

# Quels leviers financiers de coopération pour la France ? Une approche critique de leur efficacité

Par Philippe JAHSHAN

Conseil économique, social et environnemental, rapporteur de l'avis sur la Coopération française dans le cadre de l'Agenda 2030 du Développement durable (octobre 2016), président de Coordination SUD (Solidarité Urgence Développement)

La France doit faire de ses faiblesses actuelles les atouts de sa politique d'aide au développement de demain.

Elle doit notamment porter le montant de son aide au développement à 0,7 % de son revenu national brut (RNB) comme elle s'y est engagé dans le cadre de l'Accord de Paris ; assurer un véritable pilotage stratégique et politique de son aide en veillant à y associer notamment les organisations représentant la société civile (OSC), et ce dans un esprit de plus grande transparence ; mieux valoriser ses atouts sectoriels ; ou bien encore développer une ingénierie et des instruments financiers performants au travers notamment d'un meilleur encadrement de la mise en œuvre des mixages prêts-dons et des partenariats public-privé.

Les documents préparatoires <sup>(1)</sup> ainsi que les conclusions <sup>(2)</sup> de la réunion de haut niveau qui s'est tenue à l'OCDE, les 15 et 16 décembre 2014, ont donné des estimations des besoins de financement de l'Agenda 2030 des Objectifs de développement durable (ODD). Ceux-ci se chiffrent en trillions de dollars. Ces montants ne pourront évidemment pas être financés par la seule aide publique au développement (APD), dont le niveau global oscille entre 130 et 140 milliards de dollars. Dès lors, résoudre l'équation du besoin de financement du développement durable oblige à se tourner vers la mobilisation potentielle d'autres sources : l'épargne publique et privée mondiale (qui serait de l'ordre de 22 trillions de dollars) ; les actifs financiers mondiaux (de l'ordre de 218 trillions) ; la mobilisation des ressources fiscales au niveau national ; un appel au secteur privé à travers l'émission obligataire ; la lutte contre l'évasion fiscale (lutte contre les paradis fiscaux, lutte contre la surestimation des prix de transferts des entreprises multinationales, etc.) ; la mobilisation des ressources venant des fondations ; la mobilisation des ressources des pays émergents...

Aussi la grande question que soulève le financement des ODD concerne-t-elle les capacités publiques et collectives à orienter les moyens à disposition afin qu'ils répondent au mieux à cet horizon universel fixé par les Nations Unies en septembre 2015.

Si la France dispose d'atouts indéniables pour bien se positionner au regard des 17 ODD de l'Agenda 2030 (sa

longue expérience en matière de planification des politiques publiques, son modèle sanitaire et social, les qualités de ses technologies environnementales ou l'efficacité de son administration fiscale, ses collectivités territoriales et sa société civile très mobilisées dans la coopération), l'outillage financier de sa politique de coopération pose, quant à lui, de nombreuses questions.

## L'aide publique au développement de la France, un budget sacrifié depuis bien trop longtemps

L'APD demeure le premier levier du financement public du développement. La France a été longtemps un des acteurs clés en matière de coopération au développement. Elle affichait même un volume d'APD supérieur à 1 % de son RNB à la fin des années 1960. Jusqu'au début des années 2000, elle devançait le Royaume-Uni et l'Allemagne, deux pays dont l'aide au développement atteint aujourd'hui 0,7 % de leur RNB. De fait, depuis plusieurs années, et en particulier depuis 2011, le volume de l'APD française a décroché. Le budget de la mission

(1) "Report of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing", Final draft, 8 August 2014, United Nations.

(2) <http://www.oecd.org/dac/OECD%20DAC%20HLM%20Com-munique.pdf>

« Aide publique au développement » a connu une décrue de 800 millions d'euros en six ans, ramenant le pourcentage de 0,5 % en 2010 à 0,38% du RNB en 2016. Le programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » de la mission APD a perdu, entre 2012 et 2016, environ 500 millions d'euros, passant de 2 à 1,5 milliard. L'APD demeure pourtant le levier public indispensable pour pouvoir actionner tous les autres leviers du financement du développement. Pour les pays les plus pauvres où l'investissement direct étranger demeure très faible (en 2013, 23 milliards de dollars contre 486 milliards pour les pays à revenu intermédiaire), l'APD est donc l'instrument incontournable pour combler ce déficit. Par ailleurs, pour les pays à revenu intermédiaire (PRI) ou pour les pays émergents, l'épargne et les investissements, bien qu'en croissance, ne sont pas tous orientés dans le sens du développement durable, loin s'en faut. L'APD peut dans ce cas jouer un rôle de catalyseur pour corriger le marché mondial et attirer vers celui-ci des investissements plus soutenables.

Regardons maintenant la structure de l'aide française. Celle-ci pose également de nombreuses questions. Historiquement, la France s'était singularisée par une diversité instrumentale en cohérence avec celle de ses objectifs et un large déploiement de son action au niveau géographique. Aujourd'hui, les dons et l'assistance technique ne représentent plus qu'une infime part de la coopération bilatérale française. Le prêt est de fait devenu l'instrument principal. À titre d'exemple, en 2015, les autorisations de l'Agence française de développement (AFD) octroyées aux pays étrangers sous forme de prêts, de subventions, de participations et de garanties ont atteint un montant de 5 milliards d'euros. Sur ce volume, les dons s'élevaient à seulement 282 millions d'euros. Le relèvement de la taxe sur les transactions financières doit permettre de dégager pour 2017 environ 270 millions supplémentaires, mais, en tout état de cause, cela ne transformera en aucun cas la structure globale de l'aide française. La faiblesse des dons conduit mécaniquement l'aide française à s'orienter vers les pays les plus solvables en matière de prêts, ce qui obère lourdement ses capacités d'intervention dans les secteurs sociaux et dans les situations de crise ou de post-crise. En 2016, seul un peu plus d'un quart de l'APD française a été réellement affecté aux pays les moins avancés (PMA). La France demeure en dessous de la moyenne des donateurs en la matière. Pourtant, comme évoqué plus haut, ces pays demeurent très dépendants de l'aide internationale et concentrent plusieurs problématiques fondamentales en termes de développement : taux de pauvreté très élevés, grande vulnérabilité au réchauffement climatique, démographie forte, besoins sociaux immenses, gouvernances défailtantes, foyers de conflits et de guerres, autant de choses qui devraient nous interpeller davantage.

En 1999, la France s'est cependant engagée dans une forme de coopération très particulière au bénéfice de 18 pays pauvres considérés comme prioritaires au regard de l'allègement du poids de leurs dettes. Les Contrats de désendettement et de développement (C2D) permettent

de refinancer par des dons des échéances dues (de préférence à une annulation « sèche » de la dette). Les C2D représentent de fait une part importante des subventions versées par l'AFD. En 2015, ils se montaient à 67 % de celles-ci. Mais les C2D posent question. En 2016, une évaluation de la Cour des Comptes<sup>(3)</sup> a relevé que, faute de définition claire, l'additionnalité des C2D par rapport à l'APD, sur laquelle la France s'était engagée, ne pouvait être ni garantie ni mesurée. Cela signifie que nous ne pouvons à ce jour avoir l'assurance que les pays bénéficiaires disposeront effectivement des ressources supplémentaires nécessaires pour financer leur développement, et qu'il ne s'agit pas là d'une simple opération de recyclage. En outre, sur la transparence et le suivi de la mise en œuvre des C2D, par la société civile notamment (un autre engagement de la France), la Cour des Comptes constate la place très insuffisante accordée à ces dernières dans les différents processus engagés.

### Les mixages prêts-dons et la maximisation de l'effet levier de l'APD

Depuis quelques années, la France s'est spécialisée dans le mixage prêts-dons, utilisant ces derniers comme catalyseurs de prêts et d'investissements privés : c'est le pari du *blending* qui permet, avec les dons, de compléter ou d'améliorer les conditions de prêt pour permettre de s'adapter au niveau de développement des pays et à la rentabilité des projets ou des secteurs ciblés. L'instrument apparaît particulièrement adapté pour orienter les financements privés vers les ODD et les pays à risque. La France et l'Union européenne en font un usage croissant. L'Union européenne, entre 2007 et 2013, a ainsi injecté 2 milliards d'euros de dons pour accompagner les 15 milliards de prêts octroyés par des institutions publiques financières européennes. L'ensemble a permis de lever 42 milliards d'investissement, soit un effet levier d'un facteur 21 !

Partant de ce constat, l'AFD défend la pertinence de cet instrument et fait le pari de sa globalisation. En consacrant 4 % de l'APD mondiale au mixage (soit environ 4 milliards d'euros), on pourrait, en tenant compte de cet effet levier d'un facteur 21, aboutir à la sortie<sup>(4)</sup> à un volume d'investissements de 80 milliards. Pour les enjeux du financement de l'adaptation au changement climatique ou pour d'autres sujets, le cliquet du *blending*, dans lequel la France possède une réelle expertise, semble être porteur. Toutefois, ces instruments ne sont pas sans risque et il convient de faire la part de chacun au regard des opportunités qu'ils offrent. L'IDDRI note quelques conditions qui nous paraissent tout à fait pertinentes et qu'il convient de reprendre ici : il souligne tout d'abord l'importance de sortir de l'approche comptable du financement pour mettre l'accent sur la qualité des projets financés. Cela demande

(3) [http://www.tresor.economie.gouv.fr/13827\\_revue-de-la-politique-du-contrat-de-desendettement-et-de-developpement](http://www.tresor.economie.gouv.fr/13827_revue-de-la-politique-du-contrat-de-desendettement-et-de-developpement)

(4) ORLIANGE Ph. et de MILLY H. (AFD), « Financement du développement, le Public a-t-il encore un rôle à jouer ? », in IDDRI Issue Brief, n°5, 15 juillet 2015, Gouvernance.

de clarifier les responsabilités (*leader/follower*) et les « redevabilités » entre partenaires du mixage (notamment de la partie privée) et d'améliorer la transparence de ce dispositif. Pointent alors la nécessité de prendre en charge les coûts de transaction liés à ces instruments de mixage (coûts associés à un montage financier complexe, à la traçabilité et à la redevabilité) ou celle du renforcement des capacités des maîtres d'ouvrage. Le *blending* doit permettre de financer des projets que le privé, seul, ne pourrait prendre en charge en raison des risques perçus. Pour rendre crédible la démarche qui vise à assurer l'intégralité ou une partie des investissements nécessaires pour satisfaire aux objectifs de développement et, à terme, « passer le relais » au secteur privé, il est fondamental de mener en parallèle une politique visant à diluer et à diminuer les risques économiques. L'intégration et la coopération régionale, notamment en matière d'infrastructures, pourraient par exemple réduire ces risques (de ce point de vue, l'AFD a engagé récemment un travail qui est le bienvenu<sup>(5)</sup>). Enfin, des efforts devront être déployés pour démontrer l'efficacité du mixage prêts-dons. Les PPP et le *blending* ne sont pas nouveaux et leurs résultats sont très inégaux (Nations Unies, 2014). Le *blending* doit aussi être local et associer les systèmes financiers déconcentrés ou décentralisés. Il doit être assorti d'un soutien aux collectivités locales et d'un renforcement de leurs capacités techniques et financières – au risque, sinon, de voir se multiplier les goulots d'étranglement à ce niveau essentiel de la mise en œuvre. Plus largement, les négociations sur le *blending* ne pourront faire l'économie d'une réforme des politiques publiques qui en conditionnent les performances (*enabling environment*). Enfin, il faut être vigilant sur la soutenabilité macro-économique de la dette ainsi (re)constituée et d'un possible « surendettement par mixage<sup>(6)</sup> ». En définitive, une stratégie centrée sur l'instrument de mixage qui ne prendrait pas en compte l'environnement macroéconomique et politique, d'une part, et les capacités des acteurs publics et des autorités locales, d'autre part, à piloter et à intégrer ces instruments dans leurs propres politiques publiques, risquerait de se révéler insuffisante, voire porteuse d'effets pervers.

De façon générale, en faisant de la question de la rentabilité d'un investissement social ou développemental la carotte des leviers publics pour attirer les financements privés, on ouvre une voie vers une financiarisation du développement qui devra faire l'objet d'une grande maîtrise. La faiblesse des capacités humaines, matérielles et techniques des autorités publiques, la corruption de nombre d'administrations, voire l'absence de gouvernance démocratique en de nombreux endroits de la planète, constituent un véritable talon d'Achille et pourraient donc être fatales pour toute capacité à établir des partenariats équilibrés face à une puissance toujours plus grande des investisseurs privés, avec le risque, par conséquent, de ne pouvoir disposer que d'un faible pouvoir de contrôle ou que de faibles capacités publiques de régulation. Or, l'enjeu central est de maintenir au cœur des objectifs de l'APD la primauté de la correction des grands déséquilibres sociaux et environnementaux qui se sont accrues depuis vingt ans et qui menacent la stabilité de nombreux pays – et même celle du monde.

## Un appel au secteur privé marchand s'accompagnant de faibles contreparties

Dans le nouveau discours institutionnel français, on recherche de plus en plus à accroître les effets de levier de l'APD sur de futurs financements privés lucratifs. Les fonds doivent être « catalytiques », selon l'expression consacrée. Ils pourront se concrétiser dans des fonds de garantie aux investissements privés ou publics nationaux en finançant de l'assistance technique afin de monter des fonds d'investissement privés, de favoriser la mise en place de fonds d'investissement... Aussi la palette des instruments de l'Agence française de développement (AFD) et de sa filiale dédiée au secteur privé marchand en France, Proparco, s'enrichit-elle : prêts plus ou moins concessionnels, prises de participation au capital, octroi de lignes de crédit à des intermédiaires financiers, couverture du risque d'investissement *via* l'apport d'une garantie, assistance technique visant à renforcer les capacités du secteur privé, partenariats public-privé, mixages prêts-dons, etc.

Ainsi, entre 1990 et 2007, le financement d'entreprises au nom du développement a été multiplié par 10, passant de 4 milliards à 40 milliards de dollars par an.

Mais, plus encore, il ne suffit plus d'encourager, *via* l'aide au développement, les investissements privés, il s'agit désormais d'élaborer des instruments financiers et une ingénierie financière. Cela se traduit dans les textes internationaux par des appels à la mise en place des conditions de l'instauration d'un « environnement favorable » et d'« incitations » à la participation du secteur privé au développement.

Face à ce phénomène croissant, les organisations de la société civile soulignent les limites de l'approche actuelle.

Tout d'abord, parce qu'elle est souvent intégrée à la stratégie de diplomatie économique des pays riches. De fait, les entreprises multinationales sont les principales bénéficiaires de cette politique, tandis que seulement 25 % des entreprises aidées sont basées dans les pays pauvres. C'est pourtant le tissu des petites et moyennes entreprises (PME) locales qui sera au cœur des enjeux du développement durable. Cela aboutit souvent, de façon plus ou moins directe, à favoriser, en définitive, la conquête des marchés émergents, et cela, grâce à l'APD.

Ensuite, parce que les institutions de financement du développement ont tendance à se focaliser sur la rentabilité financière des projets au détriment de leur impact sur le développement, entraînant de nombreuses incohérences entre les ODD et les intérêts des populations locales.

Enfin, parce que l'aide au secteur privé est un processus encore largement opaque. En raison du secret bancaire

(5) NDLA.

(6) VOITURIEZ T., GIORDANO T., BAKKOUR N. & BOUSSICHAS M., « Le financement du développement (durable), quelles contributions de la France à la Conférence d'Addis-Abeba ? », in IDDRI Policy Brief, n°1, 15 janvier 2015, Gouvernance.

des institutions de financement du développement, il est difficile, pour un observateur extérieur, d'obtenir des informations sur les critères de sélection des projets, sur les instruments de leur mise en œuvre et sur les procédures d'évaluation. Bon nombre d'institutions financières ont été critiquées pour leur manque de transparence ; de ce fait, il devient très difficile pour les gouvernements partenaires et le public de les contraindre à rendre des comptes<sup>(7)</sup>.

Par ailleurs, nombre d'entreprises bénéficiaires sont loin d'être exemplaires en matière de transparence fiscale : certaines n'hésitent pas à organiser l'évasion de leurs bénéfices afin de se soustraire au contrôle de certaines administrations fiscales. Ainsi, les activités financées *via* des investissements du secteur privé présentent le risque d'éroder les ressources dont disposent les gouvernements des pays en développement en introduisant d'insoutenable niveaux de dette<sup>(8)</sup>, ou sous l'effet de l'évasion fiscale à laquelle s'adonnent des entreprises impliquées<sup>(9)</sup>. Aussi, la croissance de cette politique de soutien aux entreprises marchandes n'aura de sens que si elle est accompagnée de mesures sérieuses de suivi et d'évaluation prenant en compte, notamment, les retombées effectives de ces projets sur les populations locales et leurs impacts sociaux, environnementaux et fiscaux. Et comme précisé plus haut, ils doivent faire l'objet d'une mobilisation tout aussi forte, voire supérieure, en faveur du renforcement des capacités publiques de gouvernance. Or, force est de constater que les moyens consacrés à cette fin ont largement manqué, ces dernières années, dans le budget de l'APD française.

### Une société civile ignorée

Depuis 2008 et le Forum d'Accra sur l'efficacité de l'aide, il est reconnu que celle-ci sera conditionnée par les capacités des donateurs à mobiliser les capacités des acteurs non étatiques que sont les collectivités territoriales et les associations. Cette prise de conscience n'a cessé de croître depuis lors pour s'incarner dans l'ODD 17 de l'Agenda 2030. Forts d'une expertise multiple et disposant de leurs propres capacités en matière de levier financier, ces acteurs apportent les compléments indispensables à la mise en œuvre du dispositif. Les ONG, plus spécifiquement, prennent des risques, innovent et agissent là où d'autres acteurs ne peuvent agir, notamment en situation de crise ou de conflit. Au contact des populations les plus vulnérables, elles constituent des filets de résilience citoyenne uniques dans les situations critiques. Ce sont des acteurs fondamentaux de l'alimentation des transitions démocratiques ou de la consolidation de l'État de droit. Enfin, les ONG françaises sont à la pointe dans le champ de l'évaluation et de la qualité, s'y investissant fortement depuis 1994. En France, en 2011, on notait que pour un euro public de subvention, les ONG étaient en capacité d'en apporter cinq<sup>(10)</sup>. Pourtant, la France s'est longtemps caractérisée par la faiblesse chronique de son soutien à sa société civile en matière de solidarité internationale. Le volume de son APD transitant par la société civile est estimé à environ 3 %, là où la moyenne des pays de l'OCDE se situe à 13 %. Le Royaume-Uni allouait l'équivalent de

2 milliards de dollars en 2013 à ses ONG, soit à peu près 12 % de son APD. En 2015, malgré la crise que traversait ce pays, l'Espagne a soutenu trois fois plus ses ONG que ne l'a fait la France. Certes, depuis 2012, des efforts ont été engagés pour accroître les moyens dévolus à la société civile française et contribuer à une plus grande reconnaissance de ses apports et de ses savoir-faire ; l'adoption par le Quai d'Orsay d'un Document d'orientation politique sur le partenariat avec les organisations de la société civile (OSC), en 2017, a constitué de ce point de vue une avancée notable. Mais le pilier non gouvernemental de la coopération française demeure largement sous-exploité non seulement dans le cadre bilatéral, mais également dans le cadre multilatéral, où très peu de synergies sont recherchées et où aucune stratégie visible de coordination n'est développée.

### Un pilotage multipolaire assez opaque

Hormis les problématiques liées au financement, la complexité de l'architecture institutionnelle du développement en France n'aide pas à la transparence et à la lisibilité des canaux de décision par lesquels transite notre aide. L'évaluation de l'efficacité de la contribution de la France à l'Association internationale du développement (AID) menée en 2014 a pointé le fait que la dispersion des lieux de décision entre Bercy et le Quai d'Orsay pesait sur l'efficacité de l'influence française au sein de cette instance, là où l'unité du pilotage politique britannique (par exemple) renforçait le rôle et l'influence du Royaume-Uni au sein de l'AID. De nombreux rapports du Parlement<sup>(11)</sup> (ou du CESE<sup>(12)</sup>, plus récemment) ont soulevé ce point. La coopération française souffre également d'un déficit de transparence régulièrement pointé par le rapport « *Publish What You Fund* »<sup>(13)</sup>. Le ministère des Affaires étrangères (MAE) et Bercy demeurent très mal classés, et seule l'AFD a progressé ces dernières années, même si elle reste dans la seconde moitié du tableau. Aucun document ne permet aujourd'hui d'assurer un suivi régulier et démocratique de l'allocation des ressources issues des financements innovants, alors même que ces montants ont très fortement augmenté. Ces recettes sont rassemblées es-

(7) Eurodad/Oxfam, *ibid.* ; et ROMERO M. (2014), "A Private Affair" : <http://www.eurodad.org/files/pdf/1546237-a-private-affair-shining-a-light-on-the-shadowy-institutions-giving-public-support-to-private-companies-and-taking-over-the-development-agenda.pdf>

(8) ROMERO M. (2014), "A Dangerous Blend" : <http://www.eurodad.org/files/pdf/1546054-a-dangerous-blend-the-eu-s-agenda-to-blend-public-development-finance-with-private-finance.pdf>

(9) LATINDAD D. et alii (2016), "Development Finance Institutions and Responsible Corporate Tax Behaviour" : <http://www.counter-balance.org/wp-content/uploads/2016/11/bp-dfis-responsible-corporate-tax101116-en.pdf>

(10) RITIMO, Étude « Argent, Associations de solidarité internationale, 2006-2011 ».

(11) « L'Afrique est notre avenir », rapport d'information n°104, Sénat, 2013-2014.

(12) JAHSHAN Ph., « La coopération française dans le cadre de l'Agenda 2030 du développement durable », Conseil économique, social et environnemental, Journal officiel, octobre 2016.

(13) <http://www.publishwhatyoufund.org/wp-content/uploads/2016/12/2016-Aid-Transparency-Index.pdf>

sentiellement au sein du Fonds social de développement (FSD), qui n'est lisible ni pour les parlementaires ni pour la société civile. Difficile dans ces cas de juger de la qualité ou de l'efficacité de l'usage fait des fonds ! La France a pourtant pris des engagements clairs en la matière<sup>(14)</sup> dans le cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert, mais la concrétisation de ces engagements tarde à venir. La France a également progressé au travers de l'adoption en juillet 2014 de sa première loi d'orientation pour le développement (LOPDSI). Cette loi est une avancée historique, même si elle ne revêt pas le caractère de loi de programmation budgétaire, ce qui en affaiblit grandement la portée. Elle est toutefois assortie d'un Observatoire des évaluations et d'un Conseil national pour le développement et la solidarité internationale, qui ouvrent des espaces formels de suivi aux élus et à la société civile, même si l'Observatoire n'a, à ce jour, pas réellement fonctionné.

En définitive, la coopération française est-elle prête pour le monde de l'après 2015 ? La France possède une coopération qui demeure indéniablement active et influente dans divers domaines. Son investissement dans le champ de la santé mondiale, notamment dans celui de la lutte contre le sida, est reconnu et a permis d'obtenir de grands résultats. Sa maîtrise avancée des instruments de mixage prêts-dons lui offre un atout important au moment où la recherche de leviers pour démultiplier et orienter les fonds pour le développement durable devient cruciale. L'ouverture que crée l'Agenda des ODD, en couvrant l'ensemble des politiques publiques, recentre de fait l'APD dans un rôle de catalyseur en addition à sa fonction de correcteur ou de substitut. Nous voyons cependant que ce repositionnement n'est pas sans risque et qu'il ne peut suffire à lui seul. Or, ce qui limite l'efficacité de l'aide française, c'est qu'elle dispose en définitive de peu de marges pour déployer notablement d'autres instruments qui sont pourtant indispensables pour compléter le dispositif. La LOPDSI de ce point de vue a fixé une nécessité de diffé-

renciation géographique et des priorités sectorielles sans que cela ait eu une incidence visible sur leurs déclinaisons opérationnelles et instrumentales. L'APD française reste faible avec une part de dons très réduite en aide bilatérale et insuffisante pour couvrir les besoins immenses dans les domaines sociaux, de l'adaptation au changement climatique ou encore de la gouvernance, et pour accompagner correctement les investissements privés. Son investissement important dans l'aide multilatérale n'est orienté par aucune stratégie réelle et demeure du domaine exclusif de l'État. Une stratégie sur la fiscalité et le développement est bien annoncée pour la fin de l'année 2017, qui pourra, souhaitons-le, impulser une nouvelle dynamique autour de ces enjeux. Si la coopération technique a connu une réforme de bon sens avec la création d'Expertise France en 2015, cette institution demeure très peu dotée par l'État en comparaison avec sa cousine allemande. Enfin, les gisements de forces, d'énergies et de financements que constituent la coopération non gouvernementale et l'envie d'engagement des citoyens demeurent dramatiquement peu exploités, ce qui prive le pays d'une démultiplication effective de sa solidarité internationale. Malgré tout cela, le quinquennat qui s'est achevé nous laisse avec une loi d'orientation, une AFD recapitalisée et forte de son rapprochement de la Caisse des Dépôts, une nouvelle agence unique d'expertise et un Conseil national représentatif de la société civile organisée, des collectivités territoriales et de la recherche. L'armature de la redynamisation de la politique française de développement est solide. Elle nécessite désormais une volonté politique affirmée, des moyens publics renforcés et un pilotage stratégique à la fois resserré et plus lisible.

(14) [http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/2015%2007%2009\\_Plan%20gouvernement%20ouvert%20FR%20Version%20Finale.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/2015%2007%2009_Plan%20gouvernement%20ouvert%20FR%20Version%20Finale.pdf)