



Février 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.

Pour une loi forte, cohérente, dotée d'un budget à la hauteur des ambitions et qui reconnaisse pleinement la place des sociétés civiles et du genre

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, jusqu'en 2022.

Après un processus de concertation entrecoupé, dans lequel Coordination SUD et ses membres se sont pleinement investis, la loi a été examinée à l'Assemblée Nationale le 17 février.

DANS LA CONTINUITÉ DE CE PROCESSUS, COORDINATION SUD ATTEND DU SENAT

- Qu'il fixe des principes d'action et priorités fortes pour lutter efficacement contre la pauvreté et les inégalités mondiales sur une approche fondée sur les droits humains, l'Agenda 2030 et l'Accord de Paris
- Qu'il inscrive une trajectoire budgétaire garantissant l'atteinte au plus vite des 0.7% du revenu National Brut dédié à l'Aide Publique au Développement au-delà de 2022 ;
- Qu'il renforce la mise en cohérence effective de l'ensemble des politiques publiques françaises, domestiques et internationales ;
- Qu'il reconnaisse la place de la société civile dans la mise en œuvre des politiques de développement, et l'importance de l'engagement citoyen ;
- Qu'il réaffirme l'égalité femmes-hommes comme principe directeur transversal et spécifique de la politique de développement et solidarité internationale de la France

LECTURE DE LA PRESENTE NOTE

Ce document a deux vocations. Premièrement, il propose une analyse succincte du texte, exposant les cinq attentes majeures de Coordination SUD, articulées pour chacune autour des acquis et des manques du projet de loi en l'état. Ces analyses sont complétées de recommandations concrètes d'amélioration du texte. Deuxièmement, il est accompagné d'un feuillet d'amendements porté par le collectif Coordination SUD. Pour chaque recommandation d'amélioration, un ou des amendements sont proposés. Le détail des amendements se trouve dans un feuillet joint.

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

LES ACQUIS DE LA LOI EN MATIERE DE NARRATIF

- ✓ 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. Les grands objectifs portés par Coordination SUD, tels que l'éradication de la pauvreté, la protection des biens publics mondiaux, la lutte contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition, la protection de la planète, la promotion des droits humains, le renforcement de l'État de droit et de la démocratie, l'égalité entre les femmes et les hommes et la promotion de la paix et sécurité sont inscrits.
- ✓ Promotion de la dimension partenariale, notamment à l'égard de la société civile, en particulier les citoyens, la jeunesse, les diasporas.
- ✓ L'action humanitaire est davantage au service du traitement durable des crises dans la version actuelle de la loi. Le texte contient des références au Droit International Humanitaire, ainsi qu'à la spécificité de l'aide humanitaire et de la sauvegarde de l'espace humanitaire.

LES MANQUES EN MATIERE DE NARRATIF

- **Absence de mention du principe de non-discrimination de l'ensemble des actions de développement et d'aide humanitaire.** Le principe de non-discrimination n'apparaît que dans le Cadre de Partenariat global dans le cas des crises humanitaires. Or, pour que l'ensemble de la politique de développement solidaire soit cohérente, les principes de non-discrimination et de « ne laisser personne de côté » sont nécessaires pour assurer que la France ne discriminera aucun bénéficiaire final dans l'attribution de l'aide. Les impacts négatifs des régimes de sanctions et mesures anti-terroristes sur l'aide aux populations et la sécurité des acteurs ne sont pas évoqués. Enfin, aucune mesure concernant l'exemption humanitaire et le refus du criblage des bénéficiaires ultimes dans les projets financés par la France n'est évoquée.
- **Trop faible promotion du renforcement des capacités des citoyens et de leur participation à la politique de développement.** La loi doit en particulier cibler les personnes vivant en situation de crises, de pauvreté et les plus vulnérables pour assurer à chacune d'être en mesure de faire valoir ses droits.
- Manque d'accompagnement des Etats partenaires pour qu'ils se conforment à leurs obligations de respect, de protection et de mise en œuvre de l'ensemble des droits humains.
- **Maintien des possibilités de détournements de l'APD au profit d'enjeux sécuritaires et commerciaux** (soutien au secteur privé, augmentation des IDRC, importance de la diplomatie économique).

Recommandations

- Renforcer l'article la promotion des droits humains au sein de l'article 1A
- Renforcer le principe d'action la non-discrimination de l'aide au développement et humanitaire.

Amendements relatifs

*Amendement N°1 à 3
(page 2 du feuillet)*

*Amendement N°4 et 5
(page 3 à 5 du feuillet)*

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 DE LA PROGRAMMATION BUDGETAIRE

- ✓ Inscription de l'objectif de l'atteinte du 0.7% du RNB dédié à l'APD d'ici 2025
- ✓ Renforcement du contrôle du parlement de la trajectoire d'aide au développement
- ✓ Pour une augmentation pérenne, inscrire un renforcement de la Taxe sur les Transactions Financières (TTF).

LES MANQUES DE LA PROGRAMMATION BUDGETAIRE

- **Manque de garantie juridique quant à l'atteinte et la pérennité de l'allocation de 0,7% de la richesse nationale à l'APD d'ici 2025.** La loi, en l'état, exige de la France qu'elle « s'efforce » à allouer 0,7% de son RNB à l'APD d'ici 2025. Outre la faible valeur contraignante du terme « s'efforcer », il ne garantit en rien le maintien ferme et durable dans le temps de 0,7% une fois atteint.
- **La trajectoire financière ne porte que sur les derniers mois du quinquennat actuel, la loi n'est donc en rien programmatique.** La prolongation de la programmation financière (2023-2025) après les élections en 2022 intervient trop tardivement, elle devrait faire partie de la loi dès à présent. Il convient donc d'ajouter dans le titre I du premier article du projet de loi la programmation pour les années couvrant la période 2023-2025, permettant à la France d'assurer prévisibilité, transparence et redevabilité de son aide au développement.
- **Absence de considération de la dimension qualitative de l'APD.** La loi ne précise aucun engagement chiffré en matière de ciblage sectoriel, d'instrument (notamment en matière de dons) et géographique. De surcroît, elle introduit de nouveaux modes de « gonflement » de l'APD et consolide des canaux de financement critiqués : annulation de dettes, frais d'écolages, hausse des instruments d'appui au secteur privé, ou encore la comptabilisation des frais d'accueil des réfugiés et frais de santé des migrants (représentant à eux seuls près de 10% de l'APD française).

Recommandations :

- Inscrire dans la loi une garantie pour atteindre l'objectif de 0,7% du RNB français à l'APD au plus vite et au plus tard d'ici 2025 et étendre la programmation au-delà de 2022, notamment au regard de la part d'APD transitant par la mission APD et le FSD
- Renforcer le volet qualitatif en précisant des engagements chiffrés en matière de ciblage sectoriel, géographique ou en termes d'instruments (notamment en matière de dons)

Amendements relatifs

*Amendements N°6 à 8
(pages 6 à 9 du feuillet)*

*Amendements N°9 à 13
(pages 9 à 10 du feuillet)*

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

LES ACQUIS DE LA PLACE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

- ✓ Un alinéa dans le texte de la loi reconnaît le rôle des Organisations de la société civile (OSC) dans la politique de développement solidaire et constate l'existence d'un dispositif de financement dédié aux projets des OSC dans le cadre de leur droit d'initiative. De plus, le Cadre de Partenariat Global consacre une section aux partenariats, notamment avec la société civile.
- ✓ La loi prévoit d'atteindre en 2022 un montant d'APD bilatérale transitant par les OSC représentant le double de celui de 2017 et de maintenir une progression de l'APD bilatérale transitant par les OSC afin de tendre vers la moyenne des montants des pays de l'OCDE.
- ✓ La loi consacre la participation d'un représentant de la société civile dans le CA d'Expertise France.

LES MANQUES DE LA PLACE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

- **Absence d'un article dans la loi dédié à la place de la société civile** garantissant concrètement une réelle participation dans la politique des OSC de la conception à l'évaluation et instaurant un dialogue avec les OSC française et dans des pays partenaires, en particulier 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. Cet article était pourtant un engagement de Jean-Yves Le Drian.
- **Insuffisance dans la pleine légitimation du droit d'initiative des OSC**, sans reconnaissance claire de ce droit ni engagement ambitieux, chiffré et daté, relatif à la part d'APD bilatérale versée aux et transitant par les OSC consacrée aux divers dispositifs existants qui le soutiennent.
- **Manque d'ambition, quantitative et temporelle, dans la programmation des fonds versés aux et transitant par les OSC** avec un objectif quantitatif faible, sans engagement au-delà de cette date ni sur l'atteinte de la moyenne des pays du CAD de l'OCDE de la part d'APD bilatérale versée aux et transitant par les OSC.
- **Absence de représentation de la société civile au sein de la Commission d'évaluation.**

Recommandations :

- Inclure dans la loi un article qui reconnaît la place des sociétés civiles et de l'engagement citoyen dans chaque phase de la politique de lutte contre les inégalités mondiales, engageant la France à les associer dans le processus via un dialogue renforcé avec les pouvoirs publics
- Dans cet article, reconnaître le droit d'initiative des OSC et s'engager à consacrer aux dispositifs dédiés, dès 2022, 70% de l'APD bilatérale versée aux et transitant par les OSC
- Renforcer le volet programmatique de l'APD bilatérale versée aux et transitant par les OSC en fixant l'objectif d'atteindre un milliard d'euros, en 2022, et d'atteindre le pourcentage moyen des pays du CAD de l'OCDE en 2025
- Intégrer la société civile, française et des pays partenaires en tant que membres de la Commission d'évaluation

Amendements relatifs

*Amendement N°14
(Page 11)*

*Amendement N°14
(Page 11)*

*Amendement N°15
(Page 13)*

*Amendement N°16
(Page 14)*

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

LES ACQUIS EN MATIERE DE COHÉRENCE ET DE TRANSPARENCE

- ✓ 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 définition de la Cohérence des politiques publiques vise à ce que les politiques domestiques ou internationales de la France (en particulier agricoles et alimentaires, commerciales, fiscales, de sécurité et de défense, de recherche et d'innovation, et d'appui aux investissements à l'étranger) ne nuisent pas et concourent à la réalisation des objectifs de la politique de développement.
- ✓ 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

LES MANQUES EN MATIERE DE COHÉRENCE ET DE TRANSPARENCE

- **Absence de mécanisme opérationnel pour rendre effective la cohérence des politiques publiques françaises (domestiques et internationales)**, gage d'efficacité de l'action française en matière de développement. La commission d'évaluation indépendante doit y concourir avec la création de poste de rapporteur spécial à la « cohérence des politiques de développement international » au Sénat et à l'Assemblée Nationale.
- **Absence d'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, etc) vis-à-vis de leur chaîne de valeur. Pourtant il est impensable que l'Etat, ses administrations et ses opérateurs se soumettent à la même obligation du devoir de vigilance que le secteur privé.
- **Absence d'encadrement des acteurs privés** qui bénéficient du soutien public de l'Etat, alors que la France prévoit de doubler le volume de son aide publique au développement dédiée aux instruments d'appui au secteur privé. Elle ne prévoit pas non plus d'évaluation sur la plus-value de ces instruments au regard des nombreux risques qui les accompagnent.
- **Faible renforcement du mécanisme de redevabilité** qui n'assure pas la transparence des soutiens financiers hors APD octroyés par l'Etat, les établissements et acteurs publics et semi publics contribuant à l'action extérieure de la France dans les pays en développement. Ils ont pourtant une incidence majeure sur le modèle de développement suivi par ces pays et, in fine, sur la politique de développement française. La loi doit améliorer la transparence de leur déclaration.

Recommandations :

- Mettre en place un mécanisme dédié au contrôle, à l'évaluation et à la garantie de la cohérence des politiques publiques
- Inscrire une obligation de vigilance à tous les acteurs publics qui exercent une influence à l'étranger (et renforcer la transparence du groupe AFD)
- Créer une base de données publique unique regroupant les informations financières et budgétaires relatives aux soutiens français hors APD octroyés par l'Etat, les agences de l'État et leurs filiales contribuant à l'action extérieure de la France dans les pays en développement.

Amendements relatifs

*Amendements à 23 à 24
(Pages 17 à 18)*

*Amendements 18 à 21
(Pages 15 à 17)*

*Amendements 17
(Pages 15)*

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

LES ACQUIS EN MATIERE DE PRISE EN COMPTE DU GENRE

- ✓ Mention du caractère féministe de la diplomatie française et fixe comme objectif transversal de promouvoir l'égalité femmes-hommes, dès l'Article 1A.
- ✓ Inscription d'une cible claire d'APD marquée genre (75/20) pour 2025, mais souhaitons que cette ambition soit davantage rehaussée (85/20), et qu'elle figure dans le corps du texte de loi.

LES MANQUES EN MATIERE DE PRISE EN COMPTE DU GENRE

- **Rehausser l'ambition dans le marquage genre de l'APD française, dès le texte de loi.** La cible de 75% de l'APD bilatérale programmable, en volumes de financements annuels, ayant pour objectif significatif ou principal la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes est arbitraire et non conforme à la cible européenne des 85% du Plan d'Action Genre de l'UE (2021-2025)
- **Absence de transcription claire et transversale de l'égalité femmes-hommes et filles garçons dans les autres sections clés de la loi ainsi que dans le cadre de résultat :** les 8 autres secteurs prioritaires n'intègrent que très partiellement cet aspect. L'absence de données désagrégées par sexe et par âge et la faiblesse de l'unique indicateur retenu pour mesurer les progrès en termes d'égalité femmes-hommes et filles-garçons ne permettent pas de refléter la transversalisation du genre et de l'âge dans toutes les priorités.
- **Manque d'ambition et de clarté dans la traduction de la diplomatie féministe** dans les engagements politiques et diplomatique portés dans les enceintes multilatérales et bilatérales. La loi doit mentionner les textes internationaux relatifs au genre pour lesquels la France est redevable, dont ceux pris lors du Forum Génération Egalité et faire mention de la pérennisation des fonds alloués au Fonds de soutien aux organisations féministes.
- **Renforcer la prise en compte de l'égalité entre les filles et les garçons en cohérence avec la nouvelle dénomination de la priorité transversale dédiée du CPG.** Renforcer la prise compte de leurs droits, y compris dans la réponse à la COVID19. Promouvoir l'égalité filles-garçons dans la définition et mise en œuvre des actions de solidarité internationale. Renforcer la prise en compte des situations spécifiques des adolescentes et promouvoir leurs droits.
- **Reconnaitre le rôle d'acteur.trices aux filles et aux garçons, et aux jeunes, notamment aux adolescentes et jeunes femmes,** dès l'article 1A et dans le CPG.

Recommandations :

- Objectif d'APD marqueur genre à 85/20 pour 2025
- Consacrer la traduction législative de la diplomatie féministe en faisant de l'égalité femmes-hommes et filles-garçons, une priorité transversale et spécifique au cœur de la loi
- Promouvoir l'égalité filles-garçons, renforcer la prise en compte de la situation spécifique et des droits des filles et adolescentes et reconnaître un rôle d'acteur aux jeunes
- Mentionner l'impact disproportionné de la Covid-19 sur les femmes, les adolescentes et les filles, ainsi que la nécessité d'intégrer la dimension du genre dans la réponse

Amendements relatifs

*Amendements 27, 33, 34
(Pages 19 et 22)*

*Amendements 25, 26, 30, 31
(Page 19 et 21)*

*Amendement 32
(Page 21)*

*Amendements 28 et 29
(Page 20)*



Rassembler et agir
pour la Solidarité internationale

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