



Juin 2021

LOI DE PROGRAMMATION

RELATIVE AU DEVELOPPEMENT
SOLIDAIRE ET A LA LUTTE CONTRE LES
INEGALITES MONDIALES

Coordination SUD est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale (OSI).

Fondée en 1994, elle rassemble aujourd'hui plus de 175 OSI, dont une centaine via six collectifs d'associations (CLONG-Volontariat, Cnajep, Coordination Humanitaire et Développement, CRID, Forim, Groupe Initiatives) qui mènent des actions humanitaires d'urgence, d'aide au développement, de protection de l'environnement, de défense des droits humains auprès des populations défavorisées en France et à l'international mais aussi des actions d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale et de plaidoyer. Coordination SUD assure quatre missions : la défense et la promotion des OSI, l'appui et le renforcement des OSI françaises, la veille et l'analyse du secteur de la solidarité internationale et enfin la représentation de positions communes auprès des institutions publiques et privées, en France, en Europe et dans le monde.

Contact :

Arnaud Merle d'Aubigné

Chargé de Mission Analyse et Plaidoyer

merledaubigne@coordinationsud.org

+33 7 71 91 10 64

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable auprès du service Communication de Coordination SUD.

Le nouveau projet de « loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales » (LOP-DSLIM) vise à intégrer les orientations de la politique de développement et de solidarité internationale de la France tout en détaillant le volet programmatique des moyens alloués par la France pour cette politique de développement.

Après un processus de concertation entrecoupé, dans lequel Coordination SUD et ses membres se sont pleinement investis, la loi a été présentée à l'Assemblée nationale et au Sénat. La loi entre maintenant dans le processus de Commission Mixte Paritaire.

DANS CE CADRE, COORDINATION SUD ATTEND DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

1) QU'ELLE MAINTIENNE LES ACQUIS DE LA LOI

- Le maintien de l'ensemble des principes énoncés dans l'article 1A en tant que principes directeurs de la politique de développement solidaire ;
- Le maintien et renforcement d'une trajectoire de crédits de mission APD, de l'engagement d'atteindre 0,7% du RNB en 2025 et des cibles qualitatives ;
- Le maintien de la cible d'un milliard d'euros transitant par les OSC en 2022 et de l'article dédié à la société civile ;
- Le maintien de toutes les mesures prises en faveur d'une approche des questions de genre dans la politique de développement solidaire.

2) QU'ELLE OPTÉ POUR LA VERSION DU TEXTE QUI AMÉLIORE LE PLUS LA LOI

- Le retrait de toute mention à l'approche « trois D » (défense, diplomatie et développement)
- Le renforcement des mesures en matière de cohérence et de transparence des politiques publiques

ATTENTE N°1 : FIXER DES PRINCIPES D'ACTION ET PRIORITES FORTES POUR LUTTER EFFICACEMENT CONTRE LA PAUVRETE ET LES INEGALITES MONDIALES

LES ACQUIS

- ✓ Inscription d'un Article 1^{er} énonçant les principes d'action axés sur les Objectifs de Développement Durable (ODD), les droits humains et de l'Accord de Paris.
- ✓ Promotion de la dimension partenariale, notamment à l'égard de la société civile, en particulier les citoyens, la jeunesse, les diasporas.
- ✓ Inscription du principe de non-discrimination pour les *actions menées sur financement de l'Etat français via l'aide publique au développement*, comprenant les actions humanitaires, de stabilisation et de développement dans l'article 1^{er} de la loi. Cet article exclut définitivement par la loi le criblage des bénéficiaires finaux dans l'ensemble des projets financés par l'Etat via les organisations de solidarité internationale comme indiqué dans l'exposé des motifs de [l'amendement adopté par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.](#)

FOCUS N°1 : LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION

Rappels

Dès le début de la phase parlementaire, Coordination SUD a plaidé en faveur de l'intégration d'un principe de non-discrimination dans l'attribution de l'aide, aussi bien dans les contextes humanitaires, que de stabilisation et de développement. Ce principe a été intégré dans le texte final du Sénat.

Importance du sujet

Le Sénat a répondu à une demande portée depuis la Conférence Nationale Humanitaire (CNH) de décembre 2020 par toutes les organisations de solidarité internationale. Les instruments législatifs relatifs à la lutte contre le terrorisme développés ces dernières années ont des impacts sur les activités des organisations de solidarité internationale reconnues en droit français, dont les organisations humanitaires impartiales reconnues par le droit international, y compris le droit international humanitaire, dont l'objet est de porter assistance aux personnes vulnérables. Pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, les OSI ont depuis longtemps renforcé leurs pratiques et leurs procédures de contrôle et gestion des risques ; en adéquation avec les recommandations du GAFI requérant des mesures de diligence efficaces et proportionnées aux risques. Depuis quelques temps, les bailleurs, dont l'AFD, souhaitent inclure dans des conventions de financement des mesures dites de criblage des bénéficiaires finaux. Celles-ci engagent les organisations de solidarité internationale à s'assurer que les individus bénéficiaires de l'action ne sont pas sur une liste de sanction ou terroriste. La mise en œuvre du criblage est :

- En contradiction flagrante avec notre mandat et principes d'actions d'humanité, d'indépendance, de neutralité et d'impartialité ;
- Impossible et irréaliste au vu de l'ensemble des contextes dans lesquels nous intervenons ;

- Introduit un climat de défiance auprès des communautés auprès desquelles nous intervenons, ce qui nuit non seulement à l'accès humanitaire et à la qualité des programmes, mais qui crée également des risques pour la sécurité des personnels humanitaires.

Accentue les risques sécuritaires et juridiques qui pèsent sur les organisations de solidarité internationale et leurs opérations, alourdissent les procédures, augmentent les coûts de fonctionnement, et finalement, réduisent la résilience des populations et l'accès des plus vulnérables à l'aide humanitaire. In fine, ces dispositions limitent une aide basée sur les besoins des populations et sont en contradiction flagrante avec les principes d'humanité, d'indépendance, de neutralité et d'impartialité qui guident tout action de solidarité internationale et viole les droits humains fondamentaux des personnes. Par leurs apports à l'Assemblée Nationale puis au Sénat, les parlementaires ont donc bien compris l'impact que le criblage des bénéficiaires finaux aurait pu avoir sur les populations vulnérables et sur nos organisations.

A ce jour, le Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères s'est engagé à ce que les projets humanitaires financés ne soient pas concernés par ces mesures de criblage, ce que les organisations de solidarité internationale ont salué. Cependant, il est impératif qu'au regard des différents contextes d'intervention, ces mesures soient écartées de manière claire pour l'ensemble des situations, que ce soit en contexte de réponse humanitaire, de stabilisation ou de développement. La dispense de criblage des populations bénéficiaires devrait naturellement s'imposer dans la logique d'approche globale et cohérente en matière d'action humanitaire, de développement et de paix¹. A cet égard, il convient aussi d'étendre la portée de l'article 13 de la loi prévoyant une évaluation d'impact et des possibilités de dispense de criblage des bénéficiaires finaux pour l'ensemble des organisations de solidarité internationales.

Ainsi, tant pour respecter le principe de non-discrimination et les droits humains qui guident les actions des OSI, que pour des raisons évidentes de cohérence et d'efficacité, il est indispensable que la dispense du criblage des populations bénéficiaires s'applique à l'ensemble des actions de terrain des organisations de solidarité internationale.

Version du texte à privilégier : Sénat séance publique

A l'article 1A, alinéa 3, le texte stipule que « *La France s'engage à ce que les actions menées sur financement de son aide publique au développement puissent être mises en œuvre dans le respect du principe de non-discrimination de l'attribution de l'aide aux populations* ».

Cet article exclut définitivement par la loi le criblage des bénéficiaires finaux dans l'ensemble des projets financés par l'Etat via les organisations de solidarité internationale. Les organisations de solidarité internationales, réunies au sein de Coordination SUD, souhaitent le maintien en l'état de cet article.

¹ Recommandation du CAD sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix, Instrument juridique de l'OCDE, 2021, <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/643/643.fr.pdf>

FOCUS N°2 : SUPPRESSION DES POSSIBILITES DE DETOURNEMENTS DE L'APD AU PROFIT D'ENJEUX SECURITAIRES

Rappels

Coordination SUD plaide pour que les objectifs de la politique relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales restent indépendants à l'action diplomatique et militaire de la France.

Le texte du Sénat a introduit dans la loi un alinéa stipulant que « *la coordination entre les actions militaires et les actions de développement au Sahel, notamment les informations relatives à la distribution des ressources affectées aux « trois D » (défense, diplomatie et développement)* »

Importance du sujet

L'approche sécuritaire dans les situations de crise, en lien avec les menaces en matière de sécurité nationale, a eu des conséquences importantes pour le travail des ONG. De fait, les principes d'indépendance, de neutralité, d'impartialité et de liberté des ONG ont été mis à mal. Or, l'instrumentalisation politique de l'aide humanitaire ou l'amalgame entre interventions militaires et aide humanitaire gouvernementale sont des facteurs de risques avérés pour les travailleurs humanitaires nationaux comme internationaux.

De plus, l'approche 3D pourrait aboutir à un détournement de l'aide au développement pour servir les intérêts sécuritaires de la France. Ainsi, Coordination SUD s'oppose à cette approche des « 3D » qui lie intrinsèquement le développement aux politiques sécuritaires et migratoires. La prioriser ces enjeux entrave les objectifs de la lutte contre les inégalités et a des conséquences sur les populations tant sur le respect de leurs droits que sur leurs moyens d'existence.

Version du texte à privilégier : Assemblée nationale séance publique

Cet alinéa ne figurait pas dans l'article 2 du Projet de Loi issue de l'Assemblée Nationale. Coordination SUD demande à la Commission Mixte Paritaire de revenir au texte de l'Assemblée nationale

ATTENTE N°2 : INSCRIRE UNE TRAJECTOIRE BUDGETAIRE GARANTISSANT L'ATTEINTE DES 0.7% DU RNB DEDIE A L'AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT AU-DELA DE 2022

LES ACQUIS A MAINTENIR

- ✓ Inscription d'une trajectoire des crédits de la mission APD jusqu'en 2025
- ✓ Inscription de l'ambition d'atteindre 0,7% du RNB en 2025
- ✓ Augmentation de la part de la Taxe sur les Transactions Financières dont les recettes sont allouées au Fonds de solidarité pour le développement.
- ✓ Inscription d'une cible de rééquilibrage de la part de dons et de prêts de l'APD française avec une part de 65% de dons.

Sur le ciblage géographique, inscription dans le Cadre de Partenariat Global d'une cible de 0,15 % à 0,20 % du revenu national brut (RNB) aux pays les moins avancés (PMA) et inscription à l'article premier d'une cible d'au moins 30% de l'aide-pays programmable de la France aux 19 pays prioritaires de son aide d'ici 2025.

FOCUS N°1 : LA TRAJECTOIRE D'APD D'ICI 2025

Rappels

Coordination SUD plaide, depuis le début du processus, pour une trajectoire de l'APD totale étendue jusqu'en 2025, en cohérence avec le mandat de la loi et l'exigence de visibilité et de transparence que suppose une loi de programmation. La demande consistait à consolider le tableau de l'Article 1 en y ajoutant les colonnes manquantes concernant 2023, 2024 et 2025. A l'issue de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, le tableau ne présentait plus de ratio de la part du RNB consacré à l'APD mais renforçait la ligne des crédits de paiement de la mission APD. Bien que cette trajectoire ne concerne que la mission APD, Coordination SUD avait salué l'initiative du Sénat de l'extension de la programmation jusqu'en 2025. A la suite de la séance plénière du Sénat, les crédits de la mission APD ont été tronqués et revus à la baisse.

Importance du sujet

Au-delà du fait d'aligner la trajectoire avec l'objectif programmatique de la loi, la demande vise à assurer une crédibilité au texte de loi vis-à-vis à la fois du secteur et des pays partenaires de la France. En effet, une loi de programmation qui prévoit l'allocation de l'APD seulement sur un seul exercice budgétaire (celui de 2022) semblait incohérent au regard des enjeux. L'objet de la loi de programmation est justement de faire cet exercice dès aujourd'hui et de planifier notre trajectoire financière pour les cinq prochaines années.

Cette trajectoire s'inscrit dans la lignée du "Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale" du député Hervé Berville d'août 2018 qui précisait que *"la loi permettra d'établir une trajectoire budgétaire à l'horizon 2025 qui apparaît comme un élément de crédibilité et de prévisibilité de l'action indispensable à la modernisation de la politique de partenariats"*.

Par ailleurs, la LOP-DSLIM doit viser une meilleure visibilité du secteur de la solidarité internationale dans un contexte délicat pour l'ensemble des acteurs. Une programmation des crédits de la mission APD au-delà de 2022 apparaît comme un strict minimum, Mais en l'état, la mission APD continuerait à ne représenter qu'un tiers de l'APD totale de la France, alors même qu'elle constitue, avec le Fonds de solidarité pour le développement, le cœur de l'aide. C'est sa partie la mieux pilotable et la plus efficace, en incluant les subventions pour les pays les plus pauvres et prioritaires de l'aide française, tout en bénéficiant aux services sociaux essentiels et aux populations les plus vulnérables. A ce titre, les ONG appellent la commission mixte paritaire à revoir à la hausse les crédits de la mission APD de manière à ce qu'ils représentent 35% de l'APD totale d'ici 2025. A défaut, il conviendra de les sécuriser afin que la visibilité sur la mission APD jusqu'en 2025 soit une réalité.

Version du texte à privilégier : Sénat Commission des Affaires étrangères

Coordination SUD est favorable à un retour au texte issu de la commission des affaires étrangères, des forces armées et de défense du Sénat, soit la programmation suivante :

	(En millions d'euros courants)			
	2022	2023	2024	2025
Crédits de paiement de la mission « Aide publique au développement »	4 800	5 617	6 434	7 251

FOCUS N°2 : LE RENFORCEMENT DE L'ENGAGEMENT VERS LES 0,7%

Rappels

Coordination SUD plaide depuis sa création pour que la France tienne sa parole portée aux Nations Unies en 1970 d'allouer 0,7% de son RNB à la solidarité internationale. Lors de la séance publique de l'Assemblée nationale, les députés s'étaient accordés sur le fait que la France « s'efforcera d'atteindre » les 0,7% de sa richesse nationale à l'APD. Cependant, la Commission des affaires étrangères du Sénat a amoindri la portée contraignante de l'engagement en actant un recul de sa formulation, selon laquelle la France ne serait portée qu'à « étudier la possibilité d'atteindre les 0,7% ».

Importance du sujet

L'inscription ferme de cet objectif dans la loi est incontournable pour trois raisons principales :

- L'atteinte des 0,7% du RNB alloué à l'APD est un engagement solennel de la France pris à la tribune de l'ONU le 24 octobre 1970. Cette promesse, aujourd'hui vieille de plus de cinquante ans, n'est toujours pas tenue par la France. La pandémie de COVID-19 est par ailleurs un rappel brutal du coût de l'inaction. Le refus d'atteindre les 0,7% signifie que sur les 10 dernières années, ce sont plus de 60 milliards d'euros qui n'ont pas été investis dans le développement durable et la construction de systèmes sanitaires, sociaux et économiques plus résilients dans les pays en développement. Un tel montant est supérieur à 10 années de budgets de santé, d'agriculture et d'éducation cumulés pour l'ensemble des Etats du Sahel. Investie dans la santé, cette somme aurait aussi pu permettre la vaccination complète d'1,43 milliard d'enfants, la distribution d'au

moins 1,5 milliard de traitements préventifs contre la tuberculose et à plus de 300 millions de personnes de bénéficier d'un traitement antirétroviral pour un an.

- Bien que l'objectif des 0,55% du RNB à l'APD soit bienvenu, il ne répond pas à l'explosion des besoins dus aux conséquences de la pandémie de COVID-19, à l'origine de la première augmentation de l'extrême pauvreté dans le monde depuis les années 1990. D'après le rapport de la Banque mondiale d'octobre 2020, 115 millions de personnes supplémentaires ont pu basculer dans l'extrême pauvreté rien qu'en 2020, soit une augmentation de près de 17% en seulement un an. L'engagement de la loi selon lequel « la France prend ses responsabilités et fait le choix de redoubler d'efforts pour traiter les causes profondes des crises et des fragilités » doit aussi connaître une traduction financière dans les faits.
- L'objectif des 0,7% est mentionné plusieurs fois dans la loi, mais sans être assorti d'un échéancier concret. Or cet objectif doit être atteint au plus tard en 2025 et pérennisé dans la loi. La loi contient certes une programmation financière détaillée en matière d'APD, un exercice pionnier dans l'arsenal législatif français. Mais cette programmation est incomplète : alors que la loi prétend couvrir la période de 2020 à 2025, la programmation financière n'en couvre que les trois premières années, jusqu'en 2022. Or au vu des multiples retards du vote de la loi, elle n'actera la planification budgétaire que pour moins d'une année, faussant ainsi les exigences de transparence et de prévisibilité financière que supposait initialement la programmation. La loi risque finalement de n'être pas plus ambitieuse qu'un projet de loi de finances, or la programmation de l'APD doit aller au-delà du seul mandat présidentiel et mérite une vision à plus long terme, comme c'est le cas par exemple pour les budgets de la recherche et de la défense.

Version du texte à privilégier : Assemblée nationale séance publique

En ce qui concerne la formulation d'engagement de la France vis-à-vis de cette cible quantitative, inscrite à l'alinéa 1 de l'article 1, Coordination SUD est favorable à revenir à l'expression utilisée dans le texte de la séance publique de l'Assemblée nationale, à savoir : « *La France consacrerait 0,55 % de son revenu national brut à l'aide publique au développement en 2022 et s'efforcerait d'atteindre 0,7 % de ce revenu national brut en 2025* ».

FOCUS N°3 : LE RATIO PRÊTS-DONS

Rappels

Dans un contexte d'augmentation de l'aide publique au développement, salué par Coordination SUD, la qualité de l'aide ne doit pas être en reste, ce qui passe par un rééquilibrage incontournable du ratio prêts-dons de la France.

Importance du sujet

A l'instar du discours tenu par le rapporteur Hervé Berville, Coordination SUD croit en une APD de meilleure qualité et plus efficace, qui pourrait mieux cibler les besoins pour augmenter son impact sur les terrains. Concernant la balance prêts-dons, le choix des modalités et des instruments par lesquels l'aide est fournie par les bailleurs n'est pas neutre, le recours au prêt pouvant accentuer la dette des pays. Or la France, en termes de ratio prêts/dons au sein de son APD, fait partie des trois plus gros « prêteurs

» derrière le Japon et la Corée du Sud, alors que des pays comme le Danemark ou l'Australie ont une APD exclusivement constituée de dons.

Selon la base de données de l'OCDE, en 2018, près de 50% de l'APD brute bilatérale française était sous forme de prêts, contre 16% en moyenne pour l'ensemble des pays du CAD. De plus, selon la revue par les pairs de l'OCDE publiée en juin 2018 au cours de la période 2012-2016, l'élément de libéralité des prêts en APD de la France (c'est-à-dire l'élément permettant de calculer la concessionnalité du prêt) octroyés aux PMA est resté tous les ans en-dessous du seuil de 90% établie par le CAD, en se dégradant d'une année sur l'autre, et ce bien que ce problème ait déjà été identifié comme une faiblesse de la coopération française par l'OCDE. Par conséquent la réduction des prêts dans l'aide française doit être une priorité afin de lutte contre les inégalités mondiales.

Version du texte à privilégier : Sénat séance publique

Coordination SUD est favorable au maintien de l'engagement voté au Sénat sur le rééquilibrage prêts-dons, soit une cible d'au moins 65% de l'APD en flux bruts à compter de 2022 et sur toute la période 2022-2025.

FOCUS N°4 : LA TTF ET LE FSD

Rappels

Depuis plusieurs années, Coordination SUD plaide pour un relèvement du plafond de recettes de la taxe sur les transactions financières (TTF) allouées au FSD afin d'abonder davantage l'APD. Cette taxe est essentielle dans la reconstitution des crédits affectés au développement.

Importance du sujet

Après un bond inédit des recettes de la TTF en 2020 de 340 millions d'euros, en pleine crise économique et sanitaire, les recettes de cet instrument vont continuer d'augmenter en 2021 Cette année la TTF devrait en effet rapporter au minimum 152 millions d'euros supplémentaires par rapport aux prévisions initiales, comme l'indique le premier projet de loi de finances rectificative pour 2021.

Alors que les besoins en matière de solidarité internationale explosent, seul le budget général profite de cette croissance, étant donné que le plafond de recettes de la TTF affectées au Fonds de Solidarité pour le Développement est pour l'instant maintenu à hauteur de 528M d'euros, soit environ 30% des recettes de la TTF. Pourtant, l'essence même de cet instrument est de pallier les inégalités mondiales dans un contexte d'explosion des inégalités aggravé par la pandémie.

Affecter la totalité des recettes de la TTF au FSD représenterait un milliard d'euros supplémentaire pour le FSD, lequel finance nos priorités sectorielles et géographiques. Il s'agirait d'un moyen pour la France de s'aligner sur les recommandations du rapport « Mécanismes de financement innovant pour la santé : cartographie et recommandations », publié en novembre 2020, réalisé en sa demande en tant que secrétaire permanente du Groupe pilote sur les financements innovant. Ce rapport préconise un « recours accru » aux taxes internationales de solidarité, et évoque la TTF comme levier d'action pour le financement des ODD.

Version du texte à privilégier : Sénat séance publique

Relever le plafond de la TTF affecté au FSD à hauteur de 60% comme adopté par les sénateurs permettrait de redistribuer la hausse cumulée des recettes de la TTF depuis 2020 à la solidarité internationale et à la lutte contre les inégalités mondiales.

FOCUS N°5 : LA PART D'APD MULTILATERALE ET BILATERALE

Rappels

Coordination SUD souhaite une augmentation globale de l'aide publique au développement, tant bilatérale que multilatérale. Les sénateurs ont inscrit dans la loi une cible qui permettrait un ratio de 70% d'APD bilatérale et de 30% de multilatérale dès 2022 et chaque année entre 2022 et 2025.

Importance du sujet

L'atteinte de la cible de 70% / 30 % d'APD bilatérale / multilatérale dès 2022 conduirait l'APD multilatérale à baisser de 735 M d'€ par rapport à 2021, pour s'établir à hauteur de 4385 M d'€. La cible de 70% d'aide bilatérale nous paraît contraignante et dangereuse car elle reviendrait à couper notre aide multilatérale, à l'heure où nous devons préserver des marges de manœuvre pour nos engagements en faveur des fonds multilatéraux lors des prochaines conférences internationales, notamment sur les priorités françaises que sont la santé, l'égalité femmes-hommes et le climat. Inscire cette cible signifie que la France risque de ne pas être en mesure d'honorer ses engagements multilatéraux, dans un contexte où ils sont plus que jamais nécessaires.

Version du texte à privilégier : Assemblée nationale

Coordination SUD préconise de revenir à la version proposée par l'Assemblée nationale, soit l'inscription d'une hausse de la part bilatérale de l'aide sans cible chiffrée contraignante. Nous espérons que les délibérations de la CMP sauront rappeler la nécessité d'un multilatéralisme fort dans le contexte actuel.

FOCUS N°6 : LE CIBLAGE GEOGRAPHIQUE

Rappels

Le ciblage géographique de l'aide française a été un sujet longuement débattu au cours des discussions parlementaires. Coordination SUD plaide depuis longtemps pour un objectif de 50% de l'APD totale dédiée vers les pays les moins avancés (PMA), ou du moins un renforcement tangible de la part allouée aux 19 pays prioritaires de l'aide française. Le Sénat s'est accordé sur un compromis : 30% de l'aide-pays programmable de la France devra bénéficier à ces pays prioritaires d'ici 2025.

Importance du sujet

- La qualité de l'APD dans la lutte contre l'extrême pauvreté va de pair avec un ciblage efficace vers les pays qui en ont le plus besoin. Or sur le ciblage géographique, l'aide française souffre

encore d'une forte dispersion et ne priorise ni les PMA ni ses pays prioritaires, qui concentrent pourtant les poches d'extrême pauvreté dans le monde.

- Les pays prioritaires de l'aide française n'en ont pour l'instant que le nom. L'ensemble de ces 19 pays ne reçoit que 15% de l'aide française et 13% de son aide-pays programmable, des volumes très insuffisants pour retranscrire cette volonté de priorisation.
- L'aide-pays programmable retenue par le Sénat peut être un périmètre pertinent pour améliorer le ciblage géographique de l'aide, dans la mesure où il ne prend en compte que l'APD bilatérale et exclut l'allègement de dette, les bourses et frais d'écologie, ainsi que les coûts d'accueil des réfugiés. Il prend donc en compte les flux financiers qui bénéficient directement aux pays bénéficiaires : en augmenter la part joue le rôle d'une garantie de la qualité de l'aide. En allouer 30% aux prioritaires représente moins de 2 milliards d'euros distribués entre 19 pays et constitue un minimum à atteindre.

Version du texte à privilégier : Sénat

Nous appelons la commission mixte paritaire à sécuriser la cible géographique votée par le Sénat, à l'heure où la lutte contre la dispersion géographique de l'aide constituait l'un des principaux chantiers dans la loi.

ATTENTE N°3 : RECONNAÎTRE LA PLACE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET L'IMPORTANCE DE LA MOBILISATION CITOYENNE DANS LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET DE LUTTE CONTRE LES INÉGALITÉS MONDIALES

LES ACQUIS A MAINTENIR

- ✓ Inscription d'un article dédié à la Société Civile dans le corps de la loi
- ✓ Inscription dans le volet programmatique d'un milliard d'euros transitant vers et par les OSC en 2022 et la progression de ce montant vers la moyenne des pays de l'OCDE.

FOCUS N°1 : L'ARTICLE SOCIÉTÉ CIVILE

Rappels

Dès le début des discussions autour de la Loi de Programmation et d'Orientation relative au Développement Solidaire et la Lutte contre les Inégalités Mondiales, Coordination SUD a tenu à ce que la place de la Société Civile soit pleinement reconnue dans la loi ; de la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique de développement de la France. Cette reconnaissance de l'importance du rôle des acteurs de la Société Civile était également un souhait du rapporteur Hervé Berville et était un engagement du gouvernement.

L'article Société Civile a été ajouté lors de la Commission des Affaires Etrangères du Sénat.

Importance du sujet

Cette reconnaissance du rôle de la société civile, française et des pays partenaires, dans l'ensemble du processus des politiques publiques de développement va au-delà d'une simple relation de partenariat entre l'Etat et les Organisations de la Société Civile. En effet, il y a un consensus sur le rôle fondamental, spécifique et incontournable que la société civile joue dans le développement et la solidarité internationale et sur la nécessité, pour les pouvoirs publics, d'activement la soutenir et l'intégrer à tous les niveaux du déploiement de cette politique : sa conception, son déploiement et mise en œuvre, le pilotage et son évaluation.

Les OSC sont reconnues pour leur capacité à compléter l'action de l'Etat, à créer du lien social, à mobiliser et collaborer avec l'ensemble des acteurs (organisations locales, collectivités territoriales, citoyens, etc.), mais également pour leur démarche d'innovation et d'adaptation et leur volonté de transparence et de redevabilité.

Au fond, cet article doit mettre fin à la tendance grandissante des pouvoirs publics de considérer les OSC davantage comme des prestataires que comme de véritables partenaires des politiques de développement, comme le souligne le député Hervé Berville dans son « *Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale* » ; mais, également, il reconnaît la nécessité d'un dialogue avec les acteurs de la société civile, notamment les représentants des personnes

les plus vulnérables, y compris sur le niveau et l'usage des fonds, pour favoriser leur participation dans la gouvernance et la mise en œuvre de la politique..

Version du texte à privilégier : Sénat séance publique

Coordination SUD est donc favorable au texte du Sénat, même si certains éléments promus par le Collectif n'ont pas été pris en compte.

FOCUS N°2 : FINANCEMENT VERS ET PAR LES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Rappels

Le financement des Organisations de la Société Civile est un sujet sur lequel Coordination SUD est fortement impliquée. En effet, elle a porté deux points capitaux lors des débats : 1) l'augmentation des financements transitant par les ONG, et 2) allouer 70% de ce montant au financement du droit d'initiative.

Les parlementaires se sont prononcés en faveur de l'augmentation des financements, pour atteindre 1 milliard en 2022 et tendre vers la moyenne des pays de l'OCDE (en pourcentage) les années suivantes, mais n'ont pas inscrit de date pour l'atteindre (2025 c'est la demande de Coordination SUD) ni de cible datée quant au financement du droit d'initiative.

Importance du sujet

Alors que la moyenne des pays du CAD s'établit autour de 15% et que celles de la Finlande, du Danemark et du Luxembourg s'établissent à respectivement 20%, 27% et 26% de leur APD bilatérale par le biais des ONG, la France ne montre qu'un pourcentage de 5% en 2019, pour un montant de 500 millions d'euros, malgré un doublement en cinq ans. Ainsi, le chemin est encore long pour « *se rapprocher de la moyenne des pays de l'OCDE et des orientations fixées par le MEAE en 2018* », comme le préconise le CESE dans son avis du 20 février 2020.

La persistance de la faiblesse, en termes absolus et comparatifs, de l'APD bilatérale française transitant par les ONG ne permet pas de consacrer leur rôle et leur valeur ajoutée ni de préserver le droit d'initiative. Or, comme vu plus haut, les OSC sont reconnues pour leur complémentarité avec les actions des pouvoirs publics en termes de politiques de développement. Il s'agit de doter les acteurs de moyens pour que les objectifs de la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales puissent être atteints pleinement dans une politique véritablement partenariale.

Version du texte à privilégier : Sénat séance publique

Coordination SUD se prononce favorable à la version du texte du Sénat précisant que « *le montant de l'aide publique au développement allouée à des projets mis en œuvre par des organisations de la société civile actives dans le domaine du développement international augmentera en vue d'atteindre, en 2022, 1 milliard d'euros. La France s'engage à maintenir la progression de ce montant afin de tendre vers la moyenne des pays de l'OCDE* ».

ATTENTE N°4 : RENFORCER LA COHÉRENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES ET LA TRANSPARENCE DE L'ACTION FRANÇAISE EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT

LES ACQUIS À MAINTENIR

- ✓ La loi consacre le principe de Cohérence des politiques publiques françaises avec obligation par le gouvernement de rendre des comptes au Parlement par les ministres en charge
- ✓ La mise en place d'une base de données regroupant les informations relatives à l'APD bilatérale et multilatérale de la France, mise en œuvre par l'État et les opérateurs dont il assure la tutelle

FOCUS N°1 : LA DÉFINITION DE LA COHÉRENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Rappels

Coordination SUD plaide pour que la LOP-DSLIM soit un cadre qui permet de « *construire d'une main sans détruire de l'autre* ». Ainsi, le Collectif a porté une définition forte du principe de cohérence des politiques publiques françaises, qu'elles soient domestiques ou internationales. Les députés s'étaient inspirés de cette définition mais le Sénat l'a lourdement affaiblie.

Importance du sujet

L'ensemble des politiques de la France sont interconnectées et cette interconnexion doit l'inciter à faire en sorte que l'ensemble des choix politiques concourent au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales.

Il n'est ni crédible ni sérieux que des politiques agricole et alimentaire, commerciale, fiscale, migratoire, environnementale et climatique, de sécurité et de défense, de recherche et d'innovation et d'appui aux investissements à l'étranger nuisent, mais surtout, ne concourent pas à la réalisation des objectifs de cette loi, à savoir, lutter contre les inégalités mondiales.

Il s'agit de donner une consécration législative stable à ce principe qui doit guider notre approche, et donc inspirer l'action des différents acteurs qui y contribuent et ayant une influence réelle à l'étranger.

Version du texte à privilégier : Assemblée nationale séance publique

Coordination SUD se prononce en faveur du texte voté à l'Assemblée nationale.

FOCUS N°2 : LA COMMISSION D'ÉVALUATION INDÉPENDANTE

Rappels

Coordination SUD travaille à ce que les politiques publiques mises en place par la France soient cohérentes au regard de sa volonté de combattre les inégalités mondiales. Pour cela, Coordination SUD avait proposé des améliorations concernant le mandat et la composition de la Commission d'évaluation indépendante.

Importance du sujet

La commission doit pouvoir émettre un avis sur l'impact des politiques françaises sur la lutte contre les inégalités mondiales. Elle est la clé de voûte des nouveaux mécanismes d'évaluation et de redevabilité permettant de garantir l'efficacité et la viabilité de la politique de développement solidaire. Il nous semble donc essentiel d'établir clairement son mandat tout comme les principes sur lesquels devront se baser son évaluation.

Concernant le mandat, la commission doit pouvoir évaluer la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales et non seulement les stratégies, les projets et les programmes d'aide publique au développement. Le mandat de cette commission doit être fort.

Enfin, concernant sa composition, la présence de parlementaire semble essentielle pour assurer un contrôle du parlement sur les politiques publiques de développement de la France. Les parlementaires peuvent attester de la cohérence des actions entreprises et rendre compte aux différentes chambres. Par ailleurs, elle doit être constituée d'une personne représentant les pays partenaires de la politique de développement solidaire.

Mandat : Version du texte à privilégier : Assemblée nationale séance publique

Composition : Version du texte à privilégier : Sénat Séance Publique

FOCUS N°3 : LA BASE DE DONNEES CONCERNANT L'APD

Rappels

Coordination SUD milite pour une plus grande transparence des actions françaises à l'étranger. Le collectif a porté l'ambition d'élaborer une base de données concernant l'APD.

Importance du sujet

Les données relatives à l'Aide Publique au Développement de la France sont répertoriées dans un grand nombre de bases de données qui sont censés se compléter mais souvent se contredisent. L'Etat doit être garant de la bonne tenue de ces données.

Version du texte à privilégier : Assemblée nationale séance publique

A l'alinéa 10 de l'article 1, Coordination SUD est favorable à la formulation de l'Assemblée nationale.

ATTENTE N°5 : REAFFIRMER L'EGALITE FEMMES-HOMMES ET FILLES-GARÇONS COMME PRINCIPE DIRECTEUR TRANSVERSAL ET SPECIFIQUE

LES ACQUIS A MAINTENIR

- ✓ Mention du caractère féministe de la diplomatie française et fixe comme objectif transversal de promouvoir l'égalité femmes-hommes, dès l'Article 1A.
- ✓ Mention de la participation effective des enfants et des jeunes (Art 1A), notamment des filles, adolescentes, jeunes femmes et femmes, reconnues comme des actrices à part entière des dynamiques de transformation sociale.
- ✓ Inscription d'une cible claire d'APD marquée genre (75/20) pour 2025.
- ✓ Renforcement du Cadre de Partenariat pour « soutenir la grande cause du quinquennat qu'est l'égalité entre les femmes et les hommes et entre les filles et les garçons »
- ✓ Impact du Covid-19 sur les filles, adolescentes, jeunes femmes et femmes.
- ✓ Soutien et financement par le MEAE et l'AFD des organisations féministes via le Fonds de soutien aux organisations féministes.

FOCUS N°1 : LA DIPLOMATIE FEMINISTE COMME OBJECTIF DE LA LOI

Rappels

Dès le début de ses travaux sur la loi, Coordination SUD a tenu à promouvoir un article énonçant les grands principes directeurs de la politique de développement de la France. Parmi ces grands principes Coordination SUD a plaidé en faveur de l'inscription de la diplomatie féministe affichée par le Gouvernement français dans l'article 1A.

La Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale n'avait pas fait état du caractère féministe de la diplomatie française dans son article 1. Cette absence a été comblée lors de la séance publique de l'Assemblée nationale.

Importance du sujet

En 2018, le Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères a élaboré une nouvelle stratégie internationale pour l'égalité femmes-hommes sur la période 2018 – 2022, suivie par l'annonce de l'adoption d'une diplomatie féministe par Marlène Schiappa et Jean-Yves Le Drian en 2019. Comme l'a fait remarquer le Ministre Jean-Yves Le Drian, la politique de développement de la France est un des piliers de la diplomatie française. Il paraissait donc incohérent que l'action de solidarité internationale de la France ne soit pas imprégnée de cette diplomatie féministe.

Version du texte à privilégier : Assemblée nationale Séance Publique

Coordination SUD est favorable au texte de la séance publique de l'Assemblée nationale au regard de la mention de la diplomatie féministe.

FOCUS N°1 : LE MARQUAGE GENRE DES VOLUMES DE FINANCEMENTS

Rappels

Le marquage genre des volumes de financements d'APD de la France est une des propositions phares de Coordination SUD. Initialement, Coordination SUD souhaitait voir inscrit dans le corps de la loi le même objectif que celui du Plan d'action de l'Union européenne pour l'égalité des genres et l'émancipation des femmes dans l'action extérieure 2021-2025, à savoir 85% de l'APD bilatérale ayant l'égalité femmes-hommes pour objectif significatif ou principal, en ajoutant la cible de 20% dont l'objectif principal l'égalité femmes-hommes, portée par la société civile européenne.

L'Assemblée nationale a finalement ajouté une cible à hauteur de 75% de l'APD bilatérale ayant l'égalité femmes-hommes pour objectif significatif et principal, et 20% pour objectif principal. Cependant, cette cible n'est inscrite que dans le Cadre de Partenariat Global, annexe non contraignante.

Importance du sujet

En comparaison, les autres pays ayant adopté une diplomatie féministe, à l'instar du Canada et de la Suède, ont d'ores et déjà atteint la cible de 85%. A l'heure où la France accueille à partir du 30 juin 2021 le Forum Génération Égalité, cette priorité doit aussi s'inscrire dans ses ambitions d'APD, pour l'instant identifiées comme un point faible par le Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes dans son évaluation de la diplomatie féministe française.

Version du texte à privilégier : Assemblée nationale et Sénat

Les député-e-s et les sénateur-trice-s se sont prononcé-e-s en faveur de d'une cible réhaussée du marquage genre de l'APD bilatérale, ce que Coordination SUD salue, tout en regrettant qu'elle ne soit pas alignée avec la cible européenne.

FOCUS N°2 : L'INSCRIPTION DU FONDS DE SOUTIEN AUX ORGANISATIONS FEMINISTES

Rappels

Annoncé en 2019 par le président de la République, le Fonds de soutien aux organisations féministes (FSOF) vise à soutenir les organisations opérant dans les pays partenaires de la politique de développement de la France. Co-piloté par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et l'Agence française de développement, ce fonds s'inscrit dans le cadre de la diplomatie féministe française. Depuis sa création, Coordination SUD suit la mise en œuvre de ce fonds et a plaidé pour que la LOP-DSLIM inscrive la mention du FSOF et l'objectif d'en pérenniser les financements.

Importance du sujet

Mentionner le Fonds de Soutien aux Organisations Féministes, qui entend soutenir les organisations de la société civile féministes opérant dans les pays partenaires de la France, et œuvrer à la pérennisation

de ses financements est la garantie que la France a à cœur de traduire dans la durée sa diplomatie féministe et de renforcer la société civile féministe des pays partenaires.

Version du texte à privilégier : Sénat séance publique

Coordination SUD ne peut être que satisfaite de la mention, du soutien, et de l'objectif de pérenniser les financements du Fonds de soutien aux organisations féministes exprimés par les sénateurs et sénatrices.



Rassembler et agir
pour la Solidarité internationale

14, Passage Dubail 75010 Paris
Tél. : + 33 1 44 72 93 72
www.coordinationsud.org