

Contribution du  
**CCFD-Terre Solidaire**  
aux **Assises du**  
**développement et de la**  
**solidarité internationale**

Conférence de clôture des Assises  
**1<sup>er</sup> mars 2013**



[ccfd-terresolidaire.org](http://ccfd-terresolidaire.org)

4, rue Jean-Lantier 75001 Paris  
Tél. : 01 44 82 80 00



**ccfd-terre solidaire**

**L**e CCFD-Terre Solidaire, première ONG française de développement, s'est engagé avec enthousiasme dans ces Assises du développement et de la solidarité internationale.

*Des représentants de l'association étaient présents dans chacun des cinq chantiers des Assises. Son délégué général, administrateur de Coordination SUD (la plateforme d'ONG d'urgence et de développement françaises) a animé la participation des ONG sur le chantier 3 consacrée à la cohérence des politiques pour le développement.*

*Le CCFD-Terre Solidaire a par ailleurs participé activement à la construction du document de position de Coordination SUD pour ces Assises, dans laquelle le CCFD-Terre Solidaire se reconnaît.*

*Il a également participé à des contributions collectives portées dans le cadre des Assises par le Centre de recherche et d'information pour le développement (CRID), le collectif Action mondiale contre la pauvreté (AMCP), la Plateforme paradis fiscaux et judiciaires (PPFJ), le Forum citoyen pour la RSE (FCRSE), etc.*

*Au cours de ces Assises, le CCFD-Terre Solidaire a porté de nombreuses propositions qui ont été postées sur le site des Assises. Ces propositions sont rassemblées et mises en cohérence dans ce document.*

*Nous attendons du Président de la République des engagements forts et innovant pour un changement de paradigme de notre politique de développement.*

# SOMMAIRE

---

<b>Pour des Assises porteuses d'avenir et d'engagements.....</b>	<b>4</b>
<b>Un changement de paradigme sur le « développement ».....</b>	<b>5</b>
Rôle des États et participation des sociétés civiles.....	5
Régulation des acteurs économiques.....	6
Pour une transition écologique, économique, sociale et démocratique.....	7
<b>Une cohérence des politiques publiques en faveur du développement et du respect des droits humains.....</b>	<b>10</b>
De nombreux cas d'incohérence repris pendant les Assises.....	10
Quels mécanismes transversaux en faveur d'une plus grande cohérence ?.....	16
<b>Un État exemplaire.....</b>	<b>18</b>
Renforcer la traçabilité des fonds publics engagés au titre du développement.....	18
Encadrer l'implication du secteur privé dans notre politique de développement.....	19
<b>Une politique rénovée d'aide publique au développement.....</b>	<b>22</b>
Renforcer l'implication des bénéficiaires finaux.....	22
Revoir le rapport aux investissements privés.....	23
Contre la logique d'aide liée.....	24
Repenser la politique de prêts.....	25
<b>Des sociétés civiles renforcées, interlocuteurs incontournables des États.....</b>	<b>27</b>
Soutenir les sociétés civiles du Sud engagées sur des enjeux de plaidoyer.....	27
Permettre une concertation stratégique et prospective avec les pouvoirs publics.....	29
<b>Pour aller plus loin : liens vers les contributions du CCFD-Terre Solidaire postées sur le site des Assises.....</b>	<b>33</b>

# POUR DES ASSISES PORTEUSES D'AVENIR ET D'ENGAGEMENTS

---

Pour le CCFD-Terre Solidaire, les Assises du développement et de la solidarité internationale doivent permettre des avancées et des engagements sur les enjeux clefs suivants :

- **L'impératif d'un changement de paradigme sur le « développement »**, dont les piliers centraux seraient la notion de transition écologique, économique et sociale, le respect des droits humains, le partage équitable des richesses et la démocratie.
- **Une cohérence des politiques publiques en faveur du développement et du respect des droits humains**, qui reste à construire.
- **L'exemplarité de l'État**, avec notamment l'élaboration et la mise en œuvre de cadres solides pour les investissements et les garanties publics au niveau national.
- **Une politique renouvelée d'aide publique au développement**, qui rompt définitivement avec ses vieux démons (aide liée, politique de prêt irresponsable...), qui ne mise pas tout sur la mobilisation de financements privés, et qui place au centre les bénéficiaires finaux de l'aide au développement.
- **Les besoins (notamment en termes de structuration) et la nécessaire prise en compte de la société civile dans la définition et le suivi des politiques publiques liées aux enjeux de développement**, en distinguant bien société civile (à but non lucratif) et secteur privé.

# UN CHANGEMENT DE PARADIGME SUR LE « DÉVELOPPEMENT »

---

Dans le contexte actuel de crises multiples (crise environnementale, crise sociale, crise de notre système économique qui repose sur la croissance et la compétition pour l'accès à des ressources de plus en plus rares, etc) et de réflexion sur les objectifs de développement « post-2015 » (cf. processus sur la suite des Objectifs du Millénaire pour le Développement et sur l'élaboration de nouveaux Objectifs de Développement Durable), l'humanité est confrontée à un **double impératif de régulation et de changement de modèle, autour des enjeux de transition écologique, économique et sociale, de respect des droits humains, de partage équitable des richesses et de démocratie.**

## Rôle des États et participation des sociétés civiles

**Une gouvernance mondiale renouvelée et renforcée<sup>1</sup>** est nécessaire, pour sortir de l'actuelle course effrénée qui conduit à un nivellement vers le bas de l'ensemble des législations nationales au motif d'une compétitivité accrue et pour attirer des investisseurs internationaux. Cette gouvernance doit être fondée sur :

- **la défense des biens communs et la régulation internationale** (économique, financière, sociale, environnementale, etc),
- **la responsabilité (individuelle et commune) et la redevabilité des États** et, plus largement, des pouvoirs publics,
- et enfin, sur **l'implication réelle de la société civile à tous les échelons.**

Il est, ainsi, indispensable d'avancer dans la mise en place de cadres internationaux juridiquement contraignants, de rationaliser l'architecture de la gouvernance mondiale face à la multiplication d'initiatives parallèles, et de **reconnaître la prédominance du système des Nations Unies, seul dispositif politique inclusif et représentatif de tous les pays**, à la différence des processus restreints aux pays les plus puissants type G 8, G 20 et BRICS (espace rassemblant cinq pays dits émergents : Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud).

---

<sup>1</sup> Éléments issus de la réflexion et du positionnement collectifs de la coalition Action mondiale contre la pauvreté (AMCP).

Pour cela, il faut repenser l'articulation entre les différentes parties prenantes (pouvoirs publics, secteur privé, société civile, collectivités locales) sur la base d'une vision forte du rôle de l'État et des pouvoirs publics. La réalisation d'objectifs de développement ne peut être déléguée au seul secteur privé et il est essentiel de relégitimer l'action publique à tous les niveaux ; dans ce cadre, la capacité des États, d'une part à mobiliser des ressources domestiques, d'autre part à réguler/encadrer le secteur privé, et enfin à mettre en œuvre des politiques publiques de qualité, est un enjeu majeur. En effet, il faut **sortir de la situation d'irresponsabilité collective des acteurs mondialisés à l'égard des droits humains** (multinationales, système financier...), à laquelle nous a amené notre modèle de développement en faisant sauter les régulations dont disposaient les États, ou en n'adaptant pas le droit au fur et à mesure de la mondialisation (obsolescence du droit).

Enfin, il est essentiel de reconnaître à la société civile sa pleine place tout au long du processus (au niveau de la conception des cadres de développement, de leur mise en œuvre, de leur suivi et évaluation) et aux différentes échelles (dans les négociations internationales, les décisions sur les politiques publiques, les mises en œuvre locales).

## Régulation des acteurs économiques

Comme évoqué ci-dessus, les enjeux de régulation et de responsabilisation des acteurs économiques, et notamment des entreprises multinationales, et d'encadrement des investissements privés sont centraux. En effet, les États riches s'appuient toujours plus sur le secteur privé pour tenir leurs engagements d'aide au développement, y compris dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Cela facilite l'accès de leurs entreprises à de nouveaux marchés par le biais d'Investissements directs à l'étranger (IDE). Ces IDE peuvent générer des emplois ou favoriser la création d'infrastructures nécessaires au pays du Sud, mais peuvent aussi avoir des effets pervers. Les politiques mises en œuvre pour attirer ces investissements étrangers peuvent conduire à une forte déréglementation, avec des atteintes à la protection juridique des personnes. Ces investissements sont souvent centrés sur l'exploitation et l'exportation de ressources au moindre coût, au détriment du développement durable du territoire. Enfin, leur contribution fiscale au budget des États du Sud est souvent trop faible (voire inexistante) au regard de la richesse créée sur le territoire.

Au Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies en juin 2011, le gouvernement français a contribué à l'adoption des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme : mise en œuvre du cadre de référence «protéger, respecter et réparer» des Nations Unies. La France a fortement contribué à l'insertion de

ce cadre dans la version révisée des Principes directeurs de l'OCDE et à sa mention explicite par la Commission européenne dans sa dernière Communication sur le sujet (2011). Ce cadre impose à l'État un devoir de protection des droits humains en lui imposant un devoir de vigilance (*due diligence*) contre les atteintes que peuvent leur porter les acteurs privés.

Par ailleurs, la France a contribué à la reconnaissance par la communauté internationale de la nécessaire mobilisation des ressources domestiques pour le développement, notamment par la lutte contre l'évasion fiscale. En novembre 2011, la déclaration finale du G 20 sous présidence française reconnaissait pour la première fois la responsabilité fiscale des entreprises multinationales en leur demandant « *instamment d'améliorer la transparence et de respecter pleinement les législations fiscales applicables* ». Et à Los Cabos, en juin 2012, les pays du G 20 s'accordaient sur le « *besoin d'empêcher l'érosion des assiettes fiscales et les transferts de profits* ».

L'État français doit donc prioriser son devoir de protection des droits humains et sa politique de développement par rapport à son rôle de promotion du secteur privé dans les pays du Sud.

***Ces efforts de renforcement de la gouvernance et de la régulation, au-delà de l'enjeu d'encadrement du modèle de développement et de croissance actuel et de ses impacts sur les pays et les populations les plus vulnérables (évoqué ci-dessus et que nous explicitons dans les parties suivantes), doivent également s'inscrire dans un objectif ambitieux de changement de modèle et de transition écologique, économique, sociale et démocratique globale, comme horizon de long terme.***

## Pour une transition écologique, économique, sociale et démocratique

Il s'agit de prendre en compte les équilibres écologiques, le défi climatique et la finitude des ressources naturelles afin de rechercher des modes de développement et de vie socialement justes et écologiquement soutenables, qui privilégient l'intérêt général plutôt que les intérêts particuliers du plus petit nombre. Il s'agit d'avancer vers un nouveau modèle d'organisation sociale, politique et économique fondé, notamment, sur d'autres modes de satisfaction que la surconsommation, une gestion économe des ressources non renouvelables, le développement de circuits courts de production et de distribution, une forte intégration sociale et territoriale, etc.

En prenant en compte les multiples initiatives locales déjà développées par les sociétés civiles dans ce sens.

Cela suppose de :

- **découpler développement et croissance** : pour des raisons politiques, écologiques, économiques, il n'est plus possible de continuer à associer le développement à la seule « croissance » globale de l'activité économique, et au « rattrapage », par les pays du Sud, des niveaux de Produit Intérieur Brut (PIB)/Habitant des pays de l'OCDE.
- **Passer du principe de « rattrapage » à la notion de « viabilité »** : l'objectif de toute politique de viabilité devrait être de mieux redistribuer les richesses, de stabiliser l'économie mondiale autour du niveau moyen de PIB/habitant au-delà duquel de nombreuses études montrent que la qualité de la vie ne s'accroît pas vraiment (entre 10 et 15 000 US \$) et de réorienter l'activité humaine vers des secteurs d'activité, des modes de production et d'échanges, compatibles avec un équilibre écosystémique global (une économie fortement localisée, qui tire parti des fonctionnalités écosystémiques, reposant sur de petites unités de production qui sont régies par un double impératif de rentabilité et d'utilité sociale, etc).
- **Inscrire l'approche de développement des pays du Sud dans une politique mondiale de la viabilité** : ce sont donc tous les pays, développés, émergents et en développement, qui se trouvent confrontés, quels que soient leurs intérêts de court terme, au défi d'inscrire leurs dynamiques sociales, économiques, politiques, dans une « trajectoire » de viabilité. Certainement, la problématique se pose différemment selon les pays. Pour les uns, il s'agira de faire décroître la quantité de matière et d'énergie consommées par habitant (et de faire croître d'autres types de productions et d'activités). Pour les pays du Sud, il s'agira d'infléchir les trajectoires de croissance afin qu'elles ne visent plus l'« insertion » dans l'ordre mondial de la compétition dérégulée, mais au contraire permettent, après une phase transitoire, de stabiliser les économies autour d'un point d'équilibre, de régionaliser et de relocaliser au maximum les échanges, de garantir les investissements collectifs de très long terme garants de la viabilité (énergies, transports collectifs, habitat à haute valeur ajoutée environnementale, réorganisation du maillage ville-campagne, etc.). Mais les deux visages de cette transition vont nécessairement de pair, et appellent une coopération renouvelée. C'est la convergence de ces économies, dans un scénario global de viabilité, qui doit devenir l'objectif du « développement », et non plus le rattrapage.

Cela nécessite également une politique de recherche renouvelée, qui articule étroitement les chercheurs des pays développés et ceux des pays en développement, qui implique les sociétés civiles et qui refuse les logiques de privatisation des connaissances, privilégiées par les groupes industriels pour sécuriser leurs positions



dans une compétition internationale où la maîtrise de l'innovation technologique est un atout décisif.

C'est bien vers cet objectif de long terme que doivent tendre les efforts de régulation et de concertation auxquels nous appelons de nos vœux. Par exemple, l'enjeu de régulation des investissements privés doit aussi se comprendre dans le cadre de cet objectif de transition écologique, économique, sociale et démocratique, en cherchant à s'assurer de leur « viabilité » à long terme (dans quelle proportion ces investissements rendent-ils l'économie plus résiliente ? Quelles transformations du tissu économique local induisent-ils ? Quel serait donc leur impact du point de vue des dynamiques de transition, du partage des richesses, du respect des droits humains, etc ?).

# UNE COHÉRENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT ET DU RESPECT DES DROITS HUMAINS

---

## De nombreux cas d'incohérence repris pendant les Assises

- **Flux financiers illicites et évasion fiscale**

Il est dérisoire de mobiliser beaucoup d'APD, si rien n'est fait en parallèle pour stopper les flux financiers illicites sortant des pays en développement, qui représentent environ 800 milliards d'euros par an, soit plus de 10 fois l'aide déclarée au niveau international. L'opacité financière et l'évasion fiscale coûtent très cher aux États, en particulier dans les pays du Sud. L'ONG internationale Christian Aid chiffrerait, en 2009, à 125 milliards d'euros par an les recettes non collectées du fait de l'évasion des entreprises multinationales. La mobilisation des ressources domestiques étant reconnue aujourd'hui comme un levier essentiel du développement, la lutte contre l'évasion fiscale devrait être une priorité.

Depuis le G 20 de Londres, en 2009, deux axes principaux ont été développés : la multiplication des échanges d'informations fiscales et le renforcement des capacités des administrations fiscales du Sud notamment en matière d'application du standard de l'OCDE sur les prix de transfert. Or les nouveaux chiffres dont nous disposons montrent que cette stratégie n'a pas délivré les résultats escomptés. Le montant de ces flux avait un peu baissé au cœur de la crise financière en raison de la contraction du commerce mondial. Mais le dernier rapport de GFI (Global Financial Initiative) estime à environ 850 milliards d'euros les flux financiers sortants des pays en développement en 2010 (GFI, rapport de décembre 2012), soit 26 % de plus qu'en 2009 – c'est à dire un retour au niveau des montants calculés juste avant la crise financière. Pour la période 2001/2010, l'Afrique subsaharienne est la zone géographique dans laquelle les flux ont le plus augmenté (28.8 %), suivie du Moyen Orient et Afrique du Nord (26.3 %) et de l'Asie (7.8 %).

Sur les autres défis identifiés par les organisations internationales dans leur rapport au G 20 (en novembre 2011), très peu de progrès ont été réalisés. Et surtout, aucun effort concret n'a été entrepris pour obliger les utilisateurs des paradis fiscaux à faire toute la lumière sur leurs activités et notamment la concentration de leurs filiales dans les territoires opaques<sup>2</sup>.

La France, après avoir joué un rôle clé pour que le sujet de la régulation et la transparence fiscale soit à l'agenda européen et international (dans le cadre de ses présidences de l'UE et du G 20), a perdu ce leadership au moment même où le sujet est pleinement d'actualité. En effet, différentes initiatives au niveau international se sont considérablement accélérées dans le contexte de la crise financière et, aujourd'hui, de ralentissement de l'économie et de crise de la dette publique dans les pays occidentaux. Dans ce contexte, les propositions de régulation et de transparence portées par la société civile dans ce domaine peuvent permettre de répondre à des enjeux communs au Nord comme au Sud, tels que le financement des politiques publiques et les initiatives de solidarité nationale et internationale.

La France doit reprendre l'initiative.

#### **Nous appelons à :**

- **une mobilisation forte de la France au niveau international** (des positions ambitieuses dans les négociations internationales, en faveur d'une redéfinition des règles fiscales aujourd'hui obsolètes, d'une exigence de transparence pays par pays pour les utilisateurs des paradis fiscaux, d'une généralisation de l'échange automatique d'informations fiscales, d'une pression politique accrue sur les territoires opaques...).
- **Des actions concrètes de régulation au niveau national** (mise en œuvre de règle de transparence pays par pays, redéfinition de la liste française de paradis fiscaux, exemplarité des institutions publiques, etc) et à **un renouvellement des efforts de consultation pluri-acteurs** (pouvoirs publics, institutions spécialisées, recherche, secteur privé, et société civile) sur ces enjeux dans une logique de mutualisation de l'expertise.

**La réforme bancaire en cours est notamment l'occasion d'avancer sur ces enjeux**, en cohérence avec les engagements pris par le candidat François Hollande pendant la campagne électorale : « (...) *je suis favorable à ce que les grandes entreprises cotées en France publient leurs comptes détaillés pays par pays, quel que soit leur secteur d'activité, et non pas seulement dans les secteurs extractifs et forestiers* ». Dans la réforme bancaire votée à l'Assemblée, le principe d'une transparence pays par pays a effectivement été introduit avec des obligations de transparence sur les activités, les effectifs et le

<sup>2</sup> Les 50 premiers groupes européens ont en effet en moyenne 1 filiale sur 5 dans les paradis fiscaux et même un quart pour les banques. Cf. J. Merckaert et C. Nelh, « L'Économie Déboussolée. Multinationales, Paradis Fiscaux et captation des richesses », CCFD-Terre Solidaire, décembre 2010.

chiffre d'affaire. C'est un premier pas très important, mais cette mesure reste incomplète car il semblerait que soit acquise, pour les banques, la confidentialité des bénéficiaires – pourtant la donnée la plus sensible et la plus importante en termes de lutte contre l'évasion fiscale. Une telle mesure de transparence comptable pays par pays, devra ensuite être étendue à l'ensemble des entreprises bénéficiant de marchés, d'aides ou de garanties publics.

### • **Activités des entreprises transnationales**

Un enjeu commun pour les pays industrialisés et les pays en développement réside dans l'encadrement des activités des entreprises transnationales et l'instauration d'une réelle responsabilité sociétale. En effet, ces acteurs de la mondialisation profitent du vide juridique qui empêche d'appréhender leurs impacts sur les populations et l'environnement, et par conséquent, sur le développement. Des initiatives internationales telles que l'adoption des Principes Directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme témoignent de la prise de conscience de cet enjeu et proposent des solutions pour prévenir les violations des droits humains et de l'environnement découlant des activités des multinationales. Cependant, elles nécessitent d'être transposées en droit interne pour devenir effectives.

**Il est ainsi essentiel que la France s'engage : sur la responsabilisation des sociétés-mères pour les activités de leurs filiales et de leurs chaînes de sous-traitance** (le droit français comportant déjà de nombreuses pistes à explorer en ce sens, et permettant, à droit constant, d'instaurer cette forme de responsabilité) ; **sur l'élimination des obstacles à l'accès à la justice** (notamment via l'intégration de l'action de groupe en droit français, sans la restreindre au seul champ du droit de la consommation, pour permettre à toute personne physique ou morale, française ou étrangère, résidant en France ou à l'étranger, de se joindre à une action de groupe initiée à l'encontre d'une entreprise française dès lors que les activités de celle-ci sont reconnues comme le fait générateur unique à l'origine du dommage réel, actuel et personnel subi par cette personne) ; **sur la transparence et l'accès à l'information sur les activités des entreprises et leurs impacts en matière de droits humains, d'environnement et de fiscalité** (en garantissant notamment la possibilité pour les organisations de la société civile de donner un avis sur les données extra-financières des rapports annuels et en soumettant les filiales à l'obligation de reporting).

En termes de processus, cela suppose notamment : **d'avancer sur la création de la plateforme d'actions globale pour la Responsabilité Sociale et Environnementale (RSE) annoncée par le Premier ministre lors de la Conférence environnementale de septembre 2012**, afin de renforcer le dialogue et la concertation sur ces enjeux entre les pouvoirs publics, les représentants du patronat et les parties prenantes (organisations syndicales, ONG, associations de consommateurs, ...) ; et de **renforcer le rôle du Point de contact national (PCN) pour la mise en œuvre**

**des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des multinationales** (enjeux d'accessibilité et de visibilité du PCN notamment pour les victimes de violations de ces principes dans les pays en développement, d'inclusion des ONG dans le dispositif, de transparence du fonctionnement du PCN et des procédures, d'indépendance et d'impartialité en donnant notamment les moyens au PCN de mener des investigations dans des cas impliquant des entreprises françaises dans les pays en développement).

- **Accords de partenariats économiques**

Le résultat global des accords de libre-échange européens sur l'agriculture et la sécurité alimentaire dans les pays du Sud est largement négatif. Qu'il s'agisse des accords avec les pays ACP (les Accords de Partenariat Économique - APE), ou d'autres accords de libre échange (notamment avec des pays d'Amérique du Sud), les problématiques sont très proches.

Tout d'abord, les APE/ALE déstructurent les aires régionales de coopération économique, et réduisent les recettes des États, diminuant la capacité à mener des politiques publiques en faveur du développement agricole et rural. Par ailleurs, les agricultures familiales risquent d'être déstructurées par les exportations agricoles à bas coût en provenance de l'UE, avec pour corollaire une augmentation de la dépendance alimentaire et une aggravation du risque d'insécurité alimentaire. Enfin, la suppression des tarifs douaniers européens prévue ou maintenue par ces accords encourage les agricultures des pays du Sud à se spécialiser sur des produits d'exportation à destination du seul marché européen, alors que l'on connaît les impacts négatifs d'une telle spécialisation.

En outre, de nombreux accords commerciaux, dont les APE, garantissent des options supranationales qui favorisent les intérêts économiques des acteurs privés et dans lesquels il n'est pas fait mention des droits humains.

Dans son discours de Dakar du 12 octobre 2012, le Président de la République annonçait son souhait de « *relancer la négociation sur de nouvelles bases avec des conditions de calendrier et de contenu plus favorables pour les pays africains* ». Sur la base d'une analyse des APE et des ALE existants et des dispositifs les plus intéressants de certains accords, **nous recommandons donc de renforcer le rôle des Parlements et de la société civile dans la négociation et le suivi des accords, de conditionner la signature et la mise en œuvre des accords au respect des conventions internationales et des droits par les acteurs (État et secteur privé), de mener à bien des études d'impact et évaluations périodiques des accords et d'inclure dans ces accords des clauses de révision.**

## • Investissements pour la sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire mondiale, l'enjeu de nourrir tout un chacun dans un contexte de crises multiples continue à mobiliser – politiquement et financièrement – la communauté internationale. Investir dans l'agriculture est aujourd'hui présenté comme la solution clé pour atteindre cet objectif. Ces investissements peuvent revêtir une multitude de formes (accès aux semences, développement des infrastructures, soutien à l'organisation des producteurs, formations, etc...). Cependant, nombre d'investissements engagés au titre de la sécurité alimentaire n'atteignent pas leurs objectifs, voire pire violent les droits humains. Les accaparements des terres et des ressources sont les révélateurs de ce phénomène qui aujourd'hui épuise les agricultures paysannes et familiales en les privant de leur ressource primaire, la terre. On ne parle pas d'un épiphénomène mais bien de centaines de millions d'hectares en dix ans. Or 60 % de l'alimentation mondiale est issue de l'agriculture paysanne, laquelle constitue donc la clé de la sécurité alimentaire mondiale.

Dans ce contexte, parler de cohérence des politiques, c'est **s'assurer que les avancées politiques pour la défense des droits humains auxquelles ont souscrit les États dans certains espaces internationaux (Nations Unies, OCDE en particulier) ne soient pas annulées par des dynamiques d'investissements encouragées par ces mêmes États dans d'autres espaces internationaux**. Ainsi, le lancement par le G 8 de Camp David (2012) de la Nouvelle Initiative pour la Sécurité Alimentaire, en soutenant dans 6 pays africains l'action de plusieurs entreprises multinationales de l'agroalimentaire à de nombreuses reprises déjà pointées du doigt pour leurs pratiques irresponsables, pose question. En effet les conditions ne sont pas réunies aujourd'hui pour s'assurer que ces investissements du secteur privé dans l'agriculture des pays du Sud ne violent pas les droits humains. Les textes travaillés au niveau international sur cette question spécifique, comme les principes directeurs des Nations Unies ou de l'OCDE sur la responsabilité des multinationales, ne sont pas à ce jour reversés aux discussions thématiques sur le foncier et les investissements dans l'agriculture.

La France est fortement engagée en faveur de la reconnaissance du rôle central des agricultures familiales et paysannes, de l'investissement public dans l'agriculture, et de la concertation avec les organisations de la société civile pour le développement de politiques répondant aux enjeux de sécurité alimentaire des populations locales. Dans ce cadre, elle doit **réaffirmer sans cesse la position du Comité sur la Sécurité Alimentaire Mondiale (CSA) comme étant la structure de gouvernance légitime et inclusive sur les enjeux agricoles et alimentaires, dans un contexte de concurrence entre les espaces (G 8, G 20, CSA,...) qui tire vers le plus petit dénominateur commun. C'est particulièrement important alors que s'ouvrent deux années de discussion sur des Principes d'Investissement Responsable dans l'Agriculture**. Dans la perspective de ces travaux, nous attendons de la France qu'elle porte **l'enjeu majeur d'encadrement des acteurs économiques** - et particulièrement des multinationales - pour assurer des investissements contribuant réellement à la sécurité alimentaire.

## • Agrocarburants industriels

Les agrocarburants industriels, dont le « bilan carbone » et l'impact environnemental posent question, contribuent par ailleurs à la hausse et aux fluctuations des prix alimentaires, ainsi qu'à la ruée vers les terres des pays du Sud, entraînant la spoliation ou la destruction des moyens de subsistance essentiels aux agricultures familiales et paysannes dans ces pays. Ils sont donc en partie responsables de l'insécurité alimentaire mondiale. Au cours des dix dernières années, l'équivalent de 4 fois la taille de la France métropolitaine aurait été accaparé, dont environ 60 % pour produire des agrocarburants principalement pour l'exportation. **Pour être cohérente avec sa politique de développement, la France doit marquer un coup d'arrêt à leur encouragement (en supprimant tout objectif contraignant de production et de consommation ainsi que toute forme de soutien à la filière) et donner la priorité à la réduction de la demande globale en carburant et à l'amélioration de l'efficacité énergétique.**

Les propositions de pause dans le développement des agrocarburants de première génération (produits à partir de denrées alimentaires), par la Commission européenne (limitation à 5 % d'agrocarburants dans l'objectif total de 10 % d'énergies renouvelables pour les transports à l'horizon 2020, prévu par la Directive de 2009 sur les énergies renouvelables) et par le gouvernement français (avec un objectif national de 7 %), sont bienvenus, mais très relatifs : ces plafonds d'incorporation correspondent quasiment au niveau actuel de la consommation européenne d'agrocarburants de première génération (moyenne européenne : 4,5 % ; moyenne française : 6,5 %). Une « pause » qui s'apparente donc au maintien du statu quo dans la concurrence alimentation/énergie, dont les impacts négatifs sont d'ores et déjà dommageables. Enfin, ces annonces ne concernent pas les agrocarburants de 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> génération, pas encore viables commercialement, dont les impacts sont encore mal mesurés.

## • Marchés carbone

**Les marchés carbone portent atteinte à la sécurité alimentaire des populations locales en privatisant des espaces naturels préalablement utilisés par ces populations pour leurs ressources alimentaires et énergétiques. Il faut aujourd'hui s'attaquer à ces dérives, avant même de s'interroger sur l'inclusion de nouveaux secteurs, comme l'agriculture.** En effet, l'intégration de l'agriculture aux marchés carbone, portée par certains comme solution pour garantir l'atténuation de l'agriculture tout en mobilisant des ressources financières pour l'adaptation, est discutable tout d'abord d'un point de vue environnemental. En effet, il est très difficile de mesurer le carbone contenu dans les sols agricoles, et il est impossible de garantir que le carbone y soit stocké durablement. De plus, les grandes exploita-

tions agricoles seront les plus susceptibles d'attirer les investissements du fait de la complexité et des coûts de développement des projets de compensation carbone. Ce type de projets ne bénéficiera en aucun cas aux petites exploitations familiales, pourtant les plus vulnérables face aux changements climatiques. Enfin, cette solution risque encore d'encourager l'accaparement des terres via l'expansion de l'agriculture à grande échelle et la privatisation d'espaces naturels.

Dans le cadre des négociations climatiques internationales sur le nexus agriculture/climat, nous plaidons au contraire pour une plus grande reconnaissance, politique et en termes de financement, de l'enjeu clef d'adaptation des petites agricultures familiales aux changements climatiques, particulièrement vulnérables alors que faiblement émettrices en gaz à effet de serre (GES) et déterminantes pour la sécurité alimentaire locale. S'il faut privilégier une approche intégrée des enjeux d'adaptation et d'atténuation, celle-ci doit nécessairement être différenciée selon les modèles de production agricole, leur vulnérabilité et leur responsabilité en termes d'émissions : un accent spécifique doit être mis sur les besoins en termes d'adaptation des petits producteurs et sur la responsabilité principale de l'agriculture industrielle dans les émissions de GES du secteur agricole.

## Quels mécanismes transversaux en faveur d'une plus grande cohérence des politiques ?

Il faut aller au-delà de l'approche de « conciliation », qui est encore celle de l'UE dans les faits, entre les objectifs de développement et les objectifs des autres politiques européennes (c'est-à-dire une approche qui ne priorise pas et ne permet pas de trancher en faveur du développement quand il y a conflits d'intérêts). Face à ce constat, nous plaidons pour **une approche basée sur le respect des droits humains, nécessairement prioritaires** (cf. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) adopté en 1966 et la notion d'obligations extraterritoriales de respecter les droits de l'Homme : par exemple, obligation de respect par le gouvernement français du droit à l'alimentation des français, mais aussi des populations des pays tiers). Nous souhaitons également insister sur **le caractère nécessairement transversal du principe de cohérence des politiques et l'importance de donner un rôle central aux populations concernées et à leurs organisations.**

Par ailleurs, tout ne se joue pas uniquement au niveau européen. Or, comme souligné dans plusieurs documents de Coordination SUD, à ce jour, l'État français ne rend pas compte, de manière systématique et « institutionnalisée », de ses initiatives (s'il en prend) ni de la situation de la cohérence des politiques pour le développement



(CPD), à la différence de la Commission européenne ou d'autres États membres de l'UE qui publient des rapports réguliers sur cet enjeu. **La France pourrait suivre les exemples européens et se doter d'un dispositif institutionnel structuré pour la mise en œuvre et le suivi de la cohérence de ses politiques avec les objectifs de développement.** Ce dispositif devrait être assorti d'un système de recours transparent, en cas d'incohérence et de violation de droits humains dus à une politique. Il faudrait également systématiser la réalisation d'études d'impact indépendantes sur le développement dans le cadre de l'élaboration de politiques et de leur révision (évaluations ex ante et ex post de politiques fiscales, énergétiques, ou commerciales) et aller, de manière générale, vers des processus d'élaboration des politiques plus transparents et plus participatifs. Le dispositif institutionnel de la France pour le suivi de la cohérence des politiques et pour les recours pourrait inclure la participation d'organisations de la société civile et du Parlement. Le Parlement français pourrait jouer un rôle majeur pour veiller à la cohérence des politiques pour le développement. À l'image du Parlement européen, l'Assemblée nationale et le Sénat pourraient nommer chacun un rapporteur permanent pour la CPD afin de promouvoir cette cohérence auprès du gouvernement et dans le cadre des travaux parlementaires, en lien avec les acteurs de la société civile française et leurs partenaires du Sud<sup>3</sup>.

Il convient également d'agir, au sein des institutions européennes et internationales, pour le renforcement des dispositifs visant à assurer la cohérence des politiques de ces institutions.

Ces manques et propositions sont **à prendre en compte dans la conception d'un nouveau cadre national de concertation sur les enjeux de développement et de solidarité internationale** (cf. page 30).

***Au-delà de la seule politique de développement, nous espérons des engagements forts du Président de la République, dans le cadre de la conférence de clôture des Assises du développement et de la solidarité internationale, sur le renforcement de la cohérence de l'ensemble des politiques publiques pour le développement et le respect des droits humains.***

<sup>3</sup> Propositions élaborées et portées collectivement au niveau de Coordination SUD.

# UN ÉTAT EXEMPLAIRE

Pour le CCFD-Terre Solidaire, **un marqueur d'engagement fort en matière de cohérence sera la mise au point de règles exigeantes pour encadrer les investissements réalisés au nom du développement. À ce titre, il apparaît indispensable que les opérateurs de l'aide française (ainsi que la COFACE<sup>4</sup>) se dotent d'un cadre strict en matière de recours à des intermédiaires financiers situés dans des territoires opaques, et de contrôle sur la responsabilité sociale, environnementale et fiscale (RSEF) des entreprises qui reçoivent des financements de l'Agence française de développement (AFD) et de sa filiale Proparco<sup>5</sup>.** Les investissements privés, auxquels les États ont recours de manière croissante pour tenir leurs engagements d'APD, ne contribuent pas toujours au développement, faute d'un encadrement adéquat. Ce recours croissant au secteur privé doit donc s'accompagner de règles plus ambitieuses pour encadrer leurs activités et s'assurer que leurs impacts négatifs (violations des droits, dégradation de l'environnement ou évasion fiscale) ne coûtent pas plus cher à la société que la richesse qu'ils produisent. Le groupe AFD peut se montrer exemplaire et faire avancer cette régulation en imposant des règles plus strictes pour le recours à des intermédiaires financiers et pour les entreprises bénéficiant de ses financements.

## Renforcer la traçabilité des fonds publics engagés au titre du développement

Plus de la moitié des fonds investis par Proparco transitent par des intermédiaires financiers. La liste de ces engagements n'est pas publiée de façon exhaustive (pas de publication sur les fonds dans lesquels la participation est inférieure à 10 % des parts), ni leur localisation. Il apparaît également très difficile de connaître l'ensemble des bénéficiaires finaux de ces investissements, et donc de contrôler si les règles existantes au niveau de l'AFD en matière de responsabilité sociale, environnementale des entreprises, ou de sécurité financière, sont également appliquées par les intermédiaires financiers.

Or des révélations sur des projets incongrus financés par des agences de développement via des fonds d'investissement situés dans des paradis fiscaux se mul-

<sup>4</sup> COFACE : Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur

<sup>5</sup> Proparco : filiale de l'Agence Française de Développement dédiée au financement du secteur privé

tiplient [Banque européenne d'investissement, Société financière d'investissement du groupe Banque mondiale, Société belge d'investissement pour les pays en développement (BIO en Belgique)]. Ces fonds auraient investi comme des investisseurs privés, en fonction des opportunités de marché. Des pratiques doublement contestables : 1) elles renforcent le poids de centres financiers offshores dont l'opacité financière encourage les flux financiers illicites sortant des pays en développement ; 2) la valeur ajoutée de ces placements en termes de développement reste à démontrer.

**Plusieurs institutions ont adopté des règles concernant le recours à des centres financiers offshores, mais le cadre de sécurité financière de l'AFD ne prévoit rien en la matière.** La France pourrait faire alliance avec les coopérations danoise ou norvégienne qui cherchent à renforcer leur dispositif (à partir d'un indicateur construit sur le niveau de conformité avec les standards du GAFI<sup>6</sup> et les critères du Forum Fiscal Mondial).

## Encadrer l'implication du secteur privé dans notre politique de développement

L'AFD s'est certes dotée d'un « cadre RSE » fixant des conditions au soutien qu'elle apporte au secteur privé. Cependant, les conditions de respect des droits de l'Homme par les entreprises y sont largement insuffisantes au regard du cadre proposé par les Nations Unies. Aucune procédure solide ne permet à l'AFD ou à ses clients (les entreprises) d'identifier et prévenir les risques d'atteintes aux droits humains dans le cadre des projets qu'elle soutient, ni de mécanismes de réparation pour les éventuelles victimes. Les exigences en matière de transparence fiscale sont très faibles. **Au regard de ces insuffisances, le groupe AFD procède à une révision de ce cadre RSE.** Le CCFD-Terre Solidaire salue cette démarche et souhaite faire part de deux recommandations générales :

- cette réflexion doit **repartir des référentiels internationaux légitimes**, tels que les Principes directeurs des Nations Unies sur la responsabilité des entreprises multinationales en matière de droits de l'Homme et les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des multinationales. Elle doit également chercher à traduire en mesures concrètes les engagements pris au niveau du G 20 en matière de responsabilisation fiscale des entreprises multinationales.

<sup>6</sup> GAFI : Groupe d'Action Financière Internationale, organisme intergouvernemental visant « l'élaboration des normes et la promotion de l'efficace application de mesures législatives, réglementaires et opérationnelles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les autres menaces liées pour l'intégrité du système financier international ».

- Une plus grande transparence sur les processus en cours et **une consultation renforcée avec les organisations de la société civile mobilisées sur ces enjeux**, fondée sur une reconnaissance de leur expertise (cf. travaux du Forum Citoyen pour la RSE ou de la Plateforme Paradis Fiscaux et Judiciaires), sont nécessaires.

Nous avons formulé, dans le cadre des Assises des recommandations précises sur ce que devrait être un cadre de RSEF renforcé pour la politique française de développement. Il s'agit de **conditionner les investissements et les garanties des institutions financières nationales (notamment les groupes Coface et AFD) à la satisfaction d'exigences sociales, sociétales, fiscales et environnementales**. Nous ne reviendrons pas ici sur le détail de ces propositions, mais voici les principaux enjeux :

- **s'assurer que ces institutions financières nationales ne soutiennent ou ne se portent garantes d'aucun projet qui contribue à des atteintes aux droits humains et à l'environnement**. Cela signifie qu'elles doivent instaurer des clauses de conditionnalités sur le respect des droits humains et des règles nationales ou internationales en matière sociale et environnementale, exiger de leurs clients d'entreprendre une procédure de diligence raisonnable de l'impact potentiel de leurs activités, instaurer des mécanismes de plainte et d'accès à la justice pour les victimes, etc.
- **Imposer des règles de transparence fiscale pour les entreprises qui bénéficient de financements ou garanties publics**. Cela suppose, pour les entreprises financées, qu'elles s'engagent à ne pas demander d'exemptions fiscales, à publier les informations sur les contrats passés, notamment dans le secteur extractif, et à produire un reporting sur leur réalité comptable pays/pays, etc.

Cela doit passer par **une révision ambitieuse des cadres de sécurité financière et de RSE (qui pourrait d'ailleurs inclure la responsabilité fiscale) de l'AFD**, mais aussi par la **déclinaison de ces principes dans les cadres stratégiques sectoriels de l'AFD**. Ainsi, la révision du cadre sectoriel agriculture de l'AFD doit être plus explicite sur le sujet des risques liés à certains investissements dans l'agriculture. La France doit s'assurer que les projets développés ou co-portés dans les pays du Sud par son agence de développement n'entraînent pas d'accaparements de terres et de ressources. Pour cela, ce cadre devrait faire explicitement référence aux textes internationaux adoptés par la France : d'une part, ceux relatifs au secteur agricole comme les directives volontaires pour la gouvernance foncière ; d'autre part, ceux plus transversaux concernant la responsabilité des acteurs économiques porteurs de projets comme les principes directeurs sur la responsabilité des multinationales de l'OCDE.

Un mécanisme de recours devrait être mis en place auprès de l'AFD, permettant aux acteurs des pays concernés ou de la France de signaler des manquements sur ces différents points.

***Au-delà des grands principes, nous espérons des engagements concrets du Président de la République, dans le cadre de la conférence de clôture des Assises, sur les enjeux de cohérence « interne » de notre politique de développement et d'exemplarité des projets/acteurs financés dans ce cadre, en termes de responsabilité sociale, sociétale, environnementale et fiscale.***

# UNE POLITIQUE RÉNOVÉE D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

---

## Renforcer l'implication des bénéficiaires finaux de l'aide publique au développement et assurer une redevabilité à leur égard

Aujourd'hui il n'existe aucun cadre de redevabilité de la France à l'égard des populations des pays bénéficiaires de l'aide au développement française. Des dispositifs devraient être déployés afin qu'elles soient mieux informées de l'action de la France, et en capacité de donner leur avis dans le cadre d'un débat public.

Certes, la redevabilité à l'égard du Parlement et des contribuables français est importante pour générer un soutien plus fort à la politique de développement de la France. Mais un effort accru pour rendre des comptes aux gouvernements, aux parlements, aux organisations de la société civile et aux relais d'opinion (journalistes, etc.) des pays en développement partenaires permettrait de valoriser les actions de la France en matière d'aide et d'ouvrir un débat public sur ses impacts, et sur les changements éventuels à apporter. Des exercices de redevabilité, au moins annuels, devraient être instaurés dans chaque pays bénéficiaire de l'aide française.

Au-delà de l'enjeu de redevabilité, il s'agit de permettre une implication des populations et organisations de la société civile des pays bénéficiaires dans la définition et le suivi des actions engagées au titre de la politique française de développement. La France a déjà mis en place un dispositif original pour le suivi des processus de retraitement de la dette française dans les pays pauvres très endettés (contrats de désendettement et de développement - C2D). Au final, les engagements pris en faveur d'une pleine association de la société civile dans ces mécanismes n'ont globalement pas été tenus, mais certaines démarches, bien que trop isolées, ont été appréciées et ont fait l'objet de retours positifs (exemple du C2D Cameroun avec une participation de la société civile à la gouvernance du processus et dans un mécanisme de suivi indépendant). Un tel processus pourrait être renforcé dans le cadre des mécanismes C2D et élargi à l'ensemble de la politique de développement de la France.

L'implication de la société civile répond en effet à des enjeux forts, en termes :

- d'appropriation par les pays bénéficiaires (gouvernements et populations),
- de soutien à des dynamiques de structuration, d'organisation et de renforcement de la société civile qui ont vocation à avoir des effets au-delà de la durée de vie du projet financé lui-même, pour lui permettre de jouer un véritable rôle de contrôle citoyen sur la transparence du budget de l'État et la mise en œuvre des politiques publiques,
- et d'évolution des pratiques des opérateurs français.

## Revoir le rapport aux investissements privés

Dans le cadre des Assises, la question de la prise en compte des Investissements directs à l'étranger (IDE) dans la mesure de l'aide au développement d'un pays a été plusieurs fois abordée. Nous réaffirmons ici **la nécessité de distinguer flux publics et flux privés qui ne répondent pas aux mêmes logiques**. Nous réaffirmons également **l'intérêt d'un indicateur d'aide publique au développement (APD) qui permette de mesurer les efforts budgétaires de l'État français** en matière de solidarité internationale et qui ne doit pas viser à rendre compte de l'ensemble des flux financiers provenant des pays développés vers les pays en développement (dont la contribution effective au développement n'est pas certaine). Cet indicateur permet également une comparaison utile entre pays sur l'engagement de solidarité pris face à la communauté internationale.

Par ailleurs, **il apparaît indispensable de revisiter la notion d'effet levier, censée mesurer la capacité de l'épargne publique à entraîner et à orienter de l'épargne privée sur des projets à valeur ajoutée pour atteindre les objectifs d'une politique publique. Son utilisation par l'Agence française de développement (AFD) pose en effet question.**

Dans un souci d'efficacité de la dépense publique, et pour augmenter le volume d'APD déclaré, l'AFD a en effet développé depuis plusieurs années la notion « d'effet levier ». Elle cherche à se positionner comme un « arrangeur » de financements, à travers le montage de partenariats avec d'autres bailleurs de fonds, afin de mobiliser des financements au-delà de l'apport en ressources publiques. L'augmentation de cet effet de levier constitue l'un des principaux indicateurs de performance de l'Agence. Or l'aspect central de cet indicateur soulève des questions importantes. Les critères minimums d'évaluation de ce mode d'action devraient être les suivants :

- est-ce que cela permet de mobiliser des financements privés qui n'auraient pas été investis sans l'apport de l'AFD ?

- La faible part des fonds publics généralement engagée permet-elle réellement d'exercer une influence politique sur les finalités et les orientations de l'investissement ?

Or, comme démontré par Eurodad<sup>7</sup> dans un récent rapport (Private Profits for public good, Mai 2012), on constate le plus souvent l'effet inverse, à savoir **le suivi par les agences bilatérales et multilatérales des tendances de marchés et des choix des investisseurs privés** (ce qui peut être un gage d'efficacité ou de rentabilité économique mais pas nécessairement de développement).

Le rapport 2011 publié par le groupe indépendant d'évaluation de la Banque Mondiale sur les fonds de la Société Financière d'Investissement (SFI, filiale de la Banque Mondiale) montre quant à lui que moins de la moitié des projets ont été conçus pour être en mesure d'avoir un impact de développement. Alors que le principal argument utilisé pour promouvoir ce genre d'investissement dans le secteur privé est précisément de favoriser l'accès au marché ou l'emploi des populations pauvres, la même étude estime que seulement 1/3 des projets ont répondu à ces failles du marché. C'est-à-dire que ces fonds publics sont apportés dans des projets jugés rentables, et vers lesquels les investisseurs privés, qu'il s'agisse des fonds d'investissements ou des entreprises multinationales, se tournent spontanément. **Nous proposons qu'une évaluation similaire et indépendante sur le portefeuille de Proparco soit menée, afin d'ouvrir le débat sur ce sujet stratégique.**

De manière générale, **il conviendrait d'augmenter la part de financements directs alloués à des PME locales, et non à des filiales locales des grandes entreprises multinationales.**

Mais il s'agit aussi pour la politique française de développement, de « rompre avec ses vieux démons » :

## Reformuler un engagement clair du gouvernement français contre la logique de l'aide liée

Le gouvernement doit sortir de l'ambiguïté de certains discours sur le sujet de l'aide, et lever les doutes existants sur d'éventuelles contradictions entre ministères. L'aide au développement n'a pas vocation à servir les intérêts économiques de la France, même si elle doit en tenir compte.

Ainsi concernant la conversion d'annulations de dette en aide au développement, la Lettre du Continent du 5 décembre 2012 évoquait des démarches de la part du

<sup>7</sup> Eurodad : réseau européen d'organisations non-gouvernementales sur dette et développement



ministère de l'Économie et des Finances, à la veille de la signature du Contrat de Désendettement et de Développement (C2D) avec la Côte d'Ivoire, pour convaincre Abidjan de signer un protocole d'accord exclusif destiné aux groupes français pour le volet infrastructures de ce C2D. De même, lors de la présentation des C2D au cours des journées des coopérants français en 2012, l'intérêt d'utiliser les financements C2D en soutien à des entreprises françaises a été souligné. Ces propositions sont inquiétantes quant à la prise en compte par le ministère des Finances des enjeux de la politique de développement de la France et de ses engagements internationaux en matière d'efficacité de l'aide.

## Repenser la politique de prêts engagés au titre de l'aide publique au développement, pour éviter le surendettement

Le mode de comptabilisation actuel des prêts et le tarissement des financements accessibles au niveau bilatéral en dons alimentent le développement d'une politique de prêts déconnectée des objectifs stratégiques de la politique de coopération au développement.

L'outil C2D produit un nouvel aléa moral dans la politique de prêt de la France. En effet, la France n'a pris aucun engagement pour éviter le ré-endettement des pays bénéficiaires des allègements ou des retraitements de dette (voir le volume important de prêts accordé à la Côte d'Ivoire avant même l'atteinte du point d'achèvement et au Cameroun pendant la mise en œuvre du C2D). Les C2D peuvent même encourager une conduite irresponsable de la France et de son opérateur pivot en matière de prêts, en ouvrant la possibilité d' « effacer l'ardoise » et de passer ainsi pour un généreux donateur.

Dans ce contexte, il nous semble essentiel : 1) de **ré-engager un dialogue sur les critères de soutenabilité de la dette et la création d'un mécanisme international de résolution**, avec les différents ministères concernés et les collectifs d'organisations de la société civile mobilisés sur le sujet ; 2) que la France prenne, et promeuve au sein du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, **des engagements clairs pour prévenir tout risque de cycle de ré-endettement** (voir par exemple la proposition Eurodad de charte pour un financement responsable).

***Au-delà de la question de l'augmentation de l'APD (question importante qui a été relayée par nombre d'acteurs), nous espérons des engagements forts du Président de la République sur ces enjeux d'efficacité, de redevabilité et de transparence de l'aide, dans le cadre de la conférence de clôture des Assises.***

# DES SOCIÉTÉS CIVILES RENFORCÉES, INTERLOCUTEURS INCONTURNABLES DES ÉTATS

---

## Soutenir les sociétés civiles du Sud engagées sur des enjeux de plaidoyer (et leurs alliés au Nord)

**Les progrès récents en matière de mise en cohérence des politiques pour le développement ont tous été les résultats de mobilisations citoyennes nationales, régionales et internationales en faveur de la régulation des acteurs économiques, de la transparence et la redevabilité des pouvoirs publics** : campagnes pour l'annulation de la dette, pour le droit à l'alimentation, pour la transparence du budget des États, Publiez ce que vous Payez, Tax Justice Network.

Pour faire avancer ces thématiques et encourager la formulation de demandes politiques par les populations des pays concernés, la politique de coopération de la France se doit de participer au renforcement et à la protection des acteurs de la société civile qui œuvrent dans ces domaines. Elle est déjà engagée dans certaines démarches de soutien aux sociétés civiles du Sud comme vecteurs de démocratisation et de bonne gouvernance. Mais ces projets ne sont pas assez ambitieux dans leur intensité et dans leur durée, et il s'agit, de manière générale, d'un champ d'action encore trop peu exploré par la coopération française, son opérateur principal et les représentations diplomatiques. **Le soutien aux sociétés civiles du Sud engagées sur ces enjeux de plaidoyer pourrait devenir un domaine d'excellence de la coopération bilatérale française, avec un coût modéré.**

De manière particulière, face à des acteurs économiques multinationaux très puissants, notamment dans des contextes d'exploitation intensive des ressources naturelles et dans des pays sans culture de droits (sociaux et politiques), à corruption généralisée, à faible niveau d'éducation et de moyens, le renforcement de la société civile et de ses capacités de plaidoyer est une nécessité urgente. Il doit permettre de sensibiliser les populations sur des enjeux de démocratie et d'accès aux droits, de favoriser l'exercice d'un contre-pouvoir citoyen sur la définition et le financement des politiques publiques et d'avoir éventuellement recours à des instruments juridiques supranationaux. Ces processus de renforcement sont souvent lents et leurs impacts

difficiles à mesurer mais ils sont parfois le seul moyen pour tenter de faire évoluer les règles du jeu en profondeur.

Les réseaux actuels sur ces thématiques transversales ont été créés grâce à un investissement important de certaines agences de coopération bilatérales (telles que Norad) ou à des fondations privées. A l'échelle internationale, les branches situées dans des pays clés pour la coopération française sont souvent les parents pauvres de ces réseaux globaux. Par exemple, en Afrique francophone, les coalitions Publiez ce que vous payez ou Tax Justice Network sont bien moins développées que dans les pays anglophones.

Par ailleurs, plusieurs de nos mobilisations et de nos campagnes, y compris certaines qui ont débouché sur des victoires, s'accompagnent de violences graves à l'encontre de nos partenaires et alliés, voire de leur disparition. Nous pensons notamment à la mort du journaliste franco congolais, Bruno Jacquet Ossebi qui avait entamé des démarches pour se porter partie civile dans l'affaire des Biens Mal Acquis. Depuis 2004, la Commission européenne a adopté les Orientations de l'Union européenne concernant les défenseurs des droits de l'Homme, visant à promouvoir un environnement dans lequel les Défenseurs des Droits Humains (DDH) peuvent agir librement, et prévoyant diverses actions de l'UE pour soutenir et protéger les DDH, notamment via son réseau d'Ambassades. La diplomatie française a encore beaucoup de progrès à faire dans ce domaine.

Les prises de positions de la France dans les enceintes internationales, en faveur du respect des droits humains par les acteurs privés ou de la lutte contre les flux financiers illicites, doit ainsi se concrétiser par un soutien à des démarches de la société civile du Sud, mais également aux acteurs français (notamment les plateformes thématiques qui fonctionnent depuis des années sans moyens spécifiques et peinent à répondre aux besoins de formation de leurs alliés au Sud). Il existe ainsi **un enjeu corollaire de renforcement des réseaux d'acteurs de la société civile au Nord**. Dans ce cadre, nous nous inscrivons en cohérence avec les propositions du CRID<sup>8</sup> portées dans ces Assises qui :

- insiste sur le risque de ne voir dans les acteurs non gouvernementaux « que des opérateurs des politiques publiques, au détriment de leurs autres caractéristiques : la réactivité, l'innovation, la capacité à intervenir dans le débat public de façon autonome », mais aussi le renforcement de dynamiques citoyennes au-delà des frontières sur la base d'une logique de réseau.
- Regrette, en conséquence, que « les dispositifs d'appui aux sociétés civiles en place aujourd'hui ne permettent pas d'appuyer toutes les potentialités du secteur associatif de solidarité internationale et restreignent le panel des activités soutenues ».

<sup>8</sup> CRID : Centre de recherche et d'information pour le développement, collectif de 53 associations françaises de solidarité internationale (dont le CCFD-Terre Solidaire).

- En appelle à une « approche complémentaire de soutien public à la solidarité internationale citoyenne » qui permette notamment « de soutenir des dynamiques collectives issues de la société civile, dont l'utilité sociale attendue ne provient pas uniquement de résultats quantifiables à court ou moyen terme, mais de la légitimité des groupes qui en sont à l'initiative et des enjeux qu'elles traitent (évasion fiscale, RSE, lutte contre les inégalités...) ».

## Permettre une concertation stratégique et prospective avec les pouvoirs publics pour penser l'évolution du développement

- **Les ONG de développement sont forces de propositions pour des alternatives politiques globales**

Elles contribuent significativement à l'évolution des politiques, qu'il s'agisse spécifiquement de la politique de coopération au développement ou de l'ensemble des politiques publiques ayant un impact sur les pays du Sud.

Elles ont approfondi des alternatives, en lien étroit avec les sociétés civiles du Sud, et dans le cadre d'alliances et réseaux multi-acteurs impliquant ONG d'environnement, de défense des droits humains, syndicats et associations professionnelles, et représentants du monde de la recherche...

Les institutions françaises, européennes et internationales se sont ouvertes à la consultation et la concertation avec cette société civile organisée, et à leurs propositions, souvent novatrices, qui poussent à une évolution de l'architecture institutionnelle et de la vision du développement, encourageant le partage durable des richesses, dans la défense de l'intérêt général et des droits humains.

**Aujourd'hui, dans un contexte de crise sociale, économique et écologique, une vision cohérente et prospective des alternatives au développement reste à construire, pour notre propre continent comme pour les autres. L'approfondissement de ces alternatives, et d'une transition vers des sociétés justes et durables à la fois en France et pour le reste du monde, fait déjà l'objet de nombreuses concertations spécifiques de la société civile française, les ONG de développement étant partie prenante de certaines d'entre elles, de manière inégale.** Transition écologique et énergétique, régulation de l'économie, des mar-

chés agricoles, de la finance et la fiscalité, des entreprises multinationales : tous ces enjeux exigent une cohérence entre les choix que fait la France pour elle-même, et ses engagements de solidarité et de respect des droits humains dans les pays aujourd'hui impactés par nos propres choix.

- **Un nouvel espace de concertation dédié au développement et à la cohérence des politiques pour le développement, de dialogue stratégique et de redevabilité**

Un accord avec la position définie collectivement par les ONG d'urgence et de développement membres de Coordination SUD, nous pensons que **le nouvel espace global de dialogue stratégique « de haut niveau »** devrait être :

- **un lieu d'échange et de réflexion stratégique et prospective sur les visions** (post-2015, politique de développement et ses instruments, cohérence des politiques...) **et sur le défi d'une transition écologique et sociale globale.**
- **Un lieu de redevabilité de l'État** sur la mise en œuvre de la politique de développement international et sur les efforts de mise en cohérence des politiques (économique, financière, commerciale, énergétique, agricole...) au regard de nos engagements en termes de développement et de respect des droits humains.
- **Un lieu de revue et d'anticipation des échéances majeures à venir** (échéances françaises, européennes et internationales pertinentes au regard des enjeux de développement), pour permettre de renvoyer vers les espaces de travail paritaires existants ou à créer.
- **Un lieu de bilan et de transversalité des espaces de concertation « sectoriels » existants**, pour faire le point avec une vision d'ensemble : ce qui fonctionne ou pas ; ce qui manque ; la manière dont les consultations/concertations menées dans ces espaces paritaires sont prises en compte dans les positionnements de l'État et sur la stratégie de l'État pour faire avancer ces positionnements dans les enceintes pertinentes au niveau national et international ; les sujets de « tension » sur lesquels bloquent les efforts de concertation ; et pour favoriser la transversalité entre les espaces de concertation existants.

**Cet espace global devrait ainsi s'articuler intelligemment et de manière souple avec la diversité des espaces de concertation « sectoriels » existants**, les deux approches étant nécessairement complémentaires. Par ailleurs, l'espace global doit **prendre en compte, dans sa composition, la diversité des acteurs de la société civile et leur structuration en différents réseaux/collectifs/platformes** (souvent « inter-familles » : ONG de développement, syndicats, ONG de défense des droits de l'Homme, chercheurs, etc), que l'on retrouve déjà dans les espaces de concertation « sectoriels » existants.

Il nous semble important que cette réflexion globale sur le développement soit également alimentée par **les apports de chercheurs et d'experts de la société civile de pays du Sud**.

Pour le CCFD-Terre Solidaire, le format « plénier » d'un nouveau cadre national de concertation pourrait prendre la forme d'Assises annuelles du développement, de 2/3 jours, rassemblant les acteurs non gouvernementaux et les différents ministères concernés, ce qui **n'impose pas nécessairement une structure lourde**. Du côté non gouvernemental, l'espace global doit être composé de représentants des différentes familles d'acteurs (ONG, syndicats, fondations, collectivités territoriales, centres de recherche, parlement, entreprises) nommés par ces différentes familles. Il conviendra de préciser collectivement les contours du collège « entreprises » de cet espace, en privilégiant la participation d'entreprises qui mènent une action de solidarité internationale.

Nous proposons que cet espace global soit placé sous la responsabilité du Premier ministre (gage de l'interministérialité) et que celui-ci mandate le Ministre du Développement pour son animation.

- **Décloisonner les concertations sur la vision stratégique et l'action politique pour l'avenir de la France, et les concertations sur le développement international, dans une logique de cohérence des politiques et de transition globale vers un autre modèle de développement.**

Nous proposons notamment :

- **une participation plus active du ministère délégué au Développement, et des ONG de développement, dans les espaces de réflexion sur la transition écologique et énergétique.** À ce jour l'empreinte sociale et environnementale de nos choix de société sur le reste du monde, et la cohérence avec la politique de développement de la France, y sont insuffisamment pris en compte.
- **Que soit garantie la représentation des ONG de solidarité internationale dans le collège des associations sollicitées pour le Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP) en voie de création.** Par ailleurs, nos associations peuvent proposer des organisations de société civile et des chercheurs de pays du Sud (émergents ou non) pour contribuer aux travaux du CGSP.
- **Que soit établie une nouvelle représentation « solidarité internationale » au Conseil Économique, Social et Environnemental (CESE),** espace de démocratie citoyenne dont les ONG de développement sont absentes aujourd'hui. Cela permettrait de renforcer la voix du CESE sur l'action de la France en matière de développement international ; et, d'autre part, dans une logique de cohérence des politiques publiques pour le développement, que la

question des impacts de telle loi ou politique publique soumise à l'examen du CESE sur les pays en développement et les populations les plus vulnérables soit systématiquement posée et analysée par des représentants de la société civile compétents.

Au-delà de ces recommandations très opérationnelles, nous soulignons l'importance d'inscrire nos efforts de concertation dans cet objectif plus global de transition écologique, économique, sociale et démocratique, interrogeant tout à la fois la trajectoire de développement de la France et sa coopération avec les pays du Sud sous l'angle de la « viabilité » globale.

***Nous espérons, dans le cadre de la conférence de clôture des Assises, un engagement du Président de la République en faveur à la fois d'un espace global de concertation entre pouvoirs publics et acteurs non gouvernementaux qui tienne compte de nos recommandations, et d'un décloisonnement entre la concertation sur la vision stratégique et l'action politique pour l'avenir de la France et la concertation sur le développement international, dans une logique de cohérence des politiques et de transition globale vers un autre modèle de développement***



# POUR ALLER PLUS LOIN : LIENS VERS LES CONTRIBUTIONS DU CCFD-TERRE SOLIDAIRE POSTÉES SUR LE SITE DES ASSISES :

---

## Chantier 2 :

- **Améliorer l'efficacité et la transparence de l'aide française au développement**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-assurer-une-aide/contributions-21811/article/ameliorer-l-efficacite-et-la>

- **Renforcer l'implication des bénéficiaires finaux de l'aide au développement**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-assurer-une-aide/contributions-21811/article/renforcer-l-implication-des>

- **Aide au développement : de la nécessité de repenser la notion d'effet levier**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-assurer-une-aide/contributions-21811/article/aide-au-developpement-de-la-105226>

## Chantier 3 :

- **Quelle approche du principe de cohérence des politiques et quel dispositif de suivi au niveau français ?**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/quelle-approche-du-principe-de>

- **Accords de partenariats économiques, sécurité alimentaire et respect des droits humains**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/accords-de-partenariats>

- **Les agrocarburants industriels, révélateurs de l'incohérence des choix politiques**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/les-agrocarburants-industriels>

- **Les fausses solutions face au double défi du climat et de la sécurité alimentaire**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/les-fausses-solutions-face-au-105315>

- **Sécurité alimentaire : pour une cohérence dans les politiques d'investissements**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/securite-alimentaire-pour-une>

- **Encadrer le secteur privé pour une contribution réelle au développement**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/encadrer-le-secteur-privé-pour-une>

- **Lutter contre l'opacité financière et l'évasion fiscale : un enjeu pour le développement**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/lutter-contre-l-opacite-financiere>

- **Retrouver le leadership international de la France dans la lutte contre les paradis fiscaux**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/retrouver-le-leadership>

- **Pour être cohérente avec sa politique de développement, la France doit lutter contre les flux financiers illicites dans toutes ses politiques publiques**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/pour-etre-coherente-avec-sa>

- **La France doit veiller à la cohérence interne de ses politiques**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/la-france-doit-veiller-a-la>

- **Un enjeu prioritaire : introduire la responsabilité mère-filiale et sous-traitants dans le droit français (avec Amnesty, SherpaForum citoyen)**

### **pour la RSE)**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/un-enjeu-prioritaire-introduire-la>

- **Proposition du Forum citoyen pour la RSE relative à la création de la Plateforme d'actions globale de promotion de la Responsabilité Sociétale des Entreprises (au titre du Forum Citoyen pour la RSE)**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/proposition-du-forum-citoyen-pour>

- **Renforcer le rôle du Point de contact national (PCN) pour la mise en œuvre des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des multinationales (au titre du Forum citoyen pour la RSE)**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/renforcer-le-role-du-point-de>

- **4 mesures phares pour responsabiliser les acteurs économiques (au titre du Forum citoyen pour la RSE)**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-accroitre-la-coherence-des/contributions-21815/article/4-mesures-phares-pour>

## Chantier 4 :

- **Promotion et défense des organisations de la société civile engagées au Sud dans des activités de plaidoyer**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-renforcer-les-partenariats/contributions-21813/article/promotion-et-defense-des-105392>

- **Une concertation stratégique et prospective pour penser l'évolution du développement**

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-et/assises-du-developpement-et-de-la/les-cinq-grands-chantiers/comment-renforcer-les-partenariats/contributions-21813/article/une-concertation-strategique-et>

Le CCFD-Terre Solidaire a également contribué à l'élaboration de textes collectifs portés sur le site des Assises par Coordination Sud, par le Centre de recherche et d'Information pour le développement (CRID), par le collectif Action mondiale contre la pauvreté (AMCP), par le Forum citoyen pour la RSE (FCRSE), par la Plateforme paradis fiscaux et judiciaires (PPFJ), etc.

Contribution du  
**CCFD-Terre Solidaire**  
aux **Assises du développement  
et de la solidarité  
internationale**

février 2013

CCFD-Terre Solidaire

**Contacts :**

CCFD-Terre Solidaire

4, rue Jean-Lantier

75001 Paris

**[ccfd-terresolidaire.org](http://ccfd-terresolidaire.org)**

Sarah Fayolle

Tél. (33) 1 44 82 80 09

[s.fayolle@ccfd-terresolidaire.org](mailto:s.fayolle@ccfd-terresolidaire.org)