

Feuillet d'amendements

*Pour une loi dotée d'un budget à la hauteur des ambitions
et qui reconnaisse pleinement la place de la société civile.*

LOI DE PROGRAMMATION

RELATIVE AU DEVELOPPEMENT

SOLIDAIRE ET A LA LUTTE CONTRE LES

INEGALITES MONDIALES

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

Amendement N°1

A l'article 1, alinéa 2 : après les mot " dont les jeunesses " ajouter la phrase ", les bénéficiaires, ainsi que les personnes vivant dans des situations de crise, les personnes en situation de pauvreté et les plus vulnérables, afin que tous puissent être en capacité d'exercer leurs droits. La politique de développement solidaire respecte et promeut le principe transversal de ne laisser personne de côté, inhérent à l'Agenda 2030."

Amendement N°2

A l'article 1, alinéa 4 : après « dans le cadre européen en participant aux objectifs de la politique européenne de développement », insérer la France s'engage à mettre en œuvre une approche du développement solidaire fondée sur les droits humains conformément à sa Stratégie Droits humains et développement de 2019.

Amendement N°3

Dans le CPG, au paragraphe 62, après les mots « pour la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Ajouter :

A cette fin, la France respecte et promeut les Principes directeurs des Nations Unies extrême pauvreté et droits de l'homme qui permettent de réaffirmer que l'extrême pauvreté est une grave violation des droits humains et proposent les principes pour y remédier

Motif

Avec la prévision de la Banque mondiale qui prédit une hausse comprise entre 40 à 60 millions de personnes supplémentaires basculant dans l'extrême pauvreté en 2020 du fait de la pandémie de la Covid-19, il est plus que jamais nécessaire d'impliquer chacun et chacune dans les politiques de développement. Dans le cadre de la loi, la France doit réaffirmer son respect et sa volonté de promouvoir les Principes directeurs des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et une approche fondée sur les droits humains visant à renforcer les capacités des citoyens afin qu'ils soient en mesure de faire valoir leurs droits.

Le texte de loi est à bien des égards en deçà des orientations et engagements déjà pris par la France par ailleurs. Par exemple, l'Agenda 2030 et la Feuille de Route de la France qui s'y réfère « Agissons pour un monde plus durable et plus solidaire », tout comme le nouveau consensus européen pour le développement de 2017 ainsi que la Stratégie droits humains et développement du MEAE de 2019, affirment tous l'exigence transversale de ne laisser personne de côté.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) et le CESE rappellent dans leurs travaux que le droit au développement, pleinement consacré par la Déclaration de 1986, fait partie intégrante des droits humains. Il doit être respecté et mis en œuvre dans une dynamique centrée sur l'humain « participant actif et bénéficiaire ». En outre, la situation de pauvreté contrevient souvent à l'accès au droit.

L'engagement en faveur des droits humains, développés dans l'Objectif de Développement Durable 16 et repris dans la stratégie Droits humains et développement élaborée en 2019 du MEAE visant à « faire

en sorte que le processus de prise de décisions soit souple, ouvert à tous, participatif et représentatif à tous les niveaux » doit être retranscrit dans l'arsenal législatif de la France.

Cette loi doit permettre de réaffirmer que la lutte contre la pauvreté dans toutes ses dimensions et les principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, telle qu'ils figuraient dans l'article 1 de la LOP-DSI de 2014 doivent transcrire cette avancée dans la réflexion sur l'extrême pauvreté et les politiques pour l'éradiquer, en tant que grave violation de l'ensemble des droits de l'homme.

Amendement N°4

A l'article 1, alinéa 3 : à la suite des mots "continuité entre les phases d'urgence, de reconstruction et de développement" ajouter la phrase :

" Elle 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 ».

Amendement N°4 de repli

Dans le CPG, à la fin paragraphe 10 titre I « objectifs et principes d'actions insérer les mots :

" Elle 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 ».

Motif

Tout d'abord il importe de rappeler que les ONG françaises sont très concernées par le risque terroriste. En soutenant des populations victimes de crises et conflits, en reconstituant leurs moyens d'existence et en leur offrant des perspectives, de nombreuses actions humanitaires et de développement engagées par les organisations de solidarité internationale (OSI) françaises et leurs partenaires dans des territoires vulnérables (Sahel, Moyen orient, etc.) prennent une part active à la construction d'un monde en paix.

Pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, nombreuses sont celles qui ont d'ores et déjà renforcé leurs pratiques et leurs procédures (conventionnement avec les partenaires, charte de déontologie et de lutte contre la fraude et la corruption, contrôles internes, ...). Ces organisations sont également ouvertes à poursuivre leurs efforts à condition qu'ils soient nécessaires et proportionnés aux risques comme le recommande le GAFI, et que les moyens requis soient pris en charge par les projets et programmes financés.

Concernant le criblage des populations bénéficiaires, les débats en Commission des affaires étrangères ont rappelé la nécessité d'une exemption pour l'action humanitaire. Cette position prend pleinement en compte la nécessité de pouvoir agir rapidement dans des situations d'urgence et s'inscrit dans le respect du droit international humanitaire.

Toutefois, la question demeure quant à l'aide au développement et aux actions de stabilisation.

Ces dernières concernent aujourd'hui des OSI tant humanitaires que de développement, voire intervenant sur les deux secteurs dans la logique d'un continuum urgence/réhabilitation/développement. Le cas du Sahel l'illustre parfaitement, sur des financements d'OSI françaises provenant tant du Centre de crise et de soutien que de l'Agence française de développement. Quelle que soit la catégorisation des acteurs OSI intervenant dans des territoires en crise et fragiles, l'exemption de criblage des populations bénéficiaires devrait naturellement s'imposer, pour permettre aux OSI de développer leurs actions rapidement et de manière efficace, sans mettre en danger leurs propres équipes et partenaires vis-à-vis de groupes radicaux et terroristes, et en respectant un principe fondamental de non-discrimination de l'attribution de l'aide auprès de populations vulnérables.

Par ailleurs, concernant d'autres géographies et territoires, hors zone de conflit et de crise, parfois exempts de toute présence de groupes terroristes ou mafieux inscrits sur les listes de sanctions internationales, quel sens aurait le criblage des populations bénéficiaires ? Cribler chaque bénéficiaire d'un projet représenterait un coût en ressources humaines et équipements considérable. En 2017, le seul dispositif Initiative OSC de l'AFD a bénéficié à 7,3 millions de personnes. Au-delà de détourner les équipes et leur énergie du fondement de leurs activités au service de populations en situation de vulnérabilité ou d'exclusion partout dans le monde, saurions-nous justifier l'usage de tels moyens à cette fin, de surcroît là où justement il n'y a pas de terroristes ou de réseaux de blanchiment identifiés et recensés ? Au regard des territoires en conflits et fragiles, cette situation n'en serait-elle pas paradoxale et très singulière ? Enfin, dans de telles situations, comment les demandes d'information précises sur l'identité des personnes à des fins de criblage anti-terroriste émises par les OSI seront-elles perçues par les populations elles-mêmes ?

Le criblage des populations bénéficiaires est également incompatible avec un certain nombre d'engagements pris par les OSI ou les États dans différents secteurs d'intervention, comme par exemple dans le domaine de l'enfance avec la convention internationale des droits de l'enfant qui interdit toute discrimination, ou le serment d'Hippocrate dans le domaine de la santé.

Enfin d'un point de vue très pratique, le criblage des populations bénéficiaires des actions des OSI s'avère par ailleurs inopérant dans bien des situations. Environ 1,1 milliard de personnes, vivant principalement dans les zones récipiendaires d'aide publique, n'ont pas de titre d'identité. Les titres, quand ils existent, sont parfois erronés. Les homonymes sont nombreux. L'obligation de criblage conduirait à les exclure de l'aide, à les laisser de côté, alors qu'elles sont souvent parmi les plus démunies...

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 l'exemption du criblage des populations bénéficiaires s'applique à l'ensemble des actions de terrain des organisations de solidarité internationale.

L'élaboration de la Loi présente aujourd'hui une opportunité unique d'offrir un cadre qui sécurise l'action de l'ensemble des OSI humanitaires et de développement, et le rayonnement de leurs valeurs d'humanité et de solidarité.

Amendement N°5

Amendement, visant à ne pas engager de poursuites pénales pour les organisations de solidarité internationale, dont les organisations humanitaires, dans l'exercice de leur mandat et proposant la modification du chapitre 2 du titre II du livre IV du code pénal est complété par un article 422-8 : après l'article 5 BIS, est inséré l'article suivant :

«Les 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, ainsi que leur personnel, ne peuvent être poursuivis en qualité d'auteur ou en qualité de complice des crimes et délits prévus au présent titre, en raison de l'exercice de leurs activités sur tout territoire où un groupe armé non étatique est présent, y compris lorsque ces activités sont exercées sur un territoire faisant l'objet de sanctions internationales.

La fourniture de biens et services, notamment par les organismes financiers en vue de transferts monétaires, directement aux organisations de solidarité internationale reconnues en droit français, dont les organisations humanitaires impartiales reconnues par le droit international, y compris le droit international humanitaire, dans le seul but d'accomplir leur mandat ou de soutenir leur action, est également exclue du champ d'application de ces mêmes articles.

Motif

Les États ont le devoir de protéger les personnes sous leur juridiction contre tout acte de violence, y compris les actes « terroristes », et de prendre des mesures appropriées et raisonnables contre de telles menaces. Toutefois, les mesures visant à respecter ce devoir de protection doivent également être conformes aux obligations des États en vertu du droit international des droits humains. En ce sens, les dispositions pertinentes des résolutions 1373 (2001), 1456 (2003), 1566 (2004), 1624 (2005), 2178 (2014), 2341 (2017), 2354 (2017), 2368 (2017), 2370 (2017), 2395 (2017), 2396 (2017), 2462 (2019) et 2482 (2019) du Conseil de sécurité des Nations unies ; ainsi que la résolution 35/34 du Conseil des droits de l'homme et les résolutions 72/123, 72/180, 72/284 et 73/174 (idem) de l'Assemblée générale exigent que toute mesure prise pour lutter contre le terrorisme, y compris l'incitation et le soutien à des actes terroristes, soit conforme aux obligations des États en vertu du droit international, en particulier le droit international des droits humains, le droit des réfugiés et le droit international humanitaire.

A ce titre, cet amendement crée un nouvel article 422-8 du code pénal, au Chapitre 2 : dispositions particulières (articles 422-1 à 422-7), du Titre II Du Terrorisme (articles 421-1 à 422-7), du livre IV : Des Crimes et Délits Contre la Nation, l'État et la Paix Publique, de la partie législative, afin d'exclure l'engagement de poursuites pénales, sur le fondement des infractions prévues au Titre II susvisé, contre les organisations de solidarité internationale, y compris les organisations humanitaires impartiales en raison de leurs activités strictement de solidarité et humanitaires sur des territoires où sont présents des groupes armés non étatiques et/ou des individus qualifiés de terroristes et/ou faisant l'objet de sanctions internationales. Cet article vise de même à protéger de poursuites les fournisseurs de biens et services, notamment les banques, qui concourent à l'exercice du mandat des organisations susmentionnées consistant à porter assistance aux personnes dans le besoin. En effet, à ce jour, le renforcement légitime des instruments juridiques nationaux et internationaux de lutte contre le terrorisme, et particulièrement de lutte contre le financement du terrorisme ces deux dernières décennies, a considérablement fragilisé les conditions d'intervention des acteurs humanitaires et de la solidarité internationale, dont les conditions d'accès aux systèmes bancaires pour assurer le déploiement de leurs programmes d'aide se sont drastiquement restreintes.

Il s'agit de sauvegarder l'espace d'intervention humanitaire, qualifié par le Président Macron de « patrimoine mondial de l'humanité » lors de l'Assemblée générale des Nations unies en 2020, pour ne pas infliger aux populations civiles locales ce que certains qualifient de double peine : les dommages engendrés par le conflit ou la crise et l'absence de secours.

Enfin, la disposition prévue par le présent amendement est conforme à l'esprit et à la lettre du considérant (38) de la Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil, qui prévoit que « [l]es activités humanitaires menées par des organisations humanitaires impartiales reconnues par le droit international, y compris le droit international humanitaire, ne relèvent pas du champ d'application de la présente directive, tout en prenant en considération la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne ».

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

Amendement N°6

A l'article 1 sur la programmation, à la fin de l'alinéa 3, supprimer le mot « s'efforcera » et replacer la phrase comme suit :

« et atteindra 0,7% du revenu national brut en 2025, tout en assurant sa pérennité ».

A l'article 1, à l'alinéa 9, après les mots « l'effort visant à consacrer 0,55% du revenu national brut à celle-ci en 2022 » insérer les mots :

« et 0,7% du revenu national brut d'ici 2025 ».

Motif

Cet amendement vise à renforcer l'objectif d'une aide publique au développement (APD) représentant 0,7% du revenu national brut (RNB), à atteindre au plus tard d'ici 2025. En l'état, la loi contraint la France à s'engager à s'efforcer à allouer 0,7% de son RNB à l'APD d'ici 2025. Ce projet de loi illustre à travers ce terme un manque cuisant de garantie juridique quant à l'atteinte des 0,7% d'ici 2025 et ne présente aucune garantie à nos partenaires, à la société civile, aux bénéficiaires finaux que cet aide sera pérennisée. Ainsi, outre la faiblesse de la valeur juridique et normative du terme « s'efforcer », la loi doit aller au-delà d'une obligation de moyen pour aller vers une obligation de résultat.

Cette recommandation s'inscrit dans la ligné du "Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale" du député Hervé Berville de août 2018 dans lequel il était précisé 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. Cet engagement pluriannuel permettra en outre d'accroître l'efficacité-coût, plusieurs études soulignant en effet que les coûts associés à la volatilité et à l'imprévisibilité peuvent atteindre entre 15 % et 20 % de la valeur totale". L'inscription de cet objectif dans la loi est incontournable pour trois raisons principales :

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 « Dans ce contexte, 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.

Amendement N°7

A l'article 1, à l'alinéa 5, est ajoutée 1 ligne et 3 colonnes au tableau de programmation :

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ratio part du RNB consacrée à l'APD (en %)	0,47	0,51	0,55	0,60	0,65	0,7
Crédits de paiement de la mission « aide publique au développement »	3 251	3 935	5 800	6647	7388	8166

Motif

Cet amendement vise à étendre la programmation financière aux années 2023, 2024 et 2025. Cette recommandation 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. Cet engagement pluriannuel permettra en outre d'accroître l'efficacité-coût, plusieurs études soulignant en effet que les coûts associés à la volatilité et à l'imprévisibilité peuvent atteindre entre 15 % et 20 % de la valeur totale".

Le tableau ainsi complété permet de prolonger la programmation jusqu'en 2025 afin d'atteindre les 0,7% d'APD. Pour concevoir cette trajectoire, le scénario de croissance utilisé pour estimer le RNB est celui du gouvernement dans la dernière loi de finances puis un retour à des niveaux de croissance antérieure à la crise pour les années 2023, 2024 et 2025.

L'un des points faibles de cette loi de programmation réside justement dans sa dimension programmatique. La loi contient certes une programmation financière détaillée en matière d'APD, un exercice pionnier dans l'arsenal législatif français. Mais cette programmation ne va que jusqu'en 2022 : avec les retards cumulés de la loi, celle-ci risque de n'être finalement 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, gage de prévisibilité, comme c'est le cas par exemple pour les budgets de la recherche et de la défense.

L'engagement dans la loi de compléter, avant la fin de l'année 2022, la programmation pour les années 2023, 2024 et 2025 n'est pas suffisant. 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.

Le tableau ainsi complété considère qu'à partir de 2023, les crédits budgétaires de la mission « aide publique au développement » et du Fonds de solidarité pour le développement (le FSD, qu'alimentent les deux taxes solidaires la TTF et la TSBA) seront dotés d'un montant financier équivalent à 50% de l'APD totale. Les sommes indiquées équivalent donc à 50% de l'APD totale en 2023, 2024, 2025 pour tenir cette trajectoire, auxquelles on soustrait le Fonds de solidarité au développement à un niveau stable. En effet, malgré les augmentations prévues, le total représenté par les crédits budgétaires de la

mission « aide publique au développement » et du FSD équivaut à 38% de l'APD totale de la France en 2022. Augmenter la part consacrée à ces deux canaux est pourtant un gage de qualité de l'APD : ils constituent le cœur de l'aide, c'est-à-dire 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.

La loi devrait avoir pour priorité d'améliorer la qualité de l'APD, à l'heure où la plupart des augmentations observées depuis 2017 résultent de la comptabilisation de flux qui ne quittent en réalité jamais le territoire français, ou du moins ne représentent pas d'argent additionnel pour les pays en développement. Déjà en 2018, près de 16% de l'aide ne quittait pas le territoire français. Coûts d'accueil des réfugiés, bourses et frais d'écolage, allègements de dette : si le bien-fondé de ces flux n'est pas à questionner, ces canaux contribuent à gonfler artificiellement les enveloppes d'APD, sans bénéficier directement aux populations dans les pays en développement. C'est sans compter la comptabilisation croissante des financements destinés à soutenir des projets du secteur privé (comme la comptabilisation depuis 2018 d'une partie des financements de la filiale de l'AFD Proparco), à l'origine d'une augmentation de l'APD en trompe-l'œil d'environ 500 millions d'euros entre 2018 et 2019. Cette tendance s'est accrue en 2021 : la comptabilisation de l'allègement de dette a explosé de 1867% cette année, et représente ainsi 77% des augmentations d'APD prévues pour 2021. Cette tendance est d'autant plus inquiétante que les nouvelles règles de l'OCDE en permettent une double comptabilisation qui gonfle artificiellement les statistiques de l'aide.

Au-delà de la transparence et la visibilité financière que permet l'extension de la programmation jusqu'en 2025, cet objectif tangible pour l'ensemble formé par la mission "aide publique au développement" et le FSD permet donc aussi la mise en œuvre de garanties pour la qualité de l'APD française, à l'heure celle-ci doit avoir le plus d'impact concret sur le terrain.

Amendement N°8

A l'article 1, à l'alinéa 5, Rédiger ainsi le tableau :

(En millions d'euros courants)

	2020	2021	2022
Crédits de paiement de la mission « aide publique au développement »	3 251	3 935	5 800

En conséquence, à l'article 1, à l'alinéa 8, substituer aux mots :

« 5 638 millions d'euros en 2022 »

Par les mots :

« 6 638 millions d'euros en 2022 ».

Motif

Cet amendement vise à allouer 1 milliard d'euros supplémentaires à la mission « aide publique au développement » d'ici 2022.

Sécuriser et renforcer ce canal de l'APD agit comme une garantie de qualité de l'aide. Avec le Fonds de solidarité pour le développement (FSD), ces deux canaux constituent le cœur de l'aide, c'est-à-dire 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. Ajouter cette garantie de qualité de l'aide dans la loi revêt une pertinence toute particulière face à deux risques actuels :

- *D'une part, le gonflement mécanique du ratio APD/RNB du fait de la chute du RNB français durant la pandémie, qui permet d'atteindre la cible de 0,55% sans réel effort supplémentaire. Le tableau de prévisions dans le Cadre de partenariat global prévoit ainsi l'atteinte artificielle du 0,55% dès 2020 (12 862 millions soit 0,56% du RNB). Afin de ne pas vider l'engagement initial de son sens, il est crucial que les budgets d'APD soient donc conservés en valeurs absolues et mesurés sur la base du RNB pré-crise de l'année 2019, soit l'équivalent de 15 milliards d'euros en 2022. Cette sanctuarisation en volumes est aussi un engagement récent du Ministre de l'Europe et des Affaires Étrangères dans son audition devant la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2020.*
- *D'autre part, la comptabilisation au sein de l'APD de flux qui ne quittent en réalité jamais le territoire français, ou du moins ne représentent pas d'argent additionnel pour les pays en développement. Déjà en 2018, près de 16% de l'aide ne quittait pas le territoire français. Coûts d'accueil des réfugiés, bourses et frais d'écolage, allègements de dette : si le bien-fondé de ces flux n'est pas à questionner, ces canaux contribuent à gonfler artificiellement les enveloppes d'APD, sans bénéficier directement aux populations dans les pays en développement.*

Ajouter un milliard supplémentaire à la mission « aide publique au développement » contribue donc à sécuriser à la fois la quantité et la qualité de l'aide en vue de l'atteinte de nos objectifs d'APD.

Pour parvenir à cette augmentation, le Gouvernement détient un levier jusqu'ici sous-mobilisé : la taxe sur les transactions financières (TTF), qui vient alimenter le FSD et donc aussi le cœur de l'aide. Mise en œuvre après la crise économique de 2008 pour corriger l'ampleur des inégalités dues à la mondialisation, la TTF doit ainsi permettre au secteur financier de contribuer à la lutte contre l'extrême pauvreté. Ce besoin est plus que jamais d'actualité, exacerbé par les inégalités creusées par la pandémie. Pourtant, aujourd'hui seules 30% des recettes de la TTF sont allouées au développement. Affecter la totalité de ses recettes à l'APD permettrait de dégager le milliard supplémentaire dont le cœur de l'APD a besoin, sans pour autant nuire concrètement aux transactions financières, qui ont par ailleurs bénéficié d'une hausse des volumes échangés pendant le confinement en 2020. Cette tendance s'est traduite par une explosion des recettes de la TTF l'année dernière (+340 millions d'euros), en pleine crise économique et sanitaire. Finalement, la France, en tant que secrétaire permanente du Groupe pilote sur les financements innovants, a commandé le rapport « Mécanismes de financement innovant pour la santé : cartographie et recommandations », publié en novembre 2020 : ce dernier recommande un « recours accru » aux taxes internationales de solidarité, et évoque la TTF comme levier d'action pour le financement des ODD.

Amendement 9

A l'article 1 sur la programmation, à la fin de l'alinéa 10, est ajoutée la phrase :
 Dans cette optique la France d'ici 2025 allouera 50% de son APD totale aux Pays les Moins Avancés.

Amendement 10

Dans le CPG, au paragraphe 38, deuxième phrase, compléter cette phrase par les mots :

« en dédiant à minima 50% de l'APD française aux services sociaux de base ».

Motif

Ce projet de loi est un projet de lutte contre les inégalités mondiales, or pour concrétiser un tel objectif il est temps que notre aide au développement cible enfin les populations qui en ont le plus besoin. Cela passe par des mesures fortes telles que cette cible. De plus cela rentre en cohérence avec la stratégie française. La France a défini une liste de 19 pays prioritaires qui ne font pourtant pas partie de ses 10 principaux récipiendaires. Un ciblage plus important vers les PMA participerait automatiquement au rééquilibrage prêts/dons. C'est une mesure d'urgence alors que l'APD au PMA a reculé de 26% depuis

2015 passant d'un quart à moins d'un cinquième. Selon le FMI, pour respecter l'agenda 2030, ce sont près de 500mds de \$ supplémentaires par an à investir dans les PMA.

Amendement N°11

A l'article 1 à la fin de l'alinéa 10, est ajoutée la phrase :

« D'ici 2025, la part de l'APD en dons représentera 85% de l'APD totale. »

Amendement N°12

Dans le CPG, au paragraphe 123, deuxième phrase, compléter cette phrase par les mots :

« D'ici 2025, la part de l'APD en dons représentera 85% de l'APD totale. »

Motif

Cet amendement vise à renforcer les dons au sein de l'aide au développement française. Le choix des modalités et des instruments par lesquels l'aide est fournie par les bailleurs n'est pas neutre, le recours au prêt peut 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 brut 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.

Amendement 13

Dans le CPG, au paragraphe 144, après l'avant-dernière ligne du tableau, insérer deux lignes ainsi rédigées :

« Total APD par secteur prioritaire CICID en valeur absolue ».

et

« Total APD par secteur prioritaire CICID en % ».

Motif

Les frais d'écolages et coûts d'accueil des réfugiés (qui ne sont pas prioritaires et dont la comptabilisation en APD est même contestée, puisque ces flux ne bénéficient pas aux populations dans les pays en développement mais sont dépensés sur le sol français) représentaient en 2019 15% de l'APD totale, contre à peine 10% pour la santé qui est pourtant une des priorités CICID.

Afin d'éviter cet écueil, à savoir un écart important entre l'aide mobilisée et les priorités définies en CICID, au détriment de celles-ci, une programmation de la ventilation de l'aide par secteur prioritaire est indispensable. De cette façon, l'alignement de l'aide française avec les priorités définies en CICID, ainsi que son évolution, pourront être mesurés.

Cet amendement vise donc à compléter les informations qui devront être détaillées dans le tableau afin d'y intégrer une ligne présentant, pour chacun des secteurs prioritaires de l'aide, sa répartition en valeur absolue.

ATTENTE N°3 : RECONNAÎTRE LA PLACE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET DE LA MOBILISATION CITOYENNE DANS LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE

Amendement 14

Inscrire un nouvel « article société civile » à la suite de l'article 1A comme suit :

« I – Les associations, les entreprises de l'Économie sociale et solidaire telles que définies dans la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, les partenaires sociaux (organisations syndicales et d'employeurs), et les citoyens y compris les jeunes, les organisations de jeunesse, les représentants des plus vulnérables jouent un rôle essentiel pour la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales. Ils contribuent, notamment au travers d'activités d'ECSI (Education à la Citoyenneté et à la Solidarité Internationale) à l'information, la formation et l'appropriation citoyenne des enjeux du développement durable et solidaire. En ce sens, l'Etat reconnaît le volontariat comme levier transversal d'action de la politique de développement solidaire et promeut l'accès de toutes et tous aux dispositifs de volontariat à l'international et aux volontariats dits "réciproques".

II – L'État associe à la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales les organisations de la société civile¹, françaises et des pays partenaires, les destinataires des actions de développement solidaire et populations défavorisées, ainsi que les mouvements citoyens engagés dans des actions de développement solidaire. Il met en place les conditions permettant leur participation à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes et des projets de développement qu'il finance. L'État organise un dialogue annuel avec les acteurs de la société civile qui couvre toutes les composantes associées à la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales.

III- L'Etat reconnaît que les organisations de la société civile disposent d'un droit d'initiative au sens des articles 15 et 59 de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire et de la circulaire n° 5811-SG du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations. Ce droit s'applique aux financements de l'art. 1er paragraphe VII de la présente loi et des actualisations qu'elle prévoit. A échéance 2022, 70% de l'APD bilatérale française versée aux et transitant par les organisations de la société civile sera consacré aux dispositifs soutenant ce droit. Les actions financées participent à l'atteinte des objectifs de la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales.»

Motif

La loi reste sur une approche partenariale particulièrement focalisée sur les pouvoirs publics avec des articles sur l'AFD, EF ou les collectivités territoriales.

Le partenariat au sens large et inclusif dans le cadre de cette loi doit porter sur les pays partenaires et sur tous les acteurs, publics et privés, français et locaux de la solidarité internationale : organisations de la société civile, françaises et des pays partenaires, les destinataires des actions de solidarité

¹ On peut définir les OSC comme englobant la totalité des organisations à but non lucratif et non gouvernementales, en dehors de la famille, dans lesquelles les gens s'organisent pour satisfaire des intérêts communs dans le domaine public. On y compte les organismes communautaires et les associations villageoises, les groupes de défense de l'environnement et les groupes de défense des droits de la femme, les associations d'agriculteurs, les organismes confessionnels, les syndicats, les coopératives, les associations professionnelles, les chambres de commerce, les instituts de recherche indépendants et les médias à but non lucratif (OCDE, 2009).

internationale et populations défavorisées, ainsi que les mouvements citoyens engagés dans des actions de développement solidaire (jeunesse, femmes, diaspora, etc.).

La persistance de la faiblesse, en termes absolus et comparatifs, de l'APD bilatérale française versée aux et transitant par les ONG ne permet pas de consacrer leur rôle et leur valeur ajoutée ni de préserver le droit d'initiative.

Il y a un consensus international, y compris en France, 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. On reconnaît aux OSC :

- De l'efficacité par une logique de proximité et de participation et une capacité à compléter l'action de l'Etat*
- Un rôle dans la création de lien social et de mobilisation des acteurs, dans la mise en œuvre effective de la localisation*
- Une capacité d'entente et de collaboration avec les autres acteurs, comme les organisations locales, collectivités territoriales, etc.*
- Un investissement dans l'encouragement de la structuration des acteurs, pour que leurs voix soient portées et entendues*
- La mobilisation citoyenne, plus grande sensibilisation des populations aux enjeux de solidarité internationale, particulièrement nécessaire face à des logiques de repli sur soi*
- Une démarche d'innovation et d'adaptation*
- Une gestion efficiente (rapidité d'actions, adaptation aux contextes, faibles coûts de structure relatifs)*
- Une démarche de transparence et redevabilité, relative à leurs propres structures, mais aussi vis-à-vis l'ensemble des dispositifs de développement et solidarité internationale*

Le « Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale » du député Hervé Berville reconnaît également ce rôle des OSC et constate que « les OSC sont ainsi davantage considérées comme des prestataires que comme de véritables partenaires des politiques de développement ».

Plusieurs préconisations du CESE dans son avis du 20 février 2020 vont dans le même sens :

- veiller « à ce que les évaluations faites de l'APD française s'appuient sur la diversité des expertises publiques et privées » « et à ce qu'elles intègrent le regard des acteurs dans les pays concernés : acteurs non-étatiques du développement, conseils économiques et sociaux et institutions similaires lorsqu'ils existent, bénéficiaires des projets sur le terrain, notamment publics les plus défavorisés »*
- « intégrer systématiquement dans les Conseils locaux de développement des représentantes et représentants d'OSC (françaises et locales) présentes sur le territoire, notamment des représentantes et des représentants des organisations syndicales, des organisations familiales, des mouvements de jeunesse, des groupements de femmes et mouvements féministes, ainsi que des publics les plus défavorisés. Dans les pays dotés d'une instance locale de représentation de la société civile organisée, celle-ci devrait également être intégrée au Conseil local de développement et participer à la définition de la Stratégie pays »*
- « conforter le droit d'initiative reconnu aux OSC en matière de projets de développement éligibles aux fonds publics, en l'adossant à la loi Hamon et à la circulaire Valls sur les relations pouvoirs publics – associations ».*

En l'état, la reconnaissance de la dimension partenariale vis-à-vis la société civile et les OSC est lacunaire, reste déclarative et peu contraignante du fait, en partie, que certains éléments ne soient pas inclus dans le texte de la loi.

Les attentes qui sont nées des différentes déclarations faites par le gouvernement sur son engagement à inclure un article dédié à la société civile, reprenant certains éléments dans le texte de la loi, ont été déçues. Le gouvernement s'est limité à inclure dans l'article 1er un simple alinéa (13) formulé de manière sommaire et purement déclarative qui ne permet pas de consacrer de manière effective et concrète le rôle et la valeur ajoutée de la société civile.

Enfin, la loi ne légitime pas pleinement le droit d'initiative des OSC et se limite, dans le même alinéa, au simple constat de l'existence d'un seul des dispositifs qui soutient déjà ce droit (sans le nommer, le dispositif Initiatives OSC de l'AFD, qui de surcroît reste à renforcer). Cela a pour conséquence d'exclure les autres dispositifs qui soutiennent aussi ce droit. Également, l'alinéa ne fixe aucun objectif programmatique relatif au droit d'initiative. La progression des moyens financiers accordés aux OSC ces dernières années s'est faite en grande partie par la voie des initiatives de l'Etat, notamment des appels à projets, qui mobilisent des moyens relativement importants. Ils restent très concentrés et, par conséquent, accessibles à un nombre très réduit d'OSC et avec un manque flagrant de prévisibilité. En 2019, les financements accordés aux dispositifs qui soutiennent le droit d'initiative ne représentaient que 44% du total des fonds versés aux et transitant par les OSC (460 millions d'EUR), en régression par rapport à 2017 (49%).

Amendement 15

A l'article 1, alinéa 12 sur la programmation sur le reformuler le soutien financier de l'Etat aux OSC comme il suit

« VII. L'Aide publique au développement versée aux et transitant par les organisations de la société civile au profit des bénéficiaires des projets dans le domaine de la solidarité internationale continuera d'augmenter pour atteindre un milliard d'euros en 2022. L'APD versée aux et transitant par les OSC poursuivra ensuite sa croissance pour atteindre en 2025 une part de l'APD bilatérale française correspondant au pourcentage moyen qu'elle représente pour les pays du CAD de l'OCDE. »

Motif

Le texte ne fixe aucun véritable objectif programmatique dans cette loi d'orientation et de programmation. La société civile reste sous financée. Le CICID de février 2018 accorde une place très réduite aux OSC de solidarité internationale et ne s'engage qu'à doubler, entre 2017 et 2022, non pas la part d'APD bilatérale, mais, « les fonds transitant par les organisations de la société civile » pour « permettre de se rapprocher à terme de la moyenne de l'OCDE en la matière ». Cette formulation reste trop vague.

A l'instar de la revue par les pairs du CAD de l'OCDE de 2018, le « Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale » du député Hervé Berville remarque encore la faiblesse persistante de la part de l'APD bilatérale transitant par les ONG, très éloignée de la moyenne des pays du CAD de l'OCDE. « La France doit augmenter la part de son aide bilatérale consacrée aux ONG internationales et locales ou acheminée par le biais de ces ONG »

Une préconisation du CESE dans son avis du 20 février 2020 vont dans le même sens : « Doubler sur la période 2020-2022 le pourcentage de l'APD transitant par les OSC en vue, dans la programmation 2022-2025, de se rapprocher de la moyenne des pays de l'OCDE et des orientations fixées par le MEAE en 2018 ».

Ce simple doublement du montant laisse la France toujours très éloignée de la moyenne de la part d'APD bilatérale versée aux et transitant par les OSC des pays du CAD de l'OCDE (qui, elle, se situe autour de 15% quand celle de la France en 2019 n'était que de 6,96%). Le texte de loi mentionne que la France va tendre vers la moyenne des montants, sans pour autant s'engager sur la date. De plus, la moyenne indiquée porte sur le montant, ce qui n'est pas le bon indicateur puisqu'il ne prend pas en compte les poids économiques très variables des pays du CAD et de leur APD.

Par ailleurs, l'objectif qui figure dans le projet de loi n'est pas d'atteindre la moyenne des pays de l'OCDE pour la part d'APD bilatérale versée aux et transitant par les OSC, mais de « maintenir sa progression afin de tendre vers » la moyenne du montant. Autrement dit, il n'y a pas de véritable objectif, puisque l'engagement de l'Etat n'est ni chiffré ni daté.

Amendement 16

A l'article 9 après l'alinéa 3, ajouter un alinéa comme suit :

« Elle intégrera dans sa composition des représentants des sociétés civiles française et des pays partenaires. »

Motif

Dans le rôle central que cette commission est amenée à jouer, cet amendement vise à garantir l'apport la société civile dans la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales et plus concrètement sa participation effective en termes d'évaluation de celle-ci.

La loi reste sur une approche partenariale particulièrement focalisée sur les pouvoirs publics avec des articles sur l'AFD, EF ou les collectivités territoriales.

Le partenariat au sens large et inclusif dans le cadre de cette loi doit porter sur les pays partenaires et sur tous les acteurs, publics et privés, français et locaux de la solidarité internationale : organisations de la société civile, françaises et des pays partenaires, les destinataires des actions de solidarité internationale et populations défavorisées, ainsi que les mouvements citoyens engagés dans des actions de développement solidaire (jeunesse, femmes, diaspora, etc.).

Le « Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale » du député Hervé Berville reconnaît le rôle des OSC dont il regrette qu'elles soient « davantage considérées comme des prestataires que comme de véritables partenaires des politiques de développement ».

Les préconisations du CESE dans son avis du 20 février 2020 définies plus haut vont dans ce même sens de participation et de partenariat avec la société civile.

Actuellement, la Commission d'évaluation se voit coupée, dans ses activités, des contributions de la société civile, un des acteurs majeurs de la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales.

ATTENTE N°4 : RENFORCER LA COHÉRENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES ET LA TRANSPARENCE DE L'ACTION FRANCAISE EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT

Amendement 17

A l'article 1, insérer le paragraphe suivant:

« X. – Est créée une base de données publique unique regroupant les informations financières et budgétaires relatives aux soutiens français non APD octroyés par l'Etat, les agences de l'État et leurs filiales ainsi que par les établissements publics contribuant à l'action extérieure de la France dans les pays en développement.

Les conditions facilitant l'appropriation des données sont fixées par le Conseil national pour le développement et la solidarité internationale. ».

Motif

Le présent amendement vient en complément de la création d'une « base de données ouvertes regroupant les informations relatives à l'aide publique au développement bilatérale et multilatérale de la France » proposé par l'article 1 de la présente loi. Il vise à améliorer la transparence des déclarations de soutiens financiers non APD octroyés par l'Etat, ses agences et leurs filiales à travers la création d'une base de données publique unique qui pourrait être encadrée par Etalab, en tant qu'administration publique en charge de coordonner la politique d'ouverture et de partage des données publiques.

Cette base de données comprend notamment, les budgets totaux, les budgets désagrégés, les rapports de résultats et les évaluations des soutiens financiers non APD octroyés par l'Etat et notamment par Proparco et BPI-France.

En effet, il n'existe à l'heure actuelle aucune transparence et aucun mécanisme de redevabilité pour les soutiens financiers non APD octroyés par les établissements et acteurs publics et semi publics contribuant à l'action extérieure de la France dans les pays en développement.

Ces soutiens financiers ont pourtant une incidence majeure sur le modèle de développement suivi par ces pays et, in fine, sur la politique de développement française. L'approche partenariale promue au sein de la présente loi requiert pourtant une transparence et une redevabilité accrues de l'ensemble des acteurs. La France gagnerait donc à améliorer la transparence de ses soutiens financiers en la matière.

Amendement 18

A l'article 1A, insérer l'article suivant:

La politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales s'accompagne d'une obligation de vigilance pour les acteurs publics français qui exercent une influence à l'étranger, ainsi que les acteurs privés qui concourent à l'exercice de cette influence. Lorsqu'un acteur public français est témoin d'une atteinte grave envers les droits humains et les libertés fondamentales, ou d'une mise en danger de la santé et de la sécurité des personnes ou de l'environnement, résultant des activités des organismes publics et des sociétés qu'elle contrôle, directement ou indirectement, ainsi que des activités des sous-traitants, des fournisseurs ou des bénéficiaires avec lesquels est entretenue une relation établie, il est tenu de le signaler à la justice.

Motif

Le présent amendement propose qu'une obligation de vigilance s'applique à tous les acteurs publics et privés ayant une influence à l'étranger. Cette proposition complète utilement l'alinéa 141 du Cadre de partenariat global, qui, dans sa formulation actuelle, ne garantit pas la prévention effective des atteintes aux droits humains et à l'environnement dans les projets financés et les soutiens économiques et diplomatiques apportés par la France à des acteurs publics et privés à l'étranger. Cette obligation repose notamment sur un devoir d'alerte pour les opérateurs de la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales quand des atteintes graves (telles qu'elles sont définies par l'article premier de la loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre) sont portées à leur connaissance.

Amendement 19

A l'article 2, insérer les paragraphes suivants:

Dans le cadre de leur action extérieure, les acteurs publics français qui exercent une influence à l'étranger, ainsi que les acteurs privés qui concourent à l'exercice de cette influence, ont l'obligation de prévenir les atteintes graves envers les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement, résultant des activités des organismes publics et des sociétés qu'elle contrôle, directement ou indirectement, ainsi que des activités des sous-traitants, fournisseurs ou bénéficiaires avec lesquels est entretenue une relation établie.

La responsabilité des acteurs publics et privés qui exercent une influence à l'étranger, dans les conditions ci-dessus définies, est engagée et l'oblige à réparer le préjudice que l'exécution de cette obligation aurait permis d'éviter. Est présumée responsable la personne morale qui, dans le cadre de ses activités, de celles de ses filiales, de ses partenaires, bénéficiaires ou de ses sous-traitants, ne démontre pas avoir pris toutes les mesures nécessaires et raisonnablement en son pouvoir en vue de prévenir ou d'empêcher la survenance d'un dommage ou d'un risque certain de dommage envers les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement, et dont elle ne pouvait préalablement ignorer la gravité.

Motif

Cet amendement vise à inscrire une obligation de vigilance à tous les acteurs publics français qui exercent une influence à l'étranger (Etat, BPI France, hôpitaux publics, AFD, opérateurs, administrations, municipalités et centrales d'achat en charge de la commande publique etc) vis-à-vis de leur chaîne de valeur. Une obligation qui engage la responsabilité de ces acteurs, et qui doit être assortie d'un mécanisme d'accès à l'information avec une charge de la preuve qui incombe aux acteurs publics français. Cette obligation permet ainsi de prévenir, identifier et réparer les atteintes aux droits humains et dommages environnementaux commises par les acteurs publics français et privés dans les pays étrangers.

Amendement 20

Après l'article 2, insérer le paragraphe suivant :

« Pour les sociétés soumises à l'obligation de publier un plan de vigilance en application de l'article L. 225-102-4 du code de commerce, le versement par l'État ou ses agences et leurs filiales, de fonds obtenus dans le cadre de l'aide publique au développement est subordonné à la publication effective de ce plan. »

Motif

Cet amendement vise à conditionner toute aide publique au développement versée à de grandes entreprises françaises au respect par ces entreprises de leur obligation de publier un plan de vigilance.

De nombreuses sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre n'ont pas publié de plan de vigilance, en violation de leur obligation visant à prévenir les atteintes aux droits humains et à l'environnement qui pourraient être commises par leurs filiales, fournisseurs et sous-traitants. Aucun soutien financier ne doit être accordé par l'Etat français au titre de l'aide au développement lorsque cette obligation légale n'est pas respectée.

Amendement 21

Après l'article 11, insérer le paragraphe suivant :

« La sous-section 2 de la section 1 du chapitre 1er du titre 1er du livre II du code de l'organisation judiciaire est complétée par un article L. 211-21 ainsi rédigé :

« Art. L. 211-21. – Un ou plusieurs tribunaux judiciaires spécialement désignés connaissent des actions relatives au devoir de vigilance fondées sur les articles L. 225-102-4 et L. 225-102-5 du code de commerce. »

Motif

Cet amendement a pour objet de permettre d'attribuer compétence à un ou plusieurs tribunaux judiciaires qui seront désignés par décret pour connaître des actions fondées sur les articles L. 225-102-4 et L. 225-102-5 du code de commerce, relatifs au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, instauré par la loi n°2017-399 du 27 mars 2017.

Ce devoir de vigilance se matérialise par l'obligation de réaliser un plan de vigilance permettant d'identifier les risques et de prévenir les atteintes graves à l'environnement mais aussi envers les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes, par l'obligation de le mettre en œuvre de manière effective et de le publier.

Amendement 22

A l'article 9, après l'alinéa 1, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

La commission concourt à l'évaluation et au contrôle de la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales, sur le fondement des principes de l'efficacité de l'aide² et de la primauté des droits humains et environnementaux, ainsi qu'au respect de la cohérence de l'ensemble des politiques publiques avec les objectifs de la politique de développement. Elle évalue notamment dans ce cadre, la mesure dans laquelle ces politiques publiques ne vont pas à l'encontre de la mise en œuvre des Objectifs de développement durable et du respect des droits humains et environnementaux

Amendement 23

A l'article 9, après l'alinéa 1, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

" La commission est composée d'un moins 2 députés et 2 sénateurs ainsi que de membres des sociétés civiles du Nord et du Sud ".

Motif

Le présent amendement vise à clarifier les modalités d'action de la Commission indépendante d'évaluation et sa composition. En l'état, la loi ne spécifie pas suffisamment le mandat de la Commission indépendante d'évaluation alors même qu'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.

² Les principes de l'efficacité de l'aide qui sont, notamment les principes d'appropriation de l'aide, d'harmonisation et d'alignement sur les politiques nationales des Etats.

Amendement 24

Après l'article 9, créer un nouvel article, comme suit :

Il est institué un poste de rapporteur spécial à la « cohérence des politiques sur le développement international » au sein du Sénat et de l'Assemblée Nationale.

Ce poste, rattaché à la Commission des Affaires Étrangères, est chargé d'étudier les projets de textes afin de présenter en son nom, en commission et en séance publique, ses observations et amendements. Si ce rapporteur a théoriquement vocation à rapporter l'ensemble des textes examinés par la commission, en pratique, sa fonction est fortement spécialisée sur l'analyse de la cohérence (géographique, thématique, financière) entre les textes découlant des six priorités française en matière de cohérence des politiques : commerce, immigration, investissements étrangers, sécurité alimentaire, protection sociale, changement climatique ; et les objectifs de la loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales. »

Motif

Le présent amendement vise à renforcer l'objectif de cohérence politique de l'action de la France à destination des pays en développement. Il s'agit de donner une consécration législative stable à cet objectif qui doit guider notre approche, et donc inspirer l'action des différents acteurs qui y contribuent.

Bien que le gouvernement s'engage dans l'article 2 de la présente loi de transmettre chaque année un rapport au Parlement portant notamment sur « la cohérence des politiques publiques françaises avec la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales », il n'existe à ce jour aucun contrôle législatif en ce sens.

Dans un but de cohérence des politiques et de l'action gouvernementale et afin de veiller à ce que les politiques publiques françaises concourent à la réalisation des objectifs de développement durable et au respect et à la promotion des droits humains et environnementaux dans les pays en développement et de se prémunir d'impacts négatifs potentiels, il nous semble nécessaire de donner un pouvoir législatif à chacune des chambres du Parlement en la matière.

La création de ces rapporteurs faciliterait grandement les travaux de la Commission indépendante d'évaluation prévu par la présente loi ainsi que ceux du gouvernement. Ces rapporteurs joueraient un rôle central dans la stratégie française de cohérence politique, assurant l'articulation entre les différents ministères, le Gouvernement et les deux chambres parlementaires. Ils apporteraient leurs expertises en présentant un rapport sur les projets de loi analysés et formuleraient des avis sur les amendements déposés sur ces textes.

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

Amendement 25

A l'article 1A alinéa 2, compléter comme suit :

La politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales est fondée sur un dialogue politique global et régulièrement évalué avec les pays partenaires, auquel sont associés les représentants des sociétés civiles dans toute leur diversité, dont les jeunesses. Elle favorise la participation authentique des enfants, des jeunes et des organisations des jeunesses, qu'elle reconnaît comme acteurs et actrices du développement et des dynamiques de transformation sociale. Elle veille à s'aligner sur les stratégies de développement des pays partenaires.

Motif

Cet amendement vise à renforcer l'approche fondée sur les droits humains et sa transversalisation et à reconnaître aux enfants et aux jeunes, -notamment les filles, adolescentes, jeunes femmes et femmes, comme des acteurs et actrices à part entière des dynamiques de transformation sociale, en ne les considérant pas uniquement comme des bénéficiaires de l'aide. L'approche par les droits entend également favoriser leur participation authentique dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des programmes et politiques publiques ; et soutenir, dès le plus jeune âge, le développement du leadership féminin et l'engagement des jeunesses.

Amendement 26

A l'article 1A alinéa 10, après les mots "[...] entre les femmes et les hommes » ajouter :

Dans le cadre de la diplomatie féministe de la France, cette politique a pour objectif transversal et spécifique la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et les filles et les garçons, qu'elle intègre dans chacune de ses priorités sectorielles.

Motif

L'égalité entre les femmes et les hommes, « grande cause du quinquennat », a été consacrée en 2018 par le CICID comme « principe directeur et transversal de l'action extérieure de la France ». Cette ambition a été réaffirmée le 8 mars 2019 lors d'une tribune gouvernementale en faveur d'une « diplomatie féministe comme dynamique nouvelle ». La loi sur le développement solidaire est une occasion unique pour le gouvernement de concrétiser et de renforcer la diplomatie féministe en lui octroyant des moyens à la hauteur de ses ambitions, en prenant en compte de manière transversale et spécifique ces enjeux. Les filles sont les populations les plus discriminées au monde, et nécessitent de ce fait une attention particulière au sein de la politique de développement et de solidarité internationale de la France, affirmée dès l'article 1 alinéa 1, proposé par le rapporteur à l'Assemblée nationale M. Berville. Cela entrerait surtout en cohérence et en accord avec la nouvelle dénomination de la priorité transversale dédiée à l'égalité de genre dans le CPG « Soutenir la grande cause du quinquennat qu'est l'égalité entre les femmes et les hommes et entre les filles et les garçons ».

Amendement 27

A l'article 1, à la fin de l'alinéa 10 sur la programmation, ajouter :

L'Etat s'engage à ce qu'en 2025, 85 % des volumes annuels d'engagements de l'APD bilatérale programmable française aient l'égalité femmes-hommes pour objectif principal ou significatif, et 20% comme objectif principal, suivant les marqueurs du comité d'aide au développement de l'OCDE.

Motif

Après l'examen en commission, le projet de loi prévoit désormais que d'ici 2025, "75 % des volumes annuels d'engagements de l'aide publique au développement bilatérale programmable française aient l'égalité femmes-hommes pour objectif principal ou significatif, et 20 % pour objectif principal". Toutefois, cet objectif reste en deçà de la cible des 85% adoptée à l'échelle européenne via le Plan d'action de l'Union européenne pour l'égalité des genres et l'émancipation des femmes dans l'action extérieure 2021-2025 (GAP III) auquel la France a souscrit. Cet amendement propose donc de mettre en conformité l'objectif français, en remplaçant 75% par 85%, et ce dans le corps de la loi.

D'après les chiffres de l'OCDE, autour de 20% de l'APD bilatérale programmable française avaient l'égalité femmes-hommes pour objectif principal ou significatif en 2018, dont seuls 4% pour objectif principal. Comme relevé par la revue des pairs de l'OCDE, ces chiffres "semblent contredire la priorité accordée par la France à l'égalité femmes-hommes" via l'adoption d'une diplomatie féministe.

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 en 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.³

Amendement 28

CPG, préambule, paragraphe 2, après les mots « fragilités et des instabilités », compléter comme suit :

Elle met en exergue les inégalités structurelles, notamment celles fondées sur le genre, et impacte de manière disproportionnée les femmes, les adolescentes et les filles.

Motif

La pandémie de Covid-19 a agi comme un révélateur des inégalités structurelles fondées sur le genre, tout en les exacerbant, en affectant de manière disproportionnée les femmes et les filles. La loi sur le développement solidaire est une occasion unique pour le gouvernement de concrétiser et de renforcer la diplomatie féministe en lui octroyant des moyens à la hauteur de ses ambitions, en lui permettant une meilleure prise en compte des enjeux spécifiques liés aux filles, aux adolescentes et aux jeunes femmes et en garantissant l'inclusion de la lutte contre les inégalités dans la réponse à la crise actuelle. Or à ce stade, le projet de loi ne reflète que partiellement les engagements portés par la France.

Amendement 29

Dans le CPG, au paragraphe 10, modifier les « Objectifs et principes d'action », à la suite des mots, « l'égalité entre les femmes et les hommes » ajouter comme suit :

les filles et les garçons. Dans tous les secteurs d'intervention de sa politique de développement et de solidarité internationale, la France prend en compte, dans les objectifs, principes et indicateurs, l'égalité femmes-hommes et l'égalité filles-garçons, y compris dans sa réponse à la COVID-19.

Amendement 30

Dans le CPG, aux paragraphes 16 et 17, ajouter une référence à :

³ <https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/enjeux-europeens-et-internationaux/travaux-du-hce/article/la-diplomatie-feministe-d-un-slogan-mobilisateur-a-une-veritable-dynamique-de>

- la Convention pour l'Élimination des Discriminations à l'Égard des Femmes, la Déclaration et Programme d'action de Beijing et la Convention d'Istanbul.
- au Plan d'Action Genre de l'UE (2021-2025).

Motif

Il est nécessaire de faire référence aux principales conventions et instruments et engagements pris en matière desquels la France est redevable.

Amendement 31

Dans le CPG, au paragraphe 53, modifier comme suit :

L'AFD met en œuvre une nouvelle génération de projets qui ciblent les déterminants des droits et la santé sexuels et reproductifs les déterminants de la fécondité et visent à éviter la déscolarisation des filles et prévenir les grossesses adolescentes. Elle favorise l'émergence de la société civile, notamment des organisations de jeunesse, et renforce sa capacité de mobilisation et de sensibilisation des populations, mais aussi d'influence auprès des gouvernements. En particulier, l'AFD et le MEAE soutiennent les sociétés civiles féministes des pays partenaires de la politique de développement et de solidarité internationale de la France à travers le Fonds de Soutien Aux Organisations Féministes (FSOF) dont ils œuvrent à pérenniser les financements. L'AFD accorde une importance croissante à l'approche par les droits à la santé sexuelle et reproductive et aux dynamiques démographiques en Afrique subsaharienne.

Motif

Cet amendement vise à 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 à œuvrer à la pérennité de ses financements à l'échéance 2023. Ce serait ainsi la garantie que la France a à cœur de traduire dans la durée sa diplomatie féministe. Une telle mesure accompagnerait donc l'accroissement des ambitions en matière d'APD marquée genre (notamment pour les volumes de financement dont l'objectif principal est l'égalité femmes-hommes).

Amendement 32

Dans le CPG, au paragraphe 62, approche sur les droits humains,

- (i) **Faire référence à la Stratégie Droits Humains et Développement (2019), aux ODD**
- (ii) **ajouter** : "la France s'engage à favoriser la participation effective des personnes en situation de vulnérabilité, et à « ne laisser personne de côté », selon le principe onusien au cœur de l'agenda ODD » ;
- (iii) **ajouter la référence à l'intersectionnalité comme suit** : « la France, grâce à une approche intersectionnelle reconnaissant que plusieurs discriminations peuvent être expérimentées par une même catégorie de personne, veillera à favoriser la participation effective des personnes traditionnellement les plus exclues, y compris les filles et adolescentes, qui de par leur sexe et leur âge, expérimentent davantage de barrières empêchant la réalisation effective de leurs droits et leur pleine participation aux processus de décision. "
- (iv) **Rajouter** : « La France reconnaît les enfants et les jeunes, notamment les filles, adolescentes, jeunes femmes et femmes comme des actrices à part entière des dynamiques de transformation sociale en ne les considérant pas

uniquement comme des bénéficiaires de l'aide, et favorise leur participation authentique dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des programmes et politiques publiques les concernant ».

Amendement 33

Dans le CPG, au paragraphe 165, amender comme suit :

La France encourage la production de données désagrégées par âge et par sexe, au travers de son dialogue politique avec les Etats partenaires et à travers un appui technique et financier. Les données sont désagrégées par sexe et par âge, afin de permettre la mesure de l'impact de l'action de la France en matière de lutte contre les inégalités entre les femmes et les hommes, les filles et les garçons.

Amendement 34

Dans le CPG, au paragraphe 167, indicateur 1.16: Amender l'indicateur existant comme suit :

« volume de financement ayant pour objectif principal ou significatif l'égalité femmes-hommes (marqueurs 1 ou 2 du CAD OCDE), en mesurant le :

1.16.2 Volume de financement ayant pour objectif principal l'autonomisation économique des femmes

1.16.3 Volume de financement ayant pour objectif principal le libre et égal accès aux services, notamment les services sociaux de base, y compris la santé sexuelle et reproductive et l'éducation

1.16.4 Volume de financement ayant pour objectif principal d'assurer la participation effective des femmes et des filles dans les espaces de décisions économiques, politiques et sociaux

1.16.5 le nombre de programmes soutenus par la France comportant des indicateurs de mesure d'impact en matière d'amélioration de l'accès aux services sociaux de base

1.16.6 le nombre de programme soutenus par la France comportant des indicateurs de mesure d'impact en matière de participation effective des femmes et filles dans des espaces de décision.

Motif

Si le paragraphe 165 de la partie cadre de résultat, précise que « lorsqu'elles sont disponibles, les données sont désagrégées par sexe, afin de permettre la mesure de l'impact de l'action de la France en matière de lutte contre les inégalités entre les femmes et les hommes », le cadre de résultats ne comporte, en l'état actuel, qu'une seule donnée désagrégée par sexe (indicateur 1.6 sur l'éducation) ce qui ne permet pas une redevabilité sur la prise en compte du genre dans l'opérationnalisation de la loi.
