

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XV^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Séances du vendredi 19 février 2021

Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	1909
2 ^e séance	1947
3 ^e séance	1989

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

179^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du vendredi 19 février 2021

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME LAETITIA SAINT-PAUL

1. Lutte contre les inégalités mondiales (p. 1911)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 1911)

Article 1^{er} A (*suite*) (p. 1911)

Amendement n° 525

M. Hervé Berville, rapporteur de la commission des affaires étrangères

Amendements n°s 51, 119, 121, 337, 350, 421, 522

Sous-amendement n° 607

Rappel au règlement (p. 1913)

Mme Laurence Dumont

Mme la présidente

Article 1^{er} A (*suite*) (p. 1913)

Après l'article 1^{er} A (p. 1921)

Article 1^{er} et cadre de partenariat global (*suite*) (p. 1921)

Amendements n°s 568, 194 et 193, 174 et 175, 528, 526 rectifié, 527, 530, 63, 425, 577, 529, 531, 68 rectifié, 507, 195, 515, 115

Sous-amendement n° 623

M. Michel Castellani

M. Jean-Paul Lecoq

M. Jean François Mbaye

Mme Bérengère Poletti

M. Dominique Potier

Mme Aina Kuric

Amendements n°s 349, 147, 442, 96

M. Jean-Louis Bourlanges, président de la commission des affaires étrangères

Amendements n°s 222, 223, 224, 80, 330, 532, 586, 328, 353, 24, 440, 97, 148

Rappel au règlement (p. 1933)

M. Marc Le Fur

Mme la présidente

Article 1^{er} et cadre de partenariat global (*suite*) (p. 1933)

Amendements n°s 533, 572, 451, 225, 149, 226, 443, 444, 72, 227, 357, 490, 358, 446, 445, 22, 81, 432, 441, 150, 71, 228, 447 rectifié, 361 et 368, 534, 519, 3, 153, 37

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 1945)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTENCE DE MME LAETITIA SAINT-PAUL

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures.)

1

LUTTE CONTRE LES INÉGALITÉS MONDIALES

Suite de la discussion d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales (n^{os} 3699, 3887).

DISCUSSION DES ARTICLES

(suite)

Mme la présidente. Mercredi soir, l'Assemblée a commencé la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'amendement n^o 525 à l'article 1^{er} A.

Article 1^{er} A

(suite)

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements, n^{os} 525, 51, 119, 121, 337, 350, 421 et 522, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 51, 119, 121, 337, 350, 421 et 522 sont identiques.

L'amendement n^o 525 fait l'objet du sous-amendement n^o 607.

La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires étrangères, pour soutenir l'amendement n^o 525.

M. Hervé Berville, rapporteur de la commission des affaires étrangères. Cet amendement vise à prendre en considération dans l'article 1^{er} A la question du droit des enfants, qui a été un des ajouts importants de ce texte : c'est pourquoi je salue les collègues qui ont contribué à ce que ce droit figure comme un élément fondamental, un objectif primordial du texte. Il en est de même de la question de la diplomatie féministe, défendue par des collectifs d'ONG – organisations non gouvernementales – et des parlementaires – je pense notamment à Mireille Clapot. Cette précision est importante

pour la majorité : « Dans le cadre de la diplomatie féministe de la France, cette politique a pour objectif transversal la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. »

Mme la présidente. Le sous-amendement n^o 607 de M. Raphaël Gérard est défendu.

La parole est à M. Hubert Julien-Laferrière, pour soutenir l'amendement n^o 51.

M. Hubert Julien-Laferrière. Il est bien déjà qu'au cours de la discussion en commission nous ayons pu, dans le corps du texte, à l'article 1^{er} A, préciser les principaux objectifs de notre politique de développement solidaire et je salue cet ajout, à la suite des débats très riches que nous avons eus sur la question des droits de l'enfant. Cet amendement propose qu'à l'objectif de promotion des droits humains soient ajoutés les mots : « en particulier des droits de l'enfant ».

Mme la présidente. La parole est à Mme Bérengère Poletti, pour soutenir l'amendement n^o 119.

Mme Bérengère Poletti. Il nous paraît important que figure dans le texte même de la loi et non seulement dans le cadre de partenariat global – CPG – la spécificité des droits de l'enfant. Toutefois, comme l'amendement de notre rapporteur est mieux-disant que ces amendements identiques, nous nous y rallions.

Mme la présidente. La parole est à M. Sylvain Waserman, pour soutenir l'amendement n^o 121.

M. Sylvain Waserman. Nous avons été saisis par l'UNICEF, que nous avons rencontrée, et par le Groupe Enfance, qui réunit dix-neuf ONG sur le sujet : les droits de l'enfant sont d'abord un levier de lutte contre l'extrême pauvreté, on le sait. Ces amendements visent donc à les mentionner dans le texte. Je tiens à remercier le ministre de l'Europe et des affaires étrangères et le rapporteur d'avoir accepté en commission l'idée de les y faire figurer parmi les objectifs fondamentaux. Avec ce texte, qui consacre des moyens aux droits de l'enfant et à l'éducation, nous faisons des dépenses d'investissement.

L'amendement n^o 531 du rapporteur, qui sera examiné plus tard, et sur lequel j'ai déposé le sous-amendement n^o 617 afin d'y inscrire les droits de l'enfant, réécrit la fin de l'alinéa 4 de l'article. Si cette option était retenue, je retirerais les amendements n^{os} 121 et 122.

Mme la présidente. La parole est à Mme Sandrine Mörch, pour soutenir l'amendement n^o 337.

Mme Sandrine Mörch. Cet amendement identique à celui défendu par l'ensemble du groupe La République en marche me permet de revenir sur l'actualité internationale de l'enfant, occultée par notre ethnocentrisme politique et journalistique depuis un an.

L'UNICEF, que j'avais invitée à s'exprimer lors de la commission d'enquête que j'ai présidée, pour mesurer et prévenir les effets de la crise du covid-19 sur les enfants et la jeunesse, nous alertait déjà sur le lourd tribut payé par les enfants : l'Afrique, véritable continent de la jeunesse, ne meurt pas seulement du virus de la covid mais surtout de ses conséquences dévastatrices, pour les enfants notamment : la crise a déjà déplacé des millions d'entre eux. Ils subissent de plein fouet la pauvreté qui s'est abattue sur leurs familles, qui ne peuvent plus subvenir à leurs besoins. En conséquence, les fillettes sont poussées au mariage dans le seul espoir qu'elles soient nourries. Situation sans précédent dans l'histoire de l'humanité : près de 1,6 milliard d'enfants sont privés d'école. Les familles sont en mode survie, ce qui ne laisse aucune place à un retour à l'instruction scolaire. De très nombreux enfants se retrouvent contraints de travailler, d'autres sont enrôlés dans des groupes armés, et nous perdons en fait dix à vingt ans de progrès dans l'accès à l'école.

Autre point crucial : le recul de la santé. Contre des maladies faciles à éviter et que nous savons bien traiter, comme la rougeole, les ONG n'ont pu mener leurs campagnes de vaccination dans des dizaines de pays d'Afrique subsaharienne et d'Afrique de l'Est, parce que le confinement les a privées des moyens et du personnel nécessaires. *Idem* pour l'eau, l'assainissement et l'hygiène, laquelle est, nous l'avons, en France, compris et éprouvé, le meilleur rempart contre le virus. Mais, en Afrique, 700 enfants meurent chaque jour de maladies dues à l'absence d'infrastructures adéquates.

Ériger en priorité les droits de l'enfant n'est pas seulement un impératif de justice et de solidarité. L'avenir de la France se joue sur la scène internationale et on ne pourrait imaginer construire un monde commun sans développer des projets avec les pays du Sud misant sur leur jeunesse. À moins de neuf ans de l'Agenda 2030, ces avancées législatives doivent impérativement se traduire dans des programmes concrets et ambitieux en faveur des enfants. La loi que nous étudions aujourd'hui nous grandit, elle recueille l'enthousiasme de plusieurs ONG. Il faut qu'elle vive avec ses applications chevillées au corps.

Mme la présidente. La parole est à Mme Florence Proven-dier, pour soutenir l'amendement n° 350.

Mme Florence Proven-dier. Monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, merci pour votre ouverture d'esprit et pour l'attention que vous avez portée à l'intégration des droits de l'enfant à plusieurs endroits du texte, sujet sur lequel je me bats depuis plus d'une dizaine d'années.

Les enfants, détenteurs de droits spécifiques du fait de leur situation de vulnérabilité, sont un public prioritaire de l'approche par les droits. En vertu de cette approche, les programmes mis en œuvre par les acteurs de la solidarité internationale doivent se centrer sur l'accès des enfants, notamment les plus vulnérables, à leurs droits en appliquant non seulement les principes des droits humains mais aussi les principes des droits de l'enfant.

Ceux-ci ne sauraient être dissociés. Comment concevoir l'accès à l'éducation sans certificat de naissance ? Ils sont plus de 250 millions d'enfants dans cette situation, sans identité. Comment raisonnablement étudier quand on a le ventre vide, grandir quand la santé néonatale et infantile est absente, ou encore quand n'existe aucun système de protection et de lutte contre les violences – enfants soldats, mariages

précoces, excision, pour ne citer que ces exemples ? Les droits de l'enfant forment un tout et il ne saurait être question de la seule éducation.

L'effectivité des droits de l'enfant n'est réelle que si chaque enfant peut jouir de l'ensemble de ses droits garantis par la CIDE, la Convention internationale des droits de l'enfant, sans aucune discrimination et de manière inconditionnelle. Aussi, est-il fondamental de considérer les droits de l'enfant comme indissociables et d'adopter, en complément d'une approche sectorielle, une approche holistique par les droits de l'enfant, en matière tant de développement que de réponse humanitaire. Pour ces raisons, il est essentiel qu'au même titre que les droits humains, ce texte affirme, dès son premier article, la prise en compte des droits de l'enfant.

Une fois de plus, je remercie le rapporteur, la commission et l'ensemble de nos collègues d'avoir pris en considération ces droits de l'enfant si fondamentaux pour l'avenir de notre société.

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 421.

Mme Frédérique Dumas. Nous avons été nombreux en commission à défendre les droits de l'enfant comme une priorité de la politique de développement. Je remercie le rapporteur qui a fait un pas en permettant l'adoption d'amendements en ce sens. Vous avez également permis que l'ensemble des objectifs prioritaires de développement soient bien inscrits à l'article 1^{er} A et pas seulement dans le cadre de partenariat global. Il n'y a plus qu'à inscrire les droits de l'enfant comme une priorité. C'est ce qui nous réunit sur ces bancs aujourd'hui. J'en suis très heureuse. Je tiens également à remercier M. le ministre.

Mme la présidente. L'amendement n° 522 de Mme Maud Petit est défendu.

Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement et les amendements identiques ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Défavorable au sous-amendement, à titre personnel car il n'a pas été examiné par la commission. Non que je n'en partage l'esprit, mais la question des principes de Yogyakarta, éminemment importants, arrivera dans le cadre de partenariat global. Je remercie Raphaël Gérard d'avoir conduit ce travail. Dans l'article 1^{er} A, les textes rappelés sont ceux des Nations Unies, l'Agenda 2030, l'accord de Paris, ou encore le Consensus européen pour le développement.

Avis également défavorable aux amendements identiques, car ils sont satisfaits par mon amendement qui réécrit la fin de l'alinéa 1. Je vous remercie de votre vigilance. Pour que nous ayons une politique de développement solidaire à la hauteur des enjeux, efficace, la plus inclusive possible, qui ne laisse personne au bord du chemin, il faut absolument faire des droits des enfants un élément central, qu'il s'agisse de l'éducation, de l'alimentation ou de l'accès aux biens essentiels. La France et l'Union européenne sont et continueront d'être des éléments moteurs en la matière. La force collective dont nous avons fait preuve en commission et le soutien de certains collectifs, comme le Groupe Enfance, ou de l'UNICEF nous permettront d'aller encore plus loin afin que l'on ait exactement les mêmes droits et les mêmes chances, que l'on habite à Dinan ou à Abidjan. (*Mme Sandrine Mörch applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères. Le débat en commission sur ce sujet a été riche, sérieux et exigeant. Le Gouvernement, qui considère que l'amendement du rapporteur fait la synthèse de vos préoccupations, est favorable à l'inscription des droits des enfants parmi les droits humains promus par la France dans l'article 1^{er} A – il est en revanche défavorable au sous-amendement. Le Gouvernement est également favorable au fait de rappeler, dans ce même article, qu'il mène une diplomatie féministe. En effet, la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes constitue un objectif transversal de notre politique de développement : la rédaction du rapporteur nous convient très bien. Elle figure d'ailleurs dans l'exposé des motifs du texte soumis par le Gouvernement au Parlement. Pour toutes ces raisons, et pour la qualité de vos observations, je suis favorable à l'amendement du rapporteur.

(Le sous-amendement n° 607 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je tiens à préciser, pour éviter toute déconvenue, que l'adoption de l'amendement n° 525, fera tomber tous les amendements jusqu'au 293 inclus.

(L'amendement n° 525 est adopté à l'unanimité. En conséquence, les amendements n°s 51, 119, 121, 337, 350, 421 et 522 tombent, et les amendements n°s 177, 53, 571 et 293 n'ont plus d'objet.) (Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Agir ens. – Mme Frédérique Dumas applaudit également.)

Rappel au règlement

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Dumont, pour un rappel au règlement.

Mme Laurence Dumont. Certains des amendements qui sont tombés n'étaient pas en discussion commune avec l'amendement adopté : pourquoi ?

M. Marc Le Fur. C'est classique que des amendements tombent même s'ils ne sont pas en discussion commune !

Mme Laurence Dumont. Si j'avais su, j'aurais pris la parole pour défendre mon amendement n° 177 qui, de fait, ne peut plus être défendu.

M. Marc Le Fur. Cela avait été annoncé !

Mme la présidente. C'est précisément la raison pour laquelle j'ai précisé avant le vote, par politesse, que l'adoption de l'amendement n° 525 du rapporteur faisait tomber tous les suivants jusqu'à l'amendement n° 293 inclus. J'espère que vous l'avez noté, madame Dumont.

L'amendement n° 525 modifie en effet, à la première phrase, après le mot : « humains », la rédaction de la fin de l'alinéa 1 de l'article 1^{er} A. Dès lors, son adoption faisait automatiquement tomber votre amendement, qu'il soit ou non en discussion commune avec l'amendement du rapporteur, puisqu'il visait, lui aussi, le même passage. Je l'avais précisé avant le scrutin pour éviter toute déconvenue et je ne manquerai pas de le préciser de nouveau si le cas se reproduit.

Article 1^{er} A

(suite)

Mme la présidente. Je suis saisie de cinq amendements, n°s 568, 194, 193, 174 et 175, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 568.

Mme Frédérique Dumas. Nous proposons qu'une obligation de vigilance s'applique à tous les acteurs publics et privés ayant une influence à l'étranger. Il est impensable que l'État, ses administrations et ses opérateurs ne s'assurent pas du respect des droits humains et de l'environnement dans les activités que mènent des acteurs publics et privés relevant de sa juridiction à l'étranger.

Comme l'a souligné le secrétaire d'État chargé du tourisme, des Français de l'étranger et de la francophonie, Jean-Baptiste Lemoyne, à l'occasion de la session extraordinaire du Conseil national pour le développement et la solidarité internationale – CNDSI – du 18 février 2020, cette obligation de vigilance doit s'appliquer aussi bien aux acteurs publics qu'aux acteurs privés.

Mme la présidente. La parole est à M. Dominique Potier, pour soutenir les amendements n°s 194 et 193, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

M. Dominique Potier. Permettez-moi de revenir sur les propos de ma collègue Laurence Dumont et sur l'amendement n° 177 du groupe Socialistes et apparentés, que nous n'avons pas pu défendre et qui portait sur un sujet essentiel. Les droits des enfants sont un sujet si consensuel que nous n'avons pas pris la parole, mais nous accordons une grande importance à l'enregistrement des enfants à l'état civil et nous souhaitons que le droit à l'identité juridique apparaisse à l'article 1^{er} A. Nous aurons cependant l'occasion d'y revenir.

Il existe un consensus sur la nécessité de faire apparaître les droits des enfants dans le CPG. Je salue d'ailleurs l'amendement déposé à l'initiative du groupe LaREM qui évoque les 1 000 premiers jours de l'enfant. Notre groupe a lui-même déposé des amendements sur le travail des enfants qui visent le même objectif. Je tiens toutefois à exprimer, en ce début de séance, notre regret d'avoir été privés d'un débat sur l'enregistrement à l'état civil, qui constitue selon nous le premier droit des enfants, celui d'exister légalement. Cette question devrait donc faire l'objet d'une attention particulière de la politique de développement solidaire. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et Agir ens.)*

Le fait que nous ayons été privés de ce débat n'est certes qu'un incident malheureux, mais il constitue une mise en garde s'agissant de l'organisation de notre débat, qui doit être réellement inclusif,...

M. Marc Le Fur. Arrêtez avec « inclusif » !

M. Dominique Potier. ...et permettre à tous les sujets d'être examinés sereinement. Nous avons un sentiment de frustration : je tenais à le dire, même si, bien sûr, le débat n'est pas clos.

Dans un souci de clarté, d'efficacité et de fluidité de la discussion, une clarification me paraît nécessaire et je saisis l'occasion, pour la demander, de la défense des amendements n°s 194 et 193, qui visent à proposer une obligation de vigilance pour les acteurs publics français qui exercent une

influence à l'étranger, ainsi que pour les acteurs privés qui concourent à l'exercice de cette influence. Cet amendement a été rédigé avec notre collègue Mireille Clapot, qui a déposé plusieurs amendements dans le même sens.

Nous pensons qu'il est important, à l'article 1^{er} A, d'affirmer que les acteurs publics et privés ayant une influence à l'étranger ont la responsabilité d'alerter les pouvoirs publics sur les atteintes aux droits humains et à l'environnement. Ils accomplissent ce devoir de vigilance en alertant les pouvoirs publics sur les dysfonctionnements de l'économie privée. Ils ont un rôle de lanceurs d'alerte et de vigie.

Cette disposition est certes tirée du CPG, mais il nous faut clarifier un point d'ordre général, qui nous paraît très important, puisqu'il s'agit de la portée juridique des dispositions qui relèvent de la première partie du projet de loi et des dispositions qui relèvent du CPG. Des mesures aussi fondamentales que l'enregistrement à l'état civil ou le devoir d'alerte des acteurs publics et privés ayant une influence à l'étranger n'ont-elles pas une portée normative supérieure si elles sont inscrites dans la première partie du projet de loi ? Le CPG a-t-il la même portée normative ? C'est là un sujet de controverse.

Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, pouvez-vous nous éclairer sur la portée normative de ces deux textes de référence au regard du droit ? Loin d'être du temps perdu, vos explications nous permettront de clarifier une question qui va se poser pour de nombreux amendements et pour de nombreux sujets, et pas uniquement pour l'obligation de vigilance.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Marilossian, pour soutenir les amendements n^{os} 174 et 175, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

M. Jacques Marilossian. Ils sont inspirés d'une recommandation des membres du Comité catholique contre la faim et pour le développement-Terre solidaire – CCFD-Terre solidaire –, l'amendement n^o 175 étant un amendement de repli.

Les objectifs du premier alinéa de l'article 1^{er} A sont ambitieux et louables. Bien que globaux, ils nécessitent toutefois que les acteurs publics qui appliquent les politiques de développement de la France, avec le concours de sociétés privées, soient vigilants pour que leurs actions n'aient pas d'effets contraires aux objectifs fixés au premier alinéa.

Il est donc proposé de compléter la recommandation en demandant l'élaboration de plans de vigilance par les acteurs publics et privés, comportant des mesures de vigilance raisonnables, propres à identifier les risques et à prévenir les atteintes graves envers les droits humains, les libertés fondamentales, la santé, la sécurité des personnes et l'environnement.

Rappelons que le devoir de vigilance a été reconnu par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 23 mars 2017 sur la loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre. La décision du juge constitutionnel s'applique d'ailleurs aux sociétés transnationales et peut s'étendre également aux organismes publics et aux sociétés privées qui participent aux politiques de développement de la France.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements en discussion commune ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Je remercie leurs auteurs d'avoir introduit, dans notre débat, la question centrale du devoir de vigilance. Je suis toutefois défavorable à ces amendements, tout d'abord, comme nos discussions viennent de le montrer, parce que l'article 1^{er} A se concentre sur les piliers de l'architecture onusienne, parmi lesquels l'Agenda 2030 des Nations unies, le programme d'action d'Addis-Abeba et l'accord de Paris. J'ai exprimé un avis défavorable sur l'amendement de M. Gérard sur le respect des principes du Yogyakarta pour la même raison : nous devons éviter de voir déclinés dans cet article tous les principes et tous les grands textes auxquels nous sommes attachés et qui ont davantage leur place dans le CPG.

En ce qui concerne, du reste, le devoir de vigilance, il est d'ores et déjà inscrit dans une loi, monsieur Potier. Vous le savez bien puisque vous étiez à l'initiative, avec votre groupe, de la proposition de loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, que vous avez brillamment défendue. La loi existe donc déjà et, avec elle, un droit opposable.

Je le répète, l'article 1^{er} A fixe les grands objectifs de la loi. Il n'est donc pas opportun d'y rappeler les grands textes qui existent déjà et que ce projet de loi de programmation intègre naturellement. J'ajoute que, grâce à vous, un paragraphe dédié au devoir de vigilance est désormais inscrit dans le CPG. Vous en avez-vous même rédigé le texte de manière solide.

Quant à la portée normative du projet de loi de programmation et du CPG, je tiens à vous rassurer, monsieur Potier, puisque le sujet fait l'objet d'interprétations divergentes. Le Conseil d'État a rendu son avis et le Conseil constitutionnel a reconnu que certaines dispositions des rapports annexés qui n'ont pas la même valeur que les dispositions des articles de la loi peuvent trouver toute leur place dans des lois de programmation. Sur le fond, ces dispositions fixent des orientations que l'État et les pouvoirs publics doivent respecter. Par définition, un texte de loi est normatif : en droit, une loi est une norme qui fixe une règle juridique ; or le droit est toujours normatif.

Sans doute la confusion vient-elle de l'intitulé du titre II. Alors que le titre I^{er} porte sur les « dispositions relatives aux objectifs de la politique de développement » et « à la programmation financière » – ce qui ne signifie pas que cette partie du texte n'a pas de portée juridique –, le titre II, lui, porte sur les « dispositions normatives intéressant la politique de développement » et venant modifier directement des règles de droit et des normes existantes, lesquelles concernent notamment l'Agence française de développement – AFD –, Expertise France et l'Agenda 2030 des Nations unies pour les collectivités. Cela laisse penser que les dispositions des deux autres titres – car il y a un titre III – n'ont pas de valeur juridique ou normative, ce qui n'est pas le cas. Le titre II regroupe les dispositions du projet de loi de programmation qui vont modifier des règles de droit, ce qui n'est pas le cas des dispositions du titre I^{er} ou du CPG, lesquelles en créent ou fixent un cadre normatif.

Si la France ne respecte pas certains de ses objectifs, par exemple si elle ne consacre pas au moins 15 % de son aide publique au développement à la santé mondiale, M. le ministre de l'Europe et des affaires étrangères ne sera pas enchaîné et placé en prison.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Pas tout de suite, non ! (Sourires.)

M. Hervé Berville, rapporteur. Cela ne signifie pas pour autant que la loi n'ait pas de valeur juridique ou normative. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Première remarque, je me suis exprimé devant vous sur ce sujet avant-hier et je le redis, monsieur Potier : le Gouvernement est très attaché au principe du devoir de vigilance des entités privées. Une loi existe déjà en la matière, la loi du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, sur laquelle nous nous appuyons. Nous allons élargir ce dispositif au niveau européen et le travail est en cours. Il me paraît donc inutile d'être redondant dans le projet de loi de programmation.

Seconde remarque, s'agissant de la reprise de dispositions du CPG dans l'article 1^{er} A : il semble peu judicieux, pour les raisons indiquées par le rapporteur, de transférer l'ensemble du rapport annexé du CPG, qui fait l'objet d'une approbation formelle par le législateur et qui a donc une valeur forte, dans cet article. Cette observation vaut pour le devoir de vigilance comme pour les autres sujets.

Les dispositions contenues dans les amendements que nous examinons doivent figurer non pas à l'article 1^{er} A, mais à l'alinéa 137 du rapport annexé du CPG. Avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à Mme Clémentine Autain.

Mme Clémentine Autain. J'apporte mon soutien à ces amendements que vous refusez pour la même raison que celle pour laquelle je soutiendrai d'autres amendements à venir : je désapprouve votre position sur les mesures fondamentales qui définissent l'aide publique au développement. Le rapport d'information de Laurence Dumont sur les enfants sans identité,...

M. Michel Herbillon. Et de Mme Kuric !

Mme Clémentine Autain. Et d'Aina Kuric, vous avez raison. Deux rapporteuses ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ens. – Mme Frédérique Dumas applaudit également.*)

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Eh oui !

M. Hervé Berville, rapporteur. Il faut le préciser !

Mme Clémentine Autain. Ce rapport, présenté en commission des affaires étrangères, a mis en lumière le problème de l'enregistrement à l'état civil des enfants et nous a permis de saisir toute la dimension du sujet.

Il est important que l'Assemblée obtienne davantage d'assurances quant à la valeur normative des dispositions prévues par le projet de loi de programmation. M. Berville nous dit qu'elles sont de même portée normative. Pourquoi alors ne pas les inscrire à l'article 1^{er} A du texte, qui figure dans une partie du texte dont la valeur normative est plus importante ? Il y a là un vrai problème.

D'une part, vous découvrez certains thèmes, que vous réintroduisez ensuite dans le texte par des amendements du Gouvernement ; d'autre part, vous ne placez pas les dispositions dans la partie du texte qui offre la plus grande sécurité juridique. Cette divergence entre nous risque de nous faire perdre un grand nombre d'heures de débat...

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Dumont.

Mme Laurence Dumont. Monsieur le rapporteur, vous nous dites que l'article 1^{er} A se concentre sur les piliers de l'architecture onusienne, mais si l'on considère que le développement solidaire ne doit laisser personne au bord du chemin, pourquoi ne pas y inscrire le droit à l'identité juridique ? J'approuve bien entendu les objectifs inscrits dans cet article. Toutefois, ils seront vains, nous le savons tous, si le premier des droits, le droit à l'identité juridique, le droit à être enregistré à la naissance, n'est pas effectif.

Marielle de Sarnez nous a donné l'opportunité, à Aina Kuric et à moi-même, au nom de la commission des affaires étrangères, de rédiger un rapport sur les enfants sans identité et de porter toute notre attention sur ce sujet. Les orateurs qui se sont exprimés lors de la discussion générale, le ministre, le président de la commission et le rapporteur ont tous souligné qu'il constitue une priorité absolue. Malheureusement, quand il s'agit d'écrire la loi, il disparaît !

Pourquoi ne voulez-vous pas inscrire l'identité juridique au premier rang des droits humains, comme le proposait notre amendement ? Je ne comprends pas. Sachant que notre amendement allait tomber, vous auriez pu reprendre cette mesure dans le vôtre.

Ce droit est indispensable à la cohérence de notre action, avez-vous dit, monsieur le ministre, lors de nos débats en commission. Que ce soit dans le cadre de partenariat global, c'est très bien, mais il serait néanmoins essentiel de l'inscrire dans le dur de la loi. Tout le monde était d'accord sur ce point – il est d'ailleurs question du droit à l'enregistrement à la naissance. Or vous ne voulez pas ajouter trois mots, pour préciser que c'est le premier des droits sans lequel tous les autres ne sont pas effectifs. (*Mme Aina Kuric applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Notre collègue Potier a le mérite de poser le sujet, nous conduisant à bien distinguer ce qui relève du politique et du juridique dans le présent texte. Nous tentons de dégager un consensus sur la part du PIB que notre pays doit consacrer à l'aide publique au développement – 0,55 % ou plus –, sur la priorité donnée à l'Afrique et sur la connexion entre cette aide, notre diplomatie et notre défense. Si nous parvenons à dégager ce consensus politique, sous l'autorité de M. le ministre, il aura une valeur et un poids.

En revanche, ne nous faisons aucune illusion sur la valeur juridique de ce texte : c'est une loi de programmation qui ne l'emporte pas sur les autres lois et qui, par définition, n'est pertinente que jusqu'au terme de la législature. Voilà le péché originel de ce texte : lorsqu'il sera adopté, nous en serons à un peu plus d'une année de la fin de la législature. En tant que rapporteur spécial de la commission des finances sur ces questions, je tiens à souligner que ce texte n'engagera que le prochain budget. Je veillerai à ce qu'on applique les dispositions adoptées ici, mais il n'empêche que notre engagement n'ira pas au-delà.

M. Jean-Paul Lecoq. Non !

M. Marc Le Fur. Connaissant l'histoire des lois de programmation dans d'autres domaines – l'itinéraire de M. le ministre lui permet d'en avoir une vision dans celui de la défense –, nous savons que ces textes engagent peu. Or l'annexe engage encore moins, preuve en est qu'elle n'est

pas concernée par l'application des articles 40 et 45 de la Constitution. Nous sommes totalement dans le registre du verbe.

Ne nous faisons pas d'illusions, ne faisons pas semblant : ce texte soulève de vraies questions politiques, mais il sera très faible en termes juridiques. *(M. Michel Herbillon et Mme Bérengère Poletti applaudissent.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Françoise Dumas.

Mme Françoise Dumas. Sur la loi et le cadre de partenariat global, nous poserons une question écrite pour obtenir une réponse très précise, car le sujet demeure flou, même si nous comprenons les explications qui nous sont données.

Pour en revenir aux amendements et au droit de vigilance, M. le rapporteur souligne que l'article 1^{er} A décline les grands principes. Or nous pensons que le droit de vigilance est un grand principe. Sorte de signal d'alerte, il fait appel à la responsabilité, afin de ne pas banaliser les choses. Dans les histoires malheureuses d'incestes et de violences sexuelles, par exemple, une accusation revient : « Ils savaient mais ils n'ont rien dit. » Le devoir de vigilance, petit Jiminy Cricket incitant à réfléchir dans certaines circonstances, doit être inscrit à l'article 1^{er} A, car c'est un grand principe et non pas seulement une déclinaison des autres principes définis à cet article.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Hervé Berville, rapporteur. J'aurais aussi préféré que cette loi de programmation arrive un an et demi plus tôt, mais elle a le mérite d'exister et de proposer d'atteindre des objectifs, tels que celui de consacrer 0,7 % du RNB à l'aide publique au développement.

« Un tiens vaut mieux que deux tu l'auras », disait ma grand-mère. Plutôt que de reporter le débat aux calendes grecques, discutons de cette loi de programmation qui, sans avoir une portée de cinq ou dix ans, nous permet de fixer une trajectoire s'agissant des 0,55 % et 0,7 % du RNB à accorder à l'APD, et d'apporter de la cohérence avec d'autres engagements tels que l'Agenda 2030 et l'accord de Paris sur le climat.

Madame Dumont, nous avons débattu en commission de l'état civil des enfants, un sujet fondamental sur lequel vous vous êtes beaucoup impliquée. Je vous ferais cependant observer que la notion de « droits des enfants », que nous avons retenue, intègre l'état civil en tant que droit premier, fondamental.

Cette notion de « droits des enfants » comprend aussi le droit à être nourri. La vie d'un enfant sera très difficile s'il n'a pas accès à de la nourriture en quantité suffisante ou à de l'eau potable pendant six mois, ainsi qu'à l'éducation durant trois ou quatre ans.

Tout en étant un élément fondamental pour le développement d'un pays, d'une société, d'une communauté, l'état civil est un droit transversal. Si d'autres droits principaux comme les droits à l'alimentation et à l'éducation ne figurent pas non plus dans l'article 1^{er} A, ce n'est pas parce qu'ils ne sont pas importants mais parce que cet article fixe les grands objectifs, notamment ceux prévus en accord avec le CNDSI.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Je rejoins complètement l'avis du rapporteur sur cette question de l'identité juridique – singulièrement celle des enfants – qui m'importe beaucoup. J'aimerais toutefois compléter ses propos pour répondre à Mme Dumont.

Nous venons d'inscrire le respect des droits de l'enfant dans le texte, faisant ainsi référence à la Convention des Nations unies de 1989 qui inclut le droit à l'identité. Nous n'allons pas reprendre toutes les conventions des Nations unies et les décliner dans le texte. En prenant cette référence, nous incluons toutes les références de la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989.

(Les amendements n^{os} 568, 194, 193, 174 et 175, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 528.

M. Hervé Berville, rapporteur. Le présent amendement vise à alléger la rédaction de l'article 1^{er} A, caractérisée dans sa version issue de la commission par des redondances. Il est proposé de supprimer les mots « équilibré et approfondi » à l'alinéa 2 de l'article.

(L'amendement n^o 528, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n^o 526 rectifié de M. le rapporteur est rédactionnel.

(L'amendement n^o 526 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 527.

M. Hervé Berville, rapporteur. Procédant de la même logique d'allégement que l'amendement n^o 528, il vise à rédiger la seconde phrase de l'alinéa 2 de la façon suivante : la politique de développement solidaire « veille à s'aligner sur les stratégies de développement des pays partenaires ».

Cette rédaction permet de mieux prendre en compte les déclarations de Busan et de Paris sur la nécessité de considérer les besoins des populations et les stratégies des pays dans notre politique de développement solidaire, afin que celle-ci soit pertinente.

(L'amendement n^o 527, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 530.

M. Hervé Berville, rapporteur. Il est proposé d'ajouter les mots : « lorsque cela est possible » après le mot : « assurer » à la première phrase de l'alinéa 3.

Il s'agit de nuancer la rédaction pour prendre en considération la réalité du terrain et la complexité des interventions d'urgence. Dans un contexte de crise, l'État n'est pas toujours capable d'assurer la continuité entre les phases d'urgence, de reconstruction et de développement. Il semble difficile de lui demander de le faire de manière systématique.

(L'amendement n^o 530, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Bérengère Poletti, pour soutenir l'amendement n° 63.

Mme Bérengère Poletti. Nous proposons d'insérer, après la première phrase de l'alinéa 3, la précision selon laquelle la politique de développement solidaire « s'engage à ce que les actions menées sur financement de son aide publique au développement puissent être mises en œuvre dans le respect du principe de non-discrimination de l'attribution de l'aide aux populations ».

Cette exemption pour l'action humanitaire concernant le criblage prend pleinement en compte la nécessité de pouvoir agir rapidement dans des situations d'urgence, et elle s'inscrit dans le respect du droit international humanitaire.

Le criblage des populations bénéficiaires est incompatible avec certains engagements pris par les organisations de solidarité internationale – OSI – ou les États dans différents secteurs d'intervention, notamment dans les domaines de l'enfance et de la santé – la Convention internationale des droits de l'enfant et le serment d'Hippocrate interdisent toute discrimination.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Ce sujet gagne en importance car les organisations non gouvernementales et d'autres acteurs affirment leur volonté d'intervenir partout où c'est nécessaire, à un moment où les crises et les conflits durent. En même temps, les États et les assemblées veulent pouvoir contrôler l'usage des fonds et en informer les citoyens.

Comme en commission, j'émet un avis défavorable sur votre amendement qui me semble prématuré et imprécis. D'une part, nous continuons de discuter de ce sujet avec les ONG. D'autre part, au cours de la Conférence nationale humanitaire, le Président de la République a rappelé qu'il faut distinguer l'humanitaire du développement, ce que ne fait pas votre amendement. Peut-être finirez-vous par avoir raison, mais nous devons continuer de travailler sur cette zone grise qu'est le processus de stabilisation dans certaines régions.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Il faut nous montrer très vigilants !

M. Hervé Berville, rapporteur. Oui, nous devons faire preuve d'une grande vigilance sur le sujet. Pour le moment, il ne nous paraît pas opportun de retenir votre proposition, pour préserver la solidité juridique du texte. Nous pourrions, pour avancer, nous inspirer du rapport qui devrait être remis à l'Assemblée nationale par le Gouvernement dans un délai de trois mois à compter de la promulgation du présent sur ce principe de non-discrimination et de non-ciblage des aides, conformément à la disposition adoptée en commission. Il faut trouver des solutions, car les ONG humanitaires qui interviennent en temps de crise ne doivent pas procéder à des distinctions en fonction de telle ou telle appartenance.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Vous soulevez une vraie question, madame Poletti, comme j'ai déjà eu l'occasion de le souligner lors des débats en commission. Le principe de non-discrimination a été rappelé à de nombreuses reprises, y compris par le Président de la République lors de la Conférence nationale humanitaire. Cela étant, le principe de criblage des bénéficiaires finaux de l'aide au développement est, lui aussi, essentiel, vous en conviendrez.

Lorsque nous en avons discuté à plusieurs reprises en commission, il est apparu que le problème ne se posait pas pour l'aide humanitaire mais pour le processus de stabilisation dans des régions sensibles, lequel constitue cette fameuse zone grise. D'expérience, je sais qu'il peut y avoir des détournements, même si je ne peux pas vous donner plus de précision sur ces cas concrets. En même temps, je comprends les préoccupations des ONG qui sont confrontées à des difficultés sur le terrain et qui ne savent que faire dans telle ou telle situation.

Je ne pense pas qu'on puisse régler le problème ainsi. Le rapport que le Gouvernement remettra au Parlement, si vous adoptez l'amendement n° 511 de M. Jacques Maire, permettra de clarifier les choses. Je m'y engage, car c'est un problème que je constate moi-même sur le terrain. Il faut concilier plusieurs préoccupations : non seulement notre volonté d'agir et l'attente des populations, mais aussi la nécessité de se montrer vigilant vis-à-vis de potentiels détournements. Je pense que vous partagez la même philosophie. Prenons l'engagement de trouver le bon moyen d'identifier les critères qui permettent d'éviter le criblage, autant que faire se peut, dans les processus de stabilisation. Il n'est pas possible d'adopter cet amendement, car la question nécessite un examen dont je rendrai compte, le moment venu, devant votre commission. Je suis vigilant dans les deux sens. Avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à Mme Bérengère Poletti.

Mme Bérengère Poletti. J'entends vos arguments et j'y suis sensible. Malgré tout, je n'ai pas bien saisi de quelle manière nous pourrions résoudre ce problème. Des discussions seraient en cours, mais où – au niveau international ou en France – et sous quelle forme ? Comment notre commission des affaires étrangères pourra-t-elle contribuer à la réflexion ?

(L'amendement n° 63 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 425 et 577, faisant l'objet d'un sous-amendement n° 623.

La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 425.

M. Jean-Paul Lecoq. Comme je l'ai rappelé mercredi au cours de la discussion générale, le monde a besoin de l'action humanitaire qui doit s'intégrer aux processus de stabilisation et de développement. Toutefois, l'espace humanitaire est aujourd'hui gravement menacé et tous les acteurs en ont conscience, à commencer par le Président de la République. Il paraît donc important d'insister dans cette loi sur la notion de préservation de l'espace humanitaire. Pensons aux personnes qui s'engagent de façon intense dans des zones dangereuses pour aider autrui. Pour valoriser leur engagement, il ne suffit pas de les applaudir parfois dans cet hémicycle. L'inscription, à cet endroit, de la nécessité de préserver l'espace humanitaire me paraît parfaitement pertinente.

En commission, ce thème a été abordé plusieurs fois et vous vous êtes montrés sensibles au rapport d'information sur le droit international humanitaire à l'épreuve des conflits, présenté par Jean François Mbaye et Moetai Brotherson, qui préconisait l'inscription de cet élément. Il est temps de passer du débat au travail législatif pour intégrer cette dimension dans la loi.

On nous avait suggéré de modifier la rédaction de l'amendement sur laquelle Jean François Mbaye et moi-même étions tombés d'accord, sans toutefois nous en accorder la possibilité matérielle: peut-être souhaitez-vous le faire au moyen d'un sous-amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean François Mbaye, pour soutenir l'amendement n° 577.

M. Jean François Mbaye. C'est un sujet important que nous avons en effet évoqué avec Moetai Brotherson dans le cadre de notre mission d'information et de notre rapport. On a évoqué tout à l'heure les nombreuses priorités à inscrire dans cet article: comme l'a souligné Jean-Paul Lecoq, l'espace humanitaire en est une. Le 22 septembre dernier, le Président de la République a énuméré les cinq principes sur lesquelles la France souhaite construire les fondations d'un nouveau consensus contemporain, parmi lesquels figure le respect du droit international humanitaire et des droits fondamentaux, condition de la survie même de l'ONU.

Jean-Paul Lecoq et moi-même proposons d'ajouter, à l'alinéa 3, notamment les mots « et la préservation de l'espace humanitaire ». En effet, nous considérons que celui-ci peut être défini comme le corpus du droit international humanitaire et toute l'aide qui en est la résultante. Cet espace doit figurer dans le texte dans la mesure où il assure « l'efficacité et l'effectivité » des actions.

Nous sommes très attachés à cet amendement, mais nous sommes également désireux d'entendre le sous-amendement proposé par le rapporteur et approuvé par le Gouvernement.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir le sous-amendement n° 623.

M. Hervé Berville, rapporteur. Il vise à amplifier et à intégrer le mieux possible votre préoccupation, que vous avez parfaitement raison de vouloir inscrire dans le projet de loi. Je n'aime pas le mot trop galvaudé de co-construction, mais cet exemple montre bien que ce texte a fait l'objet de discussions et d'allers-retours entre la Conférence nationale humanitaire, la commission et, désormais, le travail en séance. Je vous remercie pour votre vigilance et votre volonté de mentionner cet impératif.

Je propose, par mon sous-amendement, de supprimer les mots: « en assure l'efficacité et l'effectivité », trop larges et pas assez précis, pour les remplacer par « constitue l'une des conditions majeures de cette action ». Il ne peut pas y avoir d'indépendance, d'impartialité, de neutralité ni d'efficacité de l'action humanitaire sans préservation de l'espace humanitaire. Le sous-amendement répond, je crois, à votre souhait volontariste de voir la préservation de l'espace humanitaire inscrite dans le texte en tant que condition majeure du succès de la politique de développement solidaire et de l'action humanitaire.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. C'est une question essentielle et je remercie MM. Jean-Paul Lecoq et Jean François Mbaye de l'avoir posée en ces termes. Je rejoins les propos tenus par M. le rapporteur, qui peuvent être largement partagés. La question est d'actualité: j'ai pu me rendre compte moi-même physiquement, au Niger, du côté très concret de la nécessité de préserver l'espace humanitaire et la capacité des travailleurs humanitaires à intervenir. Cette nécessité est parfois rappelée par des drames – ce fut en

l'occurrence le cas. Pour toutes ces raisons, je vous remercie de l'attention que vous portez à ce sujet et j'adhère à l'avis du rapporteur.

(Le sous-amendement n° 623 est adopté.)

(Les amendements identiques n° 425 et 577, sous-amendés, sont adoptés.) (Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et SOC. – M. Jean-Paul Lecoq applaudit également.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 529.

M. Hervé Berville, rapporteur. Dans le même esprit, je souhaite rappeler que le droit international humanitaire représente l'un des éléments fondamentaux de l'action humanitaire. Certes, nous n'en sommes plus à la vogue des années 1990, mais l'Assemblée nationale de la France, pays membre du Conseil de sécurité de l'ONU, qui participe à la stabilisation de bien des conflits dans le monde, doit affirmer l'utilité de ce droit et la nécessité de le faire respecter.

Je propose donc de compléter la seconde phrase de l'alinéa 3 par les mots: « selon des principes et modes d'action conformes au droit international humanitaire ». Comme l'a souligné M. le ministre, ce sujet n'a jamais été autant d'actualité et il ne faut rien lâcher, car le droit international humanitaire permet de protéger d'abord les plus fragiles.

M. Jean-Louis Boulanges, président de la commission des affaires étrangères. Très bien!

(L'amendement n° 529, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 531.

M. Hervé Berville, rapporteur. Il vise à préciser, à l'article 1^{er} A qui rappelle les grands objectifs de la politique de développement solidaire, le cadre dans lequel celle-ci s'inscrit. En effet, les discussions en commission ont montré que ce point avait été insuffisamment précisé.

Il s'agit d'un cadre multilatéral, notamment celui des Nations unies. Beaucoup de nos collègues sont très attachés à cette institution, qui n'est pas une coalition *ad hoc* renvoyant à un multilatéralisme d'objet. Il faut rappeler que l'assemblée générale de l'ONU est cet endroit où tous les pays peuvent discuter de manière égale, malgré les rapports de forces. Cela nous paraît essentiel.

Si l'amendement souligne que la politique de développement solidaire s'inscrit dans le cadre du programme de développement durable à horizon 2030 adopté en 2015 par l'assemblée générale des Nations unies, il renvoie également à l'accord de Paris qui fixe une trajectoire en matière d'adaptation au changement climatique et de limitation de ses effets, ainsi qu'au programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement approuvé par les Nations unies. Il faut relire ce programme d'action dont on ne parle pas assez: pour la première fois, on s'est mis d'accord sur les montants nécessaires pour atteindre une série d'objectifs. Le programme rappelle notamment que, pour atteindre les objectifs de développement durable, plus de 2 500 milliards d'euros seront nécessaires. Ainsi, on ne débat aujourd'hui que

d'une partie de la solution, seule une démultiplication des actions et des acteurs – entreprises privées comme institutions publiques – pouvant nous permettre de réussir.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Favorable.

Mme la présidente. L'amendement réécrit la fin de l'alinéa 4 : son adoption rendra donc sans objet les amendements suivants, jusqu'au n° 341 inclus. Si leurs auteurs souhaitent s'exprimer, je les invite à le faire avant le vote.

La parole est à Mme Aina Kuric.

Mme Aina Kuric. L'amendement n° 491 vise à intégrer la mise en œuvre de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, la CIDE. Je sais qu'il peut être considéré comme partiellement satisfait avec l'adoption de l'amendement du rapporteur, mais il serait important de mentionner ce traité international qui a permis des avancées majeures, notamment dans son article 7 relatif à l'enregistrement à la naissance des enfants. Il ne faut pas mettre de côté des sujets fondamentaux que nous avons examinés pendant des heures en commission. Laisser ce point sans débat et l'omettre dans le texte représenterait une véritable lacune.

Je reviendrai sur ce thème à l'article 1^{er} avec un amendement plus précis, centré sur l'enregistrement à la naissance.

Mme la présidente. La parole est à Mme Florence Provendier.

Mme Florence Provendier. Comme ma collègue, je regrette que la CIDE, qui encadre précisément les droits de l'enfant, ne figurera pas à l'article 1^{er} A. À travers l'amendement n° 590, je voulais moi aussi faire référence à l'article 7 de la Convention, qui vise l'accès à un certificat de naissance – pensons aux 250 millions d'enfants qui n'ont pas d'identité, les enfants-fantômes. Il est dommage que la réécriture de l'alinéa conduise à ne pas y inscrire la CIDE. Comme ma collègue Kuric, je proposerai d'autres amendements de façon à ce que ce cadre de référence, qui englobe l'ensemble des droits de l'enfant, soit mentionné à un endroit ou à un autre.

Mme la présidente. La parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Avec l'amendement n° 495, nous aurions aimé rappeler que la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales doit être mise en cohérence avec les autres politiques publiques de notre pays. Je ne vais pas reprendre les arguments que j'ai développés dans la discussion générale, mais peu importe que nous consacrons à l'aide publique au développement 0,7 % du RNB si les paradis fiscaux et le commerce inéquitable perdurent. Nous aurions souhaité que la France s'engage à ne pas défaire ce qu'elle essaie de faire par ailleurs. Dommage que l'amendement de M. le rapporteur vienne à nouveau, comme tout à l'heure, empêcher des débats légitimes. J'espère que cela ne se reproduira pas trop souvent !

Mme la présidente. La parole est à M. M'jid El Guerrab.

M. M'jid El Guerrab. À la lecture de la nouvelle rédaction proposée, je souhaite clarifier un point relatif à la poursuite de nos débats, monsieur le rapporteur. Nous nous interrogeons, car si des amendements font, à intervalles réguliers, tomber ceux que nous avons déposés, nous devons au moins pouvoir nous préparer afin d'adapter notre argumentation en conséquence.

M. Marc Le Fur. Ils ont l'air de découvrir la procédure parlementaire !

M. Hervé Berville, rapporteur. Oui !

M. M'jid El Guerrab. Après avoir fait ajouter l'article 1^{er} A en commission, vous en proposez maintenant une réécriture, dont l'adoption fera tomber les amendements que nous avions déposés sur ce nouvel article. À la vérité, tout cela devient un peu compliqué à suivre : l'amendement que vous défendez n'apporte que des modifications marginales à l'alinéa 4 de l'article 1^{er} A tel qu'il avait été initialement rédigé, mais il fait tomber plusieurs qui suivent. Pourrions-nous, à l'avenir, être prévenus que de tels amendements ont été déposés, afin de pouvoir les sous-amender, ou, au moins, en débattre en connaissance de cause ?

M. Marc Le Fur. Mais non, vous n'avez pas à être prévenus !

(L'amendement n° 531 est adopté ; en conséquence les amendements n° 495, 491, 590 et 341 n'ont plus d'objet.)

Mme la présidente. Sur article 1^{er} A, je suis saisie par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je suis saisie de trois amendements, n° 68 rectifié, 507 et 195, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 68 rectifié et 507 sont identiques.

La parole est à M. Michel Herbillon, pour soutenir l'amendement n° 68 rectifié.

M. Michel Herbillon. Il vise à inscrire dans le corps de la loi, et pas seulement dans le cadre de partenariat global, l'objectif de transparence de l'action de la France à destination des pays en développement. Chacun s'accorde à reconnaître qu'une meilleure transparence, une meilleure évaluation et une meilleure lisibilité constituent de véritables priorités dans la politique de développement et de lutte contre les inégalités mondiales. Il est absolument nécessaire non seulement d'améliorer le nombre et la qualité des informations disponibles, mais également de rendre plus accessibles et lisibles les évaluations de l'aide au développement fournie par la France.

Nous aurons l'occasion d'évoquer à nouveau ces questions de transparence, dont les députés de tous bords, me semble-t-il, s'accordent à reconnaître qu'elles sont au cœur des priorités de l'aide publique au développement. Ce que nous voulons, c'est intégrer ce principe dans le corps du texte plutôt que dans le seul CPG, car, comme l'a rappelé mon collègue Marc Le Fur, même s'il ne s'agit que d'une loi de programmation, elle revêt une plus grande valeur juridique que le CPG.

Une plus grande transparence et une meilleure lisibilité de l'action sont nécessaires pour que les Français adhèrent à la politique de développement et se l'approprient.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement identique n° 507.

M. Bertrand Pancher. Même argument.

M. Michel Herbillon. Merci, Bertrand !

Mme la présidente. La parole est à M. Alain David, pour soutenir l'amendement n° 195.

M. Alain David. Il vise à inscrire dans le corps de la loi, et pas seulement dans le cadre de partenariat global qui y sera annexé, l'objectif de transparence de l'action de la France à destination des pays en voie de développement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Nous avons évoqué la question de la transparence en commission. Nous avons déjà fortement amélioré le texte, et nous continuerons de le faire. J'émet un avis défavorable sur ces amendements, car l'article 1^{er} A fixe les objectifs à atteindre. Or, la transparence est un moyen plutôt qu'une fin – c'est en tout cas ainsi que je conçois les choses. La rédaction proposée dans les amendements mêle en outre des éléments de natures différentes.

Mme Poletti a déposé, en commission, un excellent amendement dont l'adoption a précisément permis d'inscrire dans le corps de la loi, à l'article 2, l'exigence de cohérence et de transparence des politiques publiques, en assurant notamment le respect des recommandations de l'OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques. Votre objectif est donc largement satisfait.

Vient ensuite, je vous rejoins sur ce point, la question du rapport d'information qui devra être remis au Parlement. Nous avons complété en commission la liste des données qui devront y figurer, en ajoutant cinq alinéas au texte, ce qui permettra d'atteindre les objectifs que vous mentionnez. La question de l'efficacité de l'action est quant à elle traitée à l'article 9 du projet de loi de programmation, à travers l'institution de la commission indépendante d'évaluation, qui a elle aussi fait l'objet de multiples améliorations par voie d'amendement.

Votre demande, je le répète, est donc largement satisfaite.

M. Marc Le Fur. Autant l'inscrire dans l'article 1^{er}A !

M. Hervé Berville, rapporteur. En outre, vos amendements mentionnent des choses de natures différentes. Dans un souci de cohérence et d'intelligibilité, je propose que nous en restions à la rédaction actuelle, puisqu'elle a déjà été améliorée en commission – grâce à vous, d'ailleurs.

Enfin, la transparence est aussi mentionnée dans le CPG, dans des termes similaires à ceux qui figurent dans vos amendements. Merci de l'attention que vous portez aux questions de transparence, d'efficacité et d'effectivité, mais vos demandes me semblent déjà satisfaites.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Herbillon.

M. Michel Herbillon. J'entends ce que dit notre rapporteur, mais il affirmait tout à l'heure qu'il était important de rappeler dans l'article 1^{er} A « les grands objectifs de la loi ». Or assurer une meilleure transparence et une meilleure lisibilité de l'aide au développement figure précisément parmi les priorités absolues de ce texte. Ce grand principe suscite l'adhésion sur tous les bancs. Si je comprends les arguments développés par notre rapporteur, je regrette donc que cet amendement ne recueille pas de sa part un avis favorable.

(Les amendements identiques n^{os} 68 rectifié et 507 ne sont pas adoptés.)

(L'amendement n^o 195 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n^o 515.

M. Bertrand Pancher. Il s'agit d'inscrire, pas seulement dans le cadre de partenariat global, mais dans le corps de la loi, l'objectif de cohérence politique de l'action de la France à destination des pays en développement, en indiquant notamment que le Gouvernement, dans son action, s'attache à rechercher activement des synergies et à résoudre les conflits entre nos différents objectifs de politiques publiques. En la matière, la France a en effet parfois été prise en flagrant délit de contradictions. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons que ces politiques soient cohérentes, et que ce principe guide notamment l'élaboration des politiques européennes auxquelles nous contribuons. Sont particulièrement concernées les six priorités qui s'inscrivent dans le cadre du nouveau Consensus européen pour le développement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Dans le même esprit que pour les amendements précédents, si je remercie M. Pancher pour son attachement à la cohérence des politiques de développement, j'estime que la cohérence est un moyen de mener une politique efficace, et non un objectif en soi. Vous le savez pour avoir participé aux débats en commission ayant conduit à l'adoption de l'amendement de Mme Poletti défendu par M. Herbillon : nous avons enrichi l'alinéa 3 de l'article 2 – le corps de la loi, donc –, qui inclut désormais « la cohérence des politiques publiques françaises, en particulier les politiques agricole et alimentaire, commerciale, fiscale, migratoire, environnementale et climatique, de sécurité et de défense, de recherche et d'innovation [...], afin de veiller à ce que les politiques publiques françaises concourent à la réalisation des objectifs de développement durable et au respect et à la promotion des droits humains et environnementaux dans les pays en développement et afin de se prémunir d'impacts négatifs potentiels ».

Le fait d'ajouter cette mention à l'article 1^{er} A, alors qu'elle figure déjà dans l'article 2 et dans le CPG, semblerait donc quelque peu redondant. Votre demande est satisfaite. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Dumont.

Mme Laurence Dumont. J'admets difficilement qu'on nous explique que l'article 1^{er} A et l'article 2 sont équivalents et que, dès lors que la cohérence est mentionnée à l'article 2, la demande de M. Pancher est satisfaite. L'article 2 prévoit la remise d'un rapport au Parlement. C'est certes important, mais chacun sait que tous les textes comportent des demandes de ce type. Vous ne pouvez pas prétendre que l'exigence de cohérence des politiques de développement revêt la même valeur selon qu'elle figure à l'article 1^{er} A, qui définit les objectifs, les principes et les piliers de l'action de la France – vous l'avez dit vous-même, monsieur le rapporteur – et l'article 2, qui ne concerne que le rapport qui sera remis au Parlement.

(L'amendement n^o 515 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 1^{er} A, tel qu'il a été amendé.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	61
Nombre de suffrages exprimés	51
Majorité absolue	26
Pour l'adoption	51
contre	0

(L'article 1^{er} A, amendé, est adopté à l'unanimité.) (Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)

Après l'article 1^{er} A

Mme la présidente. La parole est à Mme Aina Kuric, pour soutenir l'amendement n° 115.

Mme Aina Kuric. Il vise à expliciter les objectifs de la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales. Il s'agit de compléter l'article 1^{er} A en mentionnant, en plus des conventions déjà évoquées, deux traités : la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée le 10 décembre 1948 par l'Assemblée générale des Nations unies, et la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1989 par cette même assemblée générale. La France doit s'affirmer en tant que défenseur de ces droits. Cela doit passer par l'aide publique au développement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ens.)*

M. Vincent Ledoux. Voilà un amendement bien défendu !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Là encore, je comprends l'esprit de l'amendement : il s'agit de mentionner dans l'article 1^{er} A tous les engagements auxquels la France a souscrit. La liste que vous proposez, toutefois, à la fois paraît très complète mais pourrait être largement complétée. On pourrait imaginer un article énumérant l'ensemble des déclarations et principes en vigueur : les principes de Yogyakarta ou encore la déclaration de Pékin pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Alors que l'article 1^{er} A rappelle déjà les grands objectifs de l'aide publique au développement et les trois piliers de notre action multilatérale que sont le programme d'action d'Addis-Abeba, l'accord de Paris et le programme de développement durable des Nations unies à l'horizon 2030, il ne nous paraît pas pertinent de rappeler, juste après, que la France encourage la mise en œuvre de ces mêmes programmes, ni d'y ajouter quelques traités supplémentaires sur la base de critères que chacun pourrait, sinon contester, au moins remettre en question, dès lors que la liste finale ne sera pas exhaustive.

Avis défavorable à ces ajouts, qui me paraissent à la fois redondants et relativement limités.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Dumont.

Mme Laurence Dumont. Je soutiens cet amendement, car si cette liste n'est certes pas exhaustive, elle a le mérite de mentionner la Convention internationale des droits de l'enfant.

Je reviens sur le droit à l'identité juridique : vous expliquez qu'il figure déjà dans cette Convention. C'est vrai, bien sûr. Mais ce texte, vous le savez, inclut 54 articles qui consacrent bien d'autres droits, dont le droit au loisir. Vous ne pouvez pas mettre sur le même plan le droit au loisir et le droit à l'identité juridique ! C'est la raison pour laquelle Aina Kuric et moi-même insistions pour placer, au premier rang des droits de l'enfant, le droit à l'identité juridique, sans lequel aucun autre droit ne peut être atteint. Je ne peux pas entendre que, dès lors que le droit à l'identité juridique fait partie des droits de l'enfant, il est affirmé avec suffisamment de force : étant le premier d'entre eux, il méritait d'être mentionné en tant que tel. *(Mme Aina Kuric applaudit.)*

(L'amendement n° 115 n'est pas adopté.)

Article 1^{er} et cadre de partenariat global *(suite)*

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Castellani.

M. Michel Castellani. Je veux souligner la nécessité d'orienter la politique de développement en direction des familles. Nous sommes confrontés à une vague démographique de plus en plus puissante. L'Afrique, pour ne citer que cet exemple, comptait 100 millions d'habitants en 1900, ils sont treize fois plus nombreux aujourd'hui et, selon les projections, cette population sera multipliée par vingt-cinq dans cinquante ans. Dans ces conditions on peut se demander comment il est possible de garantir de la dignité à ces foules grandissantes et d'assurer la sauvegarde de la faune et de la flore. Une vraie question se pose.

Nous savons que les revenus disponibles sont absorbés, pour l'essentiel, par les dépenses de fonctionnement, malgré les immenses pénuries que l'on constate déjà en matière d'alimentation, de santé ou d'enseignement. Or le développement, c'est de l'investissement dans le capital humain, bien sûr, mais aussi dans la technique. À population constante, il suffirait d'investir 21 % des revenus dans la formation pour assurer une augmentation du niveau de vie de chaque Africain de 3 % en moyenne. Mais en raison de la situation démographique actuelle, il faudrait en réalité investir plus de la moitié des ressources, ce qui est évidemment tout à fait impossible. Cela explique les immenses poches de misère que nous déplorons.

La priorité, c'est bien sûr le respect de la dignité et la promotion des droits humains fondamentaux. Mais nous estimons que ce n'est pas une marque de respect en soi que de laisser des foules d'enfants des rues se multiplier à l'infini. Dans nos objectifs de politique de développement, nous devons donc impérativement assurer que les questions de formation des enfants et de formation et d'émancipation des femmes seront traitées en priorité.

M. Bertrand Pancher. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. L'article 1^{er}, qui vise à mettre en valeur les projections financières établies pour 2022 par ce projet de la loi, ne nous convient pas du tout. Nous l'avons fortement amendé pour que cette loi de programmation soit digne d'être appelée ainsi.

Nous proposons ainsi de programmer des dépenses budgétaires jusqu'en 2025, en chiffres absolus, en nous référant à l'objectif selon lequel 0,7 % du RNB doit être consacré à l'aide publique au développement. Le montant proposé s'appuie sur le revenu national brut de 2019 afin de prendre en considération le fait que cet indicateur économique s'est effondré suite à la crise de la covid-19. Nous devons respecter cet objectif que nous avons formulé en 1970 à l'ONU et qui constitue par conséquent un but noble. Il nous faut l'atteindre pour respecter le droit international.

Les amendements que nous avons déposés prévoient également une augmentation d'un milliard d'euros des crédits de 2022. En effet, comme je l'ai dit lors de la discussion générale, ce texte ayant été rédigé il y a longtemps, les projections ne prennent nullement en considération la crise internationale, laquelle justifie aujourd'hui un effort supplémentaire de notre part afin d'aider les peuples qui souffrent encore plus que nous.

Peu importe que ces mesures n'apparaissent pas encore dans le texte puisque le Parlement est là pour l'amender. J'espère que vous saurez convenir avec moi que l'heure est grave et qu'il n'est pas possible de se défiler face au terrible besoin de solidarité internationale.

Telle est donc la philosophie de nos amendements sur cet article : d'une part, aller plus loin dans la programmation afin d'être crédibles aux yeux de ceux qui suivent nos débats et qui travaillent dans les secteurs qui sont concernés par cette loi ; d'autre part, donner plus au vu de la crise qui frappe la planète. Plus largement, nous avons aussi voulu donner au cadre de partenariat global, attaché à cet article, une tonalité plus engagée s'agissant du respect du droit international et de la paix.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean François Mbaye.

M. Jean François Mbaye. L'article 1^{er} constitue le cœur de cette loi de programmation. Après l'article 1^{er} A, qui définit en quelque sorte la philosophie de l'aide publique au développement, les dispositions figurant dans l'article 1^{er} viennent donner corps à la promesse du Président de la République de consacrer 0,55 % du revenu national brut à cette aide en 2022, venant ainsi asseoir la trajectoire financière ascendante empruntée depuis plusieurs années.

Afin de poursuivre cet élan, les députés de la majorité soutiendront un amendement visant à compléter les dispositions relatives à cette trajectoire, en inscrivant dans le texte une nouvelle échéance, en 2025. En complément de la cible historique des 0,7 % du RNB, cette précision contribuera à affirmer avec force la conviction qui nous anime et qui est la suivante : la France doit et devra sans cesse tendre vers cet objectif, non par souci d'affichage mais parce que les besoins actuels exigent que les moyens alloués à notre aide publique au développement continuent d'augmenter, afin de se maintenir à un niveau qui soit à la hauteur de nos ambitions.

C'est aussi dans cet article que vient s'inscrire le cadre de partenariat global, véritable feuille de route stratégique et opérationnelle traduisant la manière dont s'appliquera cette hausse inédite des moyens mis à la disposition de notre politique de solidarité internationale.

Cet article décrit en outre de manière plus détaillée les principales orientations de ces ressources, parmi lesquelles l'augmentation de 100 millions d'euros du fonds de solidarité pour le développement en 2022 – ce dont il faut se réjouir – ou encore le doublement du montant alloué aux projets déployés par les organisations de la société civile. Je sais que de nombreux collègues tiennent à ce que les sociétés civiles soient pleinement associées à ce projet de loi.

Cet article nous permettra enfin de discuter de plusieurs amendements, déposés par les groupes de la majorité, visant à permettre la restitution des produits de la cession des biens dits mal acquis, une question capitale sur laquelle nous avons étroitement travaillé avec le Gouvernement, pour encadrer au mieux la redirection de ces fonds vers les populations injustement spoliées.

J'espère que cet article, dense et complet, donnera lieu à des débats à la fois intenses et pertinents. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Bérengère Poletti.

Mme Bérengère Poletti. Le présent article, qui nous présente les inscriptions budgétaires relatives aux objectifs fixés, dont nous avons débattu précédemment, soulève plusieurs questions importantes.

La première est l'objectif du 0,7 % de RNB consacré à l'APD, qui devrait être atteint en 2025 : rappelons qu'il correspond tout de même à un engagement du Président de la République en 2017, lequel s'était aussi, au même moment, engagé à atteindre l'objectif de 0,55 % en 2022 – ce dernier étant d'ailleurs atteint. L'augmentation significative des crédits, alloués notamment à la mission « APD », nous satisfait. Mais pourquoi s'arrêter là ?

Le Président de la République a également promis une TTF, taxe sur les transactions financières, européenne entièrement dédiée à l'aide publique au développement pour financer cette louable ambition. Où en sommes-nous ?

Vous nous parlez d'une programmation budgétaire sur cinq ans, ce qui pose un vrai problème. En effet les années 2020 et 2021 sont passées tandis que, pour 2023, 2024 et 2025, les décisions sont repoussées. Nous prenons donc simplement connaissance, avec huit mois d'avance, du projet pour 2022. La belle affaire !

S'ajoute un problème de transparence vis-à-vis du Parlement. Par l'amendement n° 96 que nous avons déposé, nous proposons que soient prévus une consultation et un vote du Parlement pour la programmation 2023-2025. Les réponses apportées en commission sont un peu contestables, monsieur le rapporteur. Le texte ne contient pas de clause de revoyure. Le futur Parlement pourra tout à fait s'emparer de cette question entre juin et octobre 2022.

Telles sont les questions dont nous allons débattre au cours de l'examen de cet article important. (*M. M'jid El Guerrab applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Tout d'abord, je souhaite expliquer l'abstention du groupe Socialistes et apparentés sur l'article 1er A en citant l'écrivain et poète Erri De Luca qui rappelle que, si tout le monde s'accorde à penser que la fin justifie les moyens, c'est parfois la justesse des moyens qui justifie la pertinence des fins. En d'autres termes, nous regrettons que nos propositions concernant la transparence, la cohérence avec les politiques publiques et l'état civil n'aient pas été entendues, et c'est pourquoi nous nous sommes abstenus. Ce choix ne préfigure en rien nos positions au cours de la suite des débats mais il témoigne avec force de l'exigence qui sera la nôtre sur la forme et sur le fond.

S'agissant de l'article 1^{er}, nous serons bien sûr soucieux de relayer les plaidoyers, que nous défendons tous ici, des différentes ONG afin de garantir la cohérence et l'authenticité de la trajectoire budgétaire.

Je tiens à préciser ici et maintenant, avant que le reproche ne nous soit formulé au cours des débats, que le groupe Socialistes et apparentés fera preuve d'une réelle humilité en la matière car nous-mêmes, au cours du quinquennat précédent, n'avons pas tenu cet engagement présidentiel, cette promesse. Nous l'assumons : c'est une peine pour les trois membres du groupe SOC ici présents. Si nous saluons les efforts qui sont faits aujourd'hui, nous voulons simplement nous assurer de leur cohérence.

Concernant la restitution des biens mal acquis, combat historique que nous avons mené, nous apporterons bien sûr des précisions qui nous semblent très importantes. Enfin, la question de la transparence, des moyens qui justifient la fin, fera l'objet d'une proposition, déclinée dans deux amendements, visant à créer une banque de données publique afin que l'ensemble des crédits inscrits au budget soient effectivement alloués et qu'ainsi les objectifs fixés soient atteints – j'espère que la version la plus exigeante de ces amendements sera retenue.

Mme la présidente. La parole est à Mme Aina Kuric.

Mme Aina Kuric. Nous nous apprêtons à examiner l'article 1^{er}, qui porte sur les moyens. Je tiens donc tout d'abord à saluer M. le ministre pour les moyens accordés à l'aide publique au développement. Nous avons commencé à en discuter lors du dernier PLF, aujourd'hui nous concrétisons des engagements. Je me réjouis que nos travaux en commission aient permis d'obtenir de nombreuses avancées. Le groupe Agir ensemble soutient donc pleinement cet article.

Nous ferons néanmoins quelques suggestions. En particulier, à travers des amendements de groupe, nous demandons que la part des dons au sein de l'APD soit chiffrée – nous porterons une attention toute particulière à cette question. De même, nous avons déposé un amendement visant à renforcer les moyens alloués à l'enregistrement des naissances – un sujet qui, comme vous le savez, me tient à cœur – et à l'enrôlement de la population.

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n^{os} 349, 147 et 442, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 147 et 442 sont identiques.

La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n^o 349.

M. Bertrand Pancher. Nous l'avons dit à plusieurs reprises, nous souhaitons qu'une trajectoire très claire soit définie pour atteindre une hausse significative des moyens dans le

temps : 0,7 % du RNB en montant d'ici à 2025. Nous regrettons d'ailleurs que nos travaux en commission ne nous aient pas permis d'aboutir à un accord autour de cet objectif – un de nos collègues de la majorité vient toutefois de nous expliquer que des avancées en la matière étaient envisageables.

L'engagement, figurant dans la loi, de compléter avant la fin de 2022 la programmation pour les années 2023, 2024 et 2025 n'est évidemment pas suffisant. Si je partage les réserves qu'a exprimées clairement tout à l'heure notre collègue Marc Le Fur – une loi de programmation engage une majorité plutôt en début qu'en fin de législature –, formons le vœu que, grâce à cette belle unanimité, la future majorité ne perde pas de vue les objectifs indiqués dans la loi de programmation.

Cependant, l'objet de cette loi ne consiste pas seulement à fixer un programme pour cette année mais aussi à planifier notre trajectoire financière pour les cinq prochaines années. Le tableau ainsi complété prévoit qu'à partir de 2023, 50 % du total de l'aide au développement relève de la mission budgétaire « Aide publique au développement ».

Mme la présidente. La parole est à M. Alain David, pour soutenir l'amendement n^o 147.

M. Alain David. Il est défendu. J'en profite pour exprimer notre profond regret que cette loi dite de programmation ne soit promulguée qu'à la fin de la législature. Le budget de l'APD devrait jouir de la même considération que ceux de la recherche ou de la défense et d'une plus grande visibilité.

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Julien-Laferrière, pour soutenir l'amendement n^o 442.

M. Hubert Julien-Laferrière. Par cet amendement, identique au précédent, nous demandons que la programmation financière soit étendue aux années 2023 à 2025 et qu'elle intègre un montant spécifique pour la mission « Aide publique au développement », afin que cette trajectoire soit exprimée en volume.

Le vrai problème qui se pose, et dont nous avons bien sûr débattu en commission, c'est que l'alinéa 1 de l'article 1^{er} indique que « la programmation financière est complétée, avant la fin de l'année 2022, pour les années 2023, 2024 et 2025 ». Il ne s'agit donc pas d'une véritable programmation, comme nous le disons depuis le début de ce débat. Une programmation pour un an, ce n'est pas une programmation. Ce n'est pas très sérieux. Vous devriez donc plutôt proposer un amendement qui vise à supprimer le mot « programmation ».

Je suis favorable à la clause de revoyure en 2022, prévue implicitement par le texte – pourquoi pas ? –, mais à condition d'inscrire dans le texte une programmation, une trajectoire jusqu'en 2025, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Nous sommes en effet à un moment particulièrement important de ce débat, puisqu'il s'agit de la programmation financière, c'est-à-dire des moyens alloués pour atteindre tous les objectifs fixés. Mais si la question des moyens est essentielle, celle de l'impact l'est encore plus, parce que c'est bien de dépenser, mais c'est encore mieux de dépenser efficacement. Une des critiques à l'encontre de l'aide au développement, c'est d'ailleurs le

manque d'évaluation de son impact, dû entre autres au manque de transparence – nous y reviendrons sur d'autres articles.

Pour répondre tout d'abord à M. Julien-Laferrière qui critique le manque de sérieux de cette programmation, je souligne au contraire que les engagements budgétaires ont toujours été tenus. Nous avons donc été sérieux. M. Potier lui-même, avec beaucoup de classe et d'humilité, l'a rappelé. Tenir nos engagements sur un sujet qui n'est pas forcément la priorité pour nos concitoyens, de surcroît dans un contexte macroéconomique et financier pour le moins difficile, n'était pourtant pas une évidence. C'est ainsi le cas de l'objectif de 0,55 % – et même avec un peu d'avance en raison de la chute du RNB –, mais aussi de l'aide publique au développement en matière d'éducation, qui a augmenté massivement depuis 2017, passant de 17 millions à 200 millions d'euros au titre de la contribution de notre pays au Partenariat mondial pour l'éducation.

De même, s'agissant de la santé, au terme de la conférence de reconstitution des ressources du fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, notre contribution a augmenté de 20 % et s'élève aujourd'hui à 1,4 milliard d'euros. Et, s'agissant du changement climatique, notre contribution au fonds vert a augmenté de 15 %, ce qui a permis la reconstitution de ce dernier. Nous essayons d'être sérieux dans le contexte difficile que nous connaissons tous, nous tenons nos engagements. Je rappelle aussi que la mission « Aide publique au développement » est celle qui a le plus augmenté, soit plus 14 % de 2017 à 2020, et plus 17 % pour 2021.

Je ne nie pas que le texte reflète toute la complexité de l'aide au développement puisque, outre les engagements bilatéraux à venir, qui lieront notre pays pour plusieurs années et dont on ne peut prévoir en 2021 le contenu, l'évolution du RNB est aléatoire et les ressources nécessairement peu prévisibles. Personne ne pensait il y a deux ans que les recettes de la taxe sur les billets d'avion – TSBA –, par exemple, allaient s'effondrer, et si des dépenses avaient alors été programmées en fonction de ses ressources attendues, on serait marron aujourd'hui. Quant aux recettes de la taxe sur les transactions financières, elles augmentent et c'est tant mieux, mais qu'en sera-t-il demain ? Et c'est bien pourquoi même le Gouvernement n'a pas arbitré la répartition de 100 millions d'euros de produit de ces taxes affectées entre la mission « Aide publique au développement » et spécifiquement le fonds de solidarité pour le développement.

C'est, dans un tel cadre, une bonne loi de programmation. Et la limiter en données chiffrées à 2022 est de bonne hygiène démocratique, sachant que nous aurons un rendez-vous majeur cette année-là, celui de l'élection présidentielle et des élections législatives. Ainsi, madame Poletti, la clause de revoyure est bien prévue dans le texte...

Mme Bérengère Poletti. Où ?

M. Hervé Berville, rapporteur. ...à l'alinéa 1 : « La programmation financière est complétée, avant la fin de l'année 2022, pour les années 2023, 2024 et 2025. » Votre demande est donc satisfaite.

Mme Bérengère Poletti. Ce n'est pas une clause de revoyure !

M. Hervé Berville, rapporteur. Le Gouvernement et cette majorité montrent par ce projet de loi leur volonté d'atteindre l'objectif de 0,55 %, puis celui de 0,7 %. Nous avons été sérieux et nous continuerons de l'être, vous pouvez compter là-dessus. L'avis est défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Nous avons eu longuement ce débat en commission et je ne vais pas reprendre tous les éléments que le rapporteur a utilement rappelés à l'instant. Mais je vais revenir sur ce qu'il en est, sur les faits bruts que M. Potier, faisant preuve de contrition, a rappelés indirectement, et je l'en remercie.

M. Marc Le Fur. Sa contrition était une confession ! Mais vous, n'aviez-vous pas des responsabilités à l'époque ?

M. Michel Herbillon. Un aveu de sa part !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. En 2016, monsieur Le Fur, 8 milliards d'euros étaient budgétés pour l'APD... et nous en sommes à plus de 14 milliards. Constatez-le et reconnaissez, comme vient de le faire le rapporteur, l'effort considérable effectué par le Gouvernement pour faire respecter les engagements pris par le Président de la République. C'est tout de même une réalité qu'il convient de rappeler ici ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Agir ens.*) Je ne vous ai entendu que protester, mais reconnaissez au moins les avancées ! Jamais l'aide publique au développement n'a atteint un tel niveau. (*Mêmes mouvements.*)

Reconnaissez même que nous avons tenu nos engagements avant de les prendre, puisque nous avons préprogrammé avant de déposer un projet de loi de programmation. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*) Voilà la réalité. Et je suis très déçu de voir ici cette absence de prise en compte des avancées par certains, mais heureusement, quand je me rends ailleurs, notamment dans les pays bénéficiaires, on me le dit. Cela me satisfait, mais je souhaiterais qu'on le constate ensemble ici pour pouvoir davantage encore avancer.

Par ailleurs, je confirme ce que vous a dit le rapporteur, madame Poletti : il est bien prévu pour 2022 une révision des engagements financiers pour la période suivante. C'est le cas dans toutes les lois de programmation, lesquelles prévoient toujours une révision à mi-parcours. Pour toutes ces raisons, je suis défavorable aux amendements.

Mme la présidente. La parole est à Mme Bérengère Poletti.

Mme Bérengère Poletti. Je vous rappelle, monsieur le ministre, que vous aviez rédigé tout à fait correctement une clause de revoyure à l'article 7 de la loi de programmation militaire : « La présente programmation fera l'objet d'actualisations, dont l'une sera mise en œuvre avant la fin de l'année 2021. Cette dernière aura notamment pour objet de consolider la trajectoire financière et l'évolution des effectifs jusqu'en 2025. Ces actualisations permettront de vérifier la bonne adéquation entre les objectifs fixés dans la présente loi, les réalisations et les moyens consacrés ». Voilà ce que j'appelle une clause de revoyure ! Alors que, dans le présent texte, vous n'avez rédigé que la petite phrase suivante : « La programmation financière est complétée, avant la fin de l'année 2022, pour les années 2023, 2024 et 2025 », sans même faire mention de cette présentation devant le Parle-

ment ni d'une évaluation des deux premières années. C'est tout de même un peu court pour cette clause de revoyure, qui pour moi n'en est pas une.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Monsieur le ministre, nous connaissons nous aussi la musique, nous la jouons également. Au groupe Libertés et territoires, mes collègues et moi reconnaissons volontiers la hausse de votre budget et de vos engagements.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. C'est historique!

M. Bertrand Pancher. Mais cela correspond-il réellement à tous les engagements pris? Nous ne le pensons pas. Et puis convenons tout de même que cette hausse de l'APD est relativement artificielle,...

M. Hervé Berville, rapporteur. Mais non!

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Non! Je suis affligé d'entendre ça!

M. Bertrand Pancher. ...dans la mesure où elle est liée à l'effacement d'une dette que, de toute façon, le Soudan n'aurait jamais remboursée, au fait qu'y sont intégrés les frais de prise en charge des migrants dans notre pays – certes, les critères de l'OCDE nous le permettent, mais tous les autres pays ne pratiquent pas ainsi – et à la chute de notre revenu national brut. Enfin, comprenez notre étonnement de voir une loi de programmation, aussi importante de surcroît, arrivée en fin de législature, alors qu'en principe, ce type de loi a vocation à entraîner une majorité en début de législature. Notre groupe ne s'opposera pas à ce projet de loi, parce qu'il montre que des efforts sont accomplis (*Exclamations sur les bancs du groupe Agir ens*),...

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Ah!

M. Bertrand Pancher. ...mais arrêtons tout de même d'en gonfler la portée: ne jouons pas cette musique entre nous.

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Julien-Laferrrière.

M. Hubert Julien-Laferrrière. Si j'avais pu m'exprimer sur l'article 1^{er}, j'aurais salué encore, comme je l'ai fait quand j'étais rapporteur de ce budget et à nouveau l'autre jour en commission, la hausse des crédits de la mission « Aide publique au développement », c'est-à-dire hors immigration, écolage et dette du Soudan – je suis donc à cet égard moins critique que M. Pancher. Mon interrogation sur le caractère sérieux de ce qui nous est proposé ne concernait évidemment pas toutes les augmentations qui ont eu lieu depuis 2017 – convenez-en, monsieur le ministre, ne soyons pas de mauvaise foi entre nous – et portait uniquement sur la phrase de l'alinéa 1 que j'ai rappelée.

M. Jean-Louis Bourlanges, président de la commission des affaires étrangères. Très bien, voilà un malentendu dissipé!

M. Hubert Julien-Laferrrière. Je continue à dire que ce n'est pas vraiment sérieux de présenter un texte comme étant un projet de loi de programmation quand il ne porte que sur un seul exercice budgétaire, ni de renvoyer Mme Poletti à une clause de revoyure qui n'en est pas réellement une puisque la programmation s'arrête en 2022.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean François Mbaye.

M. Jean François Mbaye. À ce moment du débat, il est toujours très facile d'être dans l'opposition et de critiquer. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

Mme Bérengère Poletti. Ça s'appelle la démocratie!

M. Michel Herbillon. Et il ne faut pas globaliser!

M. Jean François Mbaye. Si on est en phase avec les objectifs de ce projet de loi, il ne faut pas se montrer maximaliste à tout prix, quand le ministre s'engage à ce que cette programmation soit complétée en 2022, mais reconnaître qu'une victoire en est une, quitte à en affiner peut-être les conséquences. La trajectoire financière sera revue en 2022 pour les trois années suivantes. Celles et ceux qui appartiennent à la commission des affaires étrangères savent la volonté du ministre de faire avancer les choses, il l'a démontrée, et la nouvelle preuve en est le dépôt de ce texte. À nous de veiller à ce que ces engagements soient tenus. Cessons d'être plus maximalistes que maximalistes! Arrêtons!

M. Jean-Paul Lecoq et Mme Laurence Dumont. Non!

Mme la présidente. La parole est à M. Bruno Fuchs.

M. Bruno Fuchs. Je n'ai pas pris la parole jusqu'à présent pour ne pas prolonger les débats, mais vient un moment où il faut dire les choses comme elles sont: nous sommes devant un engagement franc, précis et massif qui a été tenu. Évidemment, on peut toujours vouloir plus et demeurer insatisfait de ce qui est dit et écrit, mais il est de toute façon prévu de revoir en 2022 la trajectoire budgétaire. Il faut vraiment en venir maintenant au fond et ne pas sans arrêt faire de la surenchère.

Mme la présidente. La parole est à Mme Clémentine Autain.

Mme Clémentine Autain. Je voudrais faire remarquer à notre assemblée que ni le ministre ni le rapporteur n'ont répondu aux orateurs à la fin de la discussion générale. J'entends bien que nombre d'entre vous soient obsédés par l'idée d'accélérer le débat mais, pour ma part et celle de mes collègues, le sujet est suffisamment important pour justifier des discussions de fond.

M. Hervé Berville, rapporteur. Mais vous partez quand il faut rester!

Mme Clémentine Autain. Il s'agit déjà de reconnaître que ce texte aurait dû être débattu en 2019 et non aujourd'hui, en 2021.

Quant à l'objectif de 0,55 %, je n'ai aucun problème à dire que c'est mieux en effet que sous les gouvernements qui n'avaient pas lancé cette trajectoire.

M. Marc Le Fur. C'est vrai!

Mme Clémentine Autain. Mais il y a tout de même deux petits problèmes. Le premier, c'est l'absence de trajectoire réelle dans le texte: on s'arrête à 2022, c'est à proprement parler délirant.

M. Hervé Berville, rapporteur. Oh là là!

Mme Clémentine Autain. Comment voulez-vous, monsieur le ministre, mes chers collègues, faire dès lors des projets et des accords pour une certaine durée, ce qui est pourtant le propre de l'aide publique au développement? Le second, c'est la nature de cette aide, car on voit bien que ce qui devrait

relever du cœur de l'APD n'est en réalité pas en hausse, et qu'il y a un vrai déséquilibre interne à cette aide entre ses objectifs – j'y reviendrai sur d'autres amendements.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, nous sommes là pour vous aider. C'est le rôle du Parlement. Nous allons donc vous aider à faire en sorte que cette loi dite de programmation en soit vraiment une, y compris sur le plan financier. J'entends bien, chers collègues de la majorité, vos applaudissements le montrent aussi, que vous souhaitiez que l'on dise : « Gloire à Jean-Yves pour avoir augmenté les crédits de la mission ! »

Monsieur le ministre, de 2012 à 2017, les gouvernements auxquels vous avez appartenu ont baissé les crédits de la mission APD.

Mme Bérengère Poletti et M. Marc Le Fur. C'est vrai !

M. Jean-Paul Lecoq. Cela me rappelle les commerces qui gonflent les prix juste avant les soldes pour vendre leurs produits au prix initial. C'est un peu la même chose ici : on baisse les crédits, puis on les augmente beaucoup pour revenir au niveau de départ. Acceptez nos amendements : fixons une programmation avec des financements en hausse jusqu'en 2025 et nous pourrons, à l'issue du vote de l'article premier 1^{er}, applaudir tous ensemble et crier : « Gloire à Jean-Yves ! ». (*Sourires.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. Pour vous, il s'agit d'une loi de programmation et la majorité nous dit de ne pas être maximalistes. Comme mon collègue Jean-Paul Lecoq lors de l'examen en commission, nous demandons simplement de retirer le mot « programmation » puisqu'il ne s'agit pas d'une loi de programmation. Ce n'est pas parce qu'on évoque les années 2022 à 2025 – sans poser de jalon temporel ni fixer des montants en valeur absolue – qu'on peut parler de loi de programmation.

De plus, et vous le savez très bien, ce qui est important, ce sont les dépenses qui sont comptabilisées pour atteindre les 0,55 % ou 0,7 % du RNB, le revenu national brut. Nous allons en reparler, puisqu'en commission, le ministre et le rapporteur ont dit un peu tout et son contraire sur le sujet.

Mme la présidente. La parole est à M. M'jid El Guerrab.

M. M'jid El Guerrab. Puisque tout le monde intervient, je souhaiterais dire quelques mots sur ce point qui me semble également fondamental. Nous ne voulons pas précipiter les débats, mais seulement aller à l'essentiel. Tout d'abord, j'aimerais rappeler à mon collègue Lecoq – que j'apprécie beaucoup par ailleurs – qu'ici, on ne s'adresse pas à « Jean-Yves », mais au ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

M. Jean-Louis Bourlanges, président de la commission des affaires étrangères. Oui !

M. M'jid El Guerrab. C'est le respect minimal que l'on doit à sa fonction.

M. Jean-Paul Lecoq. C'était de l'humour !

M. M'jid El Guerrab. Par ailleurs, nous ne sommes pas d'accord, cher collègue. Le Gouvernement a annoncé clairement sa volonté : 0,55 % du RNB sera consacré à l'APD l'année prochaine. Tout à l'heure, nous examinerons des

amendements, défendus par les trois groupes de la majorité, qui visent à fixer un objectif de 0,7 % du RNB consacré à l'APD en 2025. La volonté de la majorité s'exprime ainsi clairement, comme cela a été le cas à maintes reprises. Plutôt que d'être sourcilieux sur des virgules et de se demander s'il s'agit vraiment d'une loi de programmation, remercions le Gouvernement de tenir ses engagements. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Agir ens.*)

Mme la présidente. Tous les groupes qui le souhaitent ont pu s'exprimer sur le sujet. J'en reviendrai par la suite à la règle des deux prises de parole contradictoires.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Hervé Berville, rapporteur. Merci pour la richesse et la qualité du débat. J'aimerais vous dire que nous devons être collectivement patients. Le caractère programmatique de la loi apparaîtra clairement une fois que l'objectif des 0,7 % sera précisé dans une perspective pluriannuelle. On pourra ensuite discuter de l'opportunité d'inclure, tout de suite, les différents crédits dans la mission APD, mais dès lors que l'objectif sera fixé, la programmation sera réelle.

Madame Autain, puisque vous m'avez interpellé, je souhaitais vous répondre. Comme vos collègues des autres groupes, faites preuve d'un peu d'humilité. Vous n'étiez pas présente quand j'ai répondu, vous étiez partie, comme ce fut le cas en commission. Je veux bien répondre, mais si vous n'écoutez pas et que vous partez, cela devient un peu compliqué.

J'ai lu les grandes œuvres, et notamment votre programme de 2017, « L'avenir en commun ». Il n'y a rien concernant l'objectif de 0,7 % du RNB en faveur de l'APD.

Mme Clémentine Autain. C'est faux !

M. Hervé Berville, rapporteur. Un peu d'humilité : vous pouvez juger que nous sommes mauvais et que nous n'en faisons pas assez, mais vous n'en disiez rien. Depuis lors, vous vous intéressez au sujet, sans apporter de précisions sur le montant des dépenses ou les priorités.

Je terminerai pour corriger un point qui est factuellement faux. Vous confondez la comptabilisation et la réalité des dépenses dans le dur. Dans la mission APD, les dons et les subventions passent de 2,6 milliards à 5,6 milliards : c'est très concret. Vous ne pouvez pas dire que les financements n'augmentent pas concernant des secteurs comme l'éducation ou la santé. Tous les pays partenaires le reconnaissent, de même que l'Union européenne, la Banque mondiale et les Nations unies. À un moment donné, ce que vous voulez laisser croire se heurte à la réalité des faits.

(*L'amendement n° 349 n'est pas adopté.*)

(*Les amendements identiques n° 147 et 442 ne sont pas adoptés.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Herbillon, pour soutenir l'amendement n° 96.

M. Michel Herbillon. Monsieur le ministre, permettez-moi de vous le rappeler, parce que vous avez eu tendance à l'oublier : je n'aurais pas l'impudence de me citer, mais au cours de la discussion générale, j'ai souligné, au nom du groupe Les Républicains, l'effort important, avec plus de 14 milliards d'euros mobilisés en 2022, du Gouvernement en matière d'APD. Il s'agit d'un élément important de la politique étrangère de la France et de son influence.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Je m'adressais à tout le monde!

M. Michel Herbillon. J'ai eu l'impression que vous teniez un propos global qui n'est pas conforme à la vérité, et je tenais à le préciser. (*Mme Bérengère Poletti applaudit.*)

En ce qui concerne l'amendement, nous souhaitons que le Parlement soit consulté s'agissant de la suite de la programmation. Cela a été dit: même si nous avons entendu les arguments du rapporteur, cette loi n'a de programmation que le nom puisque les choses s'arrêtent en 2021. Ensuite, les dispositions sont formulées de façon générale. Nous souhaitons une consultation et un vote du Parlement pour la suite de la programmation, ce qui permettrait de satisfaire à l'exigence de transparence et de vérité, attendue concernant cette politique. J'espère que cet amendement, que je défends au nom de l'ensemble du groupe Les Républicains, recueillera un avis favorable du rapporteur. On ne comprendrait pas que la majorité refuse une consultation et un vote du Parlement sur la suite de cette programmation.

Mme Bérengère Poletti. Bravo!

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

M. Hervé Berville, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable. Nous avons eu l'occasion d'échanger à ce sujet: votre amendement est moins-disant par rapport à ce que la loi prévoit. En effet, avec votre amendement, la consultation et le vote du Parlement auront lieu à la fin de l'année 2022, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2023. L'idée, c'est plutôt de discuter et de négocier avec le ministère de l'économie, pour que la programmation puisse être révisée autour du mois de juin ou dans le courant de l'été.

Mme Bérengère Poletti. Un collectif budgétaire peut le faire!

M. Hervé Berville, rapporteur. J'entends néanmoins ce que vous dites. Je rends donc, à titre personnel, un avis favorable à votre amendement, même s'il me semble qu'il ne va pas servir la cause que vous défendez.

Mme Bérengère Poletti. Pour quelle raison?

M. Hervé Berville, rapporteur. Préciser que la programmation sera révisée en amont du vote du Parlement aurait été préférable, puisque ce dernier interviendra en décembre, alors que la programmation doit être revue bien avant.

Mme Bérengère Poletti. Entre juin et septembre!

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Tout d'abord, je donne acte à M. Herbillon de ses propos, je m'adressais globalement à l'Assemblée. Je comprends votre préoccupation qui est, je crois, partagée. En l'état, je n'ai pas d'opposition à formuler contre votre amendement, même s'il faut veiller à ménager l'agenda et qu'il ne s'agit pas de préciser les dates dès à présent; on ne sait pas de quoi demain sera fait. J'ai dit à plusieurs reprises, et d'une certaine manière, vous m'en donnez acte, qu'il y aurait une révision en 2022: la logique veut donc qu'on aille dans votre sens. Pour l'heure, nous pouvons retenir votre formule, même s'il sera peut-être nécessaire de revoir la rédaction du dispositif au cours de la navette. Avis favorable. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem et sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Monsieur le ministre, merci de prendre en compte nos préoccupations. Nous sommes certes dans l'opposition mais nous le redisons très clairement et sans hésitation: nous reconnaissons qu'un certain nombre d'évolutions sont réelles. Le Gouvernement a fait un effort...

M. Hervé Berville, rapporteur. Eh bien dites-le!

M. Marc Le Fur. ...et votre autorité y a contribué.

Le Président de la République a affirmé une ambition que le Parlement confirme désormais, même si cela se fait, en quelque sorte, à la fumée des cierges...

M. Jean-Paul Lecoq. Quelle référence...!

M. Marc Le Fur. Mais oui, cher collègue, c'est une réalité: à l'instar de la fumée, nos discussions arrivent à la fin de la législature. C'est un peu triste.

Je le dis devant nos collègues socialistes: avant 2017, nous avons connu la période la plus défavorable à l'APD.

Mme Bérengère Poletti. Exactement!

M. Marc Le Fur. Cela a été justifié intellectuellement, parce qu'il le fallait bien, notamment par le refus de la Centrafrique. L'APD a donc été massivement réduite. Monsieur le ministre, comme souvent, quand on succède à un prédécesseur médiocre (*Sourires*), le succès est plus facile. C'est votre cas et c'est l'une des raisons de votre succès: les gouvernements de la présidence Hollande étaient médiocres, c'est une réalité. Comme j'ai l'esprit un peu taquin, je n'oublie pas que vous y étiez associé, non en tant que ministre des affaires étrangères,...

M. Jean-Paul Lecoq. Tout petit ministère!

M. Marc Le Fur. ..., mais avec d'autres responsabilités. Je me plais à le rappeler, mais ce n'est pas l'essentiel. Il nous faut progresser. Notre volonté est de vous accompagner, parce que notre groupe cultive la tradition d'un attachement à un certain nombre de pays, avec lesquels nous avons des relations historiques, en particulier avec nos partenaires africains. Votre politique met en avant cet aspect et nous y souscrivons totalement. (*Mme Bérengère Poletti et M. Michel Herbillon applaudissent.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Clémentine Autain.

Mme Clémentine Autain. D'un mot, je veux répondre à M. Berville qui me donne des leçons d'humilité. Je l'invite à regarder de près le programme « L'avenir en commun »: l'objectif de 0,7 % y figure très clairement. De plus, il était en 2017 le programme le mieux noté par les ONG Action contre la faim, Action santé mondiale, Care France et ONE. Je ne sais pas comment vous lisez mais il y a visiblement un problème.

Néanmoins, je ne crois pas que nous soyons ici pour débattre de notre programme, mais bien du projet de loi. J'insiste: certains mécanismes gonflent les chiffres de façon artificielle, puisque vous faites entrer dans l'aide publique au développement les dépenses qui relèvent, par exemple, de l'accueil des réfugiés...

M. Marc Le Fur. C'était déjà le cas auparavant!

Mme Clémentine Autain. ...ou de la résorption de la dette...

M. Hervé Berville, rapporteur. Oui, c'était le cas auparavant !

Mme Clémentine Autain. ...c'est un vrai sujet. Arrêtez, monsieur Berville, de m'interrompre pour m'expliquer que c'est faux.

Quand j'étais à la tribune, lors de la discussion générale, vous m'avez coupée pour dire, à la volée, que l'Arménie n'était pas concernée par l'APD. J'espère que cela figure au compte rendu. Expliquez-moi pourquoi, dans ce cas, c'est PROPARGO – Promotion et participation pour la coopération économique –, filiale de l'Agence française de développement, qui a soutenu une entreprise arménienne de fruits et légumes qui est productiviste et dont la production est destinée à l'exportation vers l'Union européenne. Ce n'est pas moi qui l'invente, c'est PROPARGO qui le fait.

Arrêtez donc de vous énerver en séance et de me couper en permanence pour faire croire que ce que je dis est faux. Vos chiffres sont tronqués et ce texte n'est pas un projet de loi de programmation puisqu'il s'arrête en 2022. Le Parlement doit être pleinement associé. C'est surtout hallucinant de ne pas avoir de vision dans la durée.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

M. Jean-Louis Bourlanges, président de la commission des affaires étrangères. Deux éléments ressortent clairement du débat : une assez vive satisfaction à l'égard des montants – 8 milliards, 14 milliards – annoncés en matière d'APD, ainsi qu'une frustration face au calendrier. Je voudrais préciser que les retards de calendrier ne sont pas dus à une quelconque malveillance. D'une part, nous avons eu des discussions très approfondies avec le Sénat : co-construire cette loi de programmation a pris du temps. D'autre part, nous avons dû faire face à la pandémie. Néanmoins, face à la frustration, il me semble que l'amendement de M. Herbillon...

Mme Bérengère Poletti. L'amendement du groupe Les Républicains !

M. Jean-Louis Bourlanges, président de la commission des affaires étrangères. ...permettrait de satisfaire les demandes qui s'expriment. En effet, nous discutons de cette loi tardivement par rapport à ce que nous aurions voulu et le fait de donner une consistance à la clause de revoyure serait, à mon avis, ressenti de manière positive. Au vu de l'argumentation de M. Herbillon, l'amendement me paraît devoir être soutenu, même si la commission des affaires étrangères avait émis un avis défavorable.

Mme Bérengère Poletti. Merci !

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. J'ajoute aux propos du président Bourlanges que ce projet de loi était inscrit à l'ordre du jour du Conseil des ministres du 18 mars 2020 ; or le confinement a commencé le 16 mars. L'examen de ces dispositions a donc été reporté. Je le précise pour mettre fin aux procès d'intention : ce report s'explique par une situation concrète qui s'est imposée à nous tous.

(L'amendement n° 96 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 222.

M. Jean-Paul Lecoq. J'étais tenté, sur l'amendement précédent, de suivre l'avis de la commission... L'amendement n° 222, quant à lui, n'a pas été adopté par la commission mais je me réjouis que les positions semblent évoluer dans l'hémicycle. Il vise à ce que le contrat de partenariat global, au contenu si riche, et que nous allons encore étoffer au cours de la séance, soit explicitement intégré à l'article 1^{er} de la loi. Même s'il est dépourvu de valeur normative, son inscription dans la loi évitera l'examen de nombreux amendements qui n'ont pas d'autre fin, et elle donnera du sens à notre texte.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Défavorable. Par souci de clarté et d'intelligibilité, le Conseil d'État recommande de distinguer nettement entre le cadre programmatique proprement dit, qui doit figurer dans le corps de la loi, et l'annexe fixant le cadre stratégique, afin d'éviter que l'article 1^{er} ne soit long d'une soixantaine de pages, alors que les suivants seront réduits à quelques lignes.

(L'amendement n° 222, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 223.

M. Jean-Paul Lecoq. Revenons aux questions financières. Cet amendement vise à remplacer la référence au seul taux de 0,55 % du RNB – qui n'a guère de sens – par la mention d'un montant, en l'occurrence 15 milliards d'euros, c'est-à-dire 0,55 % du RNB de 2019. Le débat entre chiffres relatifs et chiffres absolus est fondamental et nous proposons de le trancher en contentant tout le monde. D'un côté, il est évident que la contraction de plus de 8 % du PIB, comme celle que nous connaissons, aura pour effet de réduire le budget de l'aide publique au développement dès lors qu'il est arrimé à cet indicateur – ce qui n'est ni notre objectif ni celui du ministre. D'un autre côté, l'objectif chiffré de 15 milliards renvoie à un engagement présidentiel correspondant à la relance de l'aide publique au développement, avec pour but le seuil de 0,7 % ou la somme correspondante en 2025 – nous y reviendrons. Les amendements communistes visent à indiquer les deux valeurs : l'objectif en pourcentage, auquel est ajouté – s'agissant de programmation financière, le président Le Fur approuvera, j'en suis sûr – une valeur absolue permettant de construire le budget.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Je n'approuve pas l'amendement de M. Lecoq, mais il soulève un problème réel. En effet, l'évolution économique permettra d'atteindre plus facilement les objectifs que nous nous fixons. Que sont ces taux de 0,55 % et de 0,7 % ? Ce sont des ratios. Si le dénominateur baisse, par définition, le ratio est atteint plus facilement. Or quel est le dénominateur ? C'est notre richesse, qui a déjà commencé de décliner : la France s'est appauvrie. Au-

delà de l'établissement d'un taux, il faut donc se demander si la France, étant appauvrie, aura les moyens d'atteindre les montants globaux qui ont été initialement annoncés.

M. Jean-Paul Lecoq. En a-t-elle la volonté ?

M. Marc Le Fur. L'État est plus pauvre aujourd'hui qu'il ne l'était hier, et nos compatriotes aussi ! Je souscris à l'engagement d'ensemble, mais vous allez vite atteindre le seuil de 0,7 %, monsieur le ministre !

M. Jean-Paul Lecoq. Si ce n'est déjà fait !

M. Marc Le Fur. Non seulement le dénominateur baisse mais nous devons très vite acquitter des dépenses obligatoires comme la reprise de la dette soudanaise, par exemple, pour un montant de 4 milliards d'euros, et peut-être la reprise d'autres dettes qui arrivera plus tôt que prévu. Un pays appauvri doit certes respecter ses engagements, mais peut-il en souscrire de nouveaux ? La question n'est pas si simple.

M. Jean-Louis Bourlanges, président de la commission des affaires étrangères. Eh oui : c'est difficile de gouverner !

Mme la présidente. La parole est à M. Frédéric Petit.

M. Frédéric Petit. Nous avons abondamment débattu de la question des indicateurs et j'invite nos collègues à la clarté : un indicateur n'est pas un fétiche, c'est un outil. Celui-ci ne relève pas de notre propre décision. Nous avons mentionné des chiffres en valeur absolue à d'autres endroits du texte. Il n'est pas gênant de fixer plusieurs indicateurs. L'essentiel est qu'aucun n'ait force de loi ; ils n'ont qu'une fonction de contrôle. Nous pourrions donc d'un côté contrôler la situation de la France au regard des règles multilatérales de l'OCDE et, de l'autre, examiner les chiffres en valeur absolue au fil des textes budgétaires et du printemps de l'évaluation. Je n'y vois aucune contradiction et je comprends tout à fait la position du rapporteur selon laquelle chaque élément doit être à sa place.

(L'amendement n° 223 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 224.

M. Jean-Paul Lecoq. Poursuivons cette discussion sur les valeurs absolues. Cet amendement fixe l'objectif de 18 milliards d'euros d'ici à 2025. Il répond à l'inquiétude de M. Le Fur : même faiblement appauvrie par une baisse de son RNB, la France, qui est un pays riche, consacra tout de même 18 milliards d'euros à la solidarité internationale.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de vous rappeler des chiffres qui plairont à M. Le Fur et à ses collègues : en 2012, la France a consacré 11,5 milliards d'euros à l'aide publique au développement, puis 10,4 milliards en 2013, 9,7 milliards en 2014, 9,8 milliards en 2015, 10,4 milliards en 2016, puis de nouveau 12 milliards en 2017, 12,8 milliards en 2018 et 12,4 milliards en 2019. Le gouvernement auquel vous appartenez sous la législature précédente...

M. Marc Le Fur. Un gouvernement socialiste !

M. Jean-Paul Lecoq. ...a considérablement réduit le montant de l'aide publique au développement ; celui auquel vous appartenez désormais l'augmente. Je le reconnais, mais convenez de votre côté que l'effort consenti en 2019 ne fait que rétablir la valeur atteinte en 2012. Ce n'est

donc pas un montant extraordinaire. Si vous portez ce montant à 18 milliards en 2025, alors nous pourrions nous regarder dans les yeux et constater que le progrès est réel !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Ce débat illustre le caractère imparfait de la valeur en pourcentage que nous fixons et des éléments auxquels nous la comparons. À quoi sert ce ratio ? À nous comparer, mais surtout à mesurer l'effort consenti, monsieur Le Fur, en fonction de la richesse du pays. Un pays qui s'appauvrit mais qui consacrerait tout de même 0,55 % de son RNB à l'aide publique au développement consentirait le même effort, ni plus ni moins.

M. Marc Le Fur. Je suis d'accord.

M. Hervé Berville, rapporteur. Le taux de 0,7 % permet donc de mesurer l'investissement que nous consacrons à cette politique.

Convenez, puisque le pays s'appauvrit de quelques points de PIB, que nous aurions très bien pu réduire le volume de l'aide en maintenant le même ratio et nous en contenter en affirmant avoir atteint nos objectifs. Mais nous avons maintenu le volume de l'aide, d'où l'augmentation de la mesure de l'effort.

En outre, le ratio permet de nous comparer à d'autres pays et de mesurer comment chacun atteint son objectif. La France est le quatrième pays du G7 en termes de pourcentage du RNB.

Je suis donc défavorable à l'amendement car je suis optimiste : en 2022, peut-être un nouveau gouvernement, bien meilleur que le nôtre,...

M. Jean-Paul Lecoq. Oui, nous !

M. Hervé Berville, rapporteur. ...devra, pour atteindre le taux de 0,7 %, dépenser un montant supérieur à 18 milliards, peut-être 20 milliards ou davantage, je l'ignore. Il faut non figer le montant de l'aide dans des volumes en valeur absolue, mais mesurer l'effort consenti, ce que permet le ratio.

(L'amendement n° 224, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements, n° 80, 330, 532, 586, 328, 353, 24, 440, 97 et 148, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 330, 532 et 586 sont identiques.

La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 80.

Mme Frédérique Dumas. On a beau dire qu'il est clair, le débat est confus. En commission, le ministre s'est d'abord montré très négatif, comme le rapporteur, avant d'affirmer que le ratio de 0,7 % était atteint, preuve à l'appui. Puis ce ratio nous a été présenté comme une mesure de l'effort consenti avant que le rapporteur ne nous dise qu'il n'est pas l'alpha et l'oméga de notre politique. En somme, le ratio de 0,7 % pose problème : y sommes-nous, oui ou non ?

La difficulté tient à la base sur laquelle ce ratio est calculé. Vous prétendez avoir maintenu notre effort mais la hausse du ratio ne fait que refléter la baisse de la base, ce qui n'est pas

anormal. Le rapporteur a d'ailleurs raison d'expliquer que la baisse du PIB se traduit par une baisse de l'aide publique au développement en valeur absolue.

Sur le fond, le problème est celui-ci : que comptabilisez-vous ?

M. Hervé Berville, rapporteur. C'est juste !

Mme Frédérique Dumas. Vous avez vous-mêmes reconnu que des risques existent et le président de la commission a proposé que nous nous penchions sur cette question. En la matière, nous ne sommes pas les meilleurs, monsieur le rapporteur : le Luxembourg, la Suède, la Norvège, le Danemark, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni sont devant nous, y compris une fois décomptés les frais d'écologie, les dépenses liées aux réfugiés et les instruments privés. Admettez-le !

Mme la présidente. Sur les amendements identiques n° 330, 532 et 586, je suis saisie par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 80 ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Avis défavorable, mais Mme Dumas pose la bonne question – une question à 13 milliards d'euros : que met-on dans ce montant ? Nous essayons tous d'y répondre depuis trois ans, et je m'y suis efforcé dans mon rapport, mais nous n'y parviendrons pas aujourd'hui, entre le débat en commission et la séance publique.

Cependant, ne confondons pas la question de la comptabilisation de ce qui figure dans l'aide publique et celle de l'effort budgétaire. Je l'ai dit aux collègues qui siègent à l'extrême gauche : on peut ne pas se satisfaire de ce qui est comptabilisé dans le montant total – frais d'écologie, dépenses liées aux réfugiés et ainsi de suite – tout en reconnaissant que l'effort financier, pour ce qui concerne les subventions et les dons accordés dans le cadre de l'aide publique au développement, passe de 2,5 à 6,6 milliards d'euros. Cette hausse budgétaire est, elle, inédite, en termes de proportion comme en comparaison avec les autres pays.

Encore une fois, il est vrai que le taux de 0,7 %, qui permet de mesurer l'effort consenti et de nous comparer avec d'autres, est imparfait. Il correspond néanmoins à un engagement historique. Le débat pourra se poursuivre au fil des amendements qui portent sur ce sujet.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Avis défavorable, mais je souhaite apporter une précision à Mme Frédérique Dumas, qui m'interroge avec justesse sur certains points. La reprise de la dette soudanaise va en effet nous permettre d'atteindre 0,69 % du RNB en 2021. Deux observations à ce sujet : la reprise de la dette soudanaise, d'un montant de 4 milliards, constitue bien de l'aide au développement, personne ne le conteste. Ce n'est pas rien pour un pays qui connaît de grosses difficultés, comme j'ai pu le constater sur place – ce n'est pas seulement une impression. De plus, cette reprise n'intervient qu'une fois : nous n'allégerons pas la dette soudanaise l'année prochaine. Le problème est celui de la permanence de l'effort.

M. Marc Le Fur. Il y aura d'autres reprises de dettes !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Oui, mais une seule fois également. Monsieur Le Fur, un moratoire global sur la dette africaine sera peut-être décidé dans le cadre du G7 ou du G20, voire du sommet sur la dette africaine qui sera organisé à l'initiative du Président de la République à Paris au mois de mai. Cela fait aussi partie de notre effort. La reprise de la dette soudanaise représente un coût, mais un coût unique ; le fait qu'on atteigne le taux de 0,69 % ne doit pas effacer l'objectif de 0,55 %, car la courbe risque ensuite de retomber.

Par ailleurs, madame Dumas, l'aide au développement de l'Allemagne représente 0,6 % de son RNB ; si vous voulez comparer, en 2021, nous sommes devant elle. Le Royaume-Uni, en revanche, a décidé de supprimer des crédits budgétaires, puisque le référentiel de 0,7 % était atteint, compte tenu de la baisse du revenu national brut, du fait de la pandémie. Nous, nous faisons l'inverse.

Mme la présidente. Dans la discussion commune, nous en venons aux trois amendements identiques, n°s 330, 532 et 586.

La parole est à M. M'jid El Guerrab, pour soutenir l'amendement n° 330.

M. M'jid El Guerrab. Il a pour objectif de fixer une échéance pour respecter la résolution 2626 de l'Assemblée générale des Nations unies. Selon la dernière revue par les pairs du comité d'aide au développement de l'OCDE, plus de 6 milliards d'euros supplémentaires seront nécessaires dans le budget 2022, par rapport au début du quinquennat, pour atteindre l'objectif de 0,55 % du RNB, soit l'équivalent d'un peu plus d'un milliard supplémentaire chaque année.

Le non-respect de son engagement par la France depuis cinquante ans se traduit par un manque à gagner de plus de 200 milliards d'euros pour les populations les plus vulnérables, selon les estimations de certaines organisations non gouvernementales comme Oxfam. Il s'agit pour la France de répondre à un vieil engagement pris il y a plus de cinquante ans.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 532.

M. Hervé Berville, rapporteur. Identique au précédent, l'amendement me permet de revenir sur la discussion que nous avons eue en commission...

M. Jean-Paul Lecoq. Mollement.

M. Hervé Berville, rapporteur. ...et sur les nombreuses années de combat d'acteurs de la société civile, de pays et de bénéficiaires, même si ces derniers s'attachent surtout à la question de l'impact de l'aide. Il vise à ce que la France tienne enfin son engagement de consacrer 0,7 % de son revenu national brut à l'aide publique au développement et de le faire dans un cadre multilatéral, suivant les principales orientations définies par les Nations unies.

Je suis très heureux de présenter, aux côtés d'autres collègues, cet amendement que l'on pourrait qualifier d'historique, puisqu'il va inscrire dans le marbre de la loi l'objectif de 0,7 % du revenu national brut. Cela ne nous exonère pas d'une réflexion sur la qualité de l'action correspondante ; c'est précisément ce qu'ont dit Mme Frédérique Dumas, M. Jean-Paul Lecoq et M. Dominique Potier. Cela ne nous exonère pas non plus d'une réflexion sur la manière d'améliorer l'impact de notre action, de nos interventions et de nos financements. Au-delà de la quantité, se pose bien évidemment la question de la qualité.

Cet amendement est une amélioration par rapport au travail de la commission ; la France pourra enfin tenir l'engagement pris en 1960 devant l'Assemblée générale des Nations unies. L'amendement reprend d'ailleurs la formulation de la résolution des Nations unies, pour être au plus près de l'esprit multilatéral.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean François Mbaye, pour soutenir l'amendement n° 586.

M. Jean François Mbaye. Identique aux deux précédents, il a pour objectif de montrer que la cible de 0,7 % du revenu national brut est à la fois nécessaire et perfectible. Je reconnais d'ailleurs l'ouverture d'esprit du rapporteur concernant ce pourcentage, qui a fait l'objet d'une longue discussion en commission ; il avait été évoqué pour la première fois à l'Assemblée générale des Nations unies. Nous avons considéré qu'il était opportun, pertinent et important de le préciser dans le projet de loi. Nous incitons le Gouvernement à mettre tout en œuvre pour atteindre cet objectif. Celui-ci, je vous le concède, monsieur le ministre, est intrinsèquement lié à la croissance, situation dont vous avez cité les effets négatifs au Royaume-Uni.

La rédaction des amendements, défendus par l'ensemble des groupes de la majorité, permet d'inscrire dans le projet de programmation l'effort qui doit être consenti pour poursuivre l'objectif de tendre vers 0,7 % en 2025.

Mme la présidente. La parole est à M. Bruno Fuchs, pour soutenir l'amendement n° 328.

M. Bruno Fuchs. On ne peut pas être défavorable à ces amendements identiques, qui fixent à 0,7 % du revenu national brut l'aide au développement en 2025. En revanche, nous trouvons que leur formulation est un peu trop générale, intentionnelle, voire incantatoire. M. le ministre l'a rappelé, les Britanniques sont en train de baisser leur APD. On dit que l'on « s'efforcera d'atteindre 0,7 % de ce revenu national brut en 2025 », mais il peut y avoir beaucoup d'impondérables qui justifieraient de ne pas parvenir à 0,7 %.

Nous préférons donc cette formulation un peu plus précise : « se fixe comme objectif de porter cette part à 0,7 % de ce revenu national brut en 2025. » L'objectif est ainsi clairement affirmé et l'engagement politique clairement identifié. D'ici à 2025, des situations exceptionnelles – pandémies, guerres – pourraient justifier de ne pas arriver à 0,7 %. La formulation que nous proposons est plus précise et plus forte en matière d'impact politique.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 353.

M. Michel Castellani. L'amendement, dont M. Bertrand Pancher est le premier signataire, concerne également l'effort en matière d'aide au développement, relativement au revenu national brut. Il a pour objectif de rester en cohérence avec les engagements du candidat à la présidentielle Emmanuel Macron, mais également de se donner une échéance pour respecter l'ancienne résolution de l'Assemblée générale des Nations unies, datant de 1970. Le non-respect de cet engagement par la France depuis cinquante ans est synonyme d'un manque à gagner de plus de 200 milliards d'euros pour les populations les plus vulnérables.

Mme la présidente. La parole est à M. Rodrigue Kokouendo, pour soutenir l'amendement n° 24.

M. Rodrigue Kokouendo. Je salue les avancées du texte, et celles apportées par les amendements du rapporteur et de M. El Guerrab et M. Mbaye. L'amendement vise à inscrire dans le projet de loi l'objectif d'une aide publique au développement représentant 0,7 % du RNB, à atteindre au plus tard d'ici à 2025 ; il vise également à assurer la pérennité de cet objectif.

Il est important que la trajectoire soit ambitieuse et que la date de réalisation de cet objectif ne dépasse pas 2025. L'objectif de 0,7 % est mentionné plusieurs fois dans la loi, mais sans être assorti d'un échéancier concret. Or cet objectif doit être atteint au plus tard en 2025 et pérennisé dans la loi ; l'effort doit être constant. Je souligne que cet exercice est pionnier dans l'arsenal législatif.

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Julien-Laferrière, pour soutenir l'amendement n° 440.

M. Hubert Julien-Laferrière. Je salue évidemment l'amendement du rapporteur, qui va dans la bonne direction. L'amendement n° 440 visait à modifier l'alinéa 3 de l'article, qui le sera par l'amendement du rapporteur ; à l'instar de M. Kokouendo, je crois qu'il serait important d'ajouter à l'alinéa 3 ainsi modifié la phrase : « tout en assurant sa pérennité ». Cela répond au débat que nous avons tout à l'heure.

M. Le Fur nous a fait un exposé très pédagogique sur le dénominateur et le numérateur. En 2021, M. le ministre vient de le confirmer, nous atteindrons 0,7 % du RNB, parce que la richesse nationale aura chuté. Si l'on dit dans l'article que l'on veut s'efforcer d'atteindre cet objectif, il est important de préciser que l'on souhaite en assurer la pérennité. En effet, nous ne sommes pas à l'abri de chutes de la richesse nationale. Il importe donc d'assurer la pérennité de cet objectif, y compris quand la richesse augmentera et pas simplement quand sa baisse permettra de l'atteindre mécaniquement.

Mme la présidente. La parole est à Mme Bérengère Poletti, pour soutenir l'amendement n° 97.

Mme Bérengère Poletti. Comme je l'ai dit lors de la discussion générale, le groupe Les Républicains, derrière Michel Herbillion qui en a défendu l'amendement, est satisfait de l'effort effectué par le Gouvernement de fixer l'objectif à 0,55 %, en particulier concernant la mission APD ; il y a en effet plusieurs manières de le faire.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Absolument !

Mme Bérengère Poletti. S'agissant de l'objectif de 0,7 %, cette série d'amendements – certains plus fermes sur l'échéance de 2025, d'autres reposant davantage sur l'espoir – cache beaucoup de subtilités. À condition d'être totalement transparent sur la manière d'afficher les crédits, ce qui est le cas avec le tableau qui nous a été donné, on peut tout à fait atteindre le taux de 0,7 % – et même parfois le dépasser.

Certains crédits n'apparaissent qu'une seule fois. En 2021, nous sommes très proches de 0,7 %, mais le tableau est très intéressant, parce qu'il explique que, hors allègement de la dette, nous n'y sommes pas tout à fait.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Cela retombe après !

Mme Bérengère Poletti. Cet exercice doit être poursuivi : il faut viser le taux de 0,7 %, tout en expliquant qu'il englobe des allègements de dette. Il y a d'ailleurs plusieurs allègements de dette, qui ne sont pas tout à fait les mêmes : ceux du trésor et ceux de l'AFD, qui sont plus intéressants.

Songez aussi à la prise en charge des demandeurs d'asile : l'Allemagne a atteint 0,7 % l'année où elle en a accueilli énormément.

M. Hervé Berville, rapporteur. Absolument !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Tout à fait !

Mme Bérengère Poletti. Avoir un objectif à 0,7 % – voire davantage avec les mécanismes ponctuels – et être totalement transparent sont deux éléments tout à fait compatibles.

Mme la présidente. La parole est à M. Alain David, pour soutenir l'amendement n° 148.

M. Alain David. Il vise à souligner la nécessité de fixer l'objectif de 0,7 % à une échéance déterminée, celle de 2025, celui de 0,55 % n'étant qu'un objectif intermédiaire. Il faut absolument respecter la résolution des Nations unies, sachant qu'au cours des cinquante dernières années, le manque à gagner pour les pays les plus vulnérables a été de près de 200 milliards.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Avis favorable aux amendements identiques, et défavorable aux autres, qui sont satisfaits à mon sens.

Vous savez quelles délibérations furent les nôtres quant au choix de 0,7 % du RNB, je pense notamment au débat avec M. Julien-Laferrère sur la pertinence de ce chiffre. Le débat parlementaire, les rencontres avec le ministre et au sein du CND SI m'ont permis de mesurer la portée symbolique de ce taux pour les acteurs de la solidarité internationale. En effet, travaillant dans les pays en développement, je l'avais toujours regardé d'un autre point de vue.

Je vous remercie d'avoir défendu ce sujet avec force depuis 2017. L'amendement que je soutiens permettra de satisfaire les différentes versions proposées, qui définissent 2025 comme un horizon ou un objectif. Il est parfaitement cohérent avec la résolution des Nations unies.

Enfin, il ne faut pas boudier notre plaisir d'être les premiers députés à graver dans le marbre de la loi cet objectif de 0,7 % du RNB : la France montre ainsi sa volonté politique de prendre sa part de la belle et noble cause de la politique de développement solidaire. Nous pourrions alors avancer et nous concentrer sur les effets produits, en particulier la manière dont on transforme la vie des personnes les plus vulnérables. Merci à toutes et à tous.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Le sujet est important. Depuis les discussions en commission, et après beaucoup d'entretiens avec le rapporteur, je suis favorable aux amendements n°s 532, 330 et 586 de MM. Berville, El Guerrab et Mbaye.

Mme Laurence Dumont. Cela tombe bien : ils sont identiques !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. C'est vrai : il est normal qu'au sein de la majorité, nous nous parlions.

Pour la première fois, nous inscrivons une date, 2025, laquelle n'apparaissait pas dans le texte initial.

M. Michel Herbillon. Absolument !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Ensuite, nous fixons une trajectoire, ainsi qu'un taux d'effort. Sans revenir sur les observations de M. Marc Le Fur, le chiffre de 0,7 % du RNB constitue bien un taux d'effort.

M. Michel Herbillon. Et un échange.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Cette décision gouvernementale est corrélée à l'organisation d'un débat au Parlement en 2022. Le travail du Parlement nous a permis d'aboutir à ce résultat. J'émet donc un avis favorable – au nom du Gouvernement, et non à titre personnel. L'avis est défavorable aux autres amendements. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem, et sur quelques bancs du groupe LR.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Valérie Thomas.

Mme Valérie Thomas. Nous accomplissons un geste historique : pour l'aide publique au développement, la France définit une trajectoire vers le taux de 0,7 %, qui devra être atteint en 2025. Il faut saluer ce résultat d'un travail engagé avec le ministre et l'ensemble des parlementaires, qui avaient, sur tous les bancs, exprimé cette demande. La rédaction des amendements identiques ayant reçu un avis favorable est précisément conforme à la résolution des Nations unies, selon laquelle « chaque pays [...] s'efforcera [...] d'atteindre [...] 0,7 % de son produit national brut ». Il s'agit d'un signal très fort à l'attention des pays qui sont nos partenaires, ainsi que de tous les acteurs du développement, auxquels cette inscription donnera une prévisibilité. Nous devons donc nous féliciter collectivement d'avoir obtenu cet engagement fort, et saluer son adoption. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.– M. le rapporteur applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Herbillon.

M. Michel Herbillon. Je m'exprime au nom du groupe Les Républicains. Monsieur le ministre, nous sommes sensibles à vos propos. C'est l'honneur de la France que de fixer dans un texte de loi, avec toutes les limites que cela comporte, une échéance et un pourcentage, et de prévoir une rencontre avec le Parlement en 2022 sur le sujet. Il s'agit d'un accord majeur ; notre groupe salue cet effort et cet engagement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR, LaREM et DÉM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. Il est tellement agréable de vous contempler au bord de la jouissance que je m'en voudrais de refroidir vos ardeurs. Toutefois, en écrivant que la France « s'efforcera d'atteindre 0,7 % », vous reprenez dans le texte la formulation adoptée par la résolution 2626 de l'assemblée générale des Nations unies, adoptée il y a cinquante ans ! Nous sommes en 2021, et nous inscrivons cet objectif pour 2025, c'est-à-dire dans quatre ans ! Nous aurions pu, selon l'expression que vous affectionnez, graver dans le marbre de la loi que la France « atteindra 0,7 % », et non pas qu'elle « s'efforcera d'atteindre » ce taux dans quatre ans.

Évidemment, on est content d'avoir une date, même si la somme engagée n'apparaît pas : l'objectif est un pourcentage, donc la somme sera peut-être inférieure à celle qui pourrait être versée. L'idée de la résolution était de prévoir une augmentation constante, afin que les pays les plus pauvres sortent de la situation difficile dans laquelle ils se trouvent.

Nous ne nous opposerons évidemment pas à ces amendements, néanmoins nous estimons que reprendre maintenant dans la loi la formulation des Nations unies n'était pas le meilleur choix : nous devons être plus affirmatifs.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Dumont.

Mme Laurence Dumont. J'entends les arguments du ministre. En revanche, monsieur le rapporteur, je ne peux pas vous laisser dire que si votre amendement est adopté, les autres amendements de la discussion commune seront satisfaits. C'est faux ; n'affirmez pas une erreur manifeste dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

M. Hervé Berville, rapporteur. Je dis ce que je veux !

Mme Laurence Dumont. Beaucoup d'amendements proches du vôtre ont été défendus. Votre rédaction prévoit qu'on « s'efforcera d'atteindre 0,7 % de ce revenu national brut en 2025 », ce n'est pas la même chose que « d'ici 2025 » ou « au plus tard en 2025 ». Malheureusement, les autres amendements vont tomber : ne dites pas qu'ils seront satisfaits. Ce n'est nullement le cas.

Comme cela a été souligné, le verbe « s'efforcer » apparaît dans la résolution de l'ONU. Nous avons tous à l'esprit des textes de lois formulés sur ce modèle ; je garde quant à moi le souvenir douloureux de la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, votée en 2009 pendant la présidence Sarkozy, qui prévoyait de réduire si possible les pesticides de 50 % en 10 ans : vous voyez où nous en sommes. À la rigueur, la rédaction actuelle est préférable. Le groupe Socialistes et apparentés s'abstiendra donc.

Mme la présidente. La parole est à M. Bruno Fuchs.

M. Bruno Fuchs. On ne peut que se réjouir d'avoir atteint le moment de fixer cet objectif dans la loi. Je ne reprendrai pas à mon compte les termes employés par M. Lecoq au début de son intervention ; en revanche, pour répondre à la deuxième partie, je pense qu'on peut apporter davantage de précision. Mercredi soir, lors de la présentation du texte, le rapporteur a parlé d'inscrire « l'objectif de consacrer à l'APD 0,7 % de notre RNB à l'horizon de 2025 ». J'estime que l'amendement que je propose est équilibré : la formulation en est précise, tout en laissant place à l'impondérable, ce qui est nécessaire.

Rappel au règlement

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur, pour un rappel au règlement.

M. Marc Le Fur. Il se fonde sur l'article 58. Les amendements identiques vont certainement être adoptés ; le groupe Les Républicains les votera. Or, j'avais déposé un autre amendement, le n° 2, immédiatement après, qui tombera. Il visait à dénoncer l'emploi inadmissible du mot « ultérieurement », qu'on ne peut employer dans un texte de loi. La rédaction à laquelle nous aboutissons est cohérente, et elle prévoit un objectif raisonnable et crédible, parce que la politique que vous avez menée jusqu'à présent concourt à l'atteindre. Je m'étonne que Mme Dumont puisse douter que l'objectif sera atteint, alors qu'elle a soutenu le précédent gouvernement,...

M. Hervé Berville, rapporteur. Eh oui !

M. Marc Le Fur. ...lequel a baissé sensiblement les crédits de l'aide au développement. Si un gouvernement s'était montré peu crédible pour fixer de semblables objectifs, c'était le précédent ; mais le vôtre, monsieur le ministre, a cheminé dans leur sens. Cependant, on n'engage pas les successeurs ; un locataire n'engage pas le suivant...

Mme la présidente. Merci, monsieur Le Fur. Je suis au regret de devoir vous préciser, monsieur le vice-président,...

M. Marc Le Fur. Article 58 !

Mme la présidente. ...les termes de l'article 58 : « Tout rappel au Règlement doit se fonder sur un article du Règlement autre que le présent article. » Effectivement, il est important que les prétendus rappels au règlement en soient effectivement.

Article 1^{er} et cadre de partenariat global (suite)

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Julien-Laferrière.

M. Hubert Julien-Laferrière. À mon tour de saluer la proposition du rapporteur et les amendements qui vont vraisemblablement être adoptés. Il ne s'agit pas d'une programmation, mais d'une trajectoire. Je retire donc la critique que je faisais avec Mme Poletti sur la clause de revoyure, puisque la trajectoire en prévoit une en 2022, mais convenez que celle prévue dans l'article, avant qu'il ne soit modifié par votre amendement, n'avait pas beaucoup de sens.

Quand j'ai dénoncé un manque de sérieux, je visais ce point en particulier, puisqu'une clause de revoyure était prévue, sans trajectoire ni programmation. Désormais, il n'y a pas vraiment de programmation, mais une trajectoire existe. Même si j'aurais préféré « atteindra », la rédaction est déjà très satisfaisante. Mon amendement va tomber ; cependant, je maintiens, comme le disait M. Kokouendo, qu'il serait encore mieux d'ajouter « tout en assurant sa pérennité ».

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Ledoux.

M. Vincent Ledoux. Le groupe Agir ensemble est naturellement satisfait de cette avancée : il y a un cap. M. Lecoq a parlé de jouissance, je préférerais parler de jubilation, ou de joie. Un auteur malien, Massa Makan Diabaté disait cette très belle phrase : « La joie partagée grandit. » Nous pouvons aujourd'hui partager une forme de joie, qui grandit la France, laquelle respectera enfin ses objectifs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ens.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Hervé Berville, rapporteur. Merci, monsieur Julien-Laferrière : c'est pour cela que je vous ai demandé d'être patient quand vous avez défendu votre amendement ; le point que vous souleviez était juste, mais avec la trajectoire vers 0,7 %, la clause de revoyure est désormais pertinente. Elle nous donnera les moyens d'un travail de projection sur le long terme, élément essentiel des projets de développement et de coopération. Beaucoup d'études montrent que le court-termisme rend les politiques de développement inefficaces.

M. Jean-Paul Lecoq. Absolument !

M. Hervé Berville, rapporteur. Je répète que l'amendement n° 532 satisfait les autres : puisque nous atteindrons 0,7 % en 2025, peu importe la formulation, nous aurons tenu nos engagements, à la fierté du Parlement.

Enfin, le consensus européen pour le développement de 2017 fixe un objectif de 0,7 % pour 2030. Une fois n'est pas coutume, si je puis me permettre, nous sommes mieux disants que les objectifs fixés par l'UE. Il appartiendra à notre noble Assemblée de faire en sorte que chaque année on se donne les moyens d'y parvenir et que les sommes versées soient utilisées le plus efficacement possible. Comme M. Ledoux, je me réjouis d'avoir atteint cette belle étape ; nous allons enfin pouvoir parler des effets produits.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Je vous le dis amicalement monsieur Lecoq : je n'éprouve ni jubilation, ni jouissance. Je suis simplement un ministre attentif et à l'écoute du Parlement. Cela donne peut-être une impression de jouissance, mais je pense qu'il s'agit plutôt d'une bonne articulation entre l'action parlementaire et celle du Gouvernement.

Par ailleurs, si j'ai répondu favorablement, à la surprise du rapporteur, à l'amendement de Mme Poletti, c'était bien parce que je savais ce que j'allais dire sur l'objectif d'une aide publique au développement équivalant à 0,7 % du RNB : l'un ne va pas sans l'autre.

Mme Bérengère Poletti. Tout à fait.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Nous fixons une trajectoire qui comprend non seulement un taux d'effort, mais aussi une date, ce qui n'est jamais arrivé, en nous efforçant d'atteindre cet objectif à l'horizon de 2022, au vu de la situation économique financière que nous constaterons. C'est la raison pour laquelle je suis favorable à l'amendement.

(L'amendement n° 80 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 330, 532 et 586.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	68
Nombre de suffrages exprimés	56
Majorité absolue	29
Pour l'adoption	56
contre .. 0 (Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem, Agir et sur quelques bancs du groupe LR.)	

(Les amendements identiques n°s 330, 532 et 586 sont adoptés. En conséquence, les amendements n°s 328, 353, 24, 440, 97, 148 tombent et l'amendement n° 2 devient sans objet.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 533.

M. Hervé Berville, rapporteur. Cet amendement propose de supprimer la seconde phrase de l'alinéa 3, puisque nous proposerons un amendement modifiant l'alinéa 14, qui permettra à la fois de prendre en compte la demande formulée par Mme Poletti en commission, et également celle de M. Potier sur la question de la transparence, notam-

ment de la création d'une base de données. Il clarifie ainsi le texte, et regroupe les réponses aux demandes de Mme Poletti et de M. Potier, qui ont le même objectif.

M. Jean-Louis Boulanges, président de la commission des affaires étrangères. Très bien.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Même avis.

(L'amendement n° 533 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Dominique Da Silva, pour soutenir l'amendement n° 572.

M. Dominique Da Silva. Je me réjouis d'appartenir à une majorité qui porte l'ambition d'augmenter l'APD à 0,7 % du RNB en 2025. Je partage bien évidemment cette belle ambition, conforme à l'engagement du Président de la République.

J'entends aussi les critiques qui disent que le taux de 0,55 % du RNB actuellement, de 0,7 % demain, n'est pas suffisant, car les frais d'accueil des demandeurs d'asile sont inclus dans l'APD. N'oublions pas que la France aide directement les ressortissants venant des pays éligibles à l'APD par ses dépenses relatives à l'immigration irrégulière.

C'est pourquoi cet amendement propose, non de réduire le montant de l'APD, mais, bien au contraire, de comptabiliser l'ensemble des dépenses permettant d'aider directement les personnes séjournant sans titre sur le territoire français dans les dépenses liées à l'APD.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Je comprends l'esprit de votre amendement, monsieur Da Silva, qui est en partie satisfait, puisque l'on peut déjà comptabiliser la dépense liée aux demandeurs d'asile et aux réfugiés dans l'aide publique au développement, même si cela a fait l'objet de critiques et de discussions. L'Allemagne a d'ailleurs augmenté massivement son aide au développement, lorsqu'elle a accueilli des centaines de milliers de réfugiés syriens fuyant la misère.

Cet amendement, qui propose de comptabiliser davantage de dépenses internes dans l'aide publique au développement, ne correspond pas à notre volonté de ne comptabiliser dans l'APD que ce qui en relève vraiment. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Maire.

M. Jacques Maire. Avec son amendement, M. Da Silva poursuit un objectif très précis : « inciter les États éligibles à l'APD à encourager la lutte contre l'émigration illégale. » À mon sens, il commet un contresens. En réalité, pour lutter efficacement contre l'immigration illégale en coopération avec les États bénéficiaires, il faut limiter le débat à la question des visas.

Oui, il est normal de lutter contre l'immigration illégale, et certains États africains sont très engagés sur cette question. Le Niger en est un excellent exemple. En revanche, si les pays partenaires perçoivent dans nos décisions une remise en cause de l'aide publique au développement pour des raisons liées à l'immigration, cela fera dériver le débat, qui deviendra un débat de politique intérieure des pays bénéficiaires. Compte

tenu des enjeux politiques que sont, d'une part, la diaspora et les familles d'origine, et, d'autre part, l'aide publique au développement, on risque de mettre en difficulté les États partenaires, qui doivent nous aider à lutter contre l'immigration illégale. Je suis donc opposé à cet amendement. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Cet amendement est intéressant, parce que notre pays cherche à lutter contre l'immigration clandestine et à connecter nos politiques entre elles : l'aide au développement et la lutte contre l'immigration clandestine ne sont pas deux secteurs étanches. Il faut, d'une manière ou d'une autre, être clairs à l'égard d'un certain nombre de pays que nous aidons massivement, que nous aiderons demain encore plus massivement, et qui sont des lieux d'origine de cette immigration clandestine. Il faut donc poser ce débat, clairement, et c'est en cela que cet amendement me semble intéressant, ne serait-ce que parce qu'il permet d'énoncer un certain nombre de choses.

(*L'amendement n° 572 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements, n°s 451, 225, 149, 226, 443, 444, 72, 227, 357 et 490, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 149, 226 et 443 sont identiques.

Les amendements n°s 72, 227, 357 et 490 le sont également.

La parole est à Mme Clémentine Autain, pour soutenir l'amendement n° 451.

Mme Clémentine Autain. Cet amendement traduit concrètement les défauts structurels du projet de loi. Il propose un tableau pour une programmation financière sur les années 2023, 2024 et 2025, afin que cette loi soit véritablement une loi de programmation et pour inscrire budgétairement l'objectif de 0,7 % du revenu national brut consacrés à l'aide publique au développement d'ici à 2025 au plus tard.

Par ailleurs, nous complétons le tableau de l'alinéa 5 de façon à répondre à ce qui nous inquiète : il faut qu'à partir de 2023, 50 % de l'aide publique au développement totale relève de la mission budgétaire « Aide publique au développement » et du fonds de solidarité au développement, qui en dépit des augmentations prévues ne représenteront que 38 % de l'APD totale de la France en 2022.

J'insiste sur un point : des jeux comptables concernent les milliards annoncés et cela nous pose problème. Pourquoi parler de jeux comptables ? Parce que ces sommes incluent entre autres le coût de l'accueil des réfugiés, les frais d'accueil de délégations étrangères et l'allègement de la dette. Il faudrait d'ailleurs parler de ce sujet : l'allègement de la dette fait-il partie de l'APD ? Y a-t-il d'autres solutions ? La dette sera-t-elle véritablement remboursée ? Faut-il la rembourser ?

En tout état de cause, beaucoup d'éléments font exploser la comptabilisation de l'APD – je cite encore les bourses et les frais d'écolage. C'est pourquoi nous vous proposons d'être beaucoup plus clairs sur ce que nous investissons dans la durée.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 225.

M. Jean-Paul Lecoq. Cet amendement a un triple objectif. Premièrement, il vise à établir une véritable programmation financière pour les années 2020 à 2025.

Deuxièmement, il vise à programmer un milliard d'euros supplémentaire pour les crédits de la mission APD dès l'année prochaine.

Troisièmement, il ambitionne de faire en sorte que la moitié de l'aide publique au développement total soit pilotable et passe par les crédits budgétaires de la mission APD, tout en atteignant évidemment l'objectif de 0,7 % du revenu national brut pour l'aide publique au développement en 2025, et je dirais même « au moins » 0,7 %.

Le problème majeur de cette loi de programmation, au-delà de sa faiblesse programmatique, est que les projections budgétaires n'ont pas été modifiées depuis la crise de la covid. Pourtant, il faudrait prendre en compte l'effondrement économique, social et sanitaire des pays les plus fragiles. Les crises s'accumulent et il est nécessaire que notre aide publique au développement prenne en compte cette nouvelle donnée.

La pauvreté va gagner du terrain, pour la première fois depuis les années 1990, avec 500 millions de personnes qui pourraient sombrer dans la pauvreté, et 150 millions de personnes touchées par l'extrême pauvreté. Le contexte international est grave et il est important que la France y prête attention, qu'elle s'investisse fortement en tant que pays donateur.

Par exemple, il est temps que la France finance à la hauteur des annonces l'initiative ACT-A – *Access to covid-19 tools accelerator* –, qui a pour ambition d'aider les pays les moins riches à se fournir en vaccins, en tests et en traitements anti-covid. Le Président de la République a promis 510 millions d'euros, et seuls 160 millions d'euros ont été décaissés à l'heure actuelle : 350 millions d'euros pourraient donc d'ores et déjà être utilisés pour financer ce mécanisme. Les engagements de la France sur le Fonds mondial ne sont pas non plus à la hauteur des annonces. Il y a donc de la marge.

Mme la présidente. La parole est à M. Alain David, pour soutenir l'amendement n° 149.

M. Alain David. Après avoir adopté le principe des 0,7 % de RNB en 2025, et afin de donner une meilleure visibilité à nos partenaires, nous proposons une programmation pour les années 2021 à 2025. Pour concevoir cette trajectoire, le scénario de croissance utilisé pour estimer le RNB est qu'a retenu le Gouvernement dans la dernière loi de finances, ce qui nous permet de donner une véritable visibilité et une traduction à l'objectif de 0,7 % du RNB en 2025.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 226.

M. Jean-Paul Lecoq. Il s'agit d'un amendement de repli, au cas où le milliard proposé pour 2022 par l'amendement n° 225 poserait problème. Nous proposons que la moitié de l'aide publique au développement passe par la mission budgétaire APD et soit donc pilotable. Aujourd'hui en effet, les crédits de cette mission ne représentent que 38 % de l'APD totale, en 2022. Que faire ?

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Julien-Laferrière, pour soutenir l'amendement n° 443.

M. Hubert Julien-Laferrrière. Cet amendement tend à compléter la programmation des crédits de paiement de la mission APD par des montants spécifiques en volume, pour chaque année. Les crédits de la mission APD sont en augmentation depuis 2017.

M. Michel Herbillon. Eh bien voilà !

M. Hubert Julien-Laferrrière. Je ne voudrais pas, monsieur le ministre, être accusé de ne pas reconnaître les efforts consentis, que je le salue depuis trois ans, au motif que je défends des amendements portant sur des points précis. Oui, la mission APD a augmenté depuis le début du quinquennat et cette hausse n'est pas artificielle.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Oui.

M. Hubert Julien-Laferrrière. Et je dirais même plus : j'estime que les annulations de dette participent de l'aide publique au développement, même si elles sont plus ou moins efficaces, comme on l'a constaté historiquement.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Allez demander aux Soudanais.

M. Hubert Julien-Laferrrière. Encore faut-il que les pays qui en bénéficient l'utilisent à bon escient : c'est tout le problème de l'APD, déclarative et qui ne mesure pas les impacts. Au-delà des projets en cours, peut-être pourra-t-on, demain, également mesurer les impacts précis des annulations de dette, pour voir dans quels cas elles sont efficaces pour le développement des pays tiers.

Mme la présidente. Puis-je considérer que l'amendement n° 444 a été défendu, monsieur Julien-Laferrrière ?

M. Hubert Julien-Laferrrière. Oui, madame la présidente.

Mme la présidente. La parole est à Mme Bérengère Poletti, pour soutenir l'amendement n° 72.

Mme Bérengère Poletti. Il va dans le même sens que les précédents.

Pour augmenter les crédits de l'aide publique au développement, il serait possible de mobiliser davantage la taxe sur les transactions financières. La TTF a été créée après la crise économique de 2008 afin de réduire l'ampleur des inégalités dues à la mondialisation. Son objectif est de faire contribuer le secteur financier à la lutte contre l'extrême pauvreté. Attribuer la totalité de ses recettes à l'aide publique au développement n'affecterait en rien les transactions financières, dont le volume a d'ailleurs augmenté en 2020 pendant le confinement.

La France, qui assure le secrétariat permanent du groupe pilote sur les financements innovants, a commandé un rapport intitulé « Mécanismes de financement innovant pour la santé : cartographie et recommandations », qui a été publié en novembre 2020. Celui-ci préconise un recours accru aux taxes internationales de solidarité et évoque la TTF comme levier d'action pour le financement des ODD – objectifs de développement durable.

En principe, l'intégralité du produit de la TTF devrait alimenter l'aide publique au développement. Plusieurs d'entre nous déposent des amendements en ce sens chaque année lors de l'examen du budget, mais ils sont chaque fois repoussés. À ce stade du débat, monsieur le ministre, il serait intéressant d'entendre votre sentiment à ce sujet. (*M. Michel Herbillon applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 227.

M. Jean-Paul Lecoq. La crise de la covid-19 a fait naître des besoins de financement supplémentaires exceptionnels dans le monde. Si la pandémie a bouleversé notre pays et notre continent, nous avons une capacité d'absorption des chocs très importante, notamment grâce à nos services publics et à notre sécurité sociale. Cependant, tel n'est pas nécessairement le cas des autres pays.

La crise sanitaire, qui a engendré des crises économiques et sociales sans précédent partout sur Terre, nous oblige à revoir à la hausse notre aide publique au développement. Le tableau figurant à l'article 1^{er}, présenté avant la crise, ne pouvait anticiper de tels bouleversements. Pour tenir compte des difficultés des autres pays et démontrer l'engagement de la France en faveur de la solidarité internationale, les députés communistes proposent d'augmenter notre APD de 1 milliard d'euros en 2022, conformément au souhait exprimé par plusieurs organisations non gouvernementales.

Signalons que seuls 50 millions des 100 milliards d'euros du plan de relance ont été dédiés à l'aide publique au développement. Tout le monde peut convenir que cette enveloppe est très limitée, alors que le secteur de l'aide publique au développement pourrait contribuer à la relance.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 357.

M. Michel Castellani. Il vise lui aussi à affecter 1 milliard d'euros supplémentaire à la mission « Aide publique au développement ». L'objectif est de retranscrire l'engagement présidentiel d'allouer à l'APD 0,55 % du RNB en valeur absolue, soit environ 15 milliards d'euros.

Ce ratio est calculé sur la base du RNB de 2019. Or la chute du RNB en 2020, liée à la pandémie, a entraîné un gonflement artificiel du budget de l'aide publique au développement. Il faut donc consentir un effort supplémentaire pour le maintenir en valeur absolue.

Comme d'autres, mon collègue Bertrand Pancher estime que, pour effectuer cette augmentation, le Gouvernement détient un levier sous-mobilisé jusqu'à présent : la taxe sur les transactions financières.

Mme la présidente. La parole est à Mme Clémentine Autain, pour soutenir l'amendement n° 490.

Mme Clémentine Autain. Plusieurs d'entre nous défendent l'idée qu'il faut sanctuariser le budget de l'APD. À cette fin, le présent amendement vise à allouer 1 milliard d'euros supplémentaire – le fameux milliard – à la mission « Aide publique au développement » en 2022. En outre, il conviendrait d'exprimer les montants en valeur absolue plutôt qu'en pourcentage du RNB. En tout cas, notre engagement ne doit pas être fluctuant.

Cette sanctuarisation des crédits en volume serait conforme, monsieur le ministre, à l'engagement que vous avez pris devant la commission des affaires étrangères le 13 octobre 2020, si je ne m'abuse.

Pour parvenir à cette augmentation, j'y insiste, le Gouvernement dispose d'un levier qui n'est pas suffisamment mobilisé : la taxe sur les transactions financières, instaurée après la crise de 2008 pour réduire l'ampleur des inégalités à travers le monde. Cet outil gagnerait à être utilisé, sachant

que les pays déjà confrontés à des difficultés sociales vont l'être d'autant plus à cause de la pandémie, comme l'a relevé Jean-Paul Lecoq. La pauvreté, nous le savons, va exploser.

C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, je n'accepte pas votre argument selon lequel nous n'avons pas eu le temps de nous pencher sur le présent projet de loi au cours des derniers mois, en raison de l'application des règles sanitaires et d'une moindre mobilisation du Parlement. Vous avez bien trouvé le temps de nous faire examiner, pendant quinze jours parfois, des textes de loi dont l'adoption n'était sans doute pas des plus urgente au regard de la situation sanitaire et sociale. Nous avons laissé de côté un enjeu majeur de solidarité internationale. Je continue de regretter que ce texte n'ait pas été discuté plus tôt.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces dix amendements en discussion commune ?

M. Hervé Berville, rapporteur. J'émet un avis défavorable sur cette série d'amendements posant une question qui a déjà été évoquée au cours des années passées.

À ce stade du débat, je souhaite formuler trois observations importantes.

D'abord, M. Julien-Laferrière l'a très bien dit, l'allègement de la dette contribue bel et bien au développement. On peut certes contester la légitimité de l'endettement ; c'est un vrai sujet de débat. On peut notamment s'interroger sur la manière dont les pays concernés se sont endettés, et sur la nécessité qu'ils remboursent ou non leur dette. Mais l'allègement de la dette du Ghana, par exemple, lui permet de bénéficier de flux financiers équivalents à son budget de l'éducation. C'est précisément pour cette raison que de nombreuses ONG, des collectifs et des chefs d'État, notamment le Président de la République, appellent à un allègement de la dette, qui permet de mettre en œuvre des projets de développement. S'il ne s'agit peut-être pas d'une aide au développement en tant que telle, c'est très clairement un moyen de financer le développement.

Ensuite, il y a probablement une confusion, sans doute de bonne foi, notamment de la part de Mme Autain, entre la comptabilisation de l'aide publique au développement et les crédits consacrés chaque année à l'APD. Nous pouvons discuter de la légitimité de comptabiliser tel ou tel élément au titre de l'aide publique au développement – vous soulevez cette question dans l'exposé sommaire de l'amendement n° 451 et Mme Frédérique Dumas l'a fait également ; nous allons continuer à travailler sur ce point. En revanche, vous ne pouvez pas dire qu'il y a eu un gonflement artificiel du budget de l'APD. M. Julien-Laferrière l'a rappelé, nous avons décidé d'augmenter les crédits de la mission « Aide publique au développement » de 17 % en 2021, pour financer des projets dans des domaines tels que l'éducation, la santé ou la lutte contre les changements climatiques, à travers les fonds verts. Ce n'est pas artificiel : il s'agit bien de dépenses concrètes. Le tableau figurant dans l'annexe au projet de loi montre d'ailleurs l'augmentation des dons et des subventions que nous accordons.

Enfin, il n'est pas nécessairement pertinent de raisonner en volume et d'inscrire dans la loi un montant de 8 milliards d'euros pour l'APD en 2025. En effet, si jamais l'activité économique est plus importante que prévu, le montant résultant de l'application du ratio de 0,7 % du RNB sera peut-être supérieur. Il convient donc de garder tel quel l'objectif de 0,7 % du RNB en 2025, qui fixe la trajectoire à suivre.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Je partage entièrement l'avis du rapporteur sur ces amendements, ainsi que son analyse sur la dette.

J'ai été un peu surpris tout à l'heure que l'on remette en cause le fait que l'allègement d'une dette constitue une aide au développement.

M. Marc Le Fur. Oui, c'est surprenant !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. J'invite celui ou celle qui s'est exprimé à ce sujet à m'accompagner dans mon prochain déplacement pour constater, avec la société civile et les autorités gouvernementales concernées, que tel est bien le cas. Par exemple au Soudan, pays très pauvre qui progresse actuellement vers la démocratie, l'allègement de dette de 4 milliards d'euros procure des facilités énormes. C'est bel et bien de l'aide au développement, ou alors je ne m'y connais pas du tout, ce qui est possible. En tout cas, j'aimerais que ceux qui font de grandes déclarations sur la dette constatent comment les choses se passent concrètement sur le terrain.

Madame Poletti, je considère que la taxe sur les transactions financières est un véritable outil, qui offre de nombreuses possibilités. Nous avons d'ailleurs obtenu pour cette année, vous l'avez sans doute remarqué, une augmentation de la part de TFF affectée à notre budget, ce qui s'était révélé très difficile jusqu'à présent. En revanche, nous avons constaté dans le même temps des difficultés concernant la TSBA, qui ont néanmoins été compensées.

En tout cas, il y a là un bon levier pour le développement, qui pourra être avantageusement mobilisé lorsque l'on se retrouvera en 2022 – je dis « on », car j'ignore de qui il s'agira – pour envisager la suite. C'est un outil qu'il faut utiliser au maximum, en jouant à la fois sur le taux, sur l'assiette et sur l'affectation. Parfois, on obtient un arbitrage favorable sur un aspect, mais pas sur l'autre.

Bien évidemment, si d'aventure la TTF devient une taxe européenne, cela ouvrira une perspective bien plus significative. Il s'agit d'un vrai combat, politique, que nous devons mener ensemble.

M. Michel Herbillon. Nous avons approuvé la décision ressources propres !

Mme la présidente. La parole est à Mme Clémentine Autain.

Mme Clémentine Autain. Admettez, tout simplement, le débat démocratique ! Si je dis qu'il y a eu un gonflement artificiel du budget de l'aide publique au développement, c'est aussi parce que nous avons un désaccord sur la nature même de ce qui devrait relever de celle-ci.

S'agissant de la dette, ne faites pas semblant de découvrir qu'il y a un débat entre nous ! Il y en a un bel et bien un, notamment sur le point de savoir à quoi sert la dette et si elle doit être remboursée ou non. Nous n'allons pas le relancer à cet instant, d'autant que nous le menons chaque année lors de l'examen du budget. En tout cas, c'est une discussion de nature politique.

Vous insinuez que la question de la dette doit être envisagée uniquement de votre point de vue néolibéral, au demeurant bien connu. Macron l'utilise d'ailleurs comme un

argument massue : à cause de la dette, on ne pourrait rien faire. Nous ne partageons pas ce point de vue. C'est, je le répète, un débat politique.

Quant au coût de l'accueil des réfugiés, nous estimons qu'il n'a rien à faire dans l'aide publique au développement. Compte tenu de ce que j'ai entendu au cours de la discussion du projet de loi « asile et immigration » et des dispositions que vous avez adoptées à ce moment-là, je ne suis guère étonnée de retrouver ces frais comptabilisés dans l'APD. En tout cas, c'est là votre conception.

M. Hervé Berville, rapporteur. Pas du tout !

Mme Clémentine Autain. Pour notre part, nous estimons que c'est une argutie comptable. Le cœur de l'APD devrait être constitué par une aide à la construction, à l'investissement, à l'équipement, par des projets utiles du point de vue éducatif, sanitaire, social ou écologique. Nous perdons de la sorte beaucoup d'argent qui pourrait les financer.

Mme la présidente. La parole est à Mme Bérengère Poletti.

Mme Bérengère Poletti. Je voudrais faire trois remarques.

D'abord, si nous pouvons afficher l'ambition d'une APD s'élevant à 0,7 % du RNB en 2025 et obtenir des crédits importants, c'est grâce à la présence de deux dispositions essentielles dans ce texte : l'effort de transparence prévu à l'article 2 ; l'évaluation des politiques organisée par l'article 9. Sans ces deux dispositions, complémentaires de l'objectif fixé, nous ne pourrions par accomplir l'effort budgétaire prévu. *(M. le rapporteur applaudit.)*

Ensuite, je vous remercie de votre réponse, monsieur le ministre, à propos de la TTF.

Enfin, il faut savoir qu'il existe plusieurs sortes d'effacements de dette.

Mme Clémentine Autain. Exactement !

Mme Bérengère Poletti. Il y a, d'une part, les effacements purement budgétaires décidés par Bercy et, d'autre part, les effacements opérés par l'AFD, qui sont accompagnés d'un contrat de désendettement et de développement. Dans le second cas, c'est un outil intéressant, car le pays concerné bénéficie d'une aide, d'une expertise, d'un appui pour mener certaines politiques. Dans le premier cas, on prend davantage de risque, car le pays peut alors se tourner vers la Chine ou financer autre chose que du développement.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. C'est souvent du développement et autre chose.

Mme Bérengère Poletti. Ce n'est donc pas tout noir ou tout blanc.

(Les amendements n^{os} 451 et 225, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

(Les amendements identiques n^{os} 149, 226 et 443 ne sont pas adoptés.)

(L'amendement n^o 444 n'est pas adopté.)

(Les amendements identiques n^{os} 72, 227, 357 et 490 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n^{os} 358 et 446.

La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n^o 358.

M. Michel Castellani. Le fonds de solidarité pour le développement, créé en 2005, gère une partie des recettes de la TSBA et de la TFF, que nous venons d'évoquer. Cet amendement de mon collègue Bertrand Pancher vise à rappeler que ces recettes doivent être additionnées aux crédits budgétaires de l'aide publique au développement, en application du principe encadrant la création des deux taxes.

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Julien-Laferrière, pour soutenir l'amendement n^o 446.

M. Hubert Julien-Laferrière. Je voudrais d'abord saluer l'augmentation importante des ressources du fonds de solidarité pour le développement – FSD – de plus de 100 millions d'euros ; c'est évidemment essentiel.

Cet amendement propose de simplement préciser dans le projet de loi que les ressources du FSD sont alimentées par les produits des financements innovants. Du reste, le texte initial prévoyait cette disposition, avant qu'elle ne soit retirée – je ne sais pourquoi.

Monsieur le ministre, alors que vous venez d'exprimer votre attachement à ces financements innovants, pourquoi ne pas les inscrire dans le projet de loi, afin de les sanctuariser ? Il y a deux jours, Olivier Dussopt a annoncé qu'en 2020, en pleine crise sanitaire, économique, sociale, les recettes de la taxe sur les transactions financières ont augmenté de 25 %, alors que la pauvreté s'est aggravée du fait de la crise.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Alors que la commission émet un avis défavorable, j'émettrai, à titre personnel, un avis favorable, à la suite de la belle discussion que nous avons eue en commission. Je remercie également M. Pancher.

L'augmentation des ressources du FSD de 100 millions d'euros n'est pas artificielle mais bien réelle, et permettra justement d'alimenter les fonds verticaux. Vous avez d'abord précisé, M. Lecoq et vous-même, dans un amendement adopté en commission, que le FSD devrait avoir pour objet de préserver les biens publics mondiaux, à savoir l'éducation, la santé, la lutte contre le changement climatique, la biodiversité. Vous le complétez par cet amendement précisant que ses ressources proviendraient de produits de financements innovants, ce qui est conforme à l'esprit de ce que doit être le FSD. On éviterait ainsi que, comme on a pu le voir par le passé, ses ressources ne soient utilisées pour financer un peu l'aide bilatérale, ou qu'on ne réduise les aides bilatérales au prétexte que les ressources du FSD augmentant, on aurait moins besoin de les financer.

Poursuivre soutenir notre effort et poursuivre la trajectoire du projet de loi de programmation, nous disposerons d'un instrument clair, l'origine et la nature des produits de financement étant connus. Je vous remercie de ces précisions, qui vont permettre, dès l'entrée en vigueur de la loi, de garantir des financements en faveur de territoires et de secteurs.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Toute réflexion faite, monsieur Julien-Laferrière, vous permettez au fonds de solidarité pour le développement et à ses financements de revenir aux fondamentaux, qu'il vaut mieux rappeler afin d'éviter quelques dérives. Avis favorable.

(Les amendements identiques n°s 358 et 446 sont adoptés.)

M. Jean-Louis Bourlanges, président de la commission des affaires étrangères et M. Michel Herbillon. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Julien-Laferrière, pour soutenir l'amendement n° 445.

M. Hubert Julien-Laferrière. Merci, monsieur le rapporteur, de votre avis favorable sur le précédent amendement.

Cet amendement propose d'augmenter fortement les crédits de la mission « Aide publique au développement ». Il est important que, dans cet hémicycle, au cours de ce débat, nous arrêtions de soutenir – même si presque plus personne ne le fait, à l'exception de certains, parfois – que l'engagement du Président de la République est tenu, dès lors que 0,55 % ou 0,7 % de notre RNB est alloué à l'APD.

Le véritable enjeu consiste à tenir l'engagement fixé par rapport à la richesse nationale de l'avant-crise. L'amendement vise à augmenter les crédits de la mission « Aide publique au développement » pour qu'en 2022, on atteigne les fameux 15 milliards d'euros prévus pour l'APD et qu'on tienne donc cet engagement de 0,55 % du RNB en valeur absolue, auquel nous sommes attachés.

Je le redis, monsieur le ministre, les allègements de dette sont bel et bien de l'aide publique au développement, parce que, tout simplement, c'est de l'aide budgétaire. Lors du débat très important que nous avons eu tout à l'heure, Mme Poletti et d'autres collègues ont signalé que lorsque l'AFD procède à des allègements de dette, ceux-ci sont accordés dans le cadre de programmes définissant plus ou moins clairement les actions menées en termes de développement. Il n'empêche que c'est de l'aide budgétaire. Si l'on considère que l'allègement de dette ne constituerait pas de l'APD, à ce moment-là, toutes les autres aides budgétaires n'en seraient pas non plus, ce qui serait quand même un peu problématique.

(L'amendement n° 445, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de quatre amendements identiques, n°s 22, 81, 432 et 441.

La parole est à M. Rodrigue Kokouendo, pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Rodrigue Kokouendo. Cet amendement vise à inscrire à l'alinéa 9, l'objectif selon lequel les moyens de l'APD atteindront 0,7 % du RNB au plus tard en 2022. Ainsi, il est important de rappeler ici tant la trajectoire que la date de réalisation de cet objectif, qui ne doit pas dépasser 2025. En effet, l'engagement de la France en 1970 à la tribune de l'ONU de consacrer 0,7 % du RNB à l'APD ne doit être ni oublié ni repoussé à plus tard. Enfin, cet amendement complète celui que nous avons voté à l'alinéa 3.

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 81.

Mme Frédérique Dumas. Nous n'allons pas refaire le débat. S'il est important qu'il y ait un référentiel d'efforts, il est essentiel – je rejoins M. Julien-Laferrière – de prendre des engagements en valeur absolue, afin de garantir la prévisibilité. Il serait dommage de nous affranchir de ce critère, alors que nous l'avons retenu pour critiquer la position des Anglais.

D'aucuns prétendent qu'un milliard d'euros ne vaut plus grand-chose dans la crise actuelle, mais, en matière d'APD, ce montant nous paraît déterminant. Il permettra de nous attaquer aux causes de certains problèmes qui, sinon, se poseront ensuite en France et qui nous coûteront bien plus cher.

Mme la présidente. La parole est à Mme Clémentine Autain, pour soutenir l'amendement n° 432.

Mme Clémentine Autain. Cet amendement n'a rien de révolutionnaire, puisqu'il vise à inscrire l'objectif d'une aide publique au développement, représentant 0,7 % du RNB, au plus tard en 2025. On revient toujours à la même chose : nous essayons par toutes les portes, les fenêtres, tous les biais possibles, de vous faire entendre raison.

Alors qu'il s'agit d'un engagement solennel pris par la France à la tribune de l'ONU le 24 octobre 1970 – c'est dire –, l'objectif est toujours d'atteindre 0,55 % du RNB et nous n'arrivons pas à avancer. Par conséquent, nous vous proposons, à l'alinéa 9, après l'année : « 2022 », d'insérer les mots : « et 0,7 % du revenu national brut au plus tard en 2025 ». Puisque c'est votre engagement, je crois que nous pouvons l'inscrire, n'est-ce pas ?

Mme la présidente. L'amendement n° 441 de M. Hubert Julien-Laferrière est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. J'émet un avis défavorable sur cette série d'amendements identiques puisque nous avons adopté, par scrutin public, un amendement qui inscrit à l'alinéa 3 l'objectif d'atteindre 0,7 % du RNB d'ici à 2025. Par ailleurs, l'alinéa 9 renvoie au tableau du cadre de partenariat global – CPG – de prévisions d'aide publique au développement de la France, lesquelles ne vont pas au-delà de 2022, ainsi que le ministre l'a expliqué tout à l'heure. Avis défavorable.

(Les amendements identiques n°s 22, 81, 432 et 441, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Alain David, pour soutenir l'amendement n° 150.

M. Alain David. Actuellement, la répartition entre prêts et dons n'est actuellement pas suffisamment claire. Nous souhaitons une répartition connue et transparente. Sachant que la plupart des pays qui ont déjà des dettes relativement importantes vont nous solliciter pour d'autres prêts, le problème du remboursement des dettes se posera forcément.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Je connais votre souci de la transparence, monsieur David, et nous avons fait des avancées en la matière.

Votre amendement est totalement satisfait puisque le tableau du CPG présente la répartition entre la mission « Aide publique au développement » hors prêts – c'est bien

indiqué –, les prêts bilatéraux de l'AFD, les prêts concessionnels du Trésor, les prêts multilatéraux. Si ces éléments doivent peut-être être produits plus tôt dans le texte, ils sont, en tout cas, disponibles. Ils permettent de faire la différence entre les prêts et les dons, répondant ainsi à votre souhait, qui est complètement légitime. On doit savoir quelle est la part d'APD qui est très pilotable et celle qui le serait peut-être un peu moins. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Même avis, y compris concernant l'explication que le rapporteur vient de donner.

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Il y a quand même une difficulté. Dans l'aide publique au développement, on agglomère des éléments très différents : des dons, des prêts, des prêts conditionnels. À un moment donné, les objectifs qu'on se fixe, qu'ils soient de 0,5 % ou de 0,7 % du RNB, exigent non pas pour les spécialistes, mais au moins pour l'opinion, un minimum de clarté et d'organisation.

(L'amendement n° 150 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Herbillon, pour soutenir l'amendement n° 71.

M. Michel Herbillon. Nous souhaitons que l'alinéa 10 soit rédigé de manière plus précise et notre amendement, monsieur le ministre et monsieur le rapporteur, va illustrer le fait que le groupe Les Républicains fait preuve d'une opposition constructive. Ils reprennent même un engagement du Président de la République qui a souhaité lui-même que la hausse des moyens de l'aide publique au développement profite, pour deux tiers, à l'aide bilatérale et, pour un tiers, à l'aide multilatérale.

Étant donné que cet amendement vise à rééquilibrer l'aide bilatérale par rapport à l'aide multilatérale, et répond très précisément aux engagements du Président de la République, je ne doute pas que le ministre et le rapporteur donneront un avis favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Je comprends très bien votre position et l'engagement du Président de la République, mais la rédaction de l'alinéa répond à l'objectif de muscler, d'augmenter la part d'aide bilatérale.

Néanmoins, dans ces domaines, notamment sur la question des dons, il nous faut un minimum de flexibilité. Je prends l'exemple de la vaccination lors d'une pandémie mondiale : il ne faudrait pas que le texte nous empêche brusquement de verser beaucoup d'argent à l'aide multilatérale, lequel permettrait notamment aux pays en développement d'acheter des médicaments ou des vaccins, d'en fabriquer ou d'avoir la capacité d'avoir des usines de production de vaccins. Ces actions sont permises grâce aux outils multilatéraux ; je ne suis pas convaincu qu'on atteigne la cible en privilégiant l'aide bilatérale, par rapport à l'aide multilatérale.

Il y a une volonté farouche d'augmenter l'aide bilatérale, mais, encore une fois, comme pour les secteurs, faisons attention de garder de la flexibilité : certains événements internationaux réclament une augmentation massive de l'aide multilatérale. L'initiative ACT-A et la facilité financière COVAX – collaborer pour un accès mondial et équitable aux

vaccins contre le virus de la covid-19 – nécessitent vraiment des moyens financiers et requièrent cette flexibilité. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. M. le rapporteur a bien fait d'exprimer son accord sur le fond, mais je crains comme lui que votre amendement n'introduise une forme de rigidité. Que se passera-t-il si, une année, en raison de contraintes nouvelles, on a besoin d'une aide multilatérale plus importante ?

Le rapporteur cité l'initiative ACT-A et la facilité financière COVAX, auxquelles nous participons actuellement. Celles-ci relèvent évidemment de l'aide multilatérale.

M. Marc Le Fur. Cela peut se produire chaque année.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. En tout cas, elles représentent un coût. Espérons donc qu'il n'y aura pas une nouvelle pandémie l'année prochaine. On voit du moins que la répartition entre l'aide bilatérale et l'aide multilatérale peut fluctuer.

Je suis tout à fait en phase avec vos analyses de fond ; vous constaterez d'ailleurs que c'est une évolution majeure qui est inscrite non seulement dans ce texte, mais aussi dans les textes budgétaires des exercices précédents. Néanmoins, soyons vigilants pour éviter de nous retrouver pris au piège lors d'événements que nous ne pouvons pas contrôler a priori.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Herbillon.

M. Michel Herbillon. Si j'entends bien ce que vous dites, monsieur le ministre et monsieur le rapporteur, je dois vous dire que je ne suis pas du tout convaincu par vos réponses.

D'abord, elles se rapportent à une période totalement exceptionnelle qui est celle de l'actuelle crise sanitaire. Nous sommes en train d'examiner un projet de loi de programmation et nous avons tous l'espoir que, dans les années futures, nous n'aurons pas à faire face à une crise sanitaire d'une telle ampleur, d'une telle difficulté. Dans une programmation si longue, se référer à un événement conjoncturel, aussi important et grave soit-il, me paraît donc intellectuellement suspect.

Par ailleurs, vous dites que l'engagement du Président de la République est trop rigide. Or, dans ce domaine comme dans d'autres, le chef de l'État a toujours assuré qu'il ferait ce qu'il disait. Quand on prend un engagement, il est préférable qu'il soit tenu. On ne peut à la fois affirmer que l'on fait ce que l'on dit et, au moment de concrétiser son engagement dans un texte de loi, s'en exonérer.

J'ajoute enfin que l'on peut procéder à des arbitrages dans le cadre multilatéral. Les choses ne sont pas rigides ; nous ne sommes pas coincés.

Je ne comprends donc pas que l'on préfère conserver le libellé plutôt flou de cet alinéa. J'estime la proposition que font les Républicains, et particulièrement Bérengère Poletti, est plus conforme à la fois à ce que doit être un projet de loi et à l'engagement du Président de la République.

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. La commission des affaires étrangères, sur proposition de son président, a pris l'engagement, qui pourrait être répété ici, de mener un travail intellectuel sur ce que recouvrent précisément les composantes multilatérale et bilatérale de l'aide publique au développement, en essayant de comprendre pourquoi il en est ainsi. Peut-être les choses ne vous paraissent-elles pas floues à vous, monsieur le ministre, qui êtes au Gouvernement, mais ce n'est pas notre cas, notamment vis-à-vis de la fluctuation des dépenses. Nous comprenons le besoin de flexibilité, mais cette dernière exige de la transparence et suppose qu'un travail de fond soit mené au sein de notre commission.

Étant donné qu'une clause de revoyure est prévue, le président de la commission peut-il renouveler son engagement ? Il serait utile de fournir ce travail pour éviter d'avoir à regretter un jour, comme on le fait aujourd'hui, qu'il n'ait pas été mené en temps et en heure.

(L'amendement n° 71 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 228 et 447 rectifié.

La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 228.

M. Jean-Paul Lecoq. Au moment où je l'ai déposé, je ne pensais pas que cet amendement irait complètement dans le sens de ce que viennent de dire le ministre et le rapporteur.

Je rappelle que l'alinéa 10 est actuellement ainsi rédigé : « La hausse des moyens prévus au présent article contribuera au renforcement, d'ici 2022, de la composante bilatérale de l'aide publique au développement et de la part de cette aide qui est constituée de dons. » Or le ministre et le rapporteur viennent de nous expliquer qu'il ne fallait pas exactement lire les choses de cette manière, étant donné qu'ils se laissent la possibilité d'également financer la composante multilatérale avec cette hausse de crédits.

L'amendement vise donc à préciser que cette hausse contribuera « notamment » au renforcement des aides bilatérales, mais qu'elle pourra aussi être utilisée pour financer des actions multilatérales. J'estime d'ailleurs que cette précision intervient au moment opportun de notre discussion.

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Julien-Laferrière, pour soutenir l'amendement n° 447 rectifié.

M. Hubert Julien-Laferrière. Comme vient de le dire Jean-Paul Lecoq, cet amendement permet d'appuyer les propos du rapporteur et du ministre. Je crois important de préciser que la hausse des crédits de l'aide publique au développement contribuera « notamment » au renforcement de sa composante bilatérale, car si cette dernière a vu ses crédits budgétaires fortement diminuer jusqu'en 2017 et qu'il convient d'y remédier, il faut aussi prendre garde à la petite musique anti-aide multilatérale qui se fait entendre.

Le multilatéral, c'est efficace. En matière de santé mondiale, par exemple, heureusement qu'il existe un fonds multilatéral pour lutter contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Une simple addition de politiques bilatérales n'aurait pas le même impact. De même, l'initiative ACT-A, citée par M. le rapporteur et M. le ministre, est un autre exemple de programme multilatéral dont nous avons besoin.

Les crédits de notre aide publique au développement vont augmenter – c'est bien ! – au bénéfice de ses deux composantes. Et s'il convient de mettre le paquet sur le bilatéral, qui

a vu ses crédits budgétaires fortement baisser au cours des dernières années, il est important de préciser dans le texte que l'ensemble des crédits nouveaux ne seront pas seulement consacrés à cette composante, afin de ne pas donner le sentiment que le multilatéral serait forcément moins bien.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Pour ma part, monsieur Lecoq, je ne suis pas complètement surpris que certains de vos amendements correspondent à ce que nous souhaitons. Nous partageons un certain nombre de points de vue.

M. Jean-Paul Lecoq. N'essayez pas de m'acheter !

M. Hervé Berville, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable sur ces amendements identiques, mais j'y suis favorable à titre personnel, même si les adopter revient à dire deux fois la même chose. En effet, les mots « contribuera au renforcement » et « notamment » ont la même signification. C'est par souci de clarté et pour vous assurer, ainsi qu'à Hubert Julien-Laferrière, que nous allons dans le même sens, que je puis accepter les amendements.

Au reste, j'insiste : si, dans sa rédaction actuelle, le texte indique bien que la part de la composante bilatérale de l'aide publique au développement va être musclée, cela ne signifie pas que la part de la composante multilatérale va diminuer.

M. Marc Le Fur. On connaît la musique du « en même temps » !

M. Hervé Berville, rapporteur. Ce sont des éléments de précision, monsieur Le Fur.

Pour revenir à la question de la définition des composantes multilatérale et bilatérale de l'aide publique au développement, dont nous discutons avec M. Herbillon, nous savons bien qu'il y a des événements imprévisibles. En 2013 ou 2014, par exemple, personne n'imaginait que nous aurions à débloquer l'année suivante, de manière multilatérale, plus de 10 milliards d'euros – dans l'optique de lever 100 milliards – pour l'adaptation et l'atténuation du changement climatique. En 2015, c'est la question du fonds vert et du changement climatique qui s'est posée. En 2020, nous avons malheureusement eu à faire face à la pandémie de covid-19. En 2023, nous aurons peut-être un autre événement, comme une catastrophe liée à la biodiversité. C'est pourquoi il nous faut garder de la flexibilité.

Mme la présidente. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur.

M. Hervé Berville, rapporteur. En revanche, là où vous avez raison, c'est sur la nécessité de conserver notre capacité à orienter des arbitrages au plan multilatéral. Cela passe par un renforcement des positions de la France au sein des instances internationales. C'est pour cette raison que nous avons voté une disposition que vous avez soutenue, visant à nous donner accès aux positions défendues par la France au FMI – Fonds monétaire international – et à la Banque mondiale.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Je partage l'avis favorable du rapporteur.

M. Jean-Louis Bourlanges, président de la commission des affaires étrangères. C'est un pléonisme !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. En commission, vous m'avez indiqué, monsieur le rapporteur, que le mot « contribuera » signifie que nous consacrerons deux tiers de la hausse des crédits de l'aide publique au développement à sa composante bilatérale. Mais ce n'est pas la définition qui figure dans le dictionnaire ! Le verbe « contribuer » veut dire que l'ensemble de cette hausse pourrait très bien revenir au bilatéral, tandis que le mot « notamment » nous permet de nous assurer qu'une partie sera consacrée au multilatéral.

Je ne prolongerai pas davantage ce débat ; dans la mesure où vous avez accepté mon amendement, je suis satisfait.

Mme la présidente. La parole est à Mme Bérengère Poletti.

Mme Bérengère Poletti. Nous voterons cet amendement, mais, franchement, le terme « notamment » est plus littéraire que juridique. Il ne nous engage tout de même pas beaucoup.

Cela étant, la répartition des crédits entre les composantes bilatérale et multilatérale est un vrai sujet. Si, en France, les crédits alloués au bilatéral ont baissé au fil du temps, c'est parce que nous n'avons jamais fait d'arbitrages dans notre action multilatérale. Cela donne l'impression qu'une fois que nous sommes engagés dans un programme multilatéral, une sorte d'effet cliquet nous empêche d'en sortir.

M. Hervé Berville, rapporteur. Tout à fait !

Mme Bérengère Poletti. Voilà ce que nous contestons. Nous devrions pouvoir remettre en cause des engagements multilatéraux chaque fois que nous souhaitons diriger notre action vers un autre front. J'estime qu'il nous faut progresser dans ce domaine.

Nous souhaiterions d'ailleurs savoir comment notre politique d'aide au développement s'est répartie entre ses deux composantes au cours des deux dernières années. De plus, nous nous demandons si la France est correctement placée pour être influente au sein des différents organismes multilatéraux.

Pour ces différentes raisons, j'estime que nous devons préserver les crédits de l'aide bilatérale.

Mme la présidente. La parole est à Mme Sira Sylla.

Mme Sira Sylla. S'agissant de l'action multilatérale, je vous renvoie à l'interview accordée hier par le Président de la République au *Financial Times*,...

M. Marc Le Fur. Nous n'avons pas d'abonnement !

Mme Sira Sylla. ...dans laquelle où il a exhorté les États-Unis et l'Europe à acheminer 5 % de leurs vaccins en Afrique et à procéder à un transfert de technologies. De l'initiative ACT-A à cet entretien, en passant par la résolution des Nations unies d'avril 2020, le Président de la République est moteur dans ce domaine. Nous n'oublions pas le multilatéralisme.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

M. Jean-Louis Bourlanges, président de la commission des affaires étrangères. La rédaction proposée par ces amendements constitue clairement un pléonasme. Si le professeur des lettres que j'étais souffre du pléonasme, le président de la commission des affaires étrangères que je suis ne peut que se réjouir de son effet clarificateur. (*M. le rapporteur applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Je ne pourrai malheureusement être au banc des ministres cet après-midi, c'est Jean-Baptiste Lemoyne qui me remplacera, avant que je ne revienne pour la séance du soir et de la nuit, voire celles de demain si vous en décidez ainsi.

Avant de m'absenter, pour éviter toute ambiguïté, je précise, monsieur Herbillon, que, si j'ai repoussé votre amendement n° 71, c'est surtout parce qu'il visait à fixer l'échéance en 2022. Or j'estime que nous ne devons pas être trop rigides compte tenu de tout ce qui peut se passer en 2021 et en 2022 en matière d'action multilatérale dans le domaine sanitaire.

Par ailleurs, sans revenir sur l'objet des présents amendements, je tiens à vous dire, madame Poletti, que je suis entièrement d'accord avec votre analyse. Il est vrai que le bilatéral a, par le passé, joué le rôle de variable d'ajustement pour renforcer le multilatéral, ce qui n'était pas convenable.

Pour répondre à votre préoccupation très concrète, en 2019, c'est près de 60 % de l'APD française qui a transité par le canal bilatéral et 40 % par le canal multilatéral. La part du bilatéral a progressé de 20 % par rapport à 2018 et elle devrait dépasser les 70 % du total de l'APD en 2021 et 2022. Aussi l'évolution sur laquelle le Président de la République s'était engagé est-elle respectée. En revanche, je ne voudrais pas que les choses soient rendues trop rigides par leur inscription dans un texte de loi, qui serait opposable. En effet, cela nous gênerait si nous devions avoir à financer un événement majeur dans le cadre d'une action multilatérale. Voilà l'esprit dans lequel je suis. Soyez donc assurée que je partage totalement votre analyse.

(Les amendements identiques n°s 228 et 447 rectifié sont adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir les amendements n°s 361 et 368, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

M. Bertrand Pancher. Dans les pays les moins avancés, il y a une catégorie de personnes qui souffre beaucoup plus que les autres : les femmes. Préparer à manger, piler le mil, c'est un spectacle sympathique pour les touristes qui prennent des photos, mais c'est harassant. Transporter de l'eau avec des cruches sur la tête, c'est épuisant. S'occuper des enfants, c'est aussi le travail des femmes. Mourir en couches, c'est malheureusement souvent le sort des femmes.

Notre pays s'honorerait donc à faire de l'égalité femmes-hommes un objectif principal de nos stratégies d'aide au développement. Cela ne poserait aucun problème d'en faire un marqueur de notre politique et c'est ce que préconise le Comité d'aide au développement de l'OCDE. Beaucoup de pays dans le monde ont adopté une diplomatie féministe très forte, à l'instar du Canada ou de la Suède, qui se sont fixés comme cible de faire de l'égalité femmes-hommes un objectif principal ou significatif dans au moins 85 % de leurs actions d'aide publique au développement. Cet amendement vise à fixer pareil objectif. J'espère vivement qu'il sera adopté.

L'amendement n° 368 est similaire.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Nous avons eu cette discussion en commission, notamment avec notre collègue Mireille Clapot. Nous sommes convenus d'inscrire cette idée dans le cadre de partenariat global.

Cet article traite des moyens mais – j'ai conscience que cela ne fait pas l'unanimité – nous ne souhaitons pas y inscrire des pourcentages pour chaque secteur ou sous-secteur. Sinon, sur le terrain, cela peut être compliqué. Mais les engagements en matière d'égalité entre les femmes et les hommes sont rappelés. C'est la première fois qu'un cadre de partenariat global – texte qui fixe la doctrine – donne une priorité transversale à cette question, et nous avons augmenté les moyens alloués à ce sujet important. Nous reprendrons aussi les chiffres que vous évoquez dans le cadre de partenariat global lui-même.

Vous l'avez dit, et c'est mon obsession : ce texte est déclaratif. L'Union européenne et l'OCDE le reconnaissent eux-mêmes : ces marqueurs 1 ou 2 n'ont pas de conséquences sur les financements ; ils ne transforment pas la vie des gens.

Enfin, l'aide au développement est multidimensionnelle, multisectorielle. Pour atteindre une cible, il ne suffit pas de donner de l'argent à tel ou tel secteur. Nous y reviendrons.

Avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. L'objectif que je propose est justement tout à fait transversal ! Inscrire un chiffre dans la loi permettrait de contrôler qu'il est atteint. Je ne comprends pas votre refus, d'autant que ces objectifs ont été inscrits par d'autres pays dont les stratégies d'aide au développement sont très déterminées.

(Les amendements n^{os} 361 et 368, repoussés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n^{os} 534 et 519, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 534.

M. Hervé Berville, rapporteur. Cet amendement est la conséquence, le produit, le fruit, comme vous voudrez le formuler, de la discussion passionnante que nous avons eue sur la question des pays les moins avancés, notamment avec Mme Dumont, M. Potier, M. Herbillon et Mme Kuric...

Nous proposons de compléter l'alinéa 10 par la phrase suivante : « Ces moyens sont concentrés sur les pays les moins avancés, en particulier les pays prioritaires de la politique française de développement. » La priorité de la France est évidemment que l'aide au développement aille d'abord aux pays les plus vulnérables, les plus pauvres, en particulier les pays que nous avons définis comme prioritaires, et qui se situent majoritairement en Afrique.

Mme la présidente. La parole est à M. Rodrigue Kokouendo, pour soutenir l'amendement n^o 519.

M. Rodrigue Kokouendo. Nous proposons la phrase suivante : « Ces moyens sont concentrés sur les pays les moins avancés, en particulier les pays prioritaires de la France. » Il s'agit d'établir des priorités : l'aide de la France doit aller aux pays qui en ont le plus besoin. En effet, ces pays sont particulièrement affectés par les inégalités sociales et

économiques. La pauvreté, la corruption, les trafics illicites, la menace et la présence de groupes terroristes empêchent tout projet de développement sur le long terme. La crise liée au covid-19 a empiré la situation des PMA – pays les moins avancés. La France doit affirmer que ceux-ci sont prioritaires.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Je suis défavorable à l'amendement n^o 519, auquel je préfère mon propre amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Avis favorable à l'amendement n^o 534, donc défavorable à l'amendement n^o 519.

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Quand on s'intéresse à l'aide publique au développement, et plus précisément à la hiérarchie des pays les plus aidés, on est surpris de s'apercevoir que parmi ces derniers figurent la Colombie, la Turquie, voire l'Inde – des pays qui, certes, n'en sont pas à notre stade de développement, mais ont très sensiblement évolué. Les pays que nous jugeons prioritaires sont loin sur la liste.

Nous approuvons à 100 % votre volonté de définir des pays prioritaires : les cinq pays du Sahel, bien sûr, et plus largement cette liste de dix-neuf pays, dont dix-huit sont africains, le dix-neuvième étant Haïti ; au-delà, les quelques dizaines de pays les moins avancés. Il faut transcrire cela dans notre texte !

Nous préférons donc à celui du rapporteur notre amendement n^o 3, qui suit, et dont j'espère qu'il ne tombera pas si l'amendement n^o 534 est adopté. Il précise que « la France allouera 50 % de son aide publique au développement totale aux pays moins avancés d'ici 2025 ». Nous souscrivons à votre objectif, et nous considérons qu'il doit se traduire par une proportion précise, inscrite dans le marbre. Sinon, nous risquons de continuer comme avant...

Notre principal outil de développement est une banque. Spontanément, une banque prête à des gens solvables ! Aujourd'hui, ce sont les Turcs et les Colombiens, bien plus que les habitants des pays du Sahel ou des dix-neuf pays prioritaires que vous avez définis. Moralité, il faut, comme nous le proposons dans l'amendement, fixer à cette banque des objectifs précis, concrets, plutôt que les objectifs trop littéraires que vous nous proposez, monsieur le rapporteur.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean François Mbaye.

M. Jean François Mbaye. Je me félicite de cet amendement du rapporteur, mais je voudrais insister sur l'importance d'aider d'abord les pays qui en ont le plus besoin. Je me fais ici le porte-parole du président du groupe d'amitié France-Haïti Gabriel Serville, qui n'a eu de cesse, monsieur le ministre, de rappeler l'attention particulière que nous devons prêter à ce pays.

Monsieur Le Fur, je comprends bien votre intention, mais le CICID – comité interministériel de la coopération internationale et du développement – me paraît l'instance compétente pour fixer ces objectifs.

J'aimerais aussi souligner que PMA, par les temps qui courent, est un sigle sujet à quelques malentendus, surtout pour le chargé d'enseignement en droit de la bioéthique que je suis, pour qui la PMA, c'est la procréation médicalement assistée...

(L'amendement n° 534 est adopté. En conséquence, l'amendement n° 519 tombe.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 3 et 153.

La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir l'amendement n° 3.

M. Marc Le Fur. Votre amendement a été adopté, monsieur le rapporteur, c'est très bien ; je voudrais le préciser, en indiquant un pourcentage de notre aide fléchi vers les soixante-dix pays les moins avancés. Cette proposition me paraît, monsieur le ministre, tout à fait en phase avec la politique que vous affichez, prioritairement africaine, prioritairement bilatérale.

Encore une fois, à des considérations quelque peu littéraires, je préfère des objectifs quantifiables – l'ancien professeur de lettres qui préside notre commission me le pardonnera.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Naillet, pour soutenir l'amendement n° 153.

M. Philippe Naillet. Quand on regarde les chiffres depuis 2015, on constate que l'APD allouée aux pays les moins avancés a reculé de 25 %, passant d'un quart à un peu moins d'un cinquième. C'est pourquoi nous proposons nous aussi de fixer un objectif chiffré de 50 %. Il s'agit d'une mesure d'urgence.

En défendant cet amendement, j'ai une pensée pour deux pays qui s'y intéressent, que vous connaissez, monsieur le ministre, qui sont proches de La Réunion, et qui entretiennent avec la France des liens historiques : Madagascar et les Comores.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Cette discussion est passionnante et je vous remercie de ces amendements.

À la suite de nos échanges, nous avons inscrit à l'alinéa 117 du cadre de partenariat global que « la France contribue [...] à l'engagement collectif de l'Union européenne de consacrer de 0,15 % à 0,20 % du revenu national brut aux pays les moins avancés ». Notre pays est un des seuls qui le fasse de cette façon. Cela répond en partie, en partie seulement, je l'ai bien compris, à votre volonté de donner la priorité aux PMA.

Par ailleurs, au sein des PMA, la France choisit de donner la priorité à l'Afrique. Je l'assume totalement. Parmi les quarante-sept PMA, certains sont en Asie ; nous choisissons de nous concentrer sur dix-neuf d'entre eux.

Enfin, votre demande est satisfaite, puisque le cadre de partenariat global précise aussi que la France a décidé de consacrer 75 % de l'effort financier total de l'État en subventions et en prêts dans la zone Afrique et Méditerranée. Nous sommes donc mieux-disants, puisque nous considérons que les efforts en subventions doivent aller en priorité vers les pays les plus pauvres. Nous pourrions adopter votre amendement ! Mais l'APD comprend des prêts ; or des pays comme le Togo, le Mali ou même le Mozambique ne peuvent pas

contracter de prêts. Nous sommes déjà dans une phase d'allègement de leur dette... Votre proposition ne correspond donc pas pleinement, à mon sens, à ce que vous voulez faire.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Naillet.

M. Philippe Naillet. Contrairement à M. le rapporteur, je ne sais pas tout, mais je suis certain que parmi les dix-neuf pays prioritaires définis par la France, aucun ne fait partie des dix principaux récipiendaires de l'APD.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Oui, mais vous parlez de l'aide publique globale !

(Les amendements identiques n° 3 et 153 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. L'amendement n° 37 de M. Matthieu Orphelin est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Berville, rapporteur. Avis défavorable. Nous avons eu ce débat en commission, et c'est une sorte de miroir du précédent. Pardonnez-moi ce trait d'humour, mais cet amendement de M. Orphelin est au fond presque un amendement des lobbys bancaires. Que l'AFD et les institutions multilatérales cessent de financer les pays à revenus intermédiaires, c'est leur rêve ! Si nous adoptions cette proposition de respecter la norme de « 86 % d'élément-don au sein des prêts », des pays comme l'Indonésie, le Brésil ou le Maroc n'auraient plus aucun accompagnement en prêts, même concessionnels, donc quelque peu bonifiés. Vous leur dites qu'ils n'auront rien de nous, et qu'ils n'ont qu'à aller trouver sur les marchés des taux de 8 %, 10 %, voire 12 % ! Aujourd'hui, à l'inverse, ils peuvent emprunter, grâce à des prêts que nous leur accordons, à 5 % ou 6 %.

Je comprends l'esprit dans lequel a été rédigé l'amendement mais les conséquences que je viens de détailler m'amènent à donner un avis défavorable. La pauvreté et les inégalités sont bien présentes dans les pays à revenus intermédiaires, et nous devons pouvoir y intervenir, peut-être pas forcément par des dons, mais avec des moyens qui permettent de faire de belles choses, notamment en matière d'infrastructures.

(L'amendement n° 37, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales.

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures.)

*Le Directeur du service du compte rendu de
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA