

Compte-Rendu de l'événement virtuel de restitution du rapport CNDSI « La stratégie française auprès des banques et fonds multilatéraux »

L'événement de restitution organisé le 21 janvier 2021 a pris la forme d'un échange entre les **corédacteurs du rapport** (Olfa Soukri Chérif, ancienne députée tunisienne et VP du Parliamentary Network - Banque mondiale/IMF- et Pierre Jacquemot, Président du Groupe Initiatives et ancien ambassadeur de France) et **les services concernés du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance, et du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères** par l'allocation des financements français aux banques (BMDs) et aux fonds multilatéraux de développement.

Fruit d'un travail porté depuis 2019 par un groupe de travail dédié du CNDSI, le rapport a visé la production de pistes de réflexion et d'action à destination des Ministères et des acteurs du développement solidaire pour améliorer l'efficacité, la transparence et l'influence des contributions françaises auprès de quatre fonds principaux que sont l'**AID – Banque mondiale, le Fonds africain de développement, le Fonds vert pour le climat, et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme**. Cette contribution a été analysée en articulation avec la stratégie de la France en matière de coopération au développement.

Le présent compte-rendu synthétise les enjeux et les réflexions avec les services concernés par l'allocation des financements français aux banques et fonds multilatéraux sur la pertinence et l'opérationnalité des recommandations présentées par les auteurs du rapport.

Contexte

La constitution d'un groupe de travail du CNDSI relatif aux banques et fonds multilatéraux visait, à travers une série de rencontres et de témoignages d'experts, à réfléchir conjointement aux modalités d'intervention des acteurs français vis-à-vis des institutions multilatérales et de proposer des recommandations pour améliorer le suivi de l'action française et l'influence auprès de ces structures. Mis en place en 2019 à l'occasion de la reconstitution de plusieurs fonds multilatéraux stratégiques pour la France, le groupe de travail a rendu ses conclusions au premier semestre 2020. Les recommandations ne prennent donc pas en compte les évolutions liées au contexte de la Covid 19 et à ses conséquences sur l'action diplomatique des Etats.

Les quatre fonds¹ qui ont fait l'objet d'une étude spécifique sont par ailleurs des instruments très différents dans leur fonctionnement et dans leur périmètre : deux ont ainsi un axe thématique très marqué (le Fonds Vert pour le Climat et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme), un autre est ancré géographiquement (Le Fonds africain de développement), tandis que le dernier (l'AID-Banque mondiale) participe d'une des institutions capables de déployer les plus forts montants de financements à travers le monde.

La participation des ambassadeurs pour la santé mondiale et pour les négociations climatiques, ainsi que de la Direction générale du Trésor et la Direction générale de la mondialisation à cette réunion de restitution permettait de replacer les discussions sur le pilotage de la politique de développement de

¹ L'AID – Banque mondiale, le Fonds africain de développement, le Fonds vert pour le climat, et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme

la France et de ses contributions multilatérales dans un contexte de crise au sein duquel la France déploie une stratégie différenciée.

Enjeux

Selon **Stéphanie Seydoux, Ambassadrice pour la Santé Mondiale**, l'impact de la Covid-19 dans la lutte contre les pandémies mondiales est inévitable, en particulier dans les pays à bas et moyens revenus, de par l'épidémie elle-même mais aussi du fait des mesures restrictives mises en place. Ces dernières entraînant l'impossibilité de se rendre dans les centres de santé, la rupture de médicaments, la mauvaise protection des personnels de santé, elles affectent d'autant plus les réponses qui peuvent être apportées à la crise. Dans des pays qui reposent beaucoup sur des systèmes de santé communautaires, les mécanismes de soutien mis en place par le Fonds mondial ont permis de réduire l'impact en soutenant les systèmes de santé des pays qui en avaient besoin.

La crise sanitaire que nous vivons actuellement entraînera inévitablement une réorientation stratégique et une adaptation de nos actions. La France a adopté cette position depuis le début de la crise, en tâchant d'être efficace face à la Covid-19 mais aussi en maintenant autant que possible l'ensemble des priorités pour éviter les effets d'éviction. Ces nouveaux défis seront pris en compte dans l'élaboration de la prochaine stratégie du Fonds mondial mais aussi dans la prochaine stratégie en santé mondiale de la France, qui sera élaborée comme la précédente de manière collaborative et participative.

En ce qui concerne les enjeux climatiques, M. **Stéphane Crouzat, Ambassadeur pour les négociations climatiques**, réaffirme que l'année 2021 sera une année charnière à plus d'un titre pour les enjeux climatiques. L'année sera marquée par la COP26 à Glasgow, qui s'annonce comme la COP de l'ambition.

L'année 2020 s'est toutefois terminée sur une note positive, avec le sommet de l'ambition climatique du 12 décembre 2020, à l'occasion du 5^{ème} anniversaire de la COP 21, organisé par les Nations Unies, le Royaume-Uni et la France. Cette rencontre anniversaire a permis de montrer que l'action et l'ambition dans le domaine du climat progressaient.

Le concept de neutralité carbone promu par la France connaît une adoption de plus en plus soutenue, la Chine, le Japon, la Corée du Sud, les Etats-Unis l'ont intégré à leur perspective de moyen terme : les annonces faites par plusieurs pays durant le sommet et au début de cette année concernent environ 65 % des émissions mondiales de CO₂. Environ 70 % de l'économie mondiale se sera engagée à parvenir à la neutralité carbone. Tous les pays du G7 ont cet objectif en tête. L'UE montre également l'exemple avec un objectif d'au moins 55% de réduction des émissions de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990.

Au regard de ces engagements, la question des financements accordés par les pays développés au bénéfice des pays en développement est cruciale et constitue une déception du Sommet Climat de décembre. Dans ce contexte, la France s'est distinguée par le maintien à 6 milliard d'euros de ses financements climats alloués pour les prochaines années malgré le contexte actuel (ce qui constitue un engagement d'un milliard d'euros supplémentaire par rapport aux engagements de 2015).

Le Fonds Vert pour le Climat, étudié par le rapport, est également central pour la mise en œuvre de l'Accord de Paris. La France s'est engagée à un doublement de la contribution en sa faveur pour sa

reconstitution à hauteur de 1,5 milliard d'euros et a travaillé à la compensation du retrait des Etats-Unis (2 milliards bloqués actuellement pour une enveloppe globale actuelle de l'ordre de 10 milliards d'euros). Le retour des Etats-Unis, qui pourrait être impulsé par la nouvelle administration, pourrait également bénéficier au Fonds pour l'Environnement Mondial du Protocole de Montréal.

Selon M. **Philippe Lacoste, Directeur du Développement Durable**, la question de l'efficacité et de l'impact des contributions françaises relatives aux banques et fonds multilatéraux, en particulier dans le contexte actuel, soulève des enjeux d'équilibre entre les volets bilatéral et multilatéral de la politique de coopération française. Cette recherche d'équilibre doit prendre en compte plusieurs composantes essentielles telles que les effets d'échelle des instruments multilatéraux, l'impact des projets, le niveau d'expertise requis ou l'agencement logique des priorités stratégiques au regard du contexte et des fonds alloués.

Alain Beauvillard, chef du bureau Financements multilatéraux pour le développement et le climat, DG Trésor, a rappelé que l'Aide Publique au Développement (APD) française augmentait rapidement pour atteindre en 2020 plus de 12 Md€ et qu'elle a vocation à continuer à augmenter pour atteindre 0,55% du RNB. Or aujourd'hui une part significative de l'APD française passe par les canaux multilatéraux, notamment par les banques multilatérales de développement (BMD) et les fonds multilatéraux. Au sein de la Direction Générale du Trésor, le bureau des Financements Multilatéraux pour le développement et pour le climat est en charge du suivi de plusieurs de ces institutions, ainsi que de plusieurs fonds concessionnels et fonds orientés sur les questions climatiques et environnementales. Le renforcement de l'influence française au sein de ces institutions multilatérales passe également selon Alain Beauvillard par la promotion et la mise en œuvre de meilleurs standards internationaux, non seulement sur les aspects environnementaux et sociaux, mais également sur les questions de fiscalité, de lutte anti-corruption et de bonne gouvernance, ainsi que par la présence de personnel français au sein même des institutions et par les retombées économiques pour les entreprises françaises. Afin de pousser ses priorités dans ces enceintes multilatérales, la France s'appuie sur l'expertise et la présence française, tant au niveau local, qu'au niveau des ministères concernés, ainsi que sur les coalitions internationales que nous pouvons construire avec nos collègues européens, du G7, du G20 et avec les autres actionnaires et contributeurs.

Discussions

En premier lieu, les auteurs du rapport ont rappelé le cadre d'analyse de l'étude menée auprès des quatre fonds, qui se base sur quatre critères :

- **1° Pertinence** : pertinence des fonds alloués en cohérence avec les priorités en termes de méthode, d'approche, de priorité géographique (en particulier vis-à-vis des pays pauvres prioritaires).
- **2° Efficience** : performance des stratégies mises en œuvre et impact des projets financés en comparaison notamment avec les mécanismes bilatéraux.
- **3° Transparence** : facilité à obtenir des informations pour les bénéficiaires et les donateurs.
- **4° Influence** : capacité des fonds à tenir compte des savoir-faire français

Les auteurs ont présenté leurs recommandations qui ont vocation à avoir un caractère opérationnel avec l'ambition que ces dernières puissent déboucher sur des ajustements des stratégies ministérielles en matière de coopération au développement. Ce compte-rendu reprend pour chacune des huit recommandations du groupe de travail les retours des services concernés.

Recommandation 1 : Groupe permanent « multilatéral ». *Améliorer la communication autour des fonds et banques multilatéraux, notamment via la mise en place d'un groupe de travail permanent sur la thématique des « Fonds multilatéraux » au sein du CNDSI. Cette recommandation a notamment vocation à être reprise par les nouveaux membres du CNDSI, qui prendront officiellement leurs fonctions début 2021.*

- **Stéphanie Seydoux, Ambassadrice pour la Santé Mondiale**, a rappelé que depuis 2018 un groupe de travail en santé mondiale dit « élargi » était organisé, regroupant les ministères concernés (MEAE, MSS, MESRI), les opérateurs (AFD, Expertise France), les conseillers régionaux en santé mondiale (CRSM) basés à l'étranger, des organismes et instituts de recherche, des fondations, des représentants du secteur privé et l'ensemble des partenaires associatifs actifs et experts dans le domaine de la santé mondiale.
Ce groupe est un lieu privilégié de consultations et d'échanges et permet ainsi de fédérer les acteurs et les énergies en soutien aux initiatives françaises. Il pourrait donc être **utilement articulé à un nouveau groupe de travail dédié aux institutions multilatérales au sein du CNDSI, par des participations croisées**, de ce groupe santé mondiale au CNDSI et, symétriquement, en prévoyant une présence du CNDSI au sein du groupe de travail animé par l'Ambassadrice.
- **Alain Beauvillard, chef du bureau Financements multilatéraux pour le développement et le climat, DG Trésor**, a rappelé que les bureaux d'administrateurs français dans les banques sont déjà très actifs sur ce volet de communication, notamment pour l'organisation d'événements à destination des entreprises françaises ainsi que pour l'accueil réguliers de missions parlementaires au sein des BMDs. L'organisation d'évaluations par l'unité d'évaluation des actions de développement (UEAD) de la DG Trésor vise également à consolider et mettre en valeur les retours d'expérience des cycles précédents. Souhaitant à la fois continuer de nourrir les réflexions et approfondir les axes de travail déjà identifiés, il se réjouit du souhait de pérenniser ce groupe de travail au sein du CNDSI.
- **Stéphane Mousset, Administrateur pour la France à la Banque africaine du développement (BAfD)** a qualifié d'évident et de positif la tenue d'un exercice annuel de suivi organisé au sein du CNDSI. Il a souligné en particulier le besoin d'un langage politique et pédagogique partant du cadre élargi du multilatéralisme pour aller vers des sujets plus spécifiques tels que les fonds multilatéraux. En Afrique notamment, un tel exercice permettrait de réinterroger de manière plus régulière la pertinence du nexus « Humanitaire-Développement », voire d'aborder un nexus plus large « Sécurité-Humanitaire-Développement ». Cela permettrait de développer une communication pertinente en matière de priorités françaises au regard des questions de fragilités, de stabilité des zones de crise, notamment dans la zone sahélienne.

Recommandation 2. Équipe France. *Création d'une Équipe France visant à inscrire les contributions françaises dans une stratégie d'influence auprès des principaux fonds multilatéraux. Cette recommandation vise notamment à améliorer la capacité des opérateurs français à participer aux opérations de financement et à faire mieux connaître les fonds (auprès du secteur privé, des universités, des collectivités territoriales, et des organisations de la société civile).*

- **Stéphanie Seydoux, Ambassadrice pour la Santé Mondiale** a rappelé le travail déjà effectué en format « Equipe France » dans le cadre du suivi des fonds multilatéraux en santé dont la France est membre. Le MEAE organise en effet des réunions de concertation – en amont de chaque conseil d'administration du Fonds mondial, de Gavi et d'Unitaid et au long du processus d'élaboration de la prochaine stratégie du Fonds mondial – avec les opérateurs (AFD, Expertise France), les représentants de la société civile et les autres services en interministériel (dont les ambassades françaises via les conseillers régionaux de santé mondiale), ainsi que des réunions de restitution en aval. L'ensemble de ces parties prenantes représente la globalité de la « circonscription France » représentée au CA du Fonds mondial.
- **Alain Beauvillard, chef du bureau Financements multilatéraux pour le développement et le climat**, a salué la recommandation visant à créer et maintenir une meilleure coordination entre les acteurs français et cohérence de l'action française. Une Equipe France est déjà pleinement fonctionnelle dans plusieurs des enceintes auxquels la France participe (Fonds vert pour le climat, Fonds français pour l'environnement mondial, Fonds multilatéral du protocole de Montréal) sur lesquels la collaboration entre la DG Trésor, le MEAE, le Ministère de la transition écologique et le FFEM est fructueuse, car elle permet de mobiliser les principales compétences et s'appuyer sur les expertises de chacun. L'implication active d'universitaires, d'industriels et de représentants des ONG lors de nos études organisées par l'UEAD enrichit davantage les discussions et renforce l'équipe France aux moments de la préparation des nouvelles reconstitutions de fonds. **Au niveau local**, les services économiques en ambassade, et les services de l'AFD dans le cas des projets cofinancés, sont systématiquement impliqués dans l'évaluation des projets financés. En appui, la DGT apporte également au niveau local des formations spécifiques, notamment sur l'ingénierie des financements multilatéraux.
- **Stéphane Mousset, Administrateur pour la France à la BAfD**, a confirmé l'existence d'une Equipe France. Il note que deux niveaux peuvent être différenciés, le niveau institutionnel et le niveau local et opérationnel, au sein duquel de nombreux acteurs sont déjà bien représentés (AFD, BPI France, conseillers politiques extérieurs, conseillers Business France, le secteur privé, les parlementaires). Cette Equipe France couvre un périmètre assez large, mais peut-être pas suffisamment inclusif de la société civile.
- **Stéphane Cieniewski, Administrateur suppléant pour la France au Fonds Vert pour le Climat**, a également souligné la bonne coordination de l'équipe France dans le cadre du pilotage des relations françaises avec le Fonds Vert pour le Climat. Chaque réunion du conseil d'administration est en effet suivie et précédée d'une réunion interministérielle (MEAE, MTE, AFD...). Les instructions de projets sont par ailleurs décentralisées aux ambassades. Au niveau du MEAE en particulier, une implication soutenue de l'ambassadeur pour le changement climatique dans la

définition de la nouvelle stratégie annuelle du Fonds a été saluée, de même que le rôle des leviers diplomatiques exercés il y a deux ans en amont de la reconstitution et ceux à actionner cette année pour la coprésidence. En termes de retombées pour les entités accréditées, il faut rappeler que l'AFD est le 5^{ème} partenaire du FVC (4,4% des fonds approuvés) et est ainsi, de loin, la principale agence bilatérale partenaire du Fonds. Cette performance est la récompense du positionnement précurseur de l'AFD sur les questions climatiques mais aussi le résultat du travail d'influence de l'Equipe France. Néanmoins, d'autres acteurs français privés (dont Crédit Agricole, BNP et Proparco) essuient des lourdeurs d'instruction sur lesquelles l'équipe continue à travailler.

- Pour **Fabien Bouvet, Administrateur suppléant pour la France à l'AID – Banque mondiale**, la prise en compte des savoir-faire français est forte : les entreprises françaises sont traditionnellement très bien positionnées. La France se positionne comme le 8^{ème} pays en 2020 en termes d'origine des fournisseurs, arrivant ainsi en première place des pays développés. Les sept premiers pays sont des pays en développement dont les entreprises s'engagent dans la mise en œuvre de projets de développement ayant cours dans leur propre pays. De même sur la fourniture d'expertise et de conseil, Expertise France se situe en 2^{ème} place.

Recommandation 3. Tableau de Bord des opérateurs français. Améliorer l'information disponible sur la participation de la France et des acteurs francophones aux fonds multilatéraux via la publication d'un tableau de bord.

- **Alain Beauvillard, chef du bureau Financements multilatéraux pour le développement et le climat, DG Trésor**, a confirmé l'ambition de communication renforcée autour des institutions multilatérales. En complément des communications à destination des entreprises et des parlementaires, les bureaux d'administrateurs sont également engagés dans la préparation des tableaux de bord de suivi de la présence du français, notamment sur les questions de présence et d'influence française au sein des institutions multilatérales. Ces informations, et en particulier les tableaux de suivi de la présence de personnel français, le suivi de la publication des postes ouverts ainsi que les leviers de renforcement de l'influence française, sont d'ailleurs régulièrement partagées avec la Délégation des Fonctionnaires Internationaux du MEAE.
- **Stéphane Cieniewski, Administrateur suppléant pour la France au Fonds Vert pour le Climat**, rappelle la qualité de l'exercice de transparence mise en œuvre par le FVC. Tous les documents (y compris les des projets de financement) sont mis à disposition en temps réel sur internet et toutes les discussions formelles sont retransmises en temps réel sur internet. Un représentant des ONG des pays du Nord et un représentant des ONG des pays du Sud siègent également à chaque conseil d'administration.

Recommandation 4. 5% Multilatéral. *Étendre l'Initiative 5% du FMSTP aux autres fonds multilatéraux pour permettre de mobiliser l'expertise française en matière d'assistance technique et l'appui aux innovations dans les pays récipiendaires des fonds multilatéraux.*

- **Alain Beauvillard, chef du bureau Financements multilatéraux pour le développement et le climat, DG Trésor** : l'initiative 5% qui existe dans le cadre de la mise en œuvre des fonds dédiés du FMSTP est intéressante. Au-delà des questions de financement de l'assistance technique, il est nécessaire de clarifier l'articulation entre les différents programmes d'assistance existants et de renforcer les capacités locales et l'appropriation par les pays récipiendaires. Les entreprises françaises qui disposent d'un excellent savoir-faire en matière d'assistance technique jouent un rôle essentiel dans cette démarche. Dans le cadre des réflexions actuelles pour la préparation du « Sommet pour le financement des économies africaines » qui se tiendra le 18 mai prochain, la France souhaite mettre l'accent sur le renforcement des dispositifs d'assistance technique en Afrique, en s'appuyant sur les acteurs existants, tels qu'AFRITAC, le FIAS, l'OHADA ou Afristat, et en renforçant les capacités locales.
- Pour **Fabien Bouvet, Administrateur suppléant pour la France à l'AID – Banque mondiale**, la priorité française en matière d'assistance technique vise à faciliter la mise en œuvre et à accélérer les procédures. L'objectif d'étendre le financement de 5% de l'assistance technique est un objet ambitieux et louable mais qui appelle un point de prudence relatif à la capacité d'absorption des pays. Un des objectifs-cadres doit être de maintenir des standards élevés en matière de qualité des projets et de ne pas transiger sur les sauvegardes sociales et environnementales afin de sauvegarder l'impact des fonds de développement.
- Pour **Stéphane Mousset, Administrateur pour la France à la BAfD**, l'élargissement de l'idée d'une initiative 5% au-delà du Fonds mondial soulève un enjeu de capitalisation sur ce qui se fait déjà. L'expertise française permet en effet de diffuser les valeurs auxquelles la France est attachée (droit continental, vision française des partenariats public-privé, positions françaises en matière de réduction de la dette portée par les pays). Une telle extension devrait donc avant toute chose être précédée d'une réflexion sur les meilleures pratiques, pour faire émerger les « success stories » du Fonds Mondial, les initiatives qui peuvent être répliquées et les pratiques qu'il est nécessaire de faire évoluer.

Recommandation 5. Cadre stratégique thématique. *Améliorer la cohérence entre interventions multi- et bi- latérales dans un même secteur via la mise en place d'un cadre stratégique dont le suivi serait placé sous la responsabilité des ambassadeurs thématiques.*

- **Stéphanie Seydoux, Ambassadrice pour la Santé Mondiale** voit un avantage à mieux faire dialoguer l'approche française des divers fonds multilatéraux : sur le fond (par exemple, comment les questions de santé sont prises en compte à la Banque mondiale ? comment sont pris en compte les sujets « One Health » au sein du Fonds vert ?) et sur le plan méthodologique, pour mettre en commun les réflexions sur le suivi de l'impact des différents fonds, ou des mécanismes de redevabilité à prévoir. Placée sous la responsabilité de la DGM du MEAE, l'actuelle stratégie de la France en santé mondiale s'appuie sur une étroite collaboration avec le ministère des solidarités et de la santé (MSS) et ses agences, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (MESRI) et ses organismes de recherche, le ministère de l'économie et des finances, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA), l'AFD et Expertise France. Le travail

d'élaboration de la future stratégie française en santé mondiale débutera en 2021. Celle-ci visera à renforcer le cadre de suivi des engagements français en matière de santé avec des indicateurs de mise en œuvre et d'impact.

- **Alain Beauvillard, chef du bureau Financements multilatéraux pour le développement et le climat, DG Trésor** : la bonne articulation entre l'aide bilatérale et l'aide multilatérale est au cœur des préoccupations de la France. Si l'aide bilatérale peut être parfois déployée plus rapidement et de façon plus ciblée, l'aide multilatérale permet un effet de levier, à la fois financier et politique, pour mobiliser tous les acteurs de la communauté internationale autour de certaines de nos priorités, notamment les sujets climatiques, l'Afrique et le Sahel. **Au niveau multilatéral**, en complément des acteurs polyvalents tels que la Banque mondiale, la France privilégie un équilibre qui tend à valoriser les expertises spécifiques des institutions, par exemple le FIDA sur les questions de sécurité alimentaire, le Fonds Vert sur les sujets climatiques, le FAD sur les Etats en situation de fragilité, de violence et de conflits, la SFI ou la BERD sur le financement des entreprises du secteur privé. **Au niveau bilatéral**, les échanges constants avec l'AFD, sur les priorités, les méthodologies, les projets et les engagements budgétaires, constituent l'un des éléments clés pour assurer la bonne articulation des actions bilatérales et multilatérales de la France. Enfin, l'idée d'un cadre stratégique thématique, notamment sur les 4 domaines prioritaires (climat, santé, éducation, égalité femmes-hommes), pourrait être une piste à approfondir, notamment sur la base des expériences déjà acquises sur le climat, avec l'Ambassadeur Crouzat.
- Pour **Fabien Bouvet, Administrateur suppléant pour la France à l'AID – Banque mondiale** : dans sa stratégie vis-à-vis de l'AID-Banque mondiale, la France entend donner toute son importance à l'Afrique et au Sahel, notamment via le prisme des pays fragiles. Ces pays fragiles ont ainsi pu bénéficier d'un effort exceptionnel (+ 5 milliards de dollars pour un montant global de financement atteignant les 10 milliards en 2020). Ils bénéficient également d'un renforcement considérable des effectifs sur le terrain (+150 personnes dans le cadre de l'AID18 et +150 dans le cadre AID-19). Et ce renforcement continue. La banque a également déployé une stratégie Fragilités, Conflit et Violence ([Fragility, Conflict and Violence](#)). En termes de coopération multi acteurs, une coopération plus importante avec la société civile pourrait être recherchée. Le climat bénéficie d'une attention forte, ce qui n'était pas évident dans un contexte où les Etats-Unis n'étaient pas porteurs sur ce sujet. Une amélioration est espérée avec la nouvelle administration américaine. Lors de l'anniversaire des 5 ans de l'Accord de Paris, la Banque Mondiale s'est engagée à renforcer ses objectifs de co-bénéfices climat de façon à atteindre 35%, sur l'ensemble du groupe Banque mondiale (y compris AID). La Banque Mondiale a annoncé une contribution de 5 milliards de dollars dans le cadre du mécanisme accélérateur dans le domaine de la biodiversité de la Grande Muraille Verte.
- Pour **Stéphane Mousset, Administrateur pour la France à la BAfD**, la mise en place d'un cadre stratégique concerté repose sur une stratégie différenciée que l'on parle d'un fonds vertical ou d'une banque plus polyvalente. Dans le cadre du CICID, une réflexion sur les partenariats différenciés (croisement sectoriel/géographique) avait été amorcée et il serait possible de capitaliser sur cet ancien travail.

- **Stéphane Cieniewski, Administrateur suppléant pour la France au Fonds Vert pour le Climat**, a rappelé que le FCV est doté d'une stratégie cristalline puisqu'il est dédié intégralement et uniquement à la lutte contre le changement climatique (par opposition par exemple au fonds pour l'environnement mondial). Ce fonds a engagé 2 milliards de dollars en projet, alors que l'AFD annonce 5 milliards de financements à co-bénéfice climat et que la Banque mondiale s'est récemment engagée sur un objectif de 35% des financements à co-bénéfice climat. Le Fonds vert, principal mécanisme financier de l'Accord de Paris, s'inscrit directement dans les priorités affichées par la France. La France est active dans les comités et exerce cette année la coprésidence du fonds, ce qui lui confère une forte capacité d'impulsion sur l'agenda du conseil d'administration. Le Fonds s'appuie sur une diversité d'outils : prêts, dons, garanties, assistance technique, qui dans le cadre du **Programme Readiness** permet d'allouer les 5% des fonds déboursés à de l'assistance technique dans 133 pays. Travaillant en partenariat avec le secteur privé (1/3 des projets en valeur nominale), il se distingue également par une approche « bottom-up » basée sur les propositions des entités accréditées afin de s'aligner sur les besoins et priorités des pays bénéficiaires.

Recommandation 6. Inclusion du multilatéralisme dans le Conseil de développement local. Améliorer l'efficacité des contributions en intégrant la thématique « Fonds multilatéraux » au sein du Conseil de développement local prévu par le projet de loi sur le développement solidaire et la lutte contre les inégalités mondiales (2020).

- **Alain Beauvillard, chef du bureau Financements multilatéraux pour le développement et le climat, DG Trésor** : l'idée d'inclure le volet multilatéral dans le **conseil de développement local** pourrait être explorée, tout en gardant en tête qu'au-delà de l'évaluation des projets sur le terrain qui repose principalement sur l'expertise des services économiques dans les ambassades, les décisions d'engagement se prennent *in fine* au sein des conseils d'administration, au siège des institutions, et dans le cadre de négociations multilatérales, notamment avec nos alliés européens.

Recommandation 7. Évaluation du multilatéralisme par une commission indépendante. Améliorer la redevabilité des contributions en intégrant la thématique « Fonds multilatéraux » au sein de la Commission indépendante prévue par le projet de loi sur le développement solidaire et la lutte contre les inégalités mondiales (2020).

- **Alain Beauvillard, chef du bureau Financements multilatéraux pour le développement et le climat, DG Trésor**, salue l'idée de la mise en place d'une commission indépendante prévue par le projet de loi, tout en rappelant la nécessité de bien articuler ce dispositif avec les mécanismes existants. Le contrôle parlementaire, les rapports de la Cour des Comptes et les études menées par l'UEAD contribuent également à améliorer la redevabilité des engagements pris auprès des fonds. Les institutions multilatérales mènent également des évaluations de très bonne qualité sous le pilotage des administrateurs. Ces études viennent très utilement compléter les dispositifs nationaux en apportant un éclairage précis sur l'impact des projets sur le terrain, et peuvent le cas échéant faire également émerger des problèmes de décaissement des fonds, de dysfonctionnement de mise en œuvre, voire de corruption.

- Pour **Stéphane Mousset, Administrateur pour la France à la BAfD**, l'évaluation d'impact contribue également à une meilleure communication sur les objectifs poursuivis par les fonds. La BAfD pourrait dynamiser davantage sa communication en matière de redevabilité, en s'appuyant notamment sur un meilleur usage de l'information déjà disponible (tableau de bord de résultats, indicateurs d'impact, Initiatives du CAD, Rapports MOPAN), y compris sur l'apport de la BAfD dans la zone sahélienne, un point de vigilance pour la France.
- **Stéphane Cieniewski, Administrateur suppléant pour la France au Fonds Vert pour le Climat**, a souligné que le FVC, dont la création est très récente, pouvait gagner en efficacité, notamment au niveau de sa gouvernance. Le fonds est très vite monté en puissance (son secrétariat étant passé de 25 à 220 personnes en l'espace de 5 ans). La coprésidence exercée cette année devrait permettre de continuer d'améliorer la gouvernance du fonds tout en allégeant les procédures (diminution par deux des temps d'instruction et amélioration de l'appropriation nationale).

Recommandation 8. Renforcement de la Francophonie. *Défendre l'interprétation et la traduction des travaux des organisations en langue française et créer de groupes francophones ad-hoc au sein des fonds*

- **Alain Beauvillard, chef du bureau Financements multilatéraux pour le développement et le climat, DG Trésor**, rejoint la volonté du groupe de travail pour assurer la place de la langue française dans les fonds et banques multilatérales. La place des personnels français et francophones dans les différentes enceintes multilatérales est une priorité. La stratégie de renforcement de la présence française est essentielle même si elle risque de s'effriter face à la concurrence des autres grands pays historiques (US, UK, Allemagne, Japon) mais aussi de grands émergents (Chine, Inde, Turquie, Nigéria, Mexique, Brésil...). Par ailleurs la culture financière et l'hégémonie des parcours académiques anglo-saxons érodent la place du français au sein des institutions multilatérales de développement. Les bureaux d'administrateurs français animent déjà activement le réseau francophone au sein de ces institutions, la mise en place de groupes francophones et la valorisation du français comme langue officielle est en effet une piste prioritaire sur laquelle la DG Trésor est très mobilisée au côté de la DFI du MEAE.
- Pour **Fabien Bouvet, Administrateur suppléant pour la France à l'AID – Banque mondiale**, l'usage du français est un excellent levier pour travailler dans les pays francophones en apportant une assistance technique. Cela permet de valoriser les expertises (y compris sud-sud) et d'interagir avec les administrations locales, notamment en Afrique francophone. En matière d'influence culturelle, la France est parmi les pays mieux les plus représentés, ce qui représente un avantage certain pour la francophonie. Un effort très important a été réalisé pour favoriser le placement de français au sein de l'institution, à tous les niveaux (que ce soit au niveau politique ou au niveau des filières de recrutement). Un travail de valorisation a été réalisé afin de permettre aux formations françaises en économie, d'excellente qualité, d'être bien représentées au sein de la banque mondiale.
- **Stéphane Mousset, Administrateur pour la France à la BAfD**, rappelle que la BAfD est par nature une institution bilingue, dans laquelle la promotion de la francophonie est une évidence, ce qui ne

dispense pas de poursuivre les efforts pour continuer de les accroître. Il est également indispensable de former des professionnels qui s'expriment correctement en anglais, et en d'autres langues. La maîtrise des deux langues donne alors un avantage comparatif aux francophones.

- **Stéphane Cieniewski, Administrateur suppléant pour la France au Fonds Vert pour le Climat**, reconnaît qu'au sein du FVC, l'utilisation du français pourrait être améliorée. Ce point a déjà été pointé par la Cour des Comptes, cependant l'arrivée d'Y. GEMAREC a permis des progrès.

Questions/Réponses des participants

⇒ **Jean-Louis Bancel (Crédit coopératif)** : 1) Notre pays ne devrait-il pas au travers du groupe ad-hoc du CNDSDI mettre en place un suivi démocratique de la redevabilité due par les fonds multilatéraux à l'égard des Etats qui sont « leurs actionnaires » ? 2) Il me semble également nécessaire que notre pays en tant que contributeur, via l'impôt des citoyens, demande que les organismes bénéficiaires mettent en place une politique d'exclusion progressive de toutes opérations de leur part dans les paradis fiscaux.

- **Philippe Lacoste, Directeur du Développement Durable, MEAE** : Sur la première question, il est important de noter que la redevabilité démocratique des organisations internationales est un sujet d'attention. De manière plus générale, les fonds ne sont pas des institutions décidant à huis clos. Ils sont tous redevables et accueillent de nombreuses missions parlementaires. L'objectif de transparence est une responsabilité qui incombe aux OI sur l'ensemble de leurs projets.
- **Alain Beauvillard, chef du bureau Financements multilatéraux pour le développement et le climat, DG Trésor** : il existe notamment trois niveaux de contrôle de la redevabilité démocratique des fonds. D'abord, les projets de loi fixent les grandes orientations en matière de développement pour les axes bilatéraux et multilatéraux, ainsi que sur les thématiques prioritaires. Deuxièmement, les missions parlementaires sur le terrain, et notamment au sein des institutions multilatérales, permettent d'étudier les modes de fonctionnement et proposer des comparaisons internationales. Enfin, l'exercice annuel des « questions parlementaires » garantit un cadre extrêmement rigoureux de retour et de suivi de l'action française..
Sur la question de la fiscalité, le financement des projets dans des pays fragiles ou vulnérables peut soulever des sujets tels que la lutte contre la corruption, contre le blanchiment, le financement du terrorisme. Les institutions multilatérales de développement disposent d'équipes dédiées chargées d'enquêter sur les projets susceptibles d'être affectés par ce type de risque. La problématique des montages financiers susceptibles de transiter par des paradis fiscaux est couverte par les règles mises en œuvre à la suite des travaux produits par l'OCDE, notamment dans le cadre des travaux du BEPS, et le G20 en matière de standards internationaux. L'UE a également renforcé les règles encadrant ce type de financement, en actualisant régulièrement ces listes d'exclusion sur les juridictions non coopératives.

- **E. Poilane (Groupe Initiatives)** : Est-il d'envisager un travail commun entre l'Etat, l'AFD, EF, les ONG et le secteur privé dans le sens d'une « Proposition France » pour le FVC ?

- **Stéphane Cieniewski, Administrateur suppléant pour a France au Fonds Vert pour le Climat :** il faut comprendre ce qui différencie une institution de financement multilatérale d'un processus de financement bilatéral tel que le projet TGV au Maroc ou TER à Dakar. A ces projets bilatéraux s'oppose une logique de gouvernance paritaire. Le FVC n'est pas le bon instrument pour pousser des intérêts économiques, ce qui n'empêche pas l'AFD de soumettre des projets via appel à projets.

Conclusions

Aux termes de ces échanges, les coprésidents ont souligné la nécessité d'un dispositif global à l'écoute du terrain pour permettre une meilleure appropriation des actions menées.

En ce qui concerne le Fonds Vert pour le Climat, ils ont salué l'attention portée à la nécessaire qualité des projets et au respect des critères mais ont rappelé l'importance de se prémunir contre des coûts de transaction exorbitants conduisant à des effets d'éviction.

Ils ont également rappelé l'importance de faire suivre les engagements politiques forts de mécanismes de suivi des opérations, en faisant référence notamment au lancement à Paris, lors de l'Open Planet Summit de janvier 2021, d'un accélérateur de la Grande Muraille Verte pour redynamiser une initiative qui a pu manquer de moteurs par le passé.

Ils ont enfin rappelé l'attachement du groupe de travail à la défense de la francophonie, qui repose sur une préservation des valeurs de la France mais également celle des autres pays qui ont leurs propres singularités. Les questions sociales, de genre, de pauvreté, d'inégalité constituant autant d'exemples des singularités françaises au regard de la longue tradition d'intervention dans ces domaines.

Pour les coprésidents, au regard des retours des participants, quatre recommandations semblent susciter les échos de façon unanime et transversale : la nécessité de gagner en visibilité et en influence par un ancrage francophone ; la nécessité de gagner en « opérationnalité » par l'allègement des procédures administratives ; la nécessité de renforcer les capacités et le partenariat à l'échelle locale et la nécessité d'améliorer la redevabilité et la transparence, par exemple par la mise en place d'une commission via l'organisation d'un groupe ad-hoc au CNDSI et la tenue d'un tableau de bord pour la stratégie française.

Liste des participants

Membres du CNDSI		
Arnaud	Poissonnier	Babyloan
Jean-Baptiste	Callebout	CGT
Catherine	Houlmann	CFE-CGC
Olivier	Bruyeron	Coordination Sud
Louis-Nicolas	Landeaux	OXFAM France
Pierre	Jacquemot	Groupe Initiatives
Khady	Sakho-Niang	FORIM
Aurélie	Gal-Régniez	Equilibre et Population

Emmanuel	Poilane	CRID
Raphaël	Chenuil-Hazan	ECPM - membre de plateforme des droits de l'H
Geneviève	Tardieu	ATD Quart Monde
Henri	Bies-Père	FNSEA
Elodie	Aissi	CFDT
Elizabeth	Claverie de Saint-Martin	CIRAD
Marie Christine	Cormier-Salem	IRD
Anne	Le Naelou	(IEDES)- Paris 1 Panthéon-Sorbonne
Rodrigue	Kokouendo	AN
Jocelyne	Bougeard	AFCCRE
Tony	Ben Lahoucine	RRMA (président de Centraider)
Rolando	Arellano	Entrepreneur, Pérou
Adrien	Akouété	Syndicaliste, TOGO
Oumou	Sall Seck	Ambassadeur du Mali en Allemagne
Barbara	Harris White	Chercheuse, UK
Olfa	Soukri Chérif	Députée Tunisie
Ambassadeurs thématiques		
Stéphanie	Seydoux	ambassadrice santé mondiale
Anne-Sophie	Monceau	chargée de mission
Stéphane	Crouzat	ambassadeur négo climat
Direction générale de la mondialisation		
Anne-Charlotte	Dommartin	DGM-CIV / CNDSI
François-Xavier	Reymond	DGM-CIV / CNDSI
Amandine	Toussaint	DGM-CIV / CNDSI
Nicolas	Martin	DGM-CIV / CNDSI
Philippe	Lacoste	DDD
Thibaut	Bidet	DEV
Raphael	Ollivier-Mrejen	DEV
Vincent	Szleper	CLEN
Louise	Rousseau	CLEN
Elise	Rebut	CLEN
Sandra	Fernandes	DDD
Vera	Marchand	NUOI-FR
MEAE - Evaluation		
Isaure	Lefeuvre	Pôle évaluation/performance
Marguerite	Salles	Pôle évaluation/performance
Direction Générale du Trésor		
Stéphane	Cieniewski	DGTrésor
Virginie	Gallerand	DGT multifin 5

Béatrice	Di Piazza	DGT multifin 5
Arthur	Gauthier	DGT multifin 6
Alain	Beauvillard	DGT multifin 3
Clémence	Bourcet	DGT multifin 3
Eléonore	Cecillon	DGT multifin 3
Antoine	Alamowitch	DGT multifin 3
Catherine	Legrand	DGT multifin 3
Claude	Amerio	DGT UEAD
Emmanuel	Saillard	DGT UEAD
Kahina	Yazidi	DGT UEAD
AFD		
Jerome	Destombes	AFD
Delphine	Toure	AFD
Banque mondiale		
Laure	De Petiville	Bureau France BM
Cristina	Mejia	Bureau France BM
Fabien	Bouvet	Bureau France BM
Banque Africaine de développement		
Stéphane	Mousset	Bureau France BAfD
Autres		
Martine	Fortes	Expertise France