

QUESTIONNAIRE DE CONSULTATION

Points de contact pour toute demande d'information et restitution des réponses au questionnaire :

Amandine TOUSSAINT – amandine.toussaint@diplomatie.gouv.fr

Pierre-Antonin DARVIOT – pierre-antonin.darvot@diplomatie.gouv.fr

***Nom de l'organisation / collectivité : Coordination SUD**

***Secteur représenté : Tous les secteurs du développement durable**

***Adresse électronique de la personne de contact :**

jahshan@coordinationsud.org

1 – Objectifs et moyens

Question n°1 - Quel rôle doit jouer, selon vous, la politique d'aide au développement de la France dans le contexte international actuel ? Au service de quelles priorités doit-elle selon vous se placer ? Les termes utilisés pour décrire cette politique publique (« aide », « développement ») doivent-ils selon vous évoluer ou être précisés à la lumière des enjeux actuels ?

Les objectifs de l'APD sont l'éradication de la pauvreté et l'accès aux droits fondamentaux pour toutes et tous, ce qu'il conviendra de rappeler en préambule de la loi notamment en faisant référence aux ODD. Cela ne peut progresser qu'avec une réduction radicale des inégalités. Ces objectifs, qui sont au fondement de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de l'ONU, doivent être soutenus de façon inconditionnelle. La politique d'aide au développement de la France doit se positionner comme féministe et avoir pour ambition de participer aux changements de politiques en faveur de l'égalité femmes-hommes au niveau international.

Les ONG dénoncent la tendance actuelle de lier, voire de conditionner, l'APD à la lutte contre les migrations et des considérations liées à des enjeux de sécurité. Ainsi, elles avaient exprimé leur déception sur le paragraphe « migrations » du relevé de conclusions du CICID. Cette approche doit être clairement écartée dans la future loi de programmation. Dans cette optique, il est nécessaire d'instaurer des garde-fous dans la future LOP-DSI, en réaffirmant entre-autre l'attachement de la France aux cibles et indicateurs du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement.

Les enjeux d'attractivité de la France et de compétitivité de ses entreprises ne doivent pas interférer avec les objectifs de l'APD. A cet égard, le vocable "investissement solidaire" nous paraît tendancieux.

Cela passe aussi par le fait de remettre la question partenariale au cœur de l'action de la France. Il ne s'agit plus, à l'aune de l'Agenda 2030, d'aider des bénéficiaires mais de discuter avec les pays partenaires pour élaborer des réponses communes à des défis partagés

La politique de développement de la France doit également permettre l'implication des sociétés civiles et favoriser les liens entre ces sociétés civiles.

Question n°2 - Comment renforcer la cohérence entre la politique de développement et de solidarité internationale de la France et les politiques publiques mises en œuvre sur le territoire national, dans le cadre de la réalisation des Objectifs de développement durable ?

La France est toujours en phase de définition de ses objectifs propres sur le territoire national pour la réalisation des ODD. Nombre de politiques nationales visent l'accès universel aux droits fondamentaux. Certains objectifs comme "l'égalité femmes-hommes" sont annoncés comme des priorités nationales par le gouvernement de l'heure du fait des multiples inégalités qui existent en France comme à l'international. La politique de développement et de solidarité internationale n'ont pas à se limiter aux priorités nationales en France qui traduisent les points faibles dans notre pays. Mais, comme pour l'objectif d'égalité femmes-hommes, nos retards sont aussi au centre des questions qui participeront au développement des pays que les financements français vont appuyer.

L'article 3 de la loi de 2014 a été salué par les ONG : la France s'engageait pour la première fois à assurer la cohérence de ses politiques pour le développement. Il conviendra de réaffirmer cette orientation, mais en mettant en place cette fois-ci des mécanismes de contrôle concrets en matière de cohérence (l'application de l'article 3 étant restée lettre morte).

Nos demandes pour plus de cohérence :

- Mettre en place un bureau spécifique au sein de l'administration française pour veiller à la CPD, à l'image de la cellule créée à la Commission européenne hébergée par la DG DEVCO. Ce bureau travaillera étroitement avec la société civile,
- Créer un poste de rapporteur pour la CPD à l'Assemblée nationale et au Sénat qui émettra des avis sur tous projets de lois ayant des impacts sur les pays en développement, avec la participation de la société civile ;
- Promouvoir la loi sur le devoir de vigilance au niveau de l'Union européenne et dans les enceintes internationales multilatérales et soutenir, en cohérence avec les engagements pris dans cette loi, les efforts pour l'adoption par les Nations Unies d'un traité contraignant sur l'action des entreprises et les droits humains. La future LOP DSI devra justement inclure des mentions de la loi sur le devoir de vigilance mais aussi rappeler les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des multinationales.
- Faire réaliser des analyses d'impacts indépendantes, avec la participation de la société civile en France et dans les pays concernés. Ces analyses évalueront les impacts des politiques françaises et des propositions françaises relatives aux politiques européennes, sur le développement durable et les droits humains dans les pays du Sud. Elles seront effectuées avant l'adoption de ces politiques et pendant leur mise en œuvre. Ces analyses d'impact devront prendre en compte de manière spécifique l'impact sur les questions de genre.

- . Pour ce faire, sensibiliser les postes diplomatiques français ainsi que les agences pays où est implantée l'AFD à l'impératif de CPD et au devoir d'analyse qu'elle appelle en termes d'impacts des politiques et des projets sur les populations et le développement durable des pays, y compris sur les questions de genre ;
- . Conditionner la participation du secteur privé lucratif aux programmes de développement financés par la France : i. à la mise en place de plans de vigilance conformes à la loi française ; ii. au respect des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, iii. au respect des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits humains de l'ONU, que la France a traduit dans un plan d'action national à mettre en œuvre.

Sur la cohérence des politiques de développement climatique dans l'agriculture.

Dans tout projet sur le climat, il faut faire du respect des droits des populations et de l'application des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers (VGGT), adoptées en mai 2012 par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, une condition sine qua non. Afin d'éviter des politiques dont les effets sont incohérents avec le développement : accaparement de terres, destruction des systèmes alimentaires traditionnels, privatisation des semences, déforestation, etc. Il faut pouvoir garantir la cohérence des politiques publiques climatiques concernant l'agriculture avec la réalisation des ODD, de la sécu alimentaire et des droits humains, notamment des droits des femmes (à la propriété foncière notamment).

Sur le volet fiscal, la LOP DSI devrait répondre à la demande de beaucoup de pays du Sud portée au moment du sommet d'Addis Abeba de revoir la gouvernance fiscale internationale et d'envisager un cadre réellement multilatéral qui sorte du cadre de l'OCDE (qui ne représente que les 34 pays les plus riches au monde).

Enfin, la France devra s'assurer qu'elle n'alimente pas les pratiques fiscales dommageables, sur son territoire national mais aussi dans ses politiques de développement pour ne pas contribuer à une course à la concurrence fiscale nuisible pour les recettes de l'ensemble des Etats et à fortiori pour les pays en développement.

Il faut un portage politique fort et un pilotage en interministériel de la feuille de route ODD en construction. Dorénavant, les politiques publiques doivent intégrer (dans leur élaboration et dans leur suivi) un filtre ODD.

Parallèlement, il faut une implication importante des territoires (les collectivités territoriales et la société civile) en favorisant l'appropriation citoyenne des enjeux.

Question n°3 - Estimez-vous que la cohérence et/ou complémentarité entre les volets bilatéral, européen et multilatéral de la politique française de développement et de solidarité internationale est suffisante, et comment le cas échéant la renforcer dans le cadre de la nouvelle loi d'orientation et de programmation ?

La cohérence et la complémentarité peuvent se juger de plusieurs points de vue. Celui du bénéficiaire qui se voit proposer des aides par une multitude de bailleurs. Celui du

donateur qui se coordonne avec les autres bailleurs en amont de sa programmation. Les situations que nous voyons sur le terrain sont multiples et trop rarement satisfaisantes. Les duplications côtoient les vides. Par son action bilatérale mais également via les canaux multilatéraux et notamment européen, la France doit améliorer la cohérence des interventions des bailleurs. Elle pourrait aussi aider les pays bénéficiaires à prendre la main de la définition des besoins et de la coordination par des programmes d'assistance à la création d'institutions légitimes à le faire. La France s'inscrirait ainsi dans le respect des principes d'efficacité de l'aide d'appropriation, d'alignement et d'harmonisation.

La loi doit faire référence au Consensus européen pour le développement et au traité de Lisbonne (articles 21 et 208). La France devrait faire en sorte que ce Consensus trouve sa pleine efficacité pour l'appui au développement avec une réelle implication des Etats-membres pour leurs interventions.

La réorientation vers une proportion plus importante de bilatéralisme dans l'APD française (deux tiers de la hausse de la mission APD selon le CICID) ne doit pas s'opposer aux engagements en faveur des interventions mises en œuvre par le multilatéral. La France doit se doter d'une stratégie claire et cohérente vis-à-vis de ses contributions multilatérales tant en termes d'impact que d'influence.

En matière d'ambition et dans un souci de cohérence, la France devrait s'aligner sur les cibles du plan d'action genre 2018-2021 de l'Union européenne (Gender action plan, ou GAP), auquel elle souscrit. L'UE s'est engagée à ce que 85% de son APD intègre le genre (marqueurs 1 et 2), un niveau d'ambition qui devrait être égalé par la France.

Question n° 4 - Quel rôle spécifique doivent ou peuvent selon vous jouer les collectivités territoriales ? Quelles complémentarités se dégagent par rapport à la politique d'aide au développement menée par l'Etat et ses opérateurs d'une part, par les organisations de la société civile d'autre part ?

Il nous semble évident que les collectivités territoriales ont un rôle important à jouer, car elles sont des acteurs de proximité forte avec les territoires. Elles ont ainsi la possibilité de toucher des citoyens éloignés des questions de solidarité internationale, notamment en activant le levier de la coopération de territoire à territoire en étant en lien direct avec les territoires des pays partenaires.

Or, s'il faut reconnaître que le cadre global s'est amélioré, on constate néanmoins un désengagement progressif et continu des collectivités territoriales du champ de la coopération au développement. Ce désengagement s'explique à la fois par un manque de moyens et par un manque de volonté politique. La priorité est souvent donnée à la recherche de l'impact local, en France, de la coopération internationale. Ce sont donc sur ces deux leviers que l'Etat doit agir fortement pour permettre ce

retour à une coopération de proximité avec les territoires et ces liens pérennes entre les sociétés civiles.

Cela doit être également l'un des marqueurs des projets portés par les opérateurs, leurs capacités à favoriser l'engagement citoyen en faveur de la solidarité internationale en premier lieu dans les territoires.

Question n° 5 - Quelle place à côté des autres instruments de l'aide pour l'expertise et comment développer les synergies au sein de « l'équipe France » ?

A la question 3, les ONG expliquent l'importance de la coordination des acteurs pour qu'il n'y ait pas de trous dans la raquette des actions d'APD. Si la France est isolée dans son approche, cela signifie que l'APD ne peut atteindre ses objectifs (voir question 1). Faire jouer des synergies entre acteurs français, oui. Mais le vocable "équipe France" n'apparaît pas comme renvoyant à un enjeu majeur pour l'expertise. Acteurs non-étatiques et indépendants, les ONG se positionnent d'abord sur leur propre agenda et recherchent sa traduction en matière de financement. Par contre, effectivement, la place qu'occupent les ONG dans le dispositif officiel français est largement améliorable au-delà de la question des financements pour la co-construction de programmes pour le développement qui soient portés par la France. Le document d'orientation politique sur le partenariat entre MAE et OSC de 2017 donne les bonnes orientations pour que la France se mette à niveau sur ces deux aspects de financement et de co-construction. Il n'a pas été mis en œuvre, et les engagements ne sont pas repris dans les documents stratégiques qui lui ont succédé, notamment les conclusions du dernier CICID qui laissent une place dérisoire aux partenariats et aux acteurs non-gouvernementaux. Ceux-ci apparaissent là relégués à un rôle d'opérateurs en contradiction avec les engagements du MEAE vis à vis des ONG.

Dans une réelle approche partenariale de la politique de développement et solidarité internationale où chaque acteur est en mesure de déployer l'ensemble de sa valeur ajoutée, y compris ses expertises, la LOP-DSI devrait se doter d'une programmation budgétaire qui, en ce qui concerne les ONG françaises, mettrait la France dans une trajectoire permettant l'atteinte d'un milliard d'EUR à échéance 2022 d'APD transitant par les ONG françaises, tout en préservant leur droit d'initiative avec 70% de cette somme consacrés aux initiatives des ONG.

Question n°6 - Quels instruments et modes de faire (prêts, dons, mixage, garanties, prises de participation, expertise, assistance technique, autre) privilégier au sein de la politique d'aide publique au développement française ? Quelle évolution voyez-vous pour les financements innovants du développement ?

i. Les « modes de faire » comme l'utilisation des instruments disponibles sont profondément déséquilibrés. Afin d'atteindre les plus vulnérables et de concrétiser son

engagement à consacrer davantage d'APD aux pays jugés prioritaires, la future loi devra entériner le rééquilibrage entre prêts et dons, inclure une trajectoire de hausse des subventions publiques conforme aux engagements du CICID.

ii. Par ailleurs, Coordination-Sud s'oppose fermement à toute budgétisation, ne serait-ce que partielle, des financements innovants pour le développement.

- Une ligne rouge a été franchie durant le PLF pour 2019, actant la budgétisation d'une partie de la TTF : celle-ci, auparavant affectée à 50% à l'aide publique au développement, a été diminuée à 32%, malgré une mobilisation parlementaire sur plusieurs des bancs de l'assemblée, y compris de la majorité, pour à minima maintenir, sinon augmenter la part de la TTF allouée à l'APD.
- Budgétiser les revenus de la TTF va à l'encontre du principe même de taxe affectée qui avait précédé la création des financements innovants : dégager des fonds supplémentaires pour la solidarité internationale. L'affectation de la TTF et de la taxe sur les billets d'avion à l'aide au développement repose sur un principe simple, plébiscité par la société civile et les citoyens : faire participer les bénéficiaires de la mondialisation au développement des pays les plus pauvres n'en bénéficiant pas.
- Il en va de la cohérence de la France, leader en matière de financements innovants, qui les a promus sur son sol et continue de les promouvoir au niveau européen.
- Il en va également de la capacité de notre pays de respecter ses engagements, c'est-à-dire allouer 0,55% du RNB à l'APD d'ici 2022 et 0,7% d'ici 2025. Pour ce faire, il est capital que ces financements innovants s'ajoutent à des crédits budgétaires substantiels (et non pas que les uns soient remplacés par les autres), et que soit donc respecté le strict principe d'additionnalité aux crédits de la mission aide publique au développement. Ces fonds doivent voir leur affectation sanctuarisée pour garantir leur prévisibilité et leur pérennité, au-delà de l'alternance politique.
- Afin de concrétiser les engagements en matière de hausse de l'APD, Coordination SUD demande que 100 % des recettes issues de la taxe sur les transactions financières (TTF) soient consacrées à la solidarité internationale et à la lutte contre les changements climatiques. Un autre levier d'amélioration consisterait à réintégrer la taxation des opérations intra-journalières (intraday), qui sont considérées comme les plus spéculatives dans la finance mondiale, d'autant que cet élargissement de l'assiette de la TTF avait été voté démocratiquement par le Parlement en 2016.

iii. Enfin, les pouvoirs publics pourraient se saisir davantage des problèmes de corruption et d'évasion fiscale pour faciliter la mobilisation des ressources nationales par les pays bénéficiaires de l'aide, condition indispensable à leur développement.

L'assistance technique en la matière a un rôle décisif à jouer notamment pour appuyer les pays en développement à mieux collecter leurs propres ressources fiscales qui pourront à leur tour financer les priorités nationales. Pour rappel, la France s'est engagée en juillet 2015 lors de la Conférence d'Addis Abeba sur le financement du développement, « à doubler sa coopération technique en matière de fiscalité d'ici à 2020, à intensifier la mobilisation des ressources nationales en tant qu'instrument clé à mettre en œuvre pour réaliser les ODD, et à garantir la cohérence des politiques pour le développement » (engagement de l' « Addis Tax Initiative »). Cela doit se concrétiser en appliquant une vision politique pertinente pour réduire les inégalités. L'assistance technique française doit donc promouvoir des politiques fiscales progressives, œuvrer pour la transparence et la réduction des exonérations fiscales, et s'assurer que les ressources fiscales sont bel et bien affectées aux services essentiels.

Pour y parvenir, la France doit soutenir les contre-pouvoirs démocratiques qui sont légitimes pour demander des comptes à leurs Gouvernements. Au-delà des experts techniques internationaux (ETI) du Ministère des Finances, la France dispose en effet d'un vivier d'expertise technique considérable au sein des ONG françaises et de leurs partenaires locaux.

Enfin, il semble pertinent ici d'aborder le sujet du secteur privé, de plus en plus présentés comme l'instrument miracle dans l'atteinte des ODD. Mais cela amène un nouveau risque majeur, que l'aide soit détournée pour subventionner les activités du secteur privé à l'étranger, sans respect du principe de transparence, de déliement de l'aide et d'alignement sur les priorités des pays partenaires, avec des conséquences environnementales, sociales et fiscales. Potentiellement néfastes pour les populations les plus vulnérables.

Un rapport publié par Eurodad en septembre 2018 pointe le fait que 56% des contrats passés par les opérateurs bilatéraux de l'aide française le sont avec des entreprises françaises. Par ailleurs, alors que la part des activités de l'AFD consacrées au secteur privé a augmenté de 14% à 19% entre 2016 et 2017, la part des activités dédiées à la santé et l'éducation a reculé de 7% à 4% sur la même période.

Le risque est grandissant de voir de plus en plus de bailleurs comptabiliser les garanties accordées au secteur privé comme de l'APD, sans qu'aucune règle n'ait été définie pour encadrer cette comptabilisation. La France pourrait ainsi commencer à comptabiliser une partie des 1,4 milliards d'euros gérés par Proparco, la filiale de l'AFD spécialisée dans le soutien au secteur privé, ce qui gonflerait artificiellement le montant de l'APD française.

Dans un contexte où l'AFD compte doubler ses financements alloués au secteur privé d'ici 2020, la future LOP-DSI devra contenir des garde-fous pour s'assurer que l'APD utilisée pour soutenir le secteur privé apporte une réelle additionnalité financière et ait un impact avéré pour lutter contre l'extrême pauvreté, les inégalités et le changement climatique. La loi devra préciser que l'atteinte de l'engagement des 0,55% du RNB alloués à l'APD d'ici 2022 ne sera pas réalisée grâce à une extension de la

comptabilisation des ISP dans l'APD car les activités de Proparco ne permettent pas de soutenir les secteurs sociaux de base dans les PMA. Par ailleurs, le mécanisme de gestion des plaintes environnementales et sociales de l'AFD devra être renforcé et étendu aux activités de Proparco.

Question n° 7 - Quelle traduction pourrait selon vous prendre dans la loi la trajectoire de l'APD vers les 0,55% du RNB en 2022 décidée par le Président de la République ?

La LOP-DSI de 2014 n'a jamais été une véritable loi de programmation. La révision en cours doit donc entériner la trajectoire de hausse de l'APD à hauteur d'au moins 0,55 % du RNB en 2022 et 0,7% en 2025 (puis la pérenniser, sur le modèle de la loi britannique via une déclinaison des moyens budgétaires et extrabudgétaires et un calendrier précis pour y parvenir car la trajectoire présentée dans le CICID de février 2018 était largement insuffisante de ce point de vue.), conformément aux engagements de la France devant la communauté internationale.

Cette trajectoire devra s'accompagner d'une augmentation significative des dons en faveur des pays les moins avancés et 19 pays prioritaires. Les ressources de la taxe sur les transactions financières devraient être intégrées à 100% dans le budget de la coopération internationale.

En cohérence avec la logique partenariale recherchée et les recommandations du député Berville, cette trajectoire devra s'accompagner d'une hausse des financements publics français alloués aux ONG à hauteur d'au moins 1 milliard d'euros en 2022, dont 70% sur les lignes appuyant l'initiative des ONG.

De la même façon, les engagements du dernier CICID relatifs à la hausse de la contribution française à l'aide humanitaire par les canaux bi et multi gagneraient à être intégrés dans cette trajectoire.

Le premier CICID du quinquennat a introduit, pour la période 2018-2022, une cible de 50% des volumes annuels d'engagements de l'AFD destinés aux projets ayant un objectif de genre principal ou significatif selon le marqueur genre de l'OCDE. Un engagement encore plus ambitieux est inscrit dans la stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et les hommes, couvrant la même période, qui vise à atteindre 50% d'APD bilatérale programmable. Il faut noter que l'objectif de 50% de financements dédiés au genre était déjà mentionné dans la stratégie précédente, 2013-2017, sans jamais avoir été atteint.

Il est nécessaire que la France se dote d'une action double d'intégration du genre : l'intégration de manière transversale dans l'ensemble des projets qu'elle porte mais aussi l'augmentation des projets qui sont spécifiquement dédiés aux enjeux d'égalité femmes-hommes. Ainsi, un objectif spécifique devrait être ajouté : 20% de l'APD bilatérale doit intégrer le genre comme objectif principal (marqueur 2). A noter que, parmi le 28% d'APD bilatérale qui contribuent à l'heure actuelle à l'égalité de genre en

France, seulement 3% sont marqués 2. Les projets qui ont comme objectif principal l'égalité entre les femmes et les hommes sont ainsi très largement minoritaires.

Question n° 8 - Quels sont les acquis et les lacunes de la LOP-DSI du 7 juillet 2014 ? Quels éléments devraient-ils être conservés, et lesquels mériteraient d'évoluer ?

La LOP-DSI de 2014 est issue d'un processus de concertation (Assises de la coopération) salué par les ONG et a eu le mérite de poser pour la première fois un cadre législatif à la politique de solidarité internationale de la France.

Comme évoqué précédemment, la principale lacune de la loi de 2014 reste l'absence de caractère programmatique, ce qu'il conviendra de corriger.

Les orientations de la loi de 2014 avaient toutefois été saluées (article 1 sur les objectifs de la politique : lutte contre la pauvreté et les inégalités, défense des droits humains, etc.) et, si beaucoup d'engagements n'ont pas trouvé de réponse concrète (notamment en matière de CPD, d'approche par les droits, de participation des personnes en situation de vulnérabilité à la définition des politiques de coopération, de genre et de transparence), l'esprit de la loi doit être conservé en l'adaptant aux nouveaux cadres internationaux sur le développement durable, notamment l'Agenda 2030 et l'Accord de Paris.

Au-delà de l'aspect programmatique, la référence aux textes clés portant engagement de la France en la matière manquait à la loi de 2014. Le renforcement du pilotage politique et stratégique de l'APD française faisait également défaut. La révision de la LOP-DSI doit permettre de combler ces lacunes régulièrement dénoncées par les travaux parlementaires et de la Cour des Comptes ainsi que les revues par les pairs du CAD de l'OCDE.

Il faut « entendre » les besoins. Pour ne pas tomber dans le travers où l'on « cherche des problèmes aux solutions toutes faites ».

La concentration géographique de l'APD sur un nombre restreint de pays prioritaires (19 depuis le CICID de février 2018), comme la recherche d'une plus grande efficacité et d'une plus grande proximité, deux objectifs recherchés par la France (discours de Ouagadougou du Chef de l'État le 28 novembre 2017), impliquent qu'une concertation renforcée s'établisse avec les bénéficiaires, à l'instar de ce qui existait autrefois avec une certaine efficacité (commission mixte, puis cadre de partenariat). Il faut territorialiser la coopération avec les pays prioritaires au travers un « Dialogue pour les partenariats et l'investissement », conduit par l'ambassadeur. Reste à savoir comment elle sera mise en œuvre alors que le gouvernement annonce une nouvelle baisse des effectifs diplomatiques.

2 – Priorités thématiques et géographiques

Question n° 9 - Sur la base de quels critères l'Etat devrait-il prioriser ses thématiques d'intervention, et quelle hiérarchie établir entre les différentes thématiques choisies ?

Sans parler de priorisation thématique, il convient de rappeler que l'éradication de la pauvreté, la réduction des inégalités et l'accès effectif aux droits passe par la prise en compte des besoins des populations les plus vulnérables et aussi des mesures qui apportent des protections à tous ("protections universelles"). La réponse aux défis transversaux (climat, genre, inégalités, etc.) doit également être au cœur des interventions françaises en faveur du développement. Le cadre d'intervention de la France doit s'inscrire dans celui des ODD.

Il ne faut pas franchir la ligne rouge que représente la conditionnalité de l'APD à la lutte contre les migrations et aux enjeux de sécurité. De la même manière, des enjeux économiques particuliers ne doivent pas interférer avec les enjeux de l'APD.

Les choix pour les financements français doivent reposer sur des mécanismes d'analyse des besoins s'appuyant sur une gouvernance multi-acteurs incluant les sociétés civiles concernées et impliquer la société civile française.

La politique de solidarité internationale française est une politique publique historiquement très centralisée. Afin de répondre aux besoins des populations dans les zones d'intervention, la France gagnerait à « territorialiser » son approche en se reposant davantage sur les OSC locales et les collectivités, les OSC françaises et leurs partenaires. Le rôle de veille et d'information des ambassades doit être renforcé à cet égard. Ces recommandations vont dans le sens des conclusions du CAD de l'OCDE.

La LOP-DSI pourra également réaffirmer l'attachement de la France aux principes d'efficacité de l'aide, notamment l'alignement sur les priorités nationales et l'inclusion des OSC locales ainsi que le soutien au GPEDC comme cadre politique incontournable.

Question n° 10 - Les objectifs de concentration de l'aide fixés par la France, notamment vers la zone Afrique-Méditerranée et plus particulièrement vers une liste de pays prioritaires (19 actuellement, tous des PMA), vous semblent-ils justifiés ? Le cas échéant, comment mieux assurer leur mise en œuvre ?

Les objectifs géographiques sont sensiblement les mêmes depuis de nombreuses années (Afrique de l'Ouest, Sahel, etc.), pour des raisons multiples (passé colonial, Francophonie, intérêts stratégiques, etc.). Le réel enjeu qui nécessite une correction est que la France ne se donne pas les moyens de cibler les PMA. Bien entendu, ce ciblage des PMA, considérés prioritaires par l'ensemble des bailleurs multilatéraux, implique une hausse significative des dons conjuguée à une part plus importante d'APD transitant par les ONG françaises, ce qui permettrait de mieux atteindre une telle cible.

L'adoption de la future LOP-DSI doit permettre à la France de respecter l'engagement d'Addis Abeba d'allouer 0,15% de son RNB aux PMA, premier pas vers l'allocation de 50 % de son APD aux PMA

3 - Partenariats

Question n° 11 – La loi LOP-DSI du 7 juillet 2014 consacre son Titre III à l'Action extérieure des collectivités territoriales ; la CNCD a été réformée par le décret 2014-1403 du 25 novembre 2014. Quels progrès ces modifications ont-elles générés ? Quels nouveaux aménagements pensez-vous utiles d'introduire ?

/

Question n° 12 - Quel bilan tirez-vous du Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI) depuis sa création par la LOP-DSI du 7 juillet 2014, et quels aménagements lui permettraient de mieux mettre en œuvre sa mission de concertation régulière entre les différents acteurs du développement et de la solidarité internationale, sur les objectifs, les orientations, la cohérence et les moyens de la politique française de développement ? Estimez-vous que les huit collèges qui composent le CNDSI couvrent de manière appropriée l'ensemble des acteurs concernés ?

Le CNDSI est issu d'une demande forte de Coordination SUD et des ONG de disposer d'un cadre pluri-acteur de concertation avec l'Etat. S'il a sans aucun doute contribué à systématiser ce dialogue autour des orientations stratégiques de la coopération française, le gouvernement a toujours tendance à avoir une approche de « consultation » plutôt que de réelle co-construction avec les acteurs impliqués.

Le bilan tiré par Coordination SUD est mitigé : les recommandations des acteurs non-étatiques sur les dossiers sont inégalement prises en compte (parmi les points positifs : la préparation des CICID. Parmi les points de déception : les recommandations issues des groupes de travail du CNDSI qui ne font l'objet d'aucune reprise par l'administration). Ceci peut s'expliquer, entre autres, par la dimension interministérielle de facto très faible de l'instance, et de son manque de portage politique : la participation des ministères autres que le MAE est loin d'être systématique, et les apparitions du ministre des Affaires étrangères restent l'exception.

Par ailleurs le fonctionnement actuel du CNDSI se fait trop en silo et ne permet pas réellement de débats entre les collèges ou avec l'Etat.

Si nous accueillons favorablement la proposition de laisser plus de place à la jeunesse au sein du CNDSI, il nous semble que cela ne doit pas passer par la création d'un collège spécifique. Cela aurait pour effet de mettre la jeunesse en silo, hors c'est une thématique transversale (au même titre que le genre) et elle doit pouvoir infuser l'ensemble des collèges. Il faut pour cela creuser d'autres pistes plus inclusives (quotas, binômes etc.).

Question n° 13 - Quels acteurs vous semblent encore insuffisamment associés à la politique française de partenariats et de solidarité internationale ? Comment mieux les mobiliser ? Comment concevez-vous le rôle croissant des organisations de la société

civile dans la mise en œuvre de l'APD française, prévu dans les conclusions du CICID ?

Les OSC, dans toute leur diversité, et particulièrement celles qui sont en région, sont peu associées à la politique de solidarité internationale, dont la tendance centralisatrice réduit les marges de manœuvre en matière de partenariats malgré les engagements pris (exemple : DOP sur les relations entre le MAE et les OSC, nouveau CIT de l'AFD). L'approche française tend à réduire les OSC à un rôle de prestataire et ne les place pas au centre du dispositif de coopération, comme l'a confirmé le dernier examen de l'OCDE sur la coopération pour le développement de la France.

Pour corriger cette situation, Coordination SUD demande :

- . Passer d'une logique de concertation à une logique de co-construction ;
- . Augmenter significativement l'APD transitant par les ONG d'ici 2022, avec pour objectif d'atteindre a minima le chiffre d'un milliard d'EUR et se rapprocher de la moyenne des pays du CAD de l'OCDE, tel que dans le rapport du député Hervé Berville sur la modernisation de la politique partenariale de développement et solidarité internationale.

En outre, les OSC locales ne sont pas impliquées dans la définition des orientations politiques de la France à destination de leur pays, du fait notamment du manque des moyens des postes diplomatiques à entretenir un tel dialogue. L'existence d'un collège de personnalités étrangères au CNDSI est une bonne chose qui doit trouver une traduction au niveau du dialogue bilatéral.

4 – Appropriation, transparence et évaluation

Question n° 14 - Comment promouvoir un consensus accru parmi les citoyens français sur les objectifs de la politique française de développement et de solidarité internationale ? Quel rôle pensez-vous pouvoir jouer pour participer à l'émergence de ce consensus ?

Une large majorité de l'opinion publique en France trouve légitime le fait que la France soutienne les pays en développement via l'APD, même si elle n'a pas d'idée précise sur la façon dont cela se fait, ce qui n'est pas sans poser problème. Les améliorations constatées en matière de transparence et de redevabilité depuis 2014 doivent se poursuivre. Les défis auxquels l'APD est censée répondre étant largement partagés, le narratif autour de l'aide devra sans doute évoluer en mettant en avant les interactions entre ici et là-bas, les raisons d'être de celle-ci (lutte contre les inégalités et protection des biens communs, des thèmes plutôt consensuels qui font également écho aux problèmes français), tout en améliorant l'efficacité et les résultats.

Par contre, les discours officiels qui affirment un lien direct entre aide au développement et migrations sont contre productifs. Le développement se fait dans la longue durée et sa distribution dans les populations est un enjeu politique. Le changement des pratiques migratoires ont leurs propres considérants. Le lien entre

les deux étant indirect, et chacun étant inscrit dans la durée, on ne peut impunément créer des attentes factices. C'est pourquoi, la loi ne doit pas faire ce lien.

Du fait de leurs relations directes et de confiance aux citoyens, les ONG constituent un vecteur stratégique pour bâtir un consensus autour de la solidarité internationale. Cela passe bien sûr par une démarche d'éducation et de sensibilisation dès le plus jeune âge et tout au long de la vie, mais cela doit aussi et surtout passer par le développement d'un parcours d'engagement citoyen qui permette une véritable implication. La LOP-DSI doit donc favoriser la mise en place de dispositifs et la participation d'acteurs qui permettent cette implication citoyenne, tout en donnant à voir sur la richesse de ce qui est fait et de ce qu'il est possible de faire. Les volontaires jouent d'ailleurs un rôle essentiel dans ces démarches d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale (ECSI).

La faiblesse des fonds alloués par la France aux actions de sensibilisation et d'ECSI ne leur permet pour l'heure de jouer pleinement leur rôle, tout comme l'absence de stratégie à cet égard (malgré les engagements successifs pris lors des deux derniers CICID) et le manque de complémentarité entre les dispositifs d'engagements citoyens.

Question n° 15 – Avez-vous connaissance des documents de redevabilité transmis au parlement – document de politique transversale « aide publique au développement ; projet et rapport annuel de performance annexés au projet de loi de finances ; rapport bisannuel ; questionnaires parlementaires ? Comment les rendre plus accessibles à l'ensemble des citoyens et le cas échéant les faire évoluer ?

Au-delà du Parlement, les informations sur le développement figurant sur les sites des administrations et opérateurs publics vous paraissent-elles suffisantes et utiles ? Quelles améliorations souhaitez-vous suggérer le cas échéant ?

Oui, en tant que professionnels du développement. Ces publications institutionnelles apparaissent toutefois trop technocratiques pour toucher l'ensemble des citoyens. L'éparpillement des informations et leur format nuisent à leur analyse. Il conviendrait de publier plus régulièrement et de manière centralisée des informations plus facilement appropriables par les parlementaires, la société civile et les citoyens.

Question n° 16 - Comment améliorer l'efficacité et la transparence de la politique de développement et de solidarité internationale ? Quels sont les indicateurs d'efficacité et d'impact les plus importants à vos yeux ? Comment faire évoluer les mécanismes d'évaluation, en vue d'une plus grande indépendance et d'une redevabilité accrue sur les résultats des projets et la pertinence des stratégies sectorielles ?

Grâce à la LOP-DSI et à la création du CNDSI, la transparence et la redevabilité se sont sensiblement améliorées, même si la France reste loin du compte comparée à ses voisins (classements médiocres de nos ministères et de l'AFD dans le comparatif international Publish what you fund).

Si la recherche d'efficacité est une composante naturelle de toute politique publique, Coordination SUD dénonce la façon dont l'efficacité est aujourd'hui appréhendée : approche par les coûts de transaction plutôt que par l'impact sur la vie des bénéficiaires.

Les indicateurs sont indispensables à cet égard, mais risqués s'ils restent figés dans une logique « court-termiste ». Par définition, le développement prend du temps, et l'impact structurel de certains projets est difficilement mesurable par une approche quantitative.

Aujourd'hui les cibles et indicateurs les plus pertinents demeurent ceux de l'accord de Paris et des ODD.

Enfin, un gage d'efficacité et de transparence serait d'associer systématiquement les acteurs concernés / impactés à la définition des projets ainsi qu'à leur évaluation.

Associer quand cela est possible et pertinent le monde de la recherche.

Toujours mettre en lien le travail d'évaluation avec celui de capitalisation afin que cela contribue à l'amélioration globale des pratiques.

Favoriser la mise en réseau des acteurs, afin qu'évaluations et capitalisations soient utilisées du mieux possible avant toute nouvelle action ou nouveau projet, dans une logique de renforcement des capacités des acteurs.

La prise en compte des enjeux de genre est une condition de l'efficacité du développement et de l'action humanitaire : l'inclusion des femmes et des filles constitue un facteur avéré de croissance économique, d'innovation sociale, de stabilité et de pérennité du développement humain. Si la France affiche depuis plusieurs années une prise de parole forte dans les enceintes multilatérales sur les enjeux de genre, qu'elle a d'ailleurs inscrits comme une priorité du quinquennat, elle est moins exemplaire en matière d'aide au développement prenant en compte l'égalité femmes-hommes.

Question n° 17 - Autres observations

. Coordination SUD regrette la faiblesse du processus de concertation prévu à ce stade pour la révision de la loi. Un questionnaire quel qu'il soit ne suffira pas à se nourrir de l'intelligence collective. La méthode de concertation est pour le moment décevante comparée au dialogue qui avait été organisé en 2013/2014 en amont de la première loi.

. Le MAE entendant faire des réponses à ce questionnaire des bases centrales en vue de la rédaction du projet de loi, Coordination SUD demande que toutes les réponses des acteurs soient rendues publiques par souci de transparence et de suivi.

. Coordination SUD regrette les nombreux manques à ce questionnaire, malgré les conclusions du dernier CICID et les recommandations du député Berville, notamment : enjeu de l'engagement citoyen occulté (ECSI, volontariat, etc.) - pas de question sur la gouvernance d'ensemble du dispositif français, de son pilotage stratégique peu clair laissant peu de marge de manœuvre au Parlement – absence totale de référence aux acteurs du sud, aux populations bénéficiaires, aux postes diplomatiques, etc.