmes de santé et de protection sociale à l'accroissement des maladies chroniques et des problèmes de santé découlant de l'élévation des niveaux de vie et du vieillissement ;

– le renforcement de la surveillance épidémiologique et de la capacité des pays à agir sur les déterminants environnementaux de la santé.

– Agriculture et sécurité alimentaire et nutritionnelle

Amendement AE321

– Agriculture, souveraineté alimentaire et sécurité alimentaire et nutritionnelle

Amendement AE156

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

La France promeut une agriculture familiale, productrice de richesses et d'emplois et respectueuse des écosystèmes. Elle soutient des initiatives permettant à l'agriculture familiale de jouer pleinement son rôle : adoption de politiques agricoles cohérentes, renforcement de l'intégration régionale, structuration des marchés agricoles, développement de filières, appui aux organisations paysannes, recherche de l'accès équitable à l'eau, sécurisation du foncier et la lutte contre la dégradation des terres, accès aux financements. En matière de pêche, elle agit pour renforcer l'aide à la protection des milieux et ressources marines et à la gestion durable des pêcheries des pays en développement. Elle cherche à développer une évaluation européenne systématique et publique de la mise en œuvre et des effets des volets sociaux et environnementaux des accords de pêche.

La France promeut une agriculture *vivrière* familiale, productrice de richesses et d'emplois et respectueuse des écosystèmes *et de la biodiversité*. Elle soutient des initiatives permettant à l'agriculture familiale de jouer pleinement son rôle : adoption de politiques agricoles cohérentes, renforcement de l'intégration régionale *et de l'autonomie des paysans*, structuration des marchés agricoles, développement de filières, appui aux organisations paysannes, recherche de l'accès équitable à l'eau *et à la terre, développement de l'agro-écologie, lutte contre les accaparements de terres et de ressources et sécurisation de l'accès au foncier des petits producteurs*, lutte contre la dégradation *et la pollution* des terres, *reconnaissance du travail des femmes et accès aux financements particulièrement pour ces dernières*, accès aux financements. En matière de pêche, elle agit pour renforcer l'aide à la protection des milieux et ressources marines, *pour promouvoir la mise en place de réserves halieutiques pouvant être reliées à des aires marines protégées*, et à la gestion..

... de pêche.

Amendements AE34, AE35, AE158, AE12, AE159, AE157, AE198, AE295, AE7, AE160 et AE36

L'aide...

L'aide bilatérale a pour finalité d'améliorer durablement la sécurité alimentaire des ménages ruraux et urbains, principalement en Afrique subsaharienne, par un soutien aux exploitations agricoles familiales, aux filières et aux politiques agricoles, alimentaires et nutritionnelles, en intégrant les enjeux de développement durable. À ce titre, les interventions contribueront :

– à l'amélioration de la gouvernance sectorielle de la sécurité alimentaire, tant en ce qui concerne les politiques agricoles, rurales que nutritionnelles ;

– au développement économique et social des territoires ruraux et à la conservation de leur capital naturel ;

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

priorités de sa politique de développement et de solidarité internationale. Dans ce cadre un effort particulier dans le domaine de la formation professionnelle initiale et continue dans les pays concernés aura un effet de levier sur la création d'emplois, mais aussi sur la capacité de ces pays à s'adapter au contexte de mondialisation des échanges et de multiplication des crises économiques, sanitaires et climatiques.

La politique française d'aide au développement et de solidarité internationale doit aider à la mise en œuvre de politiques d'éducation et de formation efficaces, à même de garantir l'acquisition des connaissances et la maîtrise des compétences nécessaires au développement autonome des populations et à leur pleine insertion économique, sociale et citoyenne, dans la société. À ce titre, l'accès et le maintien des filles à l'école représentent un facteur fondamental de développement. Cette politique doit aussi contribuer aux objectifs de l'Éducation pour tous, en priorisant le soutien à l'éducation de base incluant les premiers niveaux du secondaire, l'importance du continuum éducatif de la petite enfance à la formation tout au long de la vie, le rôle primordial des équipes pédagogiques dans la dispense d'une éducation de qualité, notamment pour les populations marginalisées ou vulnérables. La France contribue également à ces objectifs à travers sa politique d'accueil et de formation d'étudiants étrangers sur son territoire. La politique de promotion et de soutien de la langue française est également un vecteur de la politique de développement.

Une des caractéristiques des pays bénéficiaires de la politique de développement est la jeunesse de leur population. Encore plus pour ces pays, les jeunes représentent l'avenir et doivent pouvoir bénéficier d'investissements forts à tous les niveaux pour permettre leur inclusion sociale, économique et politique. C'est pourquoi la France fait de l'éducation et de la formation une des priorités de sa politique de développement et de

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

solidarité internationale.

L'éducation est au cœur des processus de développement. Une éducation et une formation de qualité sont des facteurs puissants de transformation sociale et contribue à la réduction des inégalités sociales et territoriales, à un développement économique durable et à la promotion de la démocratie et de l'Etat de droit.

La politique française d'aide au développement et de solidarité internationale doit aider à la mise en œuvre de politiques d'éducation et de formation efficaces, à même de garantir l'acquisition des connaissances et la maîtrise des compétences nécessaires au développement autonome des populations et à leur pleine insertion économique, sociale et citoyenne, dans la société. La France contribue également à ces objectifs à travers sa politique d'accueil et de formation d'étudiants étrangers en France. La politique de promotion et de soutien de la langue française est également un vecteur de la politique de développement.

– Secteur privé, secteur financier et promotion de la responsabilité sociale et environnementale

Le secteur privé contribue à la création de richesses, d'emplois, de revenus, de services et de biens. La politique de développement et de solidarité internationale encourage l'action des entreprises, en particulier les PME-PMI et les entreprises de taille intermédiaire. Le développement des PME, l'accroissement des flux d'investissement et le renforcement des cadres réglementaires nécessaires tant pour encourager que pour encadrer le développement de l'entrepreneuriat privé, représentent autant d'enjeux majeurs. Qu'il s'agisse du financement d'infrastructures durables, du développement des échanges, du renforcement et de la transparence du secteur financier, des secteurs privés

Amendement AE320

– Secteur privé, secteur financier et promotion de la responsabilité sociale, *fiscale* et environnementale.

Amendement AE218

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

sociaux, de la prise en compte des externalités négatives globales et notamment environnementales, l'encadrement réglementaire de l'activité des entreprises est essentiel tout au long de la chaîne pour parvenir une croissance riche en emplois, inclusive et durable.

La responsabilité sociale et environnementale (RSE) est une dimension transversale de l'action du gouvernement et doit être pleinement intégrée dans la politique de développement. Le gouvernement a donc décidé de lancer une concertation pour une meilleure responsabilisation des entreprises multinationales et des donneurs d'ordre vis-à-vis de leurs filiales et de leurs fournisseurs situés dans les pays en développement. Il mandate la plateforme nationale RSE pour nourrir cette concertation. La France s'efforce également de promouvoir cette démarche auprès de l'ensemble des partenaires du développement, dans les enceintes internationales ou européennes. Elle soutient le renforcement des exigences sociales et environnementales dans les processus de passation des marchés publics, dans le cadre des réformes en cours au sein des institutions financières multilatérales.

La responsabilité sociale et environnementale (RSE) *des acteurs publics et privés et sa promotion* constitue une dimension transversale de l'action du Gouvernement et doivent être pleinement intégrées dans la politique de développement. Le Gouvernement, *en concertation avec toutes les parties prenantes, intègre dans sa politique des mesures visant à* une meilleure responsabilisation des entreprises multinationales et des donneurs d'ordre vis-à-vis de leurs filiales, *de leurs sous-traitants et de leurs fournisseurs situés dans les pays en développement. Le Gouvernement promeut et défend les initiatives instaurant un devoir de vigilance des sociétés mères vis-à-vis de leurs filiales et sous-traitants, et des donneurs d'ordre à l'égard de leurs sous-traitants. Il rappelle que cette responsabilisation commence par le respect des traités internationaux signés par la France, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen et la convention internationale des droits de l'enfant et les principes directeurs qui en émanent, notamment les principes directeurs des Nations Unies sur les entreprises.* Il mandate la plateforme nationale d'actions globales pour la responsabilité sociétale des entreprises pour nourrir cette concertation. *Celle-ci étudiera la possibilité de renforcer le devoir de vigilance incombant aux entreprises dans le cadre de leurs activités, de celles de leurs filiales et de leurs sous-traitants afin de prévenir les dommages sanitaires et environnementaux qui peuvent en résulter.* La France s'efforce également de promouvoir cette démarche auprès de l'ensemble des partenaires du développement, dans les enceintes internationales ou européennes. Elle soutient le renforcement des exigences sociales et

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

environnementales dans les processus de passation des marchés publics, dans le cadre des réformes en cours au sein des institutions financières multilatérales et dans un cadre bilatéral. En effet, l'utilisation de critères de responsabilité sociale et environnementale dans ces processus contribue à leur diffusion à l'ensemble d'une économie, y compris parmi les acteurs privés.

Amendements AE37, AE38, AE169, AE201, AE170, AE39, AE4 et AE255

Pour répondre à l'objectif transversal d'égalité entre les femmes et les hommes de l'aide publique au développement, la France soutient l'entrepreneuriat féminin et l'accès des femmes aux responsabilités économiques et sociales.

Amendement AE246

Pour promouvoir la responsabilité fiscale des entreprises bénéficiant de financement ou de garanties du groupe AFD, ces dernières seront tenues de publier annuellement, en annexe à leur rapport financier, des informations sur leurs implantations, incluses dans le périmètre de consolidation, dans chaque État ou territoire. Cette exigence de transparence peut être introduite dans les clauses d'exécution du contrat avec le groupe AFD.

Les informations suivantes seront publiées pour chaque État ou territoire :

1° Nom des implantations et nature d'activité ;

2° Chiffre d'affaires ;

3° Effectifs, en équivalent temps plein ;

4° Bénéfice ou perte avant impôt ;

5° Montant des impôts sur les bénéfices dont les implantations sont redevables ;

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

La France soutient l'essor et la promotion des entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS), acteurs devenus incontournables de la politique de développement. Les coopératives, mutuelles, associations, fondations et entreprises sociales, qui sont les principaux acteurs de l'ESS, placent l'individu au cœur du développement et apportent, le plus souvent, des réponses au plus près des besoins locaux, appuyant l'émergence d'une solidarité citoyenne.

6° Subventions publiques reçues.

Pour les informations mentionnées aux 2° à 6°, les données sont agrégées à l'échelle de ces États ou territoires.

En cas de manquement à ces obligations d'information, des pénalités prévues dans le contrat seront activées.

Ces informations sont mises à disposition du public.

Amendement AE200

La France ...

... citoyenne. Afin de prolonger cette dynamique, la France encouragera l'émergence d'entreprises coopératives transnationales, expressions concrètes d'un entrepreneuriat et de risques partagés. Ceci peut s'exprimer particulièrement dans un objectif de développement de filières communes entre les acteurs économiques du Nord et du Sud.

Amendement AE202

La France soutient également le développement de l'économie circulaire, s'inscrivant dans le cadre du développement durable, qui concrétise l'objectif de produire des biens et des services tout en limitant la consommation et le gaspillage des matières premières, de l'eau et des sources d'énergie afin de passer progressivement à un modèle de création de valeur, positive sur un plan social, économique et environnemental. L'économie circulaire privilégie un modèle centré sur l'utilisation locale des ressources disponibles et les circuits

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

courts partout où cela est possible.

Amendement AE173

La France promeut également les libertés syndicales et l'amélioration du dialogue social. Elle reconnaît que les syndicats constituent des acteurs du développement.

Amendement AE40

– Développement des territoires

Le développement urbain et le développement rural sont décisifs pour l'avenir de la planète. Ils ne peuvent être traités indépendamment l'un de l'autre compte tenu de leur interconnexion croissante. Particulièrement engagée en faveur du développement des territoires, la France s'est, notamment, vue confiée par ONU Habitat un rôle de chef de file pour la mise en œuvre des « lignes directrices internationales sur la décentralisation et l'accès aux services de base » (eau, assainissement, traitement des déchets, énergie, transports, communications, école primaire, santé et sécurité publique) adoptées par le Conseil d'Administration d'ONU Habitat en 2007 et en 2009. Elle est aussi chef de file européen pour l'élaboration de lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale.

Les villes sont aujourd'hui au cœur des enjeux du réchauffement climatique et de la surexploitation des ressources naturelles. Mais des solutions d'ordre institutionnel et technique peuvent aujourd'hui être apportées afin de faire face au défi environnemental. L'approche française du développement urbain durable privilégie ainsi trois grands objectifs :

– participer au renforcement des capacités des collectivités locales ;

– améliorer les conditions de vie et la productivité urbaine ;

– contribuer à un aménagement des territoires urbains qui préserve l'environnement et les autres biens

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

publics mondiaux.

En écho à la stratégie dans le domaine de la sécurité alimentaire, l'approche de développement rural favorisera les trois axes stratégiques suivants :

– accompagner des politiques agricoles nationales et régionales concertées ;

– investir pour une agriculture, moteur de croissance inclusive et durable ;

– soutenir l'intégration des territoires ruraux dans les échanges économiques nationaux, régionaux et internationaux.

– Environnement et énergie

Une complète prise en compte en compte des questions environnementales dans la politique de développement est une condition nécessaire à la pérennisation des projets de lutte contre la pauvreté. La France contribue activement aux négociations internationales dans le cadre de diverses Conventions des Nations unies telles que celles sur les changements climatiques (CCNUCC), la diversité biologique (CBD), la lutte contre la désertification (CNULCD) ainsi qu'au sein des différents accords multilatéraux sur l'environnement. Elle concourt à leur mise en œuvre à travers, notamment, sa participation au Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et son outil de coopération bilatérale en matière d'environnement, le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM).

La politique de développement et de solidarité internationale de la France dans le secteur de l'énergie s'inscrit dans le cadre de stratégies globales de lutte contre la pauvreté, de promotion de la croissance verte et de protection des biens publics mondiaux. Elle est étroitement liée à notre action dans le domaine de la lutte contre le changement climatique et s'articule aujourd'hui autour de trois grands objectifs : améliorer l'accès à des

– Environnement et énergie

Une complète prise en compte des questions ...

Amendement AE260

La politique...

... Elle est étroitement liée à son action dans le domaine de la lutte contre le changement climatique et s'articule aujourd'hui autour de trois grands objectifs : améliorer l'accès à des services énergétiques *performants* ;

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

services énergétiques modernes ; développer les énergies renouvelables ; améliorer l'efficacité énergétique, conformément aux objectifs de l'Initiative « Energie durable pour tous » (SE4All) du Secrétaire général des Nations unies.

Trois axes prioritaires et un appui transversal aux politiques énergétiques durables et aux acteurs du secteur ont été définis :

– prioriser les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique ;

– réduire la fracture énergétique et développer l'accès en zones rurales et suburbaines ;

– sécuriser et renforcer les systèmes énergétiques ;

– renforcer les politiques énergétiques durables et les capacités des acteurs.

– Eau et assainissement

L'accès à l'eau et à l'assainissement soulève des défis d'ordre sanitaire et environnemental mais aussi en matière de réduction de la pauvreté ou d'égalité entre les femmes et les hommes. L'Objectif du millénaire pour le développement (OMD) visant à réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à l'eau potable devrait être atteint d'ici à 2015 mais environ 800 millions de personnes ne bénéficient toujours pas d'un accès à l'eau potable satisfaisant. Et la situation est encore plus préoccupante pour l'assainissement où cette composante de l'OMD ne sera

développer les énergies renouvelables ; améliorer l'efficacité énergétique, conformément aux objectifs de l'Initiative « Énergie durable pour tous » (SE4All) du Secrétaire général des Nations Unies.

Amendements AE261 et AE20

Trois axes ...

...des acteurs. *Dans un souci de cohérence entre l'aide publique au développement et les autres politiques publiques, notamment la politique énergétique et de lutte contre le changement climatique, la France met fin à son soutien public aux centrales à charbon et aux mines de charbon via les banques de développement multilatérales et régionales et l'agence publique de crédits aux exportations (Coface).*

Amendement AE41

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

certainement pas atteinte. De plus, les pressions quantitatives et qualitatives sur la ressource en eau augmentent avec la croissance démographique, l'évolution des régimes alimentaires et la croissance urbaine. Les changements climatiques devraient renforcer ces tensions en entraînant une répartition encore plus inégale de la ressource. Dans 15 ans, un tiers de la population mondiale pourrait vivre dans des régions en situation de stress hydrique.

Dans le domaine de l'eau et l'assainissement, trois priorités sont retenues :

– appuyer la définition de cadres sectoriels nationaux clairs et efficaces ;

– gérer la ressource en eau de manière durable ;

– soutenir des services d'eau et d'assainissement performants et durables.

– Gouvernance et lutte contre la corruption

Les mouvements démocratiques au sud de la Méditerranée et les évolutions politiques en Afrique ont illustré récemment l'interdépendance entre gouvernance et développement. La France a mis l'accent sur ce lien, lors de sa présidence du G8 en 2011, en promouvant un pilier relatif à la gouvernance dans le Partenariat de Deauville et en mentionnant les droits de l'Homme et la gouvernance démocratique dans la déclaration conjointe du G8 et de l'Afrique.

Dans le domaine de l'eau ...

... durables, *en favorisant une gestion publique et collective de ce bien commun.*

Amendement AE174

Par ailleurs, la transparence comptable, le respect des règles fiscales et la lutte contre l'évasion fiscale constituent des éléments indispensables pour promouvoir une contribution effective des entreprises et des États au développement des populations.

Amendement AE42

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

Pour avancer dans ce domaine, il est indispensable de renforcer les capacités administratives des partenaires et d'accorder l'attention nécessaire à l'accroissement de la qualité des ressources humaines des administrations nationales. C'est ainsi qu'il sera possible d'accompagner le développement des infrastructures et des cadres législatifs et réglementaires, ainsi que leur mise en œuvre, et de favoriser la présence des investisseurs.

S'agissant de la gouvernance financière, deux engagements ont été pris dans le cadre du G8 et du G20 :

– la promotion de la transparence dans les industries extractives, illustrée notamment par l'adhésion de la France à l'initiative pour la transparence des industrie

– l'appui à la mobilisation des ressources domestiques pour le financement du développement, concrétisé par la poursuite de l'appui de la France au renforcement des capacités des administrations fiscales, grâce en particulier à l'initiative de l'Organisation de la coopération et du développement économiques (OCDE) « inspecteurs des impôts sans frontières » pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales internationales dans les pays en développement.

La lutte contre la corruption est également un élément essentiel à la mise en place d'Etats légitimes et efficaces pour assurer un développement durable. La France est signataire, dans ce domaine, de plusieurs conventions :

– convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, signée à Paris, le 17 décembre 1997 ;

– convention des Nations unies contre la corruption, adoptée à New York, le 31 octobre 2003 ;

– convention civile du Conseil de l'Europe sur la corruption, signée à Strasbourg, le 4 novembre 1999 ;

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

—

— convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption, signée à Strasbourg, le 27 janvier 1999 ;

— acte du Conseil du 26 mai 1997 établissant la convention établie sur la base de l'article K.3, paragraphe 2 point c du traité sur l'Union européenne relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne.

—

Les clauses fiscales des contrats avec les entreprises bénéficiant de financements du groupe AFD seront publiées.

Amendement AE203

La France s'engage à promouvoir la signature et la ratification des instruments juridiques internationaux de lutte contre la corruption auprès de ses partenaires.

Amendement AE230

— Mobilité, migration et développement

La politique de développement et la politique migratoire doivent être en cohérence. La France reconnaît le rôle des migrations dans le développement des pays partenaires, les migrants étant des acteurs à part entière du développement en y contribuant par leurs apports financiers, techniques et culturels.

L'articulation entre politique migratoire et politique de développement s'inscrit dans l'approche globale des migrations adoptée par le Conseil européen, en 2005, et mise en œuvre depuis lors par l'Union européenne, concernant, notamment, l'immigration légale, la lutte contre l'immigration irrégulière et la promotion de la contribution des migrants au développement de leur pays d'origine.

Sur ce dernier volet, la France appuie le renforcement du potentiel de solidarité et d'investissement des migrants ainsi que l'accroissement des

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

capacités des pays partenaires à intégrer la migration dans leurs stratégies de développement. Cette approche a vocation à s'appliquer à tous les pays concernés.

– Commerce et intégration régionale

L'insertion progressive des pays en développement dans le commerce mondial constitue pour la France une priorité. Dans cette perspective, elle promeut la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux visant une meilleure insertion dans le commerce régional et international, des politiques d'aide au commerce et de facilitation des échanges, un soutien aux efforts de l'UE en faveur du multilatéralisme à travers l'OMC, une meilleure prise en compte des spécificités des pays les moins avancés (PMA) et des efforts attendus de la part des grandes économies émergentes dans le cadre du cycle de Doha. Compte tenu de l'importance d'une différenciation entre pays en développement, la France œuvre au renforcement du système de préférences généralisées en ciblant les pays qui en ont le plus besoin.

En la matière, la France a pris plusieurs engagements internationaux :

– Au sommet du G20 de Séoul des 11 et 12 novembre 2010, il a été décidé de progresser vers l'accès au marché sans droits de douane ni quota pour les PMA et de maintenir, au delà de 2011, les niveaux d'aide au commerce qui tiennent compte de la moyenne des trois dernières années (2006 à 2008) ;

– Respecter les engagements financiers dans le domaine de l'aide au commerce. Accords de partenariat économique (APE) : au delà de l'accès au marché accordé aux pays en développement dans le cadre du système des préférences généralisées de l'Union européenne, la France reste attachée à faire des APE un instrument au service du développement. Elle favorise une meilleure prise en compte des préoccupations de nos partenaires africains dans la négociation des APE

– Commerce et intégration régionale

L'insertion ...

... bilatéraux *fondés sur le juste échange* et visant ...

Amendement AE15

– Respecter ...

... des préoccupations de ses partenaires ...

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

régionaux afin que ces accords portent leurs fruits en termes d'intégration régionale et de développement.

Amendement AE262

1.4. Priorités géographiques : des partenariats différenciés

Le monde en développement connaît des disparités croissantes avec l'émergence de nouvelles puissances économiques et politiques, le dynamisme d'un grand nombre de pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine et la persistance d'Etats en situation de crise ou de vulnérabilité. Afin de faire le meilleur usage des ressources qu'elle consacre au développement et à la solidarité internationale, la France doit tirer les conséquences de cette hétérogénéité en adaptant ses objectifs et ses modalités d'interventions aux enjeux propres à chaque catégorie de pays. C'est pour répondre à cet objectif et tenir compte des priorités liées à sa géographie, son histoire, sa culture et sa langue, que la France met en œuvre des partenariats différenciés avec quatre catégories de pays. Dans ce cadre, la France définira, conjointement avec chacun de ses partenaires, trois secteurs de concentration prioritaire parmi les dix évoqués ci-dessus.

Les pays les plus pauvres

La France concentre son effort de solidarité en subventions sur un nombre limité de pays pauvres prioritaires dont la liste a été établie par le CICID, le 31 juillet 2013. Dans ces pays, la France mobilise ses instruments bilatéraux et multilatéraux au bénéfice de l'ensemble des objectifs de sa politique de développement, notamment : les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), le développement économique, la gouvernance démocratique et l'Etat de droit et la préservation du capital environnemental. Pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement décide de concentrer dans les pays pauvres prioritaires au moins la moitié des subventions de l'Etat et les deux tiers de celles mises en œuvre par l'Agence Française de Développement (AFD).

L'Afrique subsaharienne et les

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

pays du voisinage Sud et Est de la Méditerranée

Le Gouvernement décide de consacrer au moins 85% de l'effort financier de l'Etat en faveur du développement en Afrique subsaharienne et dans les pays voisins du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

Les pays d'Afrique subsaharienne demeurent la priorité de la France. Cette région reste la dernière région du monde où la question du sous-développement se pose à l'échelle du continent. Elle rassemble la plupart des pays les plus mal classés au regard de l'indicateur du développement humain. Dans le même temps, l'économie de la plupart des pays du continent a fortement progressé. L'Afrique subsaharienne enregistre ainsi sur les dix dernières années un taux de croissance économique moyen largement supérieur à celui des pays de l'OCDE. L'analyse de moyen-long terme, au-delà des phénomènes conjoncturels, semble confirmer qu'un processus vertueux de croissance est enclenché dans un grand nombre de pays pauvres : accélération de la croissance économique, supérieure à la croissance démographique et autorisant une augmentation du revenu par habitant ; amélioration sensible de la stabilité macro-économique (baisse de l'endettement extérieur, décélération de l'inflation, réduction des déficits budgétaires et externes) ; forte réduction du taux de conflictualité et enracinement des processus démocratiques. La France interviendra dans tous les secteurs opportuns et mobilisera toute la gamme des instruments dont elle dispose - dons, aides budgétaires, prêts bonifiés ou non, souverains et non souverains, prises de participations, garanties et autres financements innovants pour répondre de manière adaptée aux besoins de ces pays.

Les pays ...

... processus démocratiques. *Le partage de la langue française avec la majorité des pays d'Afrique subsaharienne est un atout que la France valorise dans le cadre de son action en faveur de développement de la région, conformément aux recommandations parlementaires.* La France interviendra ...

Amendement AE227

Une distinction est effectuée entre les pays politiquement stables, connaissant une forte croissance économique et qui peuvent bénéficier de prêts concessionnels de l'AFD et les pays en crise ou sortant de crise qui

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

*doivent pouvoir bénéficier
prioritairement de dons.*

Amendement AE221

Les pays du voisinage Sud et Est de la Méditerranée. Cette région représente un enjeu essentiel, tant pour l'Europe que pour la France. Elle est confrontée à des défis sociaux et économiques importants : les Nations unies prévoient, d'ici 20 ans, 60 millions de jeunes supplémentaires à employer et donc à former, 75 millions de nouveaux urbains à accueillir, dans un environnement fragile et aux portes de l'Europe ; les bouleversements politiques en cours appellent un accompagnement et un effort accru en faveur du renforcement de la gouvernance ; la préservation de l'environnement, et en particulier de la mer Méditerranée, doit être assurée. La création d'un espace de stabilité politique et de prospérité économique, ainsi que la gestion concertée, entre les deux rives de la Méditerranée, de tous ces défis sont donc nécessaires. La politique de développement de la France visera à renforcer les tissus productifs locaux et le capital humain, à promouvoir la création d'emplois et l'aménagement du territoire, dans une perspective de durabilité, de développement mutuellement bénéfique et de co-localisation. La plupart de ces partenaires étant des pays à revenus intermédiaires, les concours financiers de l'Etat seront prioritairement des prêts, complétés par des actions en matière de formation comme de coopération culturelle, scientifique et technique. Conformément à la volonté marquée par le Président de la République de développer une « Méditerranée des projets », les interventions s'inscriront dans une logique euro-méditerranéenne, notamment en faveur de l'intégration régionale, et mobiliseront toutes les initiatives pertinentes : politique de voisinage de l'Union européenne, Union pour la Méditerranée, dialogue 5+5 et partenariat de Deauville.

Les pays en crise et en sortie de crise ou en situation de fragilité

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

S'ils ne font pas partie des pays pauvres prioritaires, ces pays bénéficient d'une attention particulière. La prévention sera privilégiée à chaque fois que possible et, en cas de crise ouverte, une attention particulière sera apportée à la coordination de notre action : entre civils et militaires, entre acteurs publics et non gouvernementaux, entre la phase humanitaire et celle de retour au développement.

Les interventions de la France dans ce groupe de pays répondront prioritairement à leurs besoins en matière de développement humain, économique et d'approfondissement de l'Etat de droit et s'articuleront avec le rôle majeur de l'Union européenne dans la réponse aux crises et dans le soutien aux efforts des pays et des organisations régionales africains pour maintenir la paix sur leur continent. Des instruments souples, principalement des subventions, seront utilisés.

Dans le reste du monde, notamment l'Asie, l'Amérique latine et les Caraïbes, qui comptent majoritairement des pays à revenus intermédiaires à croissance rapide ou émergents, il s'agira d'aller au-delà du concept de l'aide qui n'est plus adapté à leur situation : la France aura pour objectif de rechercher des solutions partagées à des défis communs et d'associer ces pays à la coopération internationale en appui aux pays les plus pauvres. La France y interviendra pour promouvoir une « croissance verte et solidaire » en y favorisant, notamment, des partenariats économiques.

Le partenariat avec les « très grands émergents », qui mobilisera les acteurs français dans leur diversité, est essentiel pour renforcer le dialogue et préparer ensemble les négociations internationales sur les enjeux partagés. Il se fera sans coût financier pour l'Etat (hors expertise technique).

Les actions en matière de gouvernance démocratique, droits de l'Homme, égalité entre les femmes et les hommes et assistance technique seront, quant à elles, possibles dans l'ensemble des

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

pays d'intervention.

Dans un monde en mouvement, où la situation de chaque pays évolue rapidement, le secrétariat du CICID réexaminera chaque année les partenariats différenciés.

1.5. Pilotage de la politique de développement et de solidarité internationale : le processus de révision des priorités sectorielles et géographiques

Les orientations de la politique de développement et de solidarité internationale sont définies par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) qui rassemble, sous la présidence du Premier ministre, l'ensemble des ministres concernés par la politique de développement et de solidarité internationale. Il s'est réuni pour la dernière fois le 31 juillet 2013, après quatre ans d'interruption.

L'affectation des moyens de l'aide est encadrée par les partenariats différenciés. Au sein de chaque catégorie de partenariat, la répartition des ressources et le choix des modalités d'intervention selon les pays sont effectués en prenant en compte les besoins mais également les capacités des pays. Le CICID a, par ailleurs, décidé de lancer une étude sur la faisabilité d'un dispositif d'allocation de l'aide qui permette de mieux tenir compte des efforts des pays partenaires en matière de performance économique et de gouvernance.

Amendement AE310

Les orientations ...

... internationale. *Le CICID est, en outre, chargé de veiller à la cohérence de la politique de développement et de solidarité internationale.*

Amendement AE309

L'affectation des moyens de l'aide est encadrée par les partenariats différenciés. Au sein de chaque catégorie de partenariats, la répartition des ressources et le choix des modalités d'intervention selon les pays sont effectués en prenant en compte les besoins mais également les capacités des pays. Le CICID a, par ailleurs, décidé de lancer une étude sur la faisabilité d'un dispositif d'allocation de l'aide qui permette de mieux tenir compte des efforts des pays partenaires en matière de performance économique et de gouvernance.

La mesure de la qualité des interventions et l'appréciation de leurs résultats est une exigence démocratique, tant en France, à l'égard du Parlement et de la société civile, que vis-à-vis des populations et des autorités des pays bénéficiaires. Cette analyse des résultats est également indispensable pour améliorer la pertinence et

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

l'efficacité des opérations, responsabiliser les acteurs chargés de leur mise en œuvre et permettre d'apprendre des expériences passées.

La politique et le dispositif d'évaluation de la France se renforcent progressivement. Les services d'évaluation de l'aide placés, respectivement auprès des trois principaux acteurs publics du développement (ministère des affaires étrangères, direction générale de la mondialisation, ministère de l'économie et des finances, la direction générale du Trésor et AFD) travaillent en étroite concertation et coordination et établissent en particulier une programmation pluriannuelle conjointe de ces évaluations. Ils publient, tous les deux ans, un rapport public conjoint présentant une synthèse consolidée des évaluations réalisées.

En outre, en conformité avec les engagements de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement du 2 mars 2005, la France a renforcé depuis 2008 les évaluations conjointes avec ses partenaires européens et internationaux.

Une matrice d'une dizaine d'indicateurs de résultats ex post de l'aide publique bilatérale et multilatérale (annexée au présent rapport) devra permettre de mieux suivre les résultats obtenus dans chacun des secteurs d'intervention de l'aide française. Les résultats des principales organisations multilatérales, auxquelles la France contribue, font également l'objet de rapports réguliers au regard de leur impact sur les secteurs jugés prioritaires par la France. Ces indicateurs de résultats sont mis à jour annuellement et publiés tous les deux ans dans le rapport bisannuel transmis par le Gouvernement au Parlement.

Tous les deux ans, le gouvernement transmettra aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat une synthèse des évaluations réalisées au cours des deux années précédentes ainsi qu'un rapport dressant un état des

Le Parlement contribue à la cohérence des politiques publiques concourant à la politique de développement et de solidarité internationale. À cet effet, le Gouvernement lui transmet tous les deux ans la synthèse des évaluations

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

lieux détaillé de la politique de développement et de solidarité internationale mise en œuvre par la France. Ce rapport évaluera également la cohérence des politiques pour le développement. Il sera transmis au Conseil national du développement et de la solidarité internationale.

réalisées au cours des deux années précédentes ainsi qu'un rapport dressant un état des lieux détaillé de la politique de développement et de solidarité internationale mise en œuvre par la France. Ce dernier rapport évalue également la cohérence entre la politique de développement et de solidarité internationale et les autres politiques publiques susceptibles d'avoir un impact dans le domaine du développement mentionnées à l'article 3. Cette synthèse des évaluations et ce rapport sont également transmis au Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI).

Le CNDSI a vocation à devenir un espace de dialogue entre les représentants d'Organisations non gouvernementales (ONG), du secteur privé, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des organisations représentatives d'employeurs et de salariés, des collectivités territoriales et des parlementaires sur les objectifs et les grands enjeux relatifs à la cohérence des politiques publiques en matière de développement. En lien avec les différentes instances de concertation existantes, le CNDSI examinera les enjeux et les orientations de la politique française de développement et les questions relatives à sa mise en œuvre, s'agissant de la cohérence, de la transparence et de la redevabilité.

Amendement AE312 (Rect)

2. Cohérence, efficacité et transparence de la politique de développement

2.1. La cohérence des politiques sectorielles de la France s'inscrit dans un cadre européen

Le principe de cohérence doit sous-tendre la mise en œuvre de la politique de développement. L'ensemble des politiques publiques pouvant affecter les pays partenaires, leur élaboration et leur mise en œuvre tiennent compte de la politique de

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

développement.

Au-delà de la politique de développement, de nombreuses autres politiques publiques ont un impact important sur les pays en développement. L'efficacité de la politique française de développement et de solidarité internationale dépend donc fortement de la cohérence de l'ensemble de ces politiques nationales. Ainsi, la recherche active de synergies, quelle qu'en soit la complexité, et la résolution des conflits d'objectifs sont promues.

La France veille également à cette cohérence des politiques publiques dans l'élaboration des politiques européennes auxquelles elle contribue.

Le « consensus européen sur le développement » identifie douze politiques sectorielles dont les Etats membres s'engagent à renforcer la cohérence avec les objectifs de développement et qui couvrent de facto les principaux enjeux de cohérence . En novembre 2009, le Conseil de l'Union européenne (UE) a choisi de se concentrer en priorité sur cinq de ces douze politiques : commerce et finance, changement climatique, sécurité alimentaire, migrations et sécurité. L'Union européenne a également mis en œuvre un nouvel outil : le Programme de travail CPD 2010-2013. Adopté en 2010 il présente les initiatives stratégiques permettant d'améliorer la cohérence des politiques pour le développement.

La France a défini, en 2010, six priorités en matière de cohérence des politiques qui s'inscrivent dans le cadre du « consensus européen sur le développement » : commerce, immigration, investissements étrangers, sécurité alimentaire, protection sociale, changement climatique, qu'elle réaffirme en 2013. Cette recherche de cohérence porte aussi sur les autres politiques ayant un impact sur le développement : recherche et enseignement supérieur, éducation, santé, environnement, sécurité et outre-mer.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

À titre d'exemple, dans le domaine du commerce, la France œuvre à la cohérence entre politique commerciale et de développement à travers le renforcement du système de préférences généralisées (SPG) en faveur des pays qui en ont le plus besoin. La France promeut également la cohérence entre politique commerciale et politique de développement dans le cadre des accords bilatéraux européens que la Commission européenne négocie avec les pays tiers (accords de partenariat économique notamment).

Concernant la sécurité alimentaire, la France accorde la priorité à l'amélioration des capacités de production et du fonctionnement des marchés de matières premières agricoles. Elle s'efforce d'accroître la capacité des pays partenaires à satisfaire les normes sanitaires qui conditionnent l'accès aux marchés européens et internationaux de produits agricoles. La France choisit d'appuyer les politiques agricoles au Nord comme au Sud afin de fournir un cadre favorable permettant à l'agriculture de jouer pleinement ses fonctions économique, sociale et environnementale.

Dans le domaine des politiques sociales, la France continue à promouvoir les normes fondamentales du travail ainsi que l'emploi décent et les socles de protection sociale. Elle s'efforce également d'encourager et appuyer la mobilisation des entreprises françaises sur le thème de leur responsabilité sociale et environnementale.

Dans le domaine des politiques sociales, la France continue à promouvoir les normes fondamentales du travail *et du dialogue social* ainsi que l'emploi décent et les socles de protection sociale. Elle s'efforce également d'encourager et appuyer la mobilisation des entreprises françaises sur le thème de leur responsabilité sociale et environnementale. *Elle lutte contre le travail illégal des enfants conformément à la convention (n° 182) de l'Organisation internationale du travail.* Elle s'efforce également de promouvoir au niveau européen des standards élevés en matière de responsabilité sociale et environnementale des acteurs publics et privés.

Amendements AE44, AE204 et AE45

Conformément aux principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, la France

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

s'engage à transposer dans le droit national des règles de diligence raisonnable, applicables notamment dans les secteurs à risques et susceptibles d'avoir une incidence négative sur les droits humains, l'environnement et la santé. Ces mesures prennent effet au 1er janvier 2015.

Amendement AE175

En matière d'environnement et de changement climatique, la France s'attache à ce que les pays industrialisés, en particulier l'Union européenne, respectent leurs engagements en termes de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre. Elle veille à ce que les politiques de développement intègrent pleinement le changement climatique, en favorisant les projets qui contribuent, au-delà de leur objectif principal, à la lutte contre le changement climatique tant en ce qui concerne l'atténuation que l'adaptation (notion de « co-bénéfices »).

La politique de développement et de solidarité internationale inclut également le renforcement des capacités dans le domaine de la sécurité, par exemple la lutte contre les trafics ou la réforme du secteur de sécurité, tant un environnement instable ne permet pas à un Etat d'exercer ses missions. Il convient donc d'appuyer les pays partenaires dans les domaines concourant à l'établissement de conditions de sécurité favorables au plein exercice de l'Etat de droit. La France continuera donc à contribuer au maintien de la paix et à la prévention des conflits, comme elle le fait à titre bilatéral au Mali, mais aussi par les canaux européens et multilatéraux, Elle s'attache à favoriser la prise en compte des enjeux liés aux États fragiles et aux méthodes spécifiques qui s'y rattachent dans les enceintes internationales.

Les femmes sont des actrices essentielles du développement. Pour mettre les droits des femmes au cœur de la politique de développement, le Gouvernement a adopté lors du Comité

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) de juillet 2013 une nouvelle stratégie "genre et développement" pour la période 2013-2017. Cette stratégie prévoit une prise en compte systématique d'un objectif transversal « genre » dans les procédures d'élaboration, de suivi et d'évaluation des projets. Cette approche intégrée passera dans les partenariats différenciés, en particulier dans les pays pauvres, par une révision de tous les instruments du développement ainsi que par le renforcement des capacités des agents en charge de cette politique et le soutien à la recherche. La nouvelle stratégie, mise en œuvre par l'ensemble des ministères traitant de politique de développement et tous les opérateurs, sera évaluée annuellement par le Haut Conseil à l'Egalité entre les femmes et les hommes (HCE).

Amendement AE258

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

Mécanismes de coordination des politiques

Le CICID, qui rassemble sous la présidence du Premier ministre tous les ministères concernés par la politique de développement, est chargé de veiller à sa cohérence.

Le Parlement y contribue également, grâce au rapport que le Gouvernement lui transmettra tous les deux ans. Il reviendra aux deux chambres du Parlement de se doter, si elles le souhaitent, de mécanismes leur permettant au mieux d'exercer leurs fonctions d'évaluation et de contrôle de cet aspect essentiel de notre politique de développement.

Enfin, le Conseil National du Développement et de la Solidarité Internationale (CNSDI) a vocation à devenir un espace de dialogue entre les représentants d'ONG, du secteur privé, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des collectivités locales et des parlementaires sur les objectifs et les grands enjeux relatifs à la cohérence des politiques publiques en matière de développement. En lien avec les différentes instances de concertation existantes, le CNSDI examinera les enjeux et les orientations de la politique française de développement et les questions relatives à sa mise en œuvre, s'agissant de la cohérence, de la transparence et de la redevabilité.

2.2. Efficacité de la politique de développement et de solidarité internationale

Depuis la conférence de Monterrey (2002), la France est activement engagée dans le renforcement de l'efficacité de l'aide. Elle a largement contribué à la définition de principes en la matière lors des réunions du forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide de Rome (2003), Paris (2005) et Accra (2008) où elle a soutenu des engagements en faveur de la division du travail, du renforcement des

2.2...

Amendement AE308

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

politiques publiques et de la prise en compte de la diversité des situations des pays partenaires, notamment pour les Etats fragiles.

Dans le cadre de la préparation du IVe forum de Busan (2011), elle a plaidé en faveur de l'ouverture de ce processus aux nouveaux donateurs, du rôle de l'aide comme catalyseur du développement, de la prise en compte de son impact et de la réduction de la dispersion de l'aide.

La politique française de développement et de solidarité internationale met ainsi en application les principes suivants :

– l'alignement sur les priorités et procédures des pays partenaires, afin de maximiser l'appropriation des interventions par les bénéficiaires et la subsidiarité par rapport à la mobilisation des ressources et capacités propres des partenaires ;

– la coordination et la division du travail entre bailleurs de fonds, pouvant aller, au niveau européen, jusqu'à la programmation conjointe et la délégation réciproque du suivi de la mise en œuvre d'actions de développement ;

– une gestion axée sur l'impact sur le développement des pays partenaires, reposant, notamment, sur l'utilisation d'indicateurs de résultats attendus, puis obtenus ;

– un effort accru sur la capacité à rendre compte, à l'ensemble des parties intéressées, des objectifs et des résultats des actions financées.

Systeme d'évaluation de la politique de développement et de solidarité internationale

Mesurer la qualité des interventions et apprécier leurs résultats est indispensable. Il s'agit d'une exigence démocratique qui vaut aussi bien en France, à l'égard du Parlement et de la société civile, que vis-à-vis des populations et des autorités des pays bénéficiaires. Cette analyse des résultats

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

est également nécessaire pour améliorer la pertinence et l'efficacité des opérations, responsabiliser les acteurs chargés de leur mise en œuvre et permettre d'apprendre des expériences passées.

La politique et le dispositif d'évaluation de la France se renforcent progressivement. Les services d'évaluation de l'aide placés respectivement auprès des trois principaux acteurs publics du développement (ministère des Affaires étrangères/direction générale de la mondialisation, ministère de l'Economie et des Finances/DG Trésor et AFD) travaillent en étroite concertation et coordination et établissent en particulier une programmation pluriannuelle conjointe de ces évaluations. Ils publient, tous les deux ans, un rapport conjoint public présentant une synthèse consolidée des évaluations réalisées. Ce rapport est transmis au Parlement et au Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI).

En outre, en conformité avec les engagements de la Déclaration de Paris (2005), la France a renforcé depuis 2008 les évaluations conjointes avec ses partenaires européens et internationaux.

Une matrice d'une dizaine d'indicateurs de résultats ex post de l'aide publique bilatérale et multilatérale (annexée au présent rapport) devra permettre de mieux suivre les résultats obtenus dans chacun des secteurs prioritaires de l'aide française. Les résultats des principales organisations multilatérales, auxquelles la France contribue, font également l'objet d'un rapport régulier au regard de leur impact sur les secteurs jugés prioritaires par la France. Ces indicateurs de résultats sont mis à jour annuellement et publiés tous les deux ans dans le rapport bisannuel transmis par le Gouvernement au Parlement.

Amendement AE311

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

2.3. Transparence et redevabilité de la politique de développement et de solidarité internationale

2.3...

La transparence de l'aide est aujourd'hui une priorité de la politique française de développement. Elle répond à un triple objectif :

– une aide transparente permet aux contribuables, aux parlementaires et plus largement à l'opinion publique d'apprécier la bonne utilisation de l'argent public ;

– elle permet aux pays bénéficiaires de planifier l'apport de ressources extérieures et de construire des budgets plus fiables et cohérents et est une condition essentielle de l'appropriation de l'aide par ces pays ;

– elle permet d'avoir une vision exhaustive des projets dans un pays et de favoriser la coordination et la division du travail entre bailleurs.

La France a accompli des efforts importants en termes de transparence ces dernières années :

– au niveau international, la France participe activement à l'ensemble des exercices de redevabilité mutuelle : elle est notamment pleinement engagée dans les rapports de redevabilité du G8 et rappelle systématiquement l'intérêt des rapports du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) sur l'action des pays africains qui en constitue l'indispensable contrepartie. Lors de sa présidence du G8, la France a été la première à promouvoir un rapport de redevabilité conjoint entre les membres du G8 et les partenaires africains.

– par ailleurs, la France a accru et amélioré ses exercices de redevabilité. En 2012 a été publié le premier rapport bisannuel au Parlement sur la mise en œuvre de la « stratégie française de coopération au développement » ; en outre, la programmation budgétaire pluriannuelle donne une plus grande prévisibilité de l'évolution des crédits d'APD à moyen terme. • au niveau international, la France participe activement à l'ensemble des exercices de

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

redevabilité mutuelle : elle est notamment pleinement engagée dans les rapports de redevabilité du G8 et rappelle systématiquement l'intérêt des rapports du NEPAD sur l'action des pays africains qui en constitue l'indispensable contrepartie. Lors de sa présidence du G8, la France a été la première à promouvoir un rapport de redevabilité conjoint entre les membres du G8 et les partenaires africains.

En complément du rapport bisannuel, les documents budgétaires, et en particulier le document de politique transversale, seront améliorés afin de répondre aux attentes du Parlement.

En matière de transparence des données, le partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement prévoit la mise en œuvre d'un standard commun pour la publication d'informations détaillées et prévisionnelles sur les ressources apportées par la politique de développement. La France plaide à cet égard pour la convergence des normes du comité de l'aide au développement de l'OCDE et de l'initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA) et s'investit dans l'élaboration du standard commun qui en résultera. En outre, la politique « d'open data » de la France donne lieu à la mise en ligne d'informations statistiques sur l'aide au développement, renforcée par la création en juin 2013 d'un site pilote dédié à la transparence de l'aide au Mali. La France s'efforcera de publier les informations requises par le standard IITA dans les pays pauvres prioritaires dès 2014.

En matière de transparence dans le domaine des industries extractives, le Gouvernement a pris la décision en 2013 d'engager le processus formel d'adhésion à l'initiative sur la transparence dans les industries extractives (ITIE), conformément à l'annonce du Président de la République lors du sommet du G8 de Lough Erne. L'objectif est d'adhérer à l'occasion de la prochaine conférence internationale de l'ITIE et d'engager la transposition par la France des dispositions des directives comptables concernant certaines obligations pour les entreprises

En matière de transparence...

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

extractives européennes en matière de publication, pays par pays et projets par projets, des montants tirés de l'exploitation des ressources extractives et versés à des Etats. La France soutient également activement les initiatives des banques multilatérales de développement en matière d'accompagnement juridique des pays africains dans la négociation des contrats.

... versés à des États. *Dans le cadre de la transposition de ces directives, la France veille à ce que les informations publiées concernent l'ensemble des filiales, qu'elles soient situées ou non dans les pays d'exploitation des ressources, y compris celles localisées dans les paradis fiscaux.* La France soutient ...

Amendement AE46

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

L'éducation au développement

L'éducation au développement constitue un volet important pour la France en termes de transparence et de cohérence des politiques. Elle vise à faire progresser le niveau de connaissance et d'appropriation par les citoyens des actions conduites, mais aussi à promouvoir la solidarité. En effet, la mobilisation de l'opinion publique est nécessaire pour produire de nouvelles dynamiques favorables au développement. Pour cela, il est essentiel que les citoyens puissent davantage s'informer sur les enjeux du développement ainsi que sur les choix stratégiques et les résultats de l'action publique en faveur du développement. Dans cette perspective, les actions de sensibilisation menées par le gouvernement français sont nombreuses, en particulier auprès de la jeunesse. Ainsi, les établissements scolaires mènent des projets d'éducation au développement et à la solidarité internationale visant à faire comprendre les grands déséquilibres mondiaux et à encourager la réflexion sur les moyens d'y remédier. L'éducation au développement et à la solidarité internationale peut s'effectuer dès le plus jeune âge et dans toutes les disciplines. Elle s'inscrit dans les dispositifs pédagogiques existants avec le concours des collectivités territoriales, d'intervenants extérieurs qualifiés et d'associations de solidarité internationale.

3. Les leviers d'action de la politique de développement et de solidarité internationale de la France

L'ampleur des enjeux du développement, la multiplicité des objectifs et des partenaires, mais aussi la contrainte qui pèse sur nos ressources, imposent une rigueur particulière dans la définition et l'utilisation des outils de la politique de développement et de solidarité internationale.

3.1. L'intervention de l'Etat

L'aide publique au développement nette de la France est majoritairement bilatérale (65% en

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

2011).

L'Agence Française de Développement (AFD) est le principal canal par lequel transite l'aide programmable bilatérale inscrite dans plusieurs programmes budgétaires. Elle finance ses actions aussi bien par des subventions (aide-projet, aide budgétaire, contrats de désendettement et de développement) que des prêts concessionnels ou non concessionnels, des prises de participations et des garanties. D'autres instruments bilatéraux ciblés existent, tels que le Fonds français pour l'environnement mondial dédié au financement de projets innovants dans le domaine environnemental.

La France est engagée dans un important effort de désendettement, essentiellement en faveur des pays les moins avancés, par le biais de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Ces traitements de la dette sont négociés au sein du Club de Paris, groupe informel de créanciers publics dont le rôle est de trouver des solutions coordonnées et durables aux difficultés de paiement de Etats endettés. Ils contribuent à rétablir la soutenabilité de la dette des pays en développement ou à leur permettre de faire face à des crises de liquidité extérieure temporaires.

Le ministère des Affaires étrangères gère en propre les crédits du Fonds de solidarité prioritaire en matière de gouvernance et l'aide directe aux populations les plus fragiles, notamment l'aide alimentaire et le fonds d'urgence humanitaire. Il est responsable des interventions en faveur de la francophonie et de la politique d'influence de la France, notamment en matière culturelle. Des ministères à compétences sectorielles (Education nationale, Intérieur, Agriculture, Ecologie, Santé, Travail, etc.) gèrent certains programmes dans le domaine du développement.

La France propose aussi une aide en matière de coopération technique et d'expertise. En effet, les pays en développement, et en particulier nos partenaires émergents, sont fortement

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

demandeurs d'une expertise technique de haut niveau. En ce qui concerne l'assistance technique, le Gouvernement a créé en 2013 un Fonds d'expertise technique et d'échange d'expériences (FEXTE), logé à l'AFD et dédié à la promotion des savoir-faire français chez nos partenaires. La France pourra ainsi promouvoir son expertise et son influence.

L'enseignement supérieur et la recherche apportent une contribution éminente à notre dispositif d'aide au développement. Si la France dispose d'atouts indéniables dans le domaine de la recherche pour le développement, avec des institutions scientifiques dédiées, telles l'IRD et le CIRAD, ou moins spécifiques telles que le CNRS, l'INRA ou les universités, l'offre française de recherche au service du développement doit toutefois être rendue plus accessible pour les partenaires du sud. Il convient d'en renforcer la visibilité et la cohérence entre acteurs. Dans cette perspective, le CICID du 31 juillet 2013 a décidé d'élaborer, avec l'aide de l'ensemble des acteurs français de la recherche, une charte sur la recherche au service du développement qui débouchera sur des recommandations opérationnelles s'appuyant, notamment, sur le travail de coordination des alliances thématiques.

La contribution française à la politique européenne de développement

La France est le second contributeur au Fonds européen de développement (FED) qui reste hors du budget européen. Elle participe, à travers sa contribution au budget communautaire, au financement des autres instruments européens en faveur du développement, notamment l'instrument de coopération au développement, l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP).

La France recherche, par ailleurs, un effet de levier avec l'Union européenne. Dans le cadre du «programme pour le changement, elle

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

favorise la convergence entre ses priorités géographiques et sectorielles et les orientations de politique européenne de développement et des politiques nationales des autres Etats membres. Elle soutient la programmation conjointe entre l'Union européenne et les Etats membres et contribuera aux efforts accrus qui seront encore nécessaires pour synchroniser les cycles des différents bailleurs avec ceux des pays partenaires.

Une aide importante aux institutions multilatérales

Hors Union européenne, l'aide multilatérale représente près de 20% de l'APD nette française en 2011. Elle est répartie entre quatre blocs d'organisations internationales de développement :

– Le groupe Banque mondiale dont la part dans l'aide multilatérale a fluctué durant les dix dernières années (entre 11% et 19%). La grande majorité de nos financements directs concernent l'Association internationale pour le développement (AID).

– La France appuie également l'action des Nations Unies en faveur du développement sous la forme de contributions à des fonds et programmes (autour de 5 %) dont les financements proviennent exclusivement de contributions volontaires. Un effort important de concentration de ces contributions volontaires a été accompli et sera poursuivi. La France privilégie les thématiques de l'aide humanitaire, de l'aide économique et sociale et de la gouvernance puisqu'elle contribue au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), au haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), au Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNWRA).

En matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, la France soutient l'Organisation des Nations

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et son Comité de la sécurité alimentaire, le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le Programme alimentaire mondial (PAM).

La France soutient également, sur une base volontaire (accords de coopération pluriannuels France-BIT associant le ministère chargé du travail et le ministère des affaires étrangères au Bureau international du travail), les programmes de coopération techniques de l'Organisation internationale du travail (OIT), notamment pour l'appui à la mise en œuvre du travail décent dans les pays en développement (soutien au respect et à la mise en œuvre des normes internationales du travail ainsi qu'aux administrations du travail chargées de leur mise en œuvre ; appui au développement de la protection sociale et à la mise en œuvre de socles nationaux de protection sociale ; appui au développement de programmes en faveur de l'emploi).

– Les banques régionales et fonds verticaux représentent 31 % de l'aide multilatérale, hors aide européenne. Cette catégorie comprend les fonds de développement de la Banque asiatique de développement et de la Banque africaine de développement mais aussi les fonds sectoriels correspondants à certaines priorités : Fonds mondial de lutte contre le sida, le paludisme et la tuberculose, dont la France est le deuxième contributeur, mais aussi Fonds pour l'environnement mondial, Fonds international de développement agricole ou Protocole de Montréal.

La France conduit une politique d'influence et de partenariat avec ces instances afin d'assurer une réelle complémentarité entre son action bilatérale et son action multilatérale. Elle agit dans son rôle d'actionnaire, de financeur et de partenaire dans la mise en œuvre de projets conjoints. Il s'agit à la fois de peser sur la définition des priorités et des stratégies des organisations concernées, d'accroître la visibilité et l'impact de notre aide bilatérale

Les banques régionales ...

... protocole de Montréal *ainsi que le Fonds vert pour le climat.*

Amendement AE177

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

et de toucher des secteurs ou des pays difficilement accessibles dans le cadre d'une action isolée. En tant que gouverneur des banques multilatérales de développement, le ministre de l'économie et des finances est particulièrement impliqué dans la mise en œuvre de cette complémentarité.

Afin de renforcer la cohérence de ces politiques, mieux articuler les instruments de son aide bilatérale et multilatérale et contribuer à une plus grande rationalisation du paysage multilatéral, la France élaborera en 2014 une stratégie portant sur les orientations de son aide multilatérale et européenne. Il s'agira de formaliser la vision au fondement de l'engagement multilatéral de la France en matière de développement : le rôle des organisations internationales partenaires, les attentes à l'égard de ces dernières comme le retour sur investissement attendu de nos échanges seront présentés par grande famille d'institutions (Union européenne, banques multilatérales de développement et institutions financières internationales, système des Nations Unies et fonds verticaux). Cette stratégie aura aussi pour objet de renforcer l'effet de levier que peut constituer l'aide multilatérale pour l'aide bilatérale, pour l'expertise française et notre diplomatie économique. Enfin, sur la base d'un panorama exhaustif des institutions et fonds multilatéraux auxquels elle contribue financièrement, la stratégie proposera des objectifs et des modalités de maîtrise de la fragmentation de l'aide.

La France accordera par ailleurs une attention croissante à l'évaluation des performances des institutions qu'elle finance.

La France continuera à s'investir de manière active dans les enceintes internationales traitant notamment de développement, au premier rang desquelles le G8 et le G20. Ces enceintes à fort effet d'entraînement peuvent en effet permettre de réaliser des progrès que l'ensemble de la communauté

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

internationale peut ensuite reprendre à son compte. Ainsi, au sommet du G8 de Lough Erne (Royaume-Uni) centré sur les « 3T » (Trade, Tax and Transparency), les membres du G8 ont mis l'accent sur la création des conditions du développement, tant en termes de gouvernance que de renforcement des ressources propres des pays, notamment dans le domaine fiscal.

3.2. Les interactions avec les acteurs non étatiques

La France promeut le développement des organisations de la société civile, du Nord comme du Sud

Les organisations de la société civile du Nord, fortes de leur expérience au plus près des sociétés des pays partenaires, disposent d'une expertise et d'une connaissance particulières des contextes d'intervention. Elles jouent un rôle essentiel en matière de renforcement des capacités et d'accompagnement des sociétés civiles du Sud en appui à leurs efforts pour se structurer. En particulier, les organisations paysannes du Sud doivent être encouragées pour leur rôle dans la professionnalisation des agriculteurs et dans la participation au débat démocratique.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

La France a mis en place un groupe de travail interministériel, le groupe interministériel pour la sécurité alimentaire (GISA), chargé de proposer des mesures afin de répondre à la dégradation de la situation alimentaire et nutritionnelle des pays pauvres et à ses conséquences politiques, économiques et sociales. Le Comité de la sécurité alimentaire réformé est la plate-forme internationale et intergouvernementale où toutes les parties prenantes œuvrent collectivement et de façon coordonnée à la sécurité alimentaire et à une meilleure nutrition pour tous.

La France a également mis en place un groupe de travail interministériel sur la fiscalité et le développement, qu'elle s'engage à réunir régulièrement afin de préparer les sommets internationaux sur le sujet.

Amendements AE178 et 206

Reconnaissant le rôle important joué par les organisations non gouvernementales, le gouvernement s'est engagé à doubler, d'ici la fin du quinquennat, la part de l'aide française transitant par les ONG. Depuis 2009, l'appui du ministère des affaires étrangères à l'action internationale des ONG françaises a été transféré, à l'exception de l'appui au volontariat, à l'AFD. L'AFD assure désormais l'instruction et le suivi des projets et programmes des ONG françaises en faveur du développement (actions de terrain, programmes pluriannuels, programmes multi-pays, conventions-programmes autour d'axes stratégiques, projets inter-associatifs, programmes concertés pluri-acteurs) et ceux des actions d'éducation au développement, de plaidoyer ou de structuration du milieu associatif, par le biais du soutien aux plates-formes et collectifs d'ONG.

À ce dispositif, s'ajoutent des appuis apportés par le ministère des affaires étrangères aux ONG par l'intermédiaire du centre de crise (fonds d'urgence humanitaire), les procédures d'aide alimentaire, les appuis à la gouvernance démocratique ou à des projets associatifs (par le Fonds social

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

de développement). Le dispositif du ministère des affaires étrangères permet chaque année d'appuyer la mobilisation par les acteurs associatifs de près de 2 500 volontaires de solidarité internationale dans plus d'une centaine de pays sur des périodes de un à deux ans.

L'expertise et l'influence françaises sont aussi promues par les collectivités territoriales

4 800 collectivités territoriales françaises mènent des actions de développement à l'étranger avec plus de 10 000 collectivités locales partenaires, totalisant près de 12 500 projets dans 141 pays. Le ministère des affaires étrangères appuie aujourd'hui cette politique par le biais d'appels à projets.

Les collectivités territoriales jouent en effet un rôle spécifique – désormais reconnu par la loi – dans le renforcement des capacités techniques et institutionnelles, grâce au partage de connaissances qu'elles opèrent au profit des collectivités territoriales du Sud. Les collectivités territoriales françaises valorisent ainsi une approche territoriale du développement établie en partenariat avec l'ensemble des acteurs qui les animent et au cœur des dynamiques locales, diffusant ainsi une expertise française en matière de gestion des territoires.

Plus particulièrement, les collectivités ultramarines, par leur situation géographique et les relations notamment économiques, universitaires et migratoires qu'elles entretiennent avec leur environnement, ont un rôle spécifique à jouer dans le dispositif national.

Plus particulièrement, ...

... dispositif national. *Ce rôle joué par les collectivités territoriales ultramarines dans la politique de développement national permet de renforcer leur intégration régionale. Lorsque des collectivités territoriales envisagent de mettre en place un programme d'aide ou de développement dans un pays tiers, il convient, dans la mesure du possible, de favoriser un partenariat avec les collectivités ultramarines dans l'environnement régional dudit pays. Dans un souci de cohérence et d'efficacité de l'aide, une coordination doit être recherchée avec*

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

des conventions ou accords régionaux préexistants.

Amendement AE216

Les collectivités territoriales et l'État partagent, en termes de politique de développement dans le domaine de la gouvernance locale, les mêmes priorités : appui au processus de décentralisation, renforcement des capacités, approche participative de la gouvernance locale. La reconnaissance du rôle clef des collectivités territoriales dans la gouvernance démocratique constitue ainsi l'un des axes forts de la stratégie française de développement. Le CICID du 31 juillet 2013 a appelé les collectivités territoriales à jouer un rôle croissant dans les dynamiques territoriales de développement, dans leur domaine d'expertise, et en tenant compte autant que possible des politiques d'appui à la décentralisation conduites par l'État français.

Le rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises « Nouvelles approches... nouvelles ambitions... » que M. André Laignel a présenté au ministre des affaires étrangères en janvier 2013 présente les nouvelles ambitions et approches de l'action extérieure des collectivités territoriales françaises. Il montre la nécessité de faciliter et de valoriser leur action par un cadre législatif modernisé et des institutions plus efficaces. C'est à la commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD), créée par la loi de 1992 et qui rassemble à parité des représentants de l'État et des collectivités territoriales, qu'il reviendra de débattre de ces nouvelles missions. La CNCD a, en effet, vocation à devenir un organe plus souple, plus dynamique, dans un esprit de renforcement de l'action des collectivités et de leur rôle international.

Enfin, l'État suit avec attention le renforcement du rôle des réseaux régionaux multi-acteurs (RRMA) dont il reconnaît l'importance. Neuf d'entre eux existent déjà et sont très actifs.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

Les entreprises sont des partenaires importants de la politique de développement et de solidarité internationale.

Comme tous les grands bailleurs internationaux, la France s'est engagée dans un processus de déliement de son aide dont les bénéfices sont clairement établis en termes d'impact pour les pays en développement : elle a entièrement délié son aide en faveur des pays les plus pauvres (2001) et des pays pauvres très endettés (2008). Le taux de liaison de l'aide française est aujourd'hui extrêmement bas (1 % en 2011 et 7 % en moyenne depuis 2008).

Pour autant, les entreprises françaises sont présentes à travers leurs filiales dans de nombreux pays en développement. L'internationalisation des entreprises françaises contribue au développement économique de la France comme des pays dans lesquels elles sont implantées.

Les entreprises...

Pour autant, les entreprises françaises sont présentes *par le biais de leurs filiales et de leurs partenaires économiques* dans de nombreux pays en développement. ...

Amendement AE49

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

Les entreprises françaises sont en effet porteuses d'un savoir-faire qui garantit aux bénéficiaires un niveau élevé de qualité dans la réalisation des projets, y compris en termes d'impact environnemental et social. Dans l'esprit des décisions du CICID du 31 juillet 2013 relatives aux partenariats avec les « très grands émergents », qui devront mobiliser les acteurs français sans coût financier pour l'État, il s'agira de rechercher un bénéfice mutuel pour les pays concernés comme pour nos entreprises.

Les syndicats contribuent pleinement au développement social des pays en développement.

La liberté syndicale, le respect des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'amélioration des conditions sociales des travailleurs font partie des objectifs de la politique de développement de la France.

La France reconnaît le rôle majeur joué par les syndicats de travailleurs en la matière. À ce titre, elle promeut le renforcement des capacités des syndicats de travailleurs dans les pays du Sud et encourage les partenariats internationaux entre organisations syndicales.

Amendement AE50

4. Le financement du développement

En matière de financement du développement, la France s'appuie sur le consensus de Monterrey, adopté par les Nations Unies en 2002, qui prend acte de la diversité et de la complémentarité des sources concourant au développement, tout en apportant une attention accrue à la cohérence des politiques de développement et des autres politiques publiques. Elle part du constat que l'intensification des flux financiers à destination des pays en développement et la nouvelle répartition de la richesse mondiale impliquent de repenser les instruments et les moyens de financement du développement.

En matière de financement du développement, la France s'appuie sur le consensus de Monterrey, adopté par les Nations unies en 2002, qui fixe l'objectif de consacrer 0,7 % du Revenu National Brut (RNB) à l'aide publique au développement (APD) et d'affecter une part de 0,20 % du RNB en faveur des pays les moins avancés (PMA) et qui prend acte de la diversité ...

Amendement AE222

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

Dans le cadre des réflexions sur la nouvelle définition post-2015, la France promeut au sein du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE une définition plus restrictive de la notion d'aide publique au développement ainsi que la conception d'un indicateur principal visant à mesurer précisément le véritable effort budgétaire consenti par chacun des pays au titre de cette nouvelle définition de l'aide publique au développement.

Amendement AE223

4.1. Instruments publics de financement du développement

La France considère que le soutien et l'apport de financements publics aux pays en développement demeurent nécessaires et justifiés, notamment lorsque des défaillances de marchés (marchés financiers, marchés du crédit et de l'assurance) et des défaillances des États (incapacité à fournir des services de base, à assurer un environnement politique et économique stable et sain) ne permettent pas de répondre aux défis du développement. Les financements publics visent à mettre en place les conditions d'un développement durable et à stimuler la croissance dans les pays bénéficiaires. À terme, l'objectif est que ces pays dégagent leurs propres ressources (qu'elles soient publiques ou privées, domestiques ou internationales) et ne soient plus dépendants des financements publics extérieurs.

La France ...

... les pays bénéficiaires. *C'est la raison pour laquelle, quatrième donateur mondial, la France reprendra une trajectoire ascendante vers les objectifs internationaux qu'elle s'est fixés dès lors qu'elle renouera avec la croissance. À terme,...*

Amendement AE313

Les financements...

Les financements publics français sont octroyés sur la base d'analyses approfondies, en cohérence avec l'action de l'ensemble des acteurs du développement et en concertation avec les pays récipiendaires, en tenant compte de leurs besoins et de leur capacité d'absorption. Ils sont mobilisés de façon différenciée (cf. 1.4 pour une présentation des partenariats différenciés) et stratégique, en prenant en considération leur valeur ajoutée selon les contextes et les secteurs afin de maximiser leur impact.

... capacité d'absorption. *Ces analyses appréhendent de manière globale les enjeux politiques, économiques, sociaux et environnementaux, et incluent des études d'impact.*

Amendement AE51

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

La France apporte un appui financier à ses partenaires en ayant recours à différents instruments, de manière prévisible. Le financement direct par don/subvention demeure l'instrument privilégié dans les pays les plus pauvres. L'aide de la France s'appuie également sur des prêts, essentiellement octroyés par l'AFD, dont le degré de concessionnalité et les conditions diffèrent selon les objectifs poursuivis, les secteurs financés, le niveau de développement et l'analyse de soutenabilité de la dette des pays débiteurs. La France s'est, par ailleurs, engagée à promouvoir au sein du G20 la thématique du « prêt soutenable » qui consiste précisément à tenir compte de la capacité des pays en développement à s'endetter dans la définition des concours financiers qui leur sont octroyés. Ces prêts permettent d'assurer un suivi dans la durée des actions menées en faveur du développement, de mobiliser des montants plus importants, notamment en cofinancement, et de créer des incitations positives pour la sélection de bons projets.

L'utilisation du produit final des prêts octroyés au titre de l'aide publique au développement pour financer la politique de dons dans le cadre de l'aide bilatérale est encouragée.

Amendement AE232

La France octroie également des allègements de dette qui contribuent à libérer des ressources budgétaires additionnelles pour les pays bénéficiaires et représentent un vecteur de développement important. Dans le cadre multilatéral du Club de Paris, la France accorde des allègements de dette au bénéfice des pays éligibles à l'initiative PPTE afin de ramener la dette de ces pays à des niveaux soutenables. Par ailleurs, les efforts consentis par la France dans le cadre de l'initiative PPTE sont complétés par des annulations bilatérales allant au delà de l'effort multilatéral. La France s'est, en effet, engagée à annuler, d'une part, l'intégralité de la dette commerciale éligible des pays concernés par

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

l'initiative et, d'autre part, la totalité de ses créances d'aide publique au développement subsistant après l'atteinte du point d'achèvement, sous la forme de contrats de désendettement et de développement (C2D).

La France a également diversifié ses contreparties, en intervenant de plus en plus auprès d'acteurs non souverains dont les collectivités territoriales, les entreprises publiques ou privées et les ONG. Ces financements non souverains prennent la forme de dons, de prêts mais aussi de garanties et de prises de participations. PROPARCO et FISEA, filiales de l'AFD, sont spécialement dédiées au soutien du secteur privé, respectivement dans l'ensemble des pays éligibles à l'aide au sens du Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD) et en Afrique subsaharienne.

4.2. Le renforcement des ressources domestiques

La France aide les pays en développement à mobiliser davantage leurs ressources domestiques en œuvrant à renforcer leur fiscalité et à lutter contre l'évasion fiscale, le blanchiment d'argent et la corruption. La France soutient la lutte contre l'opacité financière, les flux illicites de capitaux et le détournement des ressources tirées de l'exploitation des ressources extractives.

Dans le domaine fiscal, la France soutient les travaux du forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales. La France soutient pleinement le plan d'action sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS). Elle appuiera les pays en développement pour leur permettre de participer à ces travaux sur un pied d'égalité avec les autres pays. Plus spécifiquement, la France appuie la mise en place de l'échange automatique d'informations en matière fiscale dans le cadre d'un standard international qui vient d'être adopté par le Comité des affaires fiscales de l'OCDE et sera proposé au G20 de Sydney. Elle contribuera à accompagner les pays en développement pour la mise en œuvre

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

de l'échange automatique d'informations. La France coopère pleinement avec les administrations fiscales des pays en développement qui se sont engagés à mettre en œuvre les conventions fiscales de l'OCDE relatives à l'échange de renseignements et échange avec ces administrations les renseignements nécessaires pour l'application des législations fiscales nationales de ces États, y compris en l'absence d'une demande préalable sous la forme d'échange spontané.

Afin de garantir la cohérence de son action, l'Agence française de développement est dotée d'une politique rigoureuse et spécifique à l'égard des juridictions non-coopératives en matière fiscale (JNC). Le groupe AFD ne peut faire usage de contreparties ou de véhicules financiers immatriculés dans ces territoires dans le cadre des activités de gestion de trésorerie. Le groupe AFD s'interdit de financer des véhicules d'investissements immatriculés dans une JNC n'y ayant aucune activité réelle. Il s'interdit également de financer des contreparties immatriculées dans une JNC, à l'exception du financement d'un projet dont la réalisation s'effectue dans la JNC ou dont la structure actionnariale comporte une société immatriculée dans une JNC sans pouvoir justifier cette domiciliation par un intérêt économique réel.

Dans le domaine des industries extractives, le Gouvernement a pris la décision en 2013 d'engager le processus formel d'adhésion à l'initiative sur la transparence dans les industries extractives (ITIE), conformément à l'annonce du Président de la République lors du sommet du G8 de Lough Erne. L'objectif est d'adhérer à l'occasion de la prochaine conférence internationale de l'ITIE.

Parallèlement, la France engage la transposition des dispositions des directives comptables concernant certaines obligations pour les entreprises extractives européennes en matière de publication, pays par pays et projets par projets, des montants tirés de l'exploitation des ressources

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

extractives et versés à des États afin d'en assurer l'effectivité pour les comptes arrêtés au 31 décembre 2014. Plus largement, la France soutient au niveau européen un reporting pays par pays de la part des grandes sociétés et groupes.

La France soutient également activement les initiatives des banques multilatérales de développement en matière d'accompagnement juridique des pays africains dans la négociation des contrats.

Une concertation régulière avec la société civile est organisée sur ces questions.

4.2. Financements privés en faveur du développement

Au-delà de ces instruments de financement publics, notre politique d'aide au développement a pris acte des bouleversements intervenus ces dernières années dans le financement du développement et s'adapte en conséquence.

Les financements privés (notamment internationaux) ont considérablement dépassé, en termes de volume, le montant des financements publics. Comme d'autres grands bailleurs internationaux, la France entend jouer un rôle moteur pour aider à renforcer et canaliser ces flux financiers pour un impact maximal en termes de développement inclusif et durable. Cette action passe, en particulier, par l'aide à la mise en place des incitations économiques, politiques et réglementaires qui permettront de canaliser ces flux en accord avec cet objectif. La France attache une grande importance au rôle de catalyseur des financements publics qu'elle octroie qui permet aux pays bénéficiaires de mobiliser des ressources privées additionnelles, qu'elles soient domestiques ou internationales. Ainsi, la France aide les pays en développement à mobiliser davantage leurs ressources domestiques en œuvrant à renforcer leur fiscalité, à lutter contre l'évasion fiscale, le blanchiment d'argent et la corruption.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

Au-delà de la mobilisation des ressources domestiques publiques, la France promeut l'inclusion financière, le développement des marchés financiers locaux et leur insertion responsable dans les marchés internationaux comme moyens de financer les économies en développement.

Concernant les flux financiers privés, les transferts d'argent des migrants constituent l'une des ressources financières extérieures majeures des pays en développement, d'un niveau souvent supérieur à l'aide publique au développement. Ces flux permettent également de réduire la pauvreté et d'accroître l'inclusion financière des populations (pour la part formelle des envois d'argent). Ils présentent aussi l'avantage d'être globalement stables et pérennes en cas de crise financière ou de catastrophe naturelle. Les coûts de ces envois d'argent demeurent toutefois élevés, en particulier vers l'Afrique subsaharienne, et leur utilisation accrue à des fins d'investissement est un enjeu essentiel. Dans ce contexte, la France s'est engagée, avec ses partenaires du G8 et du G20, à œuvrer à la facilitation de ces transferts et en particulier à la baisse de leurs coûts, ainsi qu'au développement de nouveaux produits financiers, adaptés aux besoins de migrants et permettant une meilleure allocation de leurs envois d'argent vers des dépenses d'investissement dans leurs pays d'origine.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

Les Investissements directs étrangers (IDE) sont également devenus une source importante de financement extérieur privé pour les pays en voie de développement. Ils peuvent jouer un rôle majeur pour accélérer leur croissance et leur transformation économique. Depuis quelques années, les pays en développement ont entrepris de créer un cadre réglementaire plus propices aux IDE, d'améliorer le traitement accordés aux entreprises étrangères et de fluidifier le fonctionnement des marchés (bancaires, financiers, de biens et de services). En plaidant pour l'amélioration du climat d'investissement ou en finançant des infrastructures, la France soutient l'effort des pays en matière d'attraction des IDE.

Outre la recherche d'un effet catalyseur des financements publics au développement, la France recherche également à maximiser les financements privés à destination des pays en développement en utilisant des mécanismes à effet de levier financier. En effet, une partie des ressources allouées au financement du développement prend la forme d'apports initiaux ou d'instruments financiers (dons, prêts, garanties, fonds propres, financements mixtes, co-financements, etc.). Ces instruments permettent de lancer un projet, d'en réduire les risques (réels ou perçus) et/ou de le rendre économiquement viable, permettant ainsi de mobiliser des flux privés additionnels. S'appuyer sur des effets de levier financier est particulièrement adapté pour financer des projets de taille conséquente censés générer un retour financier comme les infrastructures.

Enfin, la France met en œuvre une politique d'appui à la philanthropie privée et d'incitation au don de nature individuelle, entrepreneuriale ou associative. En particulier, le Gouvernement a décidé de renforcer la sécurité juridique du régime d'incitation fiscale permettant la déductibilité des dons aux associations qui concourent au développement et à la solidarité internationale et s'efforcera de mieux rendre compte de l'effort budgétaire associé, dans le cadre de sa déclaration

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte de la Commission

sur l'aide publique au développement au CAD de l'OCDE.

Amendement AE322

4. 3. Les financements innovants

Au-delà des instruments de financement traditionnels, publics ou privés, la France contribue à la recherche de nouvelles ressources pour le développement, comme certaines taxes affectées ou les dons des particuliers. Elle promeut surtout les utilisations innovantes des sources de financement pour trouver des réponses à des problèmes de développement.

Dans le domaine de la santé, la taxe de solidarité sur les billets d'avion, initiée en 2005 par la France, permet à la Facilité internationale d'achat de médicaments (UNITAID) d'influencer les marchés des médicaments contre le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme (baisses de prix, qualification de traitements plus adaptés, etc.). Depuis 2006, les engagements français dans le cadre de la Facilité internationale de financement pour la vaccination (IFFIm) permettent de financer des programmes de vaccination des enfants et de renforcement des systèmes de santé menés par l'Alliance pour les vaccins et la vaccination (GAVI). Cette démarche n'est pas propre qu'au secteur de la santé et la France soutient la recherche d'autres mécanismes dans d'autres domaines comme le changement climatique, l'agriculture, la sécurité alimentaire ou l'éducation. Ainsi, depuis 2012, la France met en œuvre une taxe sur les transactions financières à titre national, dont une part significative est allouée à des actions de développement, consacrées aux grandes pandémies et à la santé, mais aussi à la protection de l'environnement et à la lutte contre le changement climatique.

ANNEXE N° 1 :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

- M. Pascal Canfin, ministre chargé du développement, Mme Elise Beretz, conseillère parlementaire et Mme Anne-Sophie Cerisola, conseillère
- M. Bernard Pinaud, CCFD, Mme Anne Hery, Handicap international, M. Pascal Erard, CFSI, M. Sébastien Fourmy, Oxfam France
- M. Kader Makhlof – Association des maires des grandes villes de France (AMGVF), Mme Valérie Nicolas – Association des Régions de France (ARF), M. Yannick Lechevallier – directeur général de l’Agence COOP DEC Conseil, Mme Catherine Bertin et M. Simon Letonturier – permanents de l’Assemblée des Départements de France (ADF), Mme Julia Barbier – conseillère technique, Affaires européennes et internationales de l’Association des maires de France (AMF)
- M. Jacques Moineville, directeur-adjoint, M. Grosclaude, membre du comité exécutif, M. Hervé Gallepe, conseiller parlementaire et Mme Anne-Lise Reve
- M. Arnaud Buissé, direction générale du trésor, accompagné de M. Château, adjoint au bureau aide publique au développement, Mme Shanti Bobin
- M. Cyrille Pierre, directeur général France expertise
- Mme Anne-Marie Descotes, directrice générale de la mondialisation, Mme Clarisse Paolini, chef de Pôle pilotage stratégique et efficacité de l'aide, Mme Claire Gillot, rédactrice communication, stratégie d'APD

ANNEXE N° 2

ÉLÉMENTS D'INFORMATION SUR LE DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE APPLICABLE OU EN COURS D'ÉLABORATION (EN APPLICATION DE L'ARTICLE 86, PARAGRAPHE 7 DU RÈGLEMENT)

Un projet de loi en cohérence avec la politique européenne de développement

Pour la première fois, la France va se doter d'une loi de programmation fixant les objectifs généraux en matière de politique d'aide au développement. Ce projet de loi se situe à deux ans de la date butoir pour la réalisation des **objectifs du millénaire pour le développement** (OMD) et s'inscrit dans la nécessité d'assurer **la convergence de ces OMD avec les objectifs du développement durable (ODD)**.

Seuls trois États européens – Belgique, Danemark ⁽¹⁾ et Royaume Uni ⁽²⁾ - se sont dotés jusqu'à présent d'une telle loi cadre.

Ce texte s'articule largement avec les objectifs posés par la politique de développement de l'Union européenne.

La politique de développement est une **compétence partagée entre l'Union et les États membres** en application de l'article 208 du Traité sur le fonctionnement de l'Union qui dispose que « *La politique de l'Union dans le domaine de la coopération au développement est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union. La politique de coopération au développement de l'Union et celles des États membres se complètent et se renforcent mutuellement. L'objectif principal de la politique de l'Union dans ce domaine est la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté. L'Union tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement. L'Union et les États membres respectent les engagements et tiennent compte des objectifs qu'ils ont agréés dans le cadre des Nations Unies et des autres organisations internationales compétentes* ».

Selon l'article 209, le Parlement et le Conseil « *statuant conformément à la procédure législative ordinaire, arrêtent les mesures nécessaires pour la mise en œuvre de la politique de coopération au développement* ».

A) Les objectifs de la politique européenne de développement

(1) Loi sur la coopération internationale pour le développement de 1971.

(2) Loi sur l'aide publique au développement de 2002.

L'approche européenne de la politique de développement s'appuie et partage les objectifs de l'ONU. Ainsi, les huit OMD adoptés en 2000- éradication de l'extrême pauvreté et de la faim, accès à l'éducation primaire pour tous, promotion de l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, amélioration de l'accès à la santé maternelle et réduction de la mortalité infantile, respect de l'environnement, lutte contre la pandémie de VIH/Sida et mise en œuvre d'un partenariat mondial pour le développement- ont servi de lignes directrices pour la définition et la mise en œuvre des politiques de développement des États et de l'Union européenne notamment dans le Consensus européen défini en 2005. En 2011, l'Union européenne a engagé une réforme de fond de sa politique de développement dans le cadre du programme pour le changement afin de prendre en compte les nouvelles configurations de l'aide et des défis plus globaux, particulièrement la lutte contre le changement climatique, le développement durable et la sécurité alimentaire . Dans une approche post 2015, l'ONU appuie **une convergence des problématiques du développement (OMD) et celles des objectifs de développement durable (ODD).**L'enjeu est actuellement l'élaboration de l'agenda onusien et l'Union européenne en a posé, lors du **Conseil européen du 25 juin 2013**, ses propres orientations.

Le « **Consensus européen en matière de politique de développement** » ⁽¹⁾ de 2005 était une déclaration de politique générale définissant un ensemble de principes et de valeurs destinés à guider la coopération au développement des institutions de l'Union et de ses États membres. Il indiquait les principaux objectifs à poursuivre : la **réduction de la pauvreté**, dans la lignée des OMD et la **promotion des valeurs démocratiques européennes** dans le monde. Le consensus posait également aux pays en développement le principe de leurs responsabilités dans leur propre développement par **l'appropriation par ces pays des stratégies de développement**. Les principaux domaines d'action étaient le commerce et l'intégration régionale ; l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles, les infrastructures, les communications et les transports ; le développement rural, l'aménagement du territoire , l'agriculture et la sécurité alimentaire ; la gouvernance, la démocratie , les droits de l'homme et l'appui aux réformes économiques et institutionnelles ; la prévention des conflits et de la fragilité des Etats ; le développement humain ; la cohésion sociale et l'emploi ; la démocratie, la bonne gouvernance, les droits de l'homme , les droits de l'enfant et des peuples indigènes ; l'égalité des sexes ; la durabilité environnementale ; la lutte contre le VIH/Sida.

(1) *Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée « Le Consensus européen » (2006/C 46/01).*

En 2011, le « **programme pour le changement** »⁽¹⁾ a engagé une réforme de l'aide au développement en posant une approche différenciée visant à faire en sorte que l'aide aille là où elle est le plus nécessaire et où elle peut avoir des effets les plus importants sur la réduction de la pauvreté. Ce programme engage à une concentration sur trois secteurs par pays au maximum, un accent plus marqué sur la bonne gouvernance, la démocratie et les droits de l'homme ainsi que sur une croissance inclusive et durable, un recours accru aux financements novateurs, une plus grande cohérence des politiques ainsi qu'un renforcement de la coordination et des actions menées conjointement avec les États membres.

Ce programme pour le changement est en cours de mise en œuvre. Plusieurs communications se sont concentrées sur des aspects spécifiques tels que « La protection sociale dans la coopération au développement de l'Union européenne »⁽²⁾, « Les racines de la démocratie et du développement durable : l'engagement de l'Europe avec la société civile dans le domaine des relations extérieures »⁽³⁾ et « L'approche de l'Union européenne sur la résilience : tirer les leçons des crises de sécurité alimentaire »⁽⁴⁾.

L'Union fait chaque année un rapport annuel sur les politiques en matière de développement et d'aide extérieure et leur mise en œuvre⁽⁵⁾.

La communication « **Une vie décente pour tous : éradiquer la pauvreté et offrir au monde un avenir durable** »⁽⁶⁾ de février 2013, dans la perspective de la réunion des Nations unies organisée à l'automne 2013 pour dresser un bilan des efforts déployés pour atteindre les OMD, présente une approche afin de réfléchir aux moyens d'accélérer le rythme des progrès dans leur réalisation jusqu'en 2015 et poser un **nouvel agenda pour l'avenir**.

Elle recense les **principaux défis globaux**: profondes modifications de l'équilibre économique et politique mondial, augmentation du commerce international, changement climatique et appauvrissement des ressources naturelles, mutations technologiques, crises économiques et financières, accroissement de la consommation de denrées alimentaires et de la volatilité des prix, augmentation de la consommation énergétique, évolutions démographiques et migration, violence et conflits armés,

(1) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Accroître l'impact de la politique de développement de l'Union européenne : un programme pour le changement », COM(2011)637 final du 13/10/2011.

(2) COM(2012)446 final du 20/08/2012.

(3) COM(2012)492 final du 12/09/2012.

(4) COM(2012)586 final du 3/10/2012.

(5) Rapport annuel sur les politiques de l'Union européenne en matière de développement et d'aide extérieure et leur mise en œuvre en 2012, rapport de 2013.

(6) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Une vie décente pour tous : éradiquer la pauvreté et offrir au monde un avenir durable », COM(2013) 92 final du 27 février 2013.

catastrophes naturelles et d'origine humaine, accroissement des inégalités, émergence de nouveaux acteurs, notamment privés.

Cette communication rappelle notamment que, selon des données scientifiques extrêmement concordantes et un vaste consensus, l'exploitation irresponsable des ressources naturelles représente une des plus graves menaces à long terme pour l'humanité. **La dégradation de l'environnement et du changement climatique a déjà des effets bien visibles, qui menacent de réduire à néant une grande partie des progrès déjà réalisés en matière d'éradication de la pauvreté** et il en va de même des catastrophes naturelles. L'humanité n'est pas en bonne voie pour faire en sorte que la température mondiale ne dépasse pas les niveaux préindustriels de plus de 2°C, seuil au-delà duquel il existe un risque nettement plus élevé de conséquences catastrophiques pour les ressources naturelles, mettant en péril l'agriculture, la fourniture de denrées alimentaires et d'eau et les acquis en matière de développement de ces dernières années. Au niveau mondial, le défi consistera à s'adapter et à atténuer ces conséquences, notamment en réduisant les émissions de gaz à effet de serre. Le changement climatique, l'épuisement des ressources naturelles et la dégradation des écosystèmes ont d'ores et déjà des conséquences sensibles sur les moyens de subsistance, du fait par exemple de l'accroissement du nombre et de la violence des catastrophes naturelles ainsi que de l'appauvrissement du capital et des infrastructures naturelles. Depuis 1992, le bilan des catastrophes naturelles s'élève à 750 milliards d'euros de dommages et à 1,3 million de victimes. Les conséquences des modes actuels non viables de développement économique restent en grande partie imputables aux pays développés et de plus en plus aux économies émergentes, tandis que les pays les plus pauvres sont touchés de façon disproportionnée et sont les moins bien armés pour faire face à ces retombées négatives¹. Ces mêmes pays sont souvent particulièrement tributaires des ressources naturelles, en particulier pour des secteurs tels que l'agriculture, la forêt, l'énergie et le tourisme, ce qui les expose d'autant plus à la dégradation et à l'appauvrissement de ces ressources.

S'agissant de la **sécurité alimentaire**, pour répondre à l'accroissement de la demande, la production agricole mondiale devra en 2050, selon les estimations, augmenter de 60 % par rapport aux niveaux de 2005, ce qui sollicitera encore des ressources naturelles déjà rares, en particulier les terres, les forêts, l'eau et les océans. Parallèlement, il semblerait que jusqu'à la moitié de la production alimentaire mondiale soit gaspillée. Compte tenu de l'urbanisation et de la croissance démographique, la consommation d'eau devrait augmenter de 50 % d'ici 2025, date à laquelle environ 5,5 milliards de personnes, soit les deux tiers de la population mondiale prévue, vivront dans des régions où sévront des pénuries d'eau de gravité moyenne à aiguë.

Le Conseil de l'Union européenne du 25 juin 2013 soutient **les lignes directrices de l'agenda onusien pour l'avenir qui repose sur une meilleure articulation des OMD et des ODD, la démonstration claire de l'engagement de l'Union européenne et des États**

membres d'éradiquer la pauvreté et la référence aux financements innovants selon le programme pour le changement. Le futur cadre onusien devra définir la voie à suivre pour éradiquer la pauvreté et parvenir à la prospérité et au bien-être pour tous, en mettant l'accent sur les principaux moteurs de la croissance inclusive et durable, dans les limites des ressources de la planète. **Il devrait donc rapprocher les trois dimensions du développement durable (économique, sociale et environnementale) et responsabiliser tous les pays.** L'objectif sous-jacent de ce nouveau cadre général devrait être de parvenir, d'ici à 2030, à « une vie décente pour tous ». Cet objectif est en pleine conformité avec l'article 1^{er} du projet de loi qui dispose que « *la France met en œuvre une politique de développement et de solidarité internationale qui a pour objectif général de promouvoir un développement durable dans les pays en développement, dans ses trois composantes économique, sociale et environnementale* ».

Les priorités déclinées dans le rapport annexé au projet de loi reprennent cette approche en termes de développement durable

Y contribueront les objectifs généraux : promotion de la paix, des droits de l'homme et de l'égalité entre les hommes et les femmes ; équité, justice sociale et développement humain ; développement économique durable et riche en emplois ; préservation de l'environnement et des biens mondiaux. S'agissant des **priorités transversales**, deux axes sont retenus. Le premier est **l'engagement des femmes comme acteurs majeurs du développement** et l'adoption de la stratégie « Genre et développement » pour la période 2013-2017 témoigne de leur rôle essentiel. La deuxième priorité transversale, la **lutte contre le changement climatique**, est un défi majeur car il affecte tous les efforts visant à l'éradication de la pauvreté, s'ajoutant aux difficultés économiques et sociales existantes. Eradication de la pauvreté, lutte contre les inégalités et lutte contre les dégradations environnementales sont des combats indissociables.

Participeront aussi à la réalisation des ODD, les **priorités sectorielles** : santé et protection sociale, agriculture et sécurité alimentaire et nutritionnelle, éducation et formation, promotion de la **responsabilité sociale et environnementale** qui fait l'objet d'un article spécifique (article 5) dans le projet de loi, le développement des territoires, l'environnement et l'énergie, l'eau et l'assainissement ,la gouvernance et la lutte contre la corruption , la mobilité et les migrations, le commerce et l'intégration régionale. La sécurité alimentaire passe par une **consolidation de l'agriculture vivrière et familiale**, avec une valorisation du rôle des femmes et la promotion de l'agroécologie comme modèle de production.

La position du Parlement européen

Dans sa résolution du 13 juin 2013(2012/2289(INI), le Parlement européen demande à l'Union européenne d'adopter une position commune, efficace et ambitieuse, inscrite dans un cadre unique, complet et intégré, sur les principes et les objectifs qui devraient faire partie du nouveau cadre de développement pour l'après 20105. Il demande à l'Union européenne d'assumer son **rôle d'acteur clé** .Sur l'éradication de la pauvreté, il appelle à ancrer le programme pour l'après OMD dans la déclaration de 1986 sur **le droit au développement qui traite le développement comme un processus**. Le Parlement européen préconise d'intégrer **les politiques d'égalité des genres** dans une approche orientée sur la croissance et d'inclure l'égalité des genres dans tous les programmes de l'Union européenne et dans l'ensemble du cadre après 2015.

Concernant le financement du développement, le Parlement rappelle **l'engagement pris d'allouer 0,7% du RNB** à l'aide publique au développement et s'engage en faveur de **financements innovants**, de partenariats public et privé et de mixages prêts et subventions.

B) Les financements de la politique européenne de développement

Si l'aide publique de la France au développement est majoritairement bilatérale (à hauteur de 65%), près de 20 % de cette aide et plus de la moitié de l'aide multilatérale passe par le canal européen. Avec une clé de contribution en légère baisse (de 19,55% pour le 10^{ème} FED et 17,81 % pour le 11^{ème} FED), la France sera le deuxième contributeur du FED pour la période 2014-2020. La France contribue par ailleurs à hauteur de 16,6 % au budget de l'Union européenne qui finance les autres programmes d'aide thématiques et géographiques de l'Union.

L'article 3 du projet de loi et les points 2.2 et 2.3 du rapport rappelle l'impératif de l'appropriation de l'aide par les pays partenaires, la prise en compte de leur diversité et d'une meilleure coordination entre les bailleurs de fonds. Les articles 13 et 14 mettent en place un système renouvelé d'évaluation de l'aide. Ce faisant, le texte est dans la ligne des engagements internationaux sur l'efficacité de l'aide mentionnés ci-dessous.

1. L'aide européenne en recul et la nécessité de mobiliser d'autres flux de financement

Dans le cadre du Consensus de Monterrey, l'Union européenne a souscrit à **l'engagement structurant de consacrer collectivement 0,7 % de son revenu national brut au développement d'ici 2015**. Par ailleurs, elle s'est impliquée dans la mise en œuvre

de la Déclaration de Paris(2005) et du Programme d'action d'Accra (2008) relatifs à l'efficacité de l'aide. Elle promet aussi l'appropriation par les pays bénéficiaires et la responsabilisation collective et la coordination avec les États membres.

Si les flux d'aide au développement européenne sont en augmentation (plus de 50% depuis 2004), l'Union européenne n'a pas atteint l'objectif intermédiaire prévu à Monterey de 0,56% en 2010. Le contexte est marqué par un **recul de l'aide européenne**, à la fois pour les pays membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE (Groupe UE-15) et pour l'ensemble des États membres. Le niveau d'aide a baissé pour la première fois en 2011 (53,1 milliards d'euros) mais a remonté en 2012 (55,2 milliards d'euros en 2012). **Le financement manquant est estimé à 45 milliards d'euros.** La situation est contrastée entre les pays. Les pays européens dont l'aide est la plus touchée sont l'Espagne (moins 50 %), l'Italie (moins 35 %), la Grèce (moins 17 %) et le Portugal (moins 13 %). Seuls quatre pays ont augmenté leur aide et huit l'ont maintenu dont la France tandis que les quinze autres ont diminué leur niveau de financement. **Aucun élément chiffré, même indicatif, ne figure dans le projet de loi.** Cette absence doit être relevée car alors que l'aide de la France avait atteint 0,50 % du RNB en 2010 (proche de l'objectif intermédiaire européen de 0,51%), l'aide française était redescendue à 0,46 % en 2011 et 2012. Même si la loi de finances visait un objectif stabilisé de 0,48% du RNB dans les trois prochaines années, il est certain que l'objectif fixé pour 2015 par la Communauté internationale ne pourra pas être atteint.

Compte tenu de ce contexte économique et financier difficile, **le programme pour le changement insiste sur la nécessité de différencier les partenariats en fonction des revenus et de l'impact de l'aide.** La ressource en **dons** devrait se concentrer sur les pays en ayant le plus besoin et sur le soutien à la bonne gouvernance et aux secteurs porteurs d'une croissance durable et inclusive ne pouvant être financés par d'autres types d'instruments (protection sociale, santé, éducation, développement d'un environnement favorable aux entreprises, agriculture et énergie durable). Les **prêts** seront préférés pour les secteurs susceptibles de rentabilité économique et des mécanismes permettant de combiner prêts et dons seront promus, dans le cadre notamment de la « Plate-forme européenne de mixage prêts et dons » créée en 2012. L'aide publique au développement ne pouvant satisfaire aux besoins de financement, **d'autres flux doivent être mobilisés : ressources domestiques, transferts de fonds des migrantes, investissements directs, allègements de la dette et financements innovants** comme la taxe sur les billets d'avion. Le projet de loi dans son rapport annexé appuie cette démarche visant à développer les **financements innovants**, en s'appuyant principalement sur des activités liées à la mondialisation, et notamment la taxe sur les transactions financières introduite au niveau national. La France soutient l'instauration de cette taxe au niveau européen mais d'autres mécanismes de financement crédibles doivent être mis en place. Les conclusions du Conseil européen du 25

juin 2013 considère nécessaire un plus large recours à toutes les sources de financement et notamment aux mécanismes innovants et leur extension au domaine de l'agriculture, de la sécurité alimentaire.

Enfin, la **programmation conjointe de l'aide** des États membres et de l'Union européenne constitue un chantier à venir en application de l'article 210 du TFUE qui prévoit que l'Union européenne et ses États membres se concertent sur leurs programmes d'aide. Cette programmation conjointe correspond à une nécessité politique (meilleure visibilité de l'aide, plus grande cohérence des actions) et une nécessité financière (optimisation des ressources, lutte contre la fragmentation et la redondance). L'objectif est de parvenir à un document unique portant à la fois sur les aides bilatérales et l'aide européenne.

2. Les instruments financiers de l'aide au développement

L'Union européenne, depuis le cadre financier 2007-2013, a remplacé les trente programmes de l'ancien cadre par huit instruments de développement qui sont gérés par le Service européen d'action extérieure. Les règlements encadrant les instruments financiers pour le cadre financier 2014-2020 déclinent les principes du programme pour le changement. Ainsi, un nouvel instrument dit de partenariat est applicable à compter de 2014 pour les pays industrialisés émergents qui ne s'inscrit plus dans une logique d'aide mais de discussion sur les enjeux globaux (climat, migration) et de promotion des intérêts européens.

Parmi ces instruments, l'instrument de coopération au développement (ICD) et le Fonds européen pour le développement (FED) sont les plus importants, politiquement et financièrement. Au sein de ces deux instruments, l'application du **principe de différenciation** et d'adaptation des objectifs et des instruments en fonction des niveaux de développement constitue un enjeu particulièrement important qui aura des conséquences sur les allocations financières et sur les relations que l'Union européenne entretient avec les pays partenaires. De la sorte, les critères retenus pour faire ses choix seront déterminants. Certains pays sont favorables à une application stricte de la différenciation autour de critères macroéconomiques (RNB par habitant), contrairement aux tenants d'une approche « multicritères » plus souple, prenant en compte la vulnérabilité et le développement humain. La France est partisane de cette approche plus souple. Le **Parlement européen** dans sa résolution présentée par M.Patrick Tirolien sur la préparation du cadre financier pluriannuel concernant le financement de la coopération de l'UE en faveur des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et des pays et territoires d'outre-mer pour la période 2014-2020 (11^{ème} Fonds européen de développement)(2012/2222 (INI)) est favorable à cette approche pragmatique, souhaitant introduire un indice de vulnérabilité. La mise en œuvre du programme pour le changement en Afrique subsaharienne sera donc un enjeu pour l'application de tels critères.

L'**ICD** est consacré à l'aide aux pays en développement autres que les pays ACP. Dotés de 19 milliards d'euros pour la période 2014-2020, il met l'accent sur le développement humain, en particulier la santé et l'éducation, et sur le développement durable. L'ICD comprend des **programmes géographiques** (environ 12 milliards d'euros) afin de soutenir la coopération bilatérale et régionale dans les différents domaines (droits de l'homme, démocratie, bonne gouvernance, croissance durable pour le développement humain) et des **programmes thématiques** (environ 7 milliards d'euros). Ceux-ci sont divisés en deux catégories. Le premier programme relatif aux **biens publics mondiaux et les défis** (à hauteur de 5 milliards d'euros) vise le changement climatique, l'environnement, l'énergie, le développement humain, la sécurité alimentaire et les migrations en assurant une cohérence avec l'objectif de réduction de la pauvreté. 27 % de ce programme sera alloué au changement climatique et aux objectifs environnementaux et au moins 25 % devra soutenir l'inclusion sociale et le développement humain. Le deuxième relatif aux organisations de la société civile et les autorités locales (Un milliard d'euros) fournira une aide plus importante à ces acteurs en les encourageant à jouer un rôle plus actif dans les stratégies de développement.

Le **FED** applicable aux pays ACP ne relève pas du budget de l'Union et est alimenté par des contributions des États membres. Au vu des difficultés de mise en œuvre des programmes régionaux du 10^{ème} FED restés largement sous utilisés, l'approche européenne pour la programmation régionale a été révisée. Le nouveau modèle d'allocation des ressources attribuera 80 % du montant de l'aide aux pays les moins avancés(PMA) contre 76 % dans le 10^{ème} FED et la hausse de la part allouée aux pays fragiles (11 %). La part des financements nationaux et régionaux devront rester au bénéfice des zones les plus pauvres en particulier au Sahel. Une proposition de la Commission européenne vise à la **budgetisation** du FED à compter de 2020, date qui marque la fin des accords de Cotonou. La budgetisation du FED permettrait d'améliorer la sécurité financière pour les destinataires de l'aide ainsi que la cohérence des politiques. Par ailleurs, le Fonds se verrait soumis à un processus d'approbation, la codécision qui requiert l'aval du Parlement et implique donc un plus grand contrôle démocratique. La France y est favorable et le Parlement européen a adopté le 12 mars 2013 un rapport d'initiative de M. Patrick Tirolien précité validant les orientations prises pour le 11^{ème} FED. Y est aussi réaffirmé le souhait de voir les budgets européens de l'aide au développement augmentés grâce à un mécanisme de flexibilité, condition posée par le Parlement pour approuver le cadre pluriannuel 2014-2020.