



# Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales (Avis de suite)

**Marie Trelu-Kane et Olivier Mugnier**

2020-18

NOR : CESL1100018X

jeudi 10 septembre 2020

# JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE

Mandature 2015-2020 – jeudi 10 septembre 2020

## PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION RELATIF AU DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET À LA LUTTE CONTRE LES INÉGALITÉS MONDIALES (AVIS DE SUITE)

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

Marie Trellu-Kane et Olivier Mugnier

Au nom de la

section des affaires européennes et internationales

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 10 août 2020. Le bureau a confié à la section des affaires européennes et internationales la préparation d'un avis sur le *Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales*. La section, présidée par M. Jean-Marie Cambacères, a désigné Mme Marie Trellu-Kane comme rapporteure et M. Olivier Mugnier comme rapporteur.

# Sommaire

---

## **AVIS** **3**

Introduction	4
<b>I - UN NARRATIF POLITIQUE RENFORCÉ ET DES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES CLARIFIÉES</b> .....	<b>6</b>
<b>II - UNE TRAJECTOIRE FINANCIÈRE À LA HAUSSE JUSQU'EN 2025 MAIS UNE INCERTITUDE SUR LE DÉLAI D'ATTEINTE DE L'OBJECTIF DE 0,7%</b> .....	<b>8</b>
<b>III - UNE COMMISSION D'ÉVALUATION DONT LA COMPOSITION ET LE FONCTIONNEMENT RESTENT À CLARIFIER</b> .....	<b>9</b>
<b>IV - UNE PLACE INSUFFISANTE ACCORDÉE AUX ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE, DANS UNE GOUVERNANCE TOUJOURS TRÈS/TROP COMPLEXE</b> .....	<b>10</b>

## **ANNEXES** **13**

N°1 Composition de la Section des Affaires européennes et internationales à la date du vote.....	14
N°2 Lettre du Premier ministre .....	16
N°3 Table des sigles .....	17
N°4 Rappel des préconisations de l'avis du CESE de février 2020 sur la première version du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales .....	18

# *Avis*

Présenté au nom de la section des affaires européennes et internationales

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION RELATIF  
AU DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET À LA  
LUTTE CONTRE LES INÉGALITÉS MONDIALES  
(AVIS DE SUITE)**

Marie Trelu-Kane et Olivier Mugnier

## Introduction

Le 10 août 2020, le Gouvernement a sollicité pour avis le Conseil économique, social et environnemental (CESE) sur une nouvelle version du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, dont la présentation en Conseil des ministres initialement prévue au mois de février 2020 a été repoussée en raison de la crise de la COVID-19. Cet avis fait par conséquent suite à celui rendu par le CESE en février 2020 sur la version initiale de ce même projet de loi.

Ce projet de loi de programmation a vocation à remplacer la loi d'orientation et de programmation relative au développement et à la solidarité internationale (LOPDSI) de 2014 qui prévoyait une révision obligatoire de ses dispositions après cinq ans. Son adoption doit aussi permettre, comme le CESE l'a souligné dès octobre 2016 dans son avis sur « La politique française de coopération internationale dans le cadre de l'Agenda 2030 du développement durable », d'adapter le dispositif français de solidarité internationale et d'aide publique au développement (APD) aux engagements de la France souscrits au niveau mondial en matière de développement durable depuis 2015 : accord de Paris sur le climat ; programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement ; Agenda 2030 de développement durable adopté lors de l'assemblée générale des Nations Unies à New York en septembre 2015.

A la nécessité d'adapter le dispositif français d'APD au « changement de logiciel » induit par l'adoption des Objectifs de développement durable (ODD), qui promeuvent une logique partenariale, intégrée et universelle autour de la préservation des biens publics mondiaux<sup>1</sup>, s'ajoute celle d'offrir une réponse durable, coordonnée et efficace à la multiplication des crises.

Cette nouvelle version du projet de loi s'inscrit en effet dans le contexte particulier de la pandémie de COVID-19 qui sévit depuis plusieurs mois à l'échelle de la planète. Cette crise inédite pourrait, selon certains acteurs de terrain, faire basculer dans l'extrême pauvreté un demi-milliard de personnes dans le monde<sup>2</sup> en raison de ses répercussions sanitaires, économiques ou sociales. Comme l'urgence climatique et environnementale, elle démontre s'il en était besoin, la nécessité d'agir en matière de solidarité internationale et de réduire les inégalités mondiales, ainsi que de réinvestir le multilatéralisme pour agir de manière toujours plus coordonnée.

Ce projet de loi, dans son exposé des motifs et le préambule de son Cadre de partenariat général (CPG), rappelle ce contexte sans précédent et cette nécessité de revoir les objectifs et les moyens de la politique française de solidarité internationale pour réduire l'impact de la crise sanitaire sur les populations les plus vulnérables et lutter contre les causes profondes des crises en aidant les pays les plus fragiles. Cette ambition réaffirmée de la France demande un effort budgétaire supplémentaire et un fléchage plus direct en direction de ces objectifs. Par ailleurs, l'objectif de consacrer 0,7% du revenu national brut (RNB) à l'APD n'est toujours pas inscrit dans une

---

<sup>1</sup> <https://www.cairn.info/revue-l-economie-politique-2001-4-page-19.htm>

<sup>2</sup> Rapport de l'ONG Oxfam *Le prix de la dignité Covid-19*, avril 2020

trajectoire budgétaire claire. Le CESE constate que la France reste encore au milieu du gué sur cet engagement vieux de plusieurs décennies.

Dans son avis de février 2020, notre Assemblée avait pris acte d'avancées notables de la politique proposée par rapport aux dispositions de 2014. Le CESE s'était en particulier félicité de la dimension programmatique du texte qui faisait défaut à la LOPDSI, avec l'inscription dans la loi de l'objectif de consacrer 0,55 % du revenu national brut (RNB) de la France à l'APD d'ici 2022. De la même façon, le CESE avait accueilli favorablement les dispositions du projet de loi concernant la création d'une commission d'évaluation de l'APD française, ainsi que les mesures prévues pour accroître la redevabilité et la transparence de l'aide déployée.

De la même façon, notre Assemblée avait déploré que le projet de loi ne s'approprie pas davantage l'agenda mondial du développement durable pour proposer une lecture plus politique du dispositif français de solidarité internationale. Pour le CESE, l'article premier aurait ainsi gagné à être renforcé pour y introduire plus lisiblement les grands objectifs, principes d'action et valeurs autour desquels doit s'articuler l'action de la France dans ce domaine et réaffirmer les spécificités de la politique française de solidarité internationale en tant que composante à part entière de l'action extérieure de notre pays aux côtés de la diplomatie et de la défense.

Enfin, le CESE préconisait une meilleure reconnaissance et une valorisation du rôle des organisations de la société civile (OSC), souvent acteurs majeurs du développement, en garantissant une amélioration de leur représentation au sein des instances de gouvernance et de pilotage de l'APD. Le CESE appelait à un changement de paradigme en déplorant que le CPG n'insiste pas davantage sur l'importance de la co-construction avec la société civile et les pays du Sud fondée sur le partage de savoir-faire.

Le CESE note que le nouveau texte proposé apporte un certain nombre de réponses aux préconisations qu'il avait pu formuler dans son avis de février 2020. Dans le présent avis de suite, il analyse les suites données à ces préconisations tout en formulant de nouvelles recommandations adaptées au projet de loi de programmation amendé.

Le présent avis de suite reprend pour plus de clarté la structure adoptée dans le premier avis de février 2020 autour de quatre grands axes thématiques :

- stratégie générale "un narratif politique renforcé et des orientations stratégiques clarifiées" ;
- programmation financière "une trajectoire financière à la hausse jusqu'en 2025 mais une incertitude sur le délai d'atteinte de l'objectif de 0,7%" ;
- transparence et évaluation "une commission d'évaluation dont la composition et le fonctionnement restent à clarifier" ;
- place de la société civile et gouvernance "une place insuffisante accordée aux OSC dans une gouvernance toujours très complexe".

## I - UN NARRATIF POLITIQUE RENFORCÉ ET DES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES CLARIFIÉES

Le CESE préconisait d'inscrire dans le titre du projet de loi la lutte contre la pauvreté aux côtés de la lutte contre les inégalités mondiales. Il recommandait également que les objectifs, priorités et principes d'actions de la nouvelle politique figurent dans un article premier avec un narratif politique synthétique, afin de réaffirmer cette politique comme une composante à part entière de l'action extérieure de la France. Cette préconisation n'a pas trouvé de suite. Toutefois, notre Assemblée relève que tant l'exposé des motifs du projet de loi que le préambule du CPG annexé ont évolué dans un sens favorable :

- l'exposé des motifs se trouve bien enrichi du terme de « lutte contre la pauvreté » ;
- le préambule du CPG offre une lecture plus stratégique des enjeux de la politique de solidarité internationale, notamment en clarifiant les priorités géographiques et en distinguant les priorités transversales des priorités sectorielles. Cette présentation offre une meilleure articulation et hiérarchisation de ces priorités tout en les inscrivant dans le cadre multilatéral mondial (cf. préconisation 2 de l'avis du CESE de février 2020).

Notre Assemblée note aussi la pertinence avec laquelle le texte du CPG a été ré-agencé, offrant une lecture plus directe et plus stratégique des enjeux et une meilleure lisibilité des différents objectifs, axes et priorités autour desquels l'APD française sera déployée.

Dans son avis de février 2020, le CESE avait insisté pour que l'accent soit mis sur plusieurs objectifs et thématiques jugés essentiels et pour lesquels les avancées restent aujourd'hui insuffisantes, au premier rang desquels :

- la nécessité de porter à 85 %, et non à 50 % comme proposé par le projet de loi, la part d'engagements annuels de l'Agence française de développement (AFD) ayant le genre pour objectif principal ou significatif. Le CESE rappelle à cet égard que la nouvelle version du CPG place à juste titre l'égalité entre les femmes et les hommes au cœur des priorités transversales - cette égalité incluant la promotion des droits sexuels et reproductifs ; qu'au niveau européen, la cible est de 85 % et qu'un alignement de la France sur cette cible démontrerait sa détermination dans ce domaine ; enfin, que les femmes et les filles sont en première ligne de la crise sanitaire actuelle dans le monde entier (surreprésentation dans les emplois de la santé, du commerce de proximité et des services, montée des violences conjugales, emplois précaires...) ;
- le soutien à la structuration des sociétés civiles locales et au travail décent, à la liberté syndicale et au dialogue social, qui devrait être intégré dans les programmes de renforcement de la démocratie et de la gouvernance locale et non seulement évoqués dans ceux liés à l'emploi et la formation. La France doit s'engager pour appuyer la mise en œuvre des principales conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) : liberté d'association, lutte contre le travail forcé, le travail des enfants et les discriminations dans l'emploi ;

- l'appui au développement durable local et aux TPE-PME des pays partenaires, à prendre en compte dans le cadre de l'aide bilatérale et de la négociation des accords entre l'Union européenne (UE) et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP).

### Préconisation 1 :

**Intégrer aux priorités sectorielles un accompagnement à la structuration des sociétés civiles locales et notamment des syndicats, ainsi qu'un soutien aux TPE et PME locales et à un futur accord UE-ACP (Afrique Caraïbe Pacifique) juste.**

### Préconisation 2 :

**Placer la priorité transversale de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes du projet de loi de programmation au niveau de la cible européenne en la matière, en portant à 85 % la part du volume annuel d'engagements de l'Agence française de développement (AFD) ayant le genre pour objectif principal ou significatif. Intégrer notamment aux objectifs de l'Aide publique au développement (APD) le soutien aux réseaux de femmes entrepreneures et la promotion de la place des femmes dans les systèmes politiques, économiques et sociaux des pays bénéficiaires de l'APD française.**

Sur le plan des priorités géographiques, la nouvelle version du projet de loi mentionne explicitement, à l'instar de la précédente version, le continent africain comme destinataire privilégié de l'APD française (« *en aidant les pays les plus vulnérables, notamment d'Afrique, à répondre à ces enjeux et à poursuivre leur transition (...)* »). Dans sa présentation remaniée, le CPG met davantage en valeur la priorité géographique donnée à l'Afrique et aux pays les moins avancés (PMA). Une intervention renforcée de l'APD au Sahel associant pleinement les acteurs locaux est en effet nécessaire, l'intervention militaire ayant montré ses limites. Notre Assemblée approuve cette orientation et suggère que le Liban fasse aussi l'objet d'une attention particulière compte tenu de l'histoire, des enjeux géopolitiques et de la catastrophe qui vient de frapper le pays.

Cependant, la part et le volume exacts des dons dévolus aux PMA africains ne sont toujours pas précisés. Il est indiqué que la zone Afrique et Méditerranée recevra 75 % de l'effort financier total de l'État en dons et prêts et 85 % des volumes d'engagement de l'AFD. Toutefois cela n'indique pas si les PMA recevront effectivement 0,15 % du RNB en dons, conformément aux engagements du programme d'action d'Addis-Abeba de 2015. Notre Assemblée rappelle qu'il doit s'agir là d'une priorité de la politique française de développement solidaire et de lutte contre la pauvreté et les inégalités mondiales.



## Préconisation 3 :

**Affirmer plus clairement dans le projet de loi de programmation la priorité donnée aux pays les moins avancés (PMA) d'Afrique subsaharienne en portant à 0,15 % du RNB d'ici 2022 la part du volume d'engagements de l'Aide publique au développement (APD) française consacrée aux PMA, conformément aux engagements pris par la France dans le cadre du programme d'action d'Addis-Abeba.**

## II - UNE TRAJECTOIRE FINANCIÈRE À LA HAUSSE JUSQU'EN 2025 MAIS UNE INCERTITUDE SUR LE DÉLAI D'ATTEINTE DE L'OBJECTIF DE 0,7%

Le CESE avait salué dans son avis de février 2020 l'intégration dans la loi d'un volet programmatique absent de la LOPDSI de 2014 et consacrant un premier seuil de 0,55 % du RNB consacré à l'APD en 2022. Notre Assemblée avait toutefois regretté que l'objectif de 0,7 % du RNB dédié à l'APD, objectif emblématique retenu dans les années 1970 par les pays membres de l'OCDE dans le cadre du Comité d'aide au développement (CAD/OCDE), ne soit pas rappelé avec une échéance plus claire. La nouvelle version du projet de loi ne présente pas d'avancée significative dans ce domaine. L'objectif de 0,7 % y est toujours bien mentionné, sans toutefois préciser qu'il doit être atteint en 2025.

De la même façon, le doublement de la part d'APD transitant par les OSC, en volume et non en pourcentage, ne permettra pas de combler le retard de la France dans ce domaine par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE (15 % dans l'OCDE contre 3 % en France).

Le CESE relève toutefois qu'en conformité avec ses préconisations les ressources du Fonds de solidarité pour le développement (FSD) ont été augmentées (100 millions d'euros en 2021) et que le droit d'initiative des OSC se trouve conforté par la mise en place d'un dispositif dédié et l'adoption prochaine d'un décret sur le sujet.

En outre, notre Assemblée note les efforts déployés pour communiquer de façon plus fluide et accroître la lisibilité des données sur le financement de l'APD. Le CESE avait formulé des préconisations en ce sens et relève qu'une partie dédiée aux « canaux » de l'APD a été ajoutée au CPG - qui gagnerait toutefois à préciser la répartition et le poids respectif de chacun d'entre eux en employant par exemple les données de l'année N-1 ; et que le tableau de prévisions d'APD pour la période 2020-2022 est désormais dûment annoté.

Pour autant, notre Assemblée réitère sa recommandation que la présentation de la trajectoire budgétaire permette une lecture claire et simplifiée de la répartition géographique et thématique de l'APD tout en faisant apparaître l'instrument (prêts/dons) et le canal (bilatéral/multilatéral) employé. Cette lisibilité est nécessaire notamment pour faciliter le contrôle du Parlement et de la commission indépendante d'évaluation.

#### Préconisation 4 :

**Préciser dans le projet de loi de programmation que l'objectif de 0,7 % du RNB consacré à l'Aide publique au développement (APD) doit être atteint au plus tard en 2025, et doubler le pourcentage de l'APD transitant par les organisations de la société civile.**

### III - UNE COMMISSION D'ÉVALUATION DONT LA COMPOSITION ET LE FONCTIONNEMENT RESTENT À CLARIFIER

Pour notre Assemblée, la création d'une commission d'évaluation, inspirée de la commission indépendante pour l'impact de l'aide britannique, constituée, avec l'intégration d'un volet programmatique clair, une avancée notable du projet de loi de programmation.

Le CESE avait cependant pointé dans son avis de février 2020 le risque de voir cette instance, alors prévue pour être placée sous la tutelle de la Cour des comptes, se borner à exercer un contrôle de l'efficacité de l'aide plutôt qu'à évaluer l'impact effectif de l'APD et apprécier la façon dont elle contribue à la réalisation des ODD et des priorités fixées par la loi. Il note que la tutelle de la Cour des comptes ne figure plus dans le texte aujourd'hui présenté et que cet écueil se trouve désormais *a priori* écarté.

La version plus récente du projet de loi ne précise cependant pas pour autant la composition et les modalités de fonctionnement de la commission, qu'il est prévu de fixer par décret. Le CESE rappelle qu'il sera essentiel que cette structure, par sa composition et les moyens qui lui seront accordés, soit en mesure d'assumer en toute indépendance sa mission d'évaluation afin de garantir la transparence et la redevabilité souhaitées par le projet de loi lui-même.

Par ailleurs, notre Assemblée note avec satisfaction que l'expertise des OSC et des Outre-mer est reconnue dans le nouveau texte. Elle réitère toutefois ses recommandations concernant la nécessité de veiller à ce que l'évaluation de l'APD française s'appuie sur la diversité des expertises publiques et privées et à ce qu'elle intègre le regard des acteurs non-étatiques du développement intervenant dans les pays concernés.

#### Préconisation 5 :

**Préciser la composition de la commission d'évaluation de la nouvelle politique de solidarité internationale proposée, ainsi que les moyens (humains et financiers) qui lui seront alloués, afin de lui permettre d'agir en toute indépendance.**

## Préconisation 6 :

**Veiller à ce que les évaluations de l'efficacité de l'Aide publique au développement (APD) française s'appuient sur la diversité des expertises publiques et privées et qu'elles intègrent le regard des acteurs non-étatiques du développement, notamment ceux actifs dans les pays dans lesquels l'aide est déployée.**

## **IV - UNE PLACE INSUFFISANTE ACCORDÉE AUX ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE, DANS UNE GOUVERNANCE TOUJOURS TRÈS/TROP COMPLEXE**

Dans son avis de février 2020, le CESE avait formulé des recommandations destinées à simplifier le pilotage de l'APD, « éclaté » entre les ministres chargés du Développement, du Budget et de l'Économie et impliquant de trop nombreuses enceintes (Conseil du développement, Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement - CICID, Conseil national pour le développement et la solidarité internationale - CNDSI). Ces recommandations n'ont pas été suivies d'effet notamment celles concernant le renforcement des prérogatives du ministre en charge du Développement.

Par ailleurs, soucieuse de voir la place de la société civile renforcée dans la mise en œuvre, l'évaluation, et la gouvernance de l'APD, notre Assemblée avait préconisé qu'au moins trois représentantes ou représentants des OSC, désignés par le CNDSI, soient intégrés au conseil d'administration du groupe AFD et, de la même façon, que des représentantes et représentants de la société civile, et notamment des mouvements de jeunesse et mouvements de femmes, soient intégrés aux Conseils locaux de développement dans les pays partenaires.

De manière générale, les préconisations du CESE sur le renforcement de la place accordée aux OSC dans les instances de gouvernance, de pilotage et d'évaluation de la politique française de développement solidaire et de lutte contre la pauvreté et les inégalités mondiales n'ont pas trouvé de traduction concrète. Notre Assemblée rappelle sa recommandation que ces acteurs de terrain, y compris dans les pays partenaires, soient bien représentés au sein des différentes instances de pilotage de l'APD française (AFD, Conseils locaux de développement, CNDSI). L'association de professionnelles et professionnels de terrain constitue en effet un gage de réussite en termes d'effectivité du déploiement de l'aide et répond à la logique partenariale recherchée par le projet de loi. De la même manière, il est essentiel de sensibiliser les citoyennes et les citoyens aux enjeux et aux impacts de la solidarité internationale, du développement solidaire et de la lutte contre la pauvreté et les inégalités mondiales. Le CESE renvoie à ce propos à la préconisation 19 de son avis de février 2020, rappelée en annexe 4.

**Préconisation 7 :**

**Faire de la place de la société civile l'objet d'un article dédié du projet de loi.**

**Préconisation 8 :**

**Placer l'Aide publique au développement (APD) sous la seule tutelle du ministre en charge du Développement et réorganiser la structuration de ses instances représentatives notamment en :**

- renforçant la place accordée aux organisations de la société civile dans le déploiement, l'évaluation, et le pilotage de l'APD ;**
- intégrant trois de leurs représentantes ou représentants, nommés par le CND SI, au conseil d'administration du groupe AFD ;**
- garantissant la représentativité des acteurs non-étatiques de terrain au sein des Conseils locaux de développement.**

**Préconisation 9 :**

**Veiller à ce qu'il soit rendu compte annuellement, devant les commissions compétentes de l'Assemblée nationale, du Sénat et du CESE, des résultats et de l'efficacité de l'APD française au regard des objectifs du projet de loi de programmation.**



# *Annexes*

# Annexes

---

## N°1 COMPOSITION DE LA SECTION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES À LA DATE DU VOTE

<input checked="" type="checkbox"/> <b>Président</b> : Jean-Marie CAMBACERES
<input checked="" type="checkbox"/> <b>Vice-présidents</b> : Daniel ROGUET et Jacques BEALL
<input type="checkbox"/> <b>Agriculture</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Daniel ROGUET
<input type="checkbox"/> <b>Artisanat</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Laurent MUNEROT
<input type="checkbox"/> <b>Association</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Philippe JAHSHAN
<input checked="" type="checkbox"/> Marie TRELLU-KANE
<input type="checkbox"/> <b>CFDT</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Adria HOUBAIRI
<input checked="" type="checkbox"/> Christophe QUAREZ
<input checked="" type="checkbox"/> Philippe SAINT-AUBIN
<input type="checkbox"/> <b>CFE-CGC</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Carole COUVERT
<input type="checkbox"/> <b>CFTC</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Joseph THOUVENEL
<input type="checkbox"/> <b>CGT</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Paul FOURIER
<input checked="" type="checkbox"/> Mohammed OUSSEDIK
<input checked="" type="checkbox"/> Raphaëlle MANIERE
<input type="checkbox"/> <b>CGT-FO</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Béatrice BRUGERE
<input type="checkbox"/> <b>Coopération</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Olivier MUGNIER
<input type="checkbox"/> <b>Entreprises</b>
<input checked="" type="checkbox"/> François ASSELIN
<input checked="" type="checkbox"/> Christian NIBOUREL

<input type="checkbox"/> <b>Environnement et nature</b>
✓ Jacques BEALL
✓ Bruno GENTY
<input type="checkbox"/> <b>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</b>
✓ Emelyn WEBER
<input type="checkbox"/> <b>Outre-mer</b>
✓ Dominique RIVIERE
<input type="checkbox"/> <b>Personnalités qualifiées</b>
✓ Amewofofo ADOM'MEGAA
✓ Jean-Luc BENNAHMIAS
✓ Frédéric BOCCARA
✓ Jean-Marie CAMBACERES
✓ Cindy LEONI
✓ Marie-Béatrice LEVAUX
✓ Jacques PASQUIER
✓ Benoît THIEULIN
<input type="checkbox"/> <b>UNAF</b>
✓ Antoine RENARD
<input type="checkbox"/> <b>Personnalités associées</b>
✓ Leyla ARSLAN
✓ Nicole GNESOTTO
✓ Siham SAHED



## N°2 LETTRE DU PREMIER MINISTRE



SECRETARIAT GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT

Paris, le 10 août 2020

Monsieur le Président,

Le Gouvernement vous a saisi, pour avis, le 29 octobre 2020, du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales.

Un avis avait été rendu par le Conseil économique, social et environnemental le 26 février dernier en vue d'une présentation du projet de loi en Conseil des ministres le 18 mars. Or, celle-ci a été reportée en raison du contexte sanitaire lié à l'épidémie du COVID-19.

Conformément à l'article 70 de la Constitution, j'ai l'honneur de vous adresser, pour avis, une nouvelle version du projet de loi, dont plusieurs articles ont été enrichis, pour une inscription à l'ordre du jour du Conseil des ministres du 23 septembre prochain.

Compte tenu de l'urgence qui résulte du calendrier prévu, je vous serais reconnaissant de me faire parvenir l'avis du Conseil économique, social et environnemental dans un délai n'excédant pas un mois.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

**Pour le Premier ministre  
et par délégation,**

**Le directeur adjoint à la Secrétaire générale du**

Édouard CRÉPEL

*Monsieur Patrick BERNASCONI  
Président du Conseil économique,  
social et environnemental  
Palais d'Iéna  
9, place d'Iéna  
75775 PARIS CEDEX 16*

---

## N°3 TABLE DES SIGLES

ACP	Région Afrique, Caraïbes, Pacifique
AFD	Agence française de développement
APD	Aide publique au développement
CAD	Comité d'aide au développement
CESE	Conseil Economique, Social et Environnemental
CICID	Comité interministériel pour la coopération internationale et le dé
CNDSI	Conseil national pour le développement et la solidarité internatio
CPG	Cadre de partenariat général
FSD	Fonds de solidarité pour le développement
LOPDSI	Loi d'orientation et de programmation relative au développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OIT	Organisation internationale du travail
OSC	Organisations de la société civile
PMA	Pays les moins avancés
RNB	Revenu national brut
UE	Union européenne

## N°4 RAPPEL DES PRÉCONISATIONS DE L'AVIS DU CESE DE FÉVRIER 2020 SUR LA PREMIÈRE VERSION DU PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION RELATIF AU DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET À LA LUTTE CONTRE LES INÉGALITÉS MONDIALES

### Préconisation 1 :

**Introduire avant l'article premier du projet de loi un nouvel article posant les objectifs de la politique de développement solidaire et de lutte contre la pauvreté et les inégalités mondiales, ainsi que ses grands principes d'action et priorités, en inscrivant celle-ci dans le triptyque formé par l'Agenda 2030, l'approche par les droits humains et l'accord de Paris sur le climat, de manière à réaffirmer l'autonomie de cette politique au sein de la politique étrangère de la France.**

### Préconisation 2 :

**Hiérarchiser les priorités stratégiques de la politique de développement solidaire et de lutte contre la pauvreté et les inégalités mondiales, en distinguant et articulant les priorités transversales (lutte contre le changement climatique, droit humains, égalité entre les femmes et les hommes) et les priorités sectorielles, et en les intégrant au cadre fixé par les Objectifs de développement durable et l'Agenda 2030.**

### Préconisation 3 :

**Porter à 85 %, en ligne avec la cible fixée au niveau européen, la part du volume annuel d'engagements de l'Agence française de développement (AFD) ayant le genre pour objectif principal ou significatif, en intégrant notamment aux actions prioritaires de la France le soutien aux réseaux de femmes entrepreneures et la promotion de la place des femmes dans les systèmes politiques, économiques et sociaux des pays partenaires de l'Aide publique au développement (APD) française.**

#### Préconisation 4 :

**Intégrer à la priorité relative au renforcement des démocraties et gouvernances locales l'objectif de soutenir le travail décent et la liberté syndicale, ainsi que la structuration des sociétés civiles locales et notamment des syndicats.**

#### Préconisation 5 :

**Accorder une importance spécifique, en matière d'éducation, aux droits de l'enfant, à la scolarisation et à l'éducation des jeunes filles, à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, ainsi qu'à l'information sur l'accès aux droits sexuels et reproductifs.**

#### Préconisation 6 :

**Veiller à ce que l'insertion dans le commerce mondial des pays bénéficiaires de l'Aide publique au développement (APD) française s'accompagne d'un soutien au développement durable local, notamment des TPE et PME, tant par l'aide bilatérale qu'à travers la négociation en cours du prochain accord UE-ACP (Afrique Caraïbe Pacifique).**

#### Préconisation 7 :

**Préciser dans le cadre de partenariat global les priorités géographiques et sectorielles de la coopération française avec les pays méditerranéens, les pays à revenu intermédiaire et les pays émergents ; et porter au minimum à 0,15 % du RNB d'ici 2022 la part du volume d'engagements de l'Aide publique au développement (APD) française bénéficiant aux pays les moins avancés, conformément au programme d'action d'Addis-Abeba adopté en 2015.**

#### Préconisation 8 :

**Afficher clairement dans le projet de loi l'objectif de la France de consacrer 0,7 % de son RNB à l'Aide publique au développement au plus tard en 2025, dans le respect des engagements pris par la France dans le cadre du programme d'action d'Addis-Abeba.**

#### Préconisation 9 :

**Dans la perspective de la revue 2022, prévoir de relever le plafond des recettes de la taxe de solidarité sur les billets d'avion et de la taxe sur les transactions Financières affectés à l'Aide publique au développement, et affecter au financement de celle-ci une partie de la future taxe GAFA.**

## Préconisation 10 :

**Doubler sur la période 2020-2022 le pourcentage de l'Aide publique au développement transitant par les organisations de la société civile en vue, dans la programmation 2022-2025, de se rapprocher de la moyenne des pays de l'OCDE et des orientations fixées par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères en 2018 ; conforter le droit d'initiative reconnu aux organisations de la société civile 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.**

## Préconisation 11 :

**Renforcer les mesures prises en matière d'évaluation de l'efficacité de l'APD française en (i) établissant un cadre de résultats intégrant pour l'APD française des indicateurs d'impact adossés aux ODD; (ii) veillant à ce que les évaluations faites de l'APD française s'appuient sur la diversité des expertises publiques et privées ; (iii) 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 les publics les plus défavorisés.**

## Préconisation 12 :

**À l'alinéa II de l'article 2 qui précise les instances auprès desquelles les ministres en charge rendent compte chaque année de l'état d'avancement de la politique française de développement solidaire et de lutte contre la pauvreté et les inégalités mondiales, ajouter la section compétente du CESE.**

## Préconisation 13 :

**Travailler à une présentation de la trajectoire budgétaire permettant une lecture plus claire de la part d'Aide publique au développement bilatérale et multilatérale, relevant des dons et subventions, des prêts et autres outils, et prévoir une comptabilisation des financements alloués (de toutes natures) par pays prioritaire afin de mieux appréhender le montant et la nature de l'appui apporté à ces pays. En particulier, rendre systématiquement publiques les informations concernant les activités de prêts, les allègements de dette accordés ainsi que les opérations de refinancement par dons à travers les Contrats de désendettement et de développement (C2D).**

#### Préconisation 14 :

Renforcer les prérogatives du ou de la ministre en charge du Développement, afin qu'il ou elle exerce une tutelle unique sur le groupe AFD, ait pleine autorité sur la mission d'aide publique au développement (APD), et soit doté de capacités de coordination interministérielle renforcées. Dans un souci d'efficacité, fusionner le Conseil du développement et le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID), tout en prévoyant la tenue obligatoire d'une réunion du CICID au moins une fois par an.

#### Préconisation 15 :

Intégrer aux conseils d'administration de l'Agence française de développement (AFD) et d'Expertise France un représentant ou une représentante du ministère de la Transition écologique et solidaire, et au moins trois représentantes ou représentants des acteurs non-étatiques de développement, désignés par le Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI).

#### Préconisation 16 :

Intégrer systématiquement dans les Conseils locaux de développement des représentants d'organisations de la société civile (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.

#### Préconisation 17 :

Compléter la composition du Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI) par une représentation des collectivités d'Outre-Mer et des mouvements de jeunesse engagés dans des actions de développement solidaire. Prévoir une réunion du CNDSI avant chaque Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID), et que le CNDSI soit destinataire du rapport annuel d'évaluation de la politique de développement.

## Préconisation 18 :

**Impliquer davantage la diaspora organisée dans le pilotage et l'évaluation de la politique française de l'Aide publique au développement (APD), et valoriser et soutenir plus fortement les diasporas engagées pour le développement de leurs pays d'origine, par exemple par une réduction des frais de transfert vers les pays pauvres prioritaires, voire en étendant la défiscalisation des dons à ceux destinés aux projets de développement portés par les communautés locales.**

## Préconisation 19 :

**Afin de renforcer l'implication des citoyennes et citoyens dans les enjeux de développement solidaire et de lutte contre la pauvreté et les inégalités mondiales, intégrer au projet de loi l'engagement de la France à développer le Service civique aux côtés du volontariat de solidarité internationale, et à soutenir les acteurs de l'éducation au développement et à la solidarité internationale, tant dans les pays partenaires qu'en France.**





## Dernières publications de la section des affaires européennes et internationales

LES AVIS DU CESE

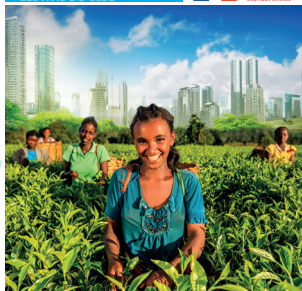


Responsabilité sociétale des organisations (RSO) : dynamique européenne et outils internationaux  
Philippe Saint-Aubin

CESE 15

OCTOBRE 2019

LES AVIS DU CESE



Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales  
Marie Trelu-Kane et Olivier Mugnier

CESE 16

FÉVRIER 2020

LES AVIS DU CESE



Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la déforestation importée  
Jean-Luc Bennahmias et Jacques Pasquier

CESE 17

MARS 2020

## Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

LES AVIS DU CESE

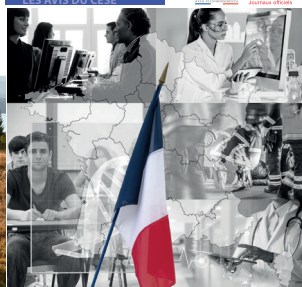


Génération nouvelle : construire les solidarités de demain  
Danielle Dubrac et Djamel Teskouk

CESE 18

JUILLET 2020

LES AVIS DU CESE

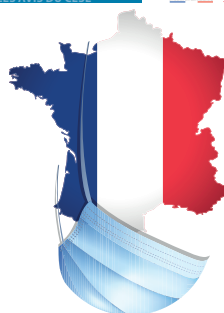


Services publics, services au public et aménagement des territoires à l'heure du numérique  
Yves Kottelat et Patrick Molinoz

CESE 16

MARS 2020

LES AVIS DU CESE



Se donner un nouveau cap  
RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE 2020  
Daniel Keller et Pierre Lafont

CESE 17

MARS 2020

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

# www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15<sup>e</sup>,  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.  
N° 411200018-000920 - Dépôt légal : septembre 2020

Crédit photo : Getty images/Edition CESE



PEFC 10-31-2190 / Certifié PEFC



IMPRIM'VERT®

# LES AVIS DU CESE



Saisi par le Gouvernement sur une nouvelle version du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, le CESE rend ici un avis qui fait suite à celui rendu en février 2020.

Ce projet de loi s'inscrit dans le contexte de la pandémie de COVID-19 qui démontre avec force la nécessité de réinvestir le multilatéralisme pour une action efficace en matière de solidarité internationale et de lutte contre les inégalités mondiales.

Pour le CESE, ce projet de loi remanié apporte des réponses aux préconisations formulées dans son avis de février 2020 et rappelle des recommandations essentielles : la nécessité de renforcer la place de la société civile organisée et celle d'atteindre l'objectif de 0,7 % du RNB consacré à l'aide publique au développement d'ici 2025, conformément aux engagements internationaux de la France.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

N° 41120-0018

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-152262-6



9 782111 522626



Direction de l'information  
légale et administrative  
Les éditions des *Journaux officiels*

[www.vie-publique.fr/publications](http://www.vie-publique.fr/publications)