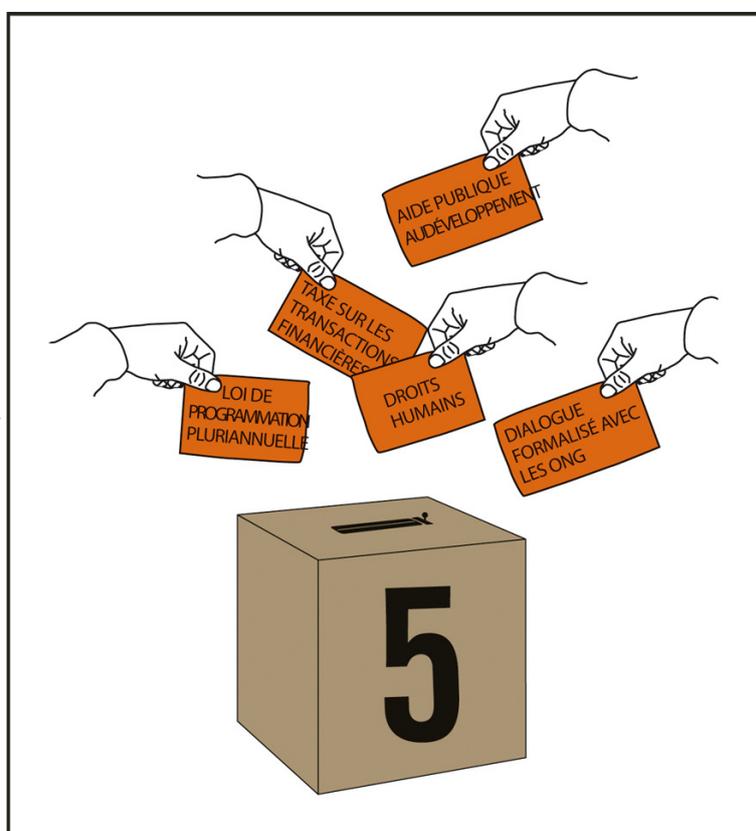


ELECTIONS 2012

PROPOSITIONS POUR UN QUINQUENNAT DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET SOLIDAIRE



Document de plaidoyer

Coordination SUD – Solidarité Urgence Développement est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale. Fondée en 1994, elle rassemble aujourd’hui plus de 130 ONG, dont une centaine via six collectifs (CLONG-Volontariat, CNAJEP, Coordination d’Agen, 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 mais aussi des actions d’éducation à la solidarité internationale et de plaidoyer.

Coordination : Flore Tixier (Coordination SUD)
avec la contribution de Marie Yared (AIDES), Catherine Gaudard (CCFD-Terre solidaire), Pascal Erard (CFSI), Jean-Louis Vielajus (CFSI, président de Coordination SUD), Lucien Cousin (CLONG Volontariat), Nathalie Péré-Marzano (CRID, vice-présidente de Coordination SUD), Bernard Salamand (CRID), Aurélie Gal-Régniez et Robert Toubon (Equilibres & Populations), Bénédicte Hermelin (Gret, vice-présidente de Coordination SUD), Sandrine Chopin (Handicap International, vice-présidente de Coordination SUD), Nicolas Guihard (Médecins du Monde), Sébastien Fourmy (Oxfam France), Fanny Gallois (Peuples Solidaires), Roland Biache (Solidarité laïque).

Illustration de couverture : Kmograf

Mise en page et relecture : Karine Meaux et Chantal Duray-Soundron

Impression : Copy Top

Mars 2012

SOMMAIRE

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCTION | 2 |
| 1. UN NÉCESSAIRE RENOUVELLEMENT DES VALEURS ET OBJECTIFS DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT | 3 |
| 1.1. La lutte contre la pauvreté et la réduction des inégalités est l'objectif structurant d'une coopération au développement œuvrant à un monde plus équilibré, plus juste.... | 3 |
| 1.2. Le modèle de développement est repensé pour permettre à tous l'accès aux droits fondamentaux..... | 5 |
| 2. DES MOYENS À LA HAUTEUR DE CES OBJECTIFS RENOUVELÉS | 6 |
| 2.1. La France respecte les engagements pris en matière de financements publics..... | 6 |
| 2.2. De nouvelles sources de financements sont recherchées..... | 8 |
| 2.3. Les politiques publiques sont cohérentes avec les objectifs de développement..... | 10 |
| 3. UNE APPROCHE DÉMOCRATIQUE | 12 |
| 3.1. Le Parlement est associé à l'élaboration et à l'évaluation de la politique de coopération française..... | 12 |
| 3.2. La transparence et l'évaluation de l'impact de la politique de coopération sont accrues. | 12 |
| 3.3. Le partenariat et le dialogue entre les pouvoirs publics et les ONG est amélioré | 13 |

INTRODUCTION

Les ONG membres de Coordination SUD font quotidiennement le constat d'inégalités croissantes et de la mise en danger des écosystèmes partout sur la planète. Dans un monde toujours plus interdépendant, la réduction des inégalités relève de l'urgence. Elle implique un changement de paradigme dans la vision du modèle de développement dominant et par des politiques de coopération ambitieuses ayant pour socle le respect et la promotion des droits humains.

Ce n'est pas en se repliant sur eux-mêmes et sur l'ajustement structurel que les pays développés comme la France sortiront de la crise qui accable leurs populations. A l'occasion des élections présidentielle et législatives de 2012, les ONG membres de Coordination SUD attendent des partis politiques et des candidats qu'ils prennent des engagements forts de solidarité internationale.

Alimenté par le moins-disant social et la surexploitation des ressources naturelles, le modèle dominant de la mondialisation, fondé sur une croissance sans limite et la surconsommation, a déclenché une crise d'ampleur mondiale, tant sur les plans économique et financier, que social et environnemental. Pour s'étendre, il s'est trop souvent accommodé de régimes peu démocratiques. Des inégalités croissantes entre pays mais aussi entre citoyens d'un même pays entraînent le non-respect d'un ensemble de droits humains.

Ces crises remettent en cause les modèles de développement qui ont prévalu dans nos pays. Il n'est pas possible de laisser perdurer ce système et ses dérives spéculatives, qui mettent à mal tous nos efforts de lutte contre la pauvreté et les inégalités, fragilisent les acquis sociaux et démocratiques. Aujourd'hui, nous constatons les ravages des logiques financières spéculatives qui n'en finissent pas de faire payer aux plus pauvres la recherche de profits à court terme.

Une politique de coopération au développement responsable et participative offre la possibilité de partager réflexions, expériences et pratiques pour bâtir de nouvelles solidarités et aboutir ainsi à des décisions plus proches des attentes des populations. La solidarité internationale change actuellement de visage pour aller vers un partenariat englobant une diversité d'acteurs, pays du Sud et du Nord, pays émergents, organisations de la société civile et citoyens. Les interdépendances croissantes générées par la mondialisation requièrent un partenariat renforcé avec l'ensemble des pays pour contribuer aux équilibres mondiaux.

C'est pourquoi nous attendons des partis politiques et candidat-e-s des engagements forts et réels en faveur d'un développement durable et solidaire. Ces engagements devraient en particulier porter sur :

- l'affirmation des droits humains comme socle de politiques de coopération ambitieuses,
- l'adoption d'une loi de programmation pluriannuelle pour la coopération au développement,
- la mobilisation des instruments de l'aide publique au développement en cohérence avec les objectifs affichés de solidarité,
- la mise en œuvre, sans délai, d'une taxe sur les transactions financières à la hauteur des besoins de financement du développement,
- l'accroissement de l'appui public aux initiatives des ONG et à leur partenariat avec la société civile internationale.

01 UN NÉCESSAIRE RENOUVELLEMENT DES VALEURS ET OBJECTIFS DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT

1.1. La lutte contre la pauvreté et la réduction des inégalités est l'objectif structurant d'une coopération au développement œuvrant à un monde plus équilibré, plus juste

L'accroissement des inégalités est un obstacle majeur à un développement durable et solidaire

L'édition du 20ème anniversaire du Rapport sur le développement humain du PNUD parue en 2010 relève des inégalités béantes tant à l'intérieur des pays que d'un pays à l'autre, de profondes disparités entre hommes et femmes sur un large éventail d'indicateurs du développement, et la prévalence de l'extrême pauvreté multidimensionnelle en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne. En règle générale, les pays ayant un niveau de développement humain moindre ont aussi des inégalités multidimensionnelles plus importantes et donc des pertes plus importantes en développement humain dues aux inégalités.

Les populations des pays développés connaissent moins d'inégalités en matière de développement humain. Les vingt dernières années ont vu des progrès substantiels dans bien des aspects du développement humain. La plupart des gens sont aujourd'hui en meilleure santé, vivent plus longtemps, sont mieux éduqués et ont un plus large accès aux biens et aux services. Ces progrès ne se sont pas limités à la santé, à l'éducation et à l'élévation des revenus mais ont aussi concerné la faculté des gens à choisir leurs dirigeants, à influencer les décisions publiques et à partager le savoir.

Pourtant, ces années ont aussi été marquées par un accroissement des inégalités – entre pays comme en leur sein – des modes de production non soutenables et la perte d'autonomie de franges importantes de la population mondiale. Dans plus d'un tiers des pays, l'inégalité dans le domaine de la santé et de l'éducation, ou les deux, est plus forte que celle du revenu.

Ces nouvelles vulnérabilités requièrent des politiques publiques innovantes pour faire face au risque et aux inégalités. Les capacités les plus fondamentales pour le développement humain consistent à mener des vies caractérisées par la longévité et la santé, l'accès au savoir, l'accès aux ressources nécessaires pour atteindre un niveau de vie décent et être en mesure de prendre part à la vie de la communauté. Sans cela, de nombreux choix ne sont tout simplement pas disponibles et de nombreuses opportunités dans la vie restent inaccessibles. Face à certains enjeux globaux, tels que le changement climatique ou la dérégulation économique et financière, les inégalités et la pauvreté posent la question de la vulnérabilité et de la capacité d'adaptation des plus démunis, qui sont paradoxalement les premières victimes alors que leur contribution à l'apparition de ce phénomène est plus que marginale.

La réduction des inégalités est au cœur de la lutte contre la pauvreté

La pauvreté est le résultat de deux phénomènes qui se renforcent. D'une part, un accès réduit et précaire aux ressources productives (formation, santé, information, terre, crédit, capital, statut social, etc.) alors que ces « ressources » sont à l'origine des revenus et des capacités des personnes – entendues comme les opportunités réelles dont elles disposent, elles sont sources d'autonomie et de sécurité. D'autre part, une inégalité dans l'accès aux droits et la participation au pouvoir (pris au sens large) et aux décisions. Dans la perspective de la Charte internationale des droits de l'homme, « *La pauvreté peut être définie comme étant la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé, de manière durable ou chronique, des ressources, des moyens, des choix, de la sécurité et du pouvoir nécessaires pour jouir d'un niveau de vie suffisant et d'autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux* ».

Les inégalités peuvent être spatiales, reposer sur des déterminants sociaux, économiques, culturels, politiques, être liées à l'histoire ou aux trajectoires individuelles. C'est en croisant les différentes inégalités qu'il est possible d'en prendre la mesure réelle. Elles peuvent en effet se cumuler et se pérenniser. Les personnes vivant dans la pauvreté se retrouvent alors dans une situation qui ne peut pas être résolue uniquement par une augmentation des revenus car ces processus entraînent des phénomènes de marginalisation, de vulnérabilité et d'exclusion.

Chercher à réduire les inégalités répond donc à plusieurs enjeux. En termes de justice sociale, des disparités excessives entre « riches » et « pauvres » vont à l'encontre d'une certaine perception de la justice sociale et deviennent inacceptables dans une société. En termes de croissance, des inégalités excessives peuvent être un frein à une croissance durable et à une réduction efficace de la pauvreté. En termes de démocratie, les inégalités extrêmes fragilisent également la légitimité politique et minent les institutions. En termes de cohésion sociale, certaines inégalités, lorsqu'elles sont extrêmes, vécues comme injustes et non régulées, remettent en cause la cohésion sociale et sont facteurs de fragilité, voire génératrices de conflits.

La politique de coopération au développement porte une attention particulière aux inégalités hommes/femmes dans l'ensemble des actions menées

Il n'y aura pas de développement durable et solidaire tant que la moitié de l'humanité continuera à voir niés ses droits les plus élémentaires. La politique française de coopération au développement doit porter une attention plus soutenue et plus systématique aux inégalités hommes/femmes dans l'ensemble de ses stratégies et de ses actions menées dans les pays en développement.

Malgré ses multiples engagements (notamment le programme d'action de la Conférence de Pékin, et la Convention pour l'élimination de toutes les discriminations envers les femmes) et des avancées notables réalisées ces dernières années, la France est encore très en retard dans la prise en compte de l'approche intégrant le genre dans ses politiques de coopération au développement. En décembre 2007, le ministère des Affaires étrangères s'est doté d'un document d'orientation stratégique (DOS) sur le «genre», validé en comité interministériel de la coopération internationale et du développement. Ce document est, en principe, devenu la feuille de route de la politique française d'aide au développement.

L'évaluation en cours de la politique française «genre et développement» révèle sans surprise le peu d'appropriation du DOS, et même tout simplement celle du concept, qui continue à être commodément confondu avec « femmes et développement ». En attendant l'élaboration d'un second DOS plus opérationnel, qui devra être une priorité du prochain quinquennat, Coordination SUD rappelle et fait siennes les recommandations élaborées par le CAD de l'OCDE dans le cadre de son examen par les pairs de la politique française d'APD en 2008.

Il faut oser la budgétisation sensible au genre

Lors de l'examen de la Loi de finances pour 2012, la sénatrice Joëlle Garriaud-Maylam expliquait la dimension stratégique d'une budgétisation sensible au genre : «Pour éviter un saupoudrage lié à des intentions louables, mais parfois purement incantatoires, il est indispensable d'adopter une budgétisation tenant compte du genre. Celle-ci permettrait de contrôler la façon dont les budgets de la coopération française répondent aux besoins prioritaires des femmes et des filles, non seulement en matière de santé publique et de réduction de la pauvreté, mais aussi en termes d'égalité des droits et d'accès des femmes aux responsabilités économiques et politiques».

RECOMMANDATIONS

- Veiller à ce que le budget de l'APD comporte des financements pérennes spécifiques et d'envergure, comme c'est déjà le cas dans d'autres pays de l'OCDE (Nouvelle Zélande, Canada, Danemark) ;
- Souscrire aux marqueurs sur l'égalité des sexes du CAD de l'OCDE, afin de pouvoir assurer une traçabilité a minima des crédits «genre» de l'APD, et donc pouvoir mesurer l'action de la France en faveur de l'égalité femmes-hommes ;
- Introduire des indicateurs de genre dans le tableau de programmation et de suivi des crédits affectés au financement de l'APD (répartition géographique, nature de l'aide, secteur) annoncé par le CICID du 5 juin 2009 ;
- S'orienter vers la mise en œuvre d'une budgétisation sensible au genre.

Pour faire face à ces défis, la politique française de coopération au développement a pour objectif fondamental de contribuer à la réduction des inégalités et de la pauvreté en partenariat avec des États et des populations, dans le cadre d'une mondialisation régulée et dans le respect des traités internationaux sur les droits humains.

1.2. Le modèle de développement est repensé pour permettre à tous l'accès aux droits fondamentaux

L'accès aux droits fondamentaux est le principe directeur de la politique de coopération française

Les inégalités entraînent le non-respect d'un ensemble de droits humains. Le droit à l'information, le droit de s'associer, le droit à l'alimentation, le droit au travail, le droit au logement, le droit à la protection sociale, le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle et sa famille sont autant de droits qui renvoient à des situations concrètes auxquelles sont confrontés les groupes d'acteurs sociaux concernés par les projets de développement.

L'affirmation des droits humains comme socle des initiatives de développement et des stratégies d'aide met l'accent non plus sur les besoins des personnes, comme on a longtemps pu le faire en ciblant les actions sur tels ou tels « groupes cibles » vivant dans la pauvreté ou l'extrême pauvreté, mais sur la reconnaissance des droits de toutes les personnes à un accès équitable aux ressources nécessaires pour leur épanouissement et leur intégration à la société.

Les bénéficiaires de l'aide sont acteurs de leur propre développement, les individus sont considérés comme sujets actifs de droits, créanciers de droits, et non pas comme destinataires passifs, bénéficiant d'actions charitables. Les acteurs sociaux participent aux processus de prise de décision et plus largement aux politiques publiques qui les concernent.

L'adoption d'une approche du développement basée sur les droits renouvelle le rapport au politique et à la puissance publique, à différents niveaux, tant local, national qu'international.

Elle nécessite d'analyser et d'agir sur les causes structurelles des situations de mal-développement, de pauvreté, avec une attention particulière aux inégalités d'accès. Elle dépasse l'approche purement légaliste au profit d'une multitude d'actions visant à construire des conditions favorables à un environnement institutionnel protecteur de droits pour tous et la réalisation de ces derniers ; elle implique d'articuler les échelles d'interventions nationale et internationale, du local au global et d'être attentif à la cohérence des politiques de développement.

Les États ont l'obligation de garantir à tous les droits contenus dans le PIDESC

Les droits ne sont pas seulement individuels, leurs implications sont collectives. Il convient de considérer ces droits à l'échelle d'un pays et entre pays. Pour que chacun-e puisse avoir accès à l'ensemble de ses droits, le système juridique, politique, économique et social du pays doit le permettre. Le système international a également un rôle à jouer pour cela.

Une cohérence et une coordination doivent être recherchées avec les autres politiques publiques. À l'échelle internationale, les accords et politiques menés par d'autres pays peuvent en effet avoir des conséquences sur l'accès au droit à l'alimentation par exemple, notamment dans les pays les plus pauvres.

Fonder sa politique de coopération au développement sur les droits met en avant la responsabilité et les obligations des États pour garantir l'accès aux droits humains, leur promotion et leur mise en œuvre.

Ces devoirs s'imposent aux États du Sud, qui sont responsables dans leur pays, mais aussi aux bailleurs bilatéraux et multilatéraux, ainsi qu'aux acteurs du secteur privé au Nord et au Sud, aux fondations, ou aux organisations de la société civile. Il s'agit d'établir un dialogue et de mettre en application les traités internationaux ratifiés par la France et les États membres des Nations unies, qui forment un corpus sur lequel construire un réel partenariat.

Les droits économiques, sociaux et culturels (DESC) – notamment en matière de logement, de nourriture, d'eau, d'assainissement, d'éducation, de santé et de sécurité sociale – figurent dans la Déclaration universelle des Droits de l'homme (1948) au même titre que les droits civils et politiques. La France doit les protéger de la même façon, en acceptant la procédure de plainte individuelle mise en place par le protocole facultatif au PIDESC. Manger à sa faim, avoir un toit, etc... ne sont pas des faveurs de l'État, mais des droits que l'État a l'obligation de respecter, de protéger et de mettre en œuvre.

La France doit également respecter les principes d'universalité, d'indivisibilité et d'interdépendance des droits humains, réaffirmés lors de la Conférence mondiale de Vienne en 1993, selon lesquels tous les droits sont d'égale importance.

02 DES MOYENS À LA HAUTEUR DE CES OBJECTIFS RENOUVELÉS

2.1. La France respecte les engagements pris en matière de financements publics

La crédibilité de la politique française de coopération au développement dépend de la tenue de ses engagements

La France a pris au fil des années une série d'engagements globaux, sectoriels ou géographiques que les rapporteurs au Sénat ont qualifié de « multitude de promesse » dans leur rapport sur le Projet de loi de finances pour 2012. Chaque sommet international sur le développement est souvent devenu l'occasion d'une promesse de plus en matière de financement du développement.

La politique de coopération française perd de sa légitimité à mesure que ces engagements s'accumulent sans se réaliser. « *A privilégier la visibilité plus que la cohérence, la politique de coopération française a parfois perdu de sa crédibilité* ». ¹

La France a réaffirmé en 2000, à l'occasion de la Déclaration du Millénaire, son engagement à consacrer 0,7% de son revenu national brut à l'aide publique au développement en 2015. En 2005 elle a réitéré cet engagement en y ajoutant un engagement intermédiaire de 0,51% pour 2010, lequel n'a pas été tenu (0,50% en 2010 puis baisse à 0,46% en 2011).

Le contexte économique et financier ne peut servir d'excuse au non respect des engagements. Plusieurs pays européens tiennent leur engagement malgré les difficultés budgétaires causées par la crise. En 2010, le Royaume-Uni a consacré 0,56% de son RNB à l'APD, la Belgique 0,64%, les Pays-Bas 0,81%, la Suède 0,97%. Plusieurs de ces pays ont inscrit dans la loi l'engagement d'atteindre les 0,7%.

Une multitude d'engagements sectoriels et géographiques ne sont pas tenus et les engagements tenus le sont souvent au détriment d'autres.

La France s'est engagée à consacrer 60% de son effort budgétaire à l'Afrique, elle le fait à hauteur de 40% aujourd'hui. A Heiligendamm en 2007, la France a dit qu'elle consacrerait 1 milliard de dollars par an à la santé en Afrique ; à Muskoka en 2010, 500 millions ont été promis pour la santé maternelle et infantile sur la période 2011-2015 ; en 2008, la France s'est engagée à investir 1,5 milliard d'euros dans l'agriculture dont 1 milliard en Afrique pour les 5 années suivantes ; en 2008 également, la France s'est engagée (accord Brown-Sarkozy) à scolariser dans le primaire 8 millions d'enfants africains etc.

De même la lutte contre le changement climatique fait l'objet d'engagements croissants – 1,26 milliard d'euros pour la période 2010-2012 en financements précoces pour la lutte contre le changement climatique dans les pays en développement promis lors du Sommet de Copenhague - sans que de nouveaux financements soient dégagés.

Au-delà de nouveaux engagements, les ONG membres de Coordination SUD attendent donc que ceux déjà pris soient tenus et mis en œuvre par des financements nouveaux et non par des recyclages de lignes budgétaires.

La France se doit de tenir les objectifs qu'elle a annoncés, il en va de sa crédibilité. Pour cela, une augmentation annuelle de ses crédits doit être prévue dès 2012, afin de consacrer 0,7% de son RNB à l'APD en 2015. Cette augmentation doit s'inscrire dans une loi de programmation et d'orientation couvrant la période 2012-2015 et garantir une meilleure visibilité et prévisibilité de l'aide française.

Plus d'investissements dans les secteurs sociaux : le cas de la santé

A l'heure où les contraintes budgétaires pèsent plus que jamais sur les finances publiques, les financements de ces politiques sectorielles sont menacés et risquent de mettre en péril les progrès accomplis. Conséquence directe des annulations de paiement et du non décaissement de promesses de dons de la part des pays bailleurs, le Fonds mondial de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme ne pourra respecter ses engagements alors qu'il vient de dévoiler un plan pour sauver 10 millions de vies et prévenir 140 à 180 millions de nouvelles infections entre 2012 et 2016. Si on se réfère au rapport de la Task Force internationale mis en place en 2009 pour évaluer le financement des systèmes de santé, ce ne sont pas moins de 36 milliards additionnels annuels qu'il faut trouver pour atteindre les OMD santé en 2015.

¹ Peyronnet Jean-Claude, Cambon Christian, Loi de finances pour 2012, Aide publique au développement, Rapport pour avis, novembre 2011

RECOMMANDATIONS

- L'OMS estime que les pays donateurs et le G8 en particulier devraient consacrer 0,1% de la richesse nationale au financement de la santé. Pour la France, cela équivaut à doubler le montant de son APD en santé.
- L'engagement de la France de soutenir financièrement les socles nationaux de protection sociale dans les pays à faible revenu doit se traduire concrètement dans sa stratégie d'aide au développement conformément aux recommandations faites par l'OIT et l'OCDE en amont du G20 emploi/travail de septembre 2011. En matière de santé, il est nécessaire que la France appuie les mécanismes d'exemption de paiement (notamment mère/enfant) initiés par de nombreux pays d'Afrique.
- La France doit redoubler d'efforts pour améliorer l'accès aux médicaments génériques de qualité et cela passe par une plus grande cohérence entre les positionnements politiques en matière de propriété intellectuelle et les engagements financiers dédiés.

Les instruments financiers servent les objectifs prioritaires

Le Projet de loi de finances pour 2012 reflète les écarts entre le budget de l'aide publique au développement française et les ambitions affichées. « *La France a les ambitions des Etats-Unis avec le budget du Danemark* » affirment les sénateurs eux-mêmes dans leur rapport sur le budget 2012.

La priorité affichée aux secteurs sociaux dans les pays pauvres ne se traduit pas dans l'effort budgétaire français. Le décalage croissant entre les besoins de financement du développement et l'effort public français est important.

L'enveloppe « dons » consacrée au financement de projets dans les secteurs sociaux, essentiellement en Afrique subsaharienne est en chute libre depuis 2006. En 2011, l'enveloppe consacrée au financement de nouveaux projets s'élève à 170 millions d'euros, en baisse de 46% par rapport à 2006. Un tel niveau d'autorisations d'engagement contraint fortement l'instruction de nouveaux projets. La baisse constante de cette enveloppe depuis 2006, si elle se confirme dans les années à venir, ne permettra plus à la France d'être présente sur les secteurs sociaux.

En 2010, l'éducation n'a bénéficié que de 37 millions d'euros pour engager de nouveaux projets, une somme ridiculement faible, comparée à l'immensité des besoins pour atteindre les OMD.

Faute de moyens budgétaires significatifs, l'APD française obéit à une logique instrumentale, qui la conduit à recourir de façon accrue à des prêts octroyés à des conditions proches du marché, donc à faible coût pour l'État. Ce fort développement des prêts octroyés aux pays émergents à des conditions peu concessionnelles, se traduit par un désengagement du financement de projets bilatéraux sur dons. En 2013, comparées à 2008, les bonifications de prêts auront augmenté de 21% alors que les subventions auront diminué de 22%. L'Agence française de développement cherche à minimiser le coût-Etat de ses engagements et privilégie les prêts à des pays solvables.

L'endettement continue à être largement poussé compte tenu de la « *rareté relative des ressources publiques* », afin de maximiser les mécanismes permettant un effet de levier. Dans son rapport sur l'AFD d'octobre 2010, la Cour des Comptes explique que « *ayant pour objectif de minimiser le coût-Etat par projet, c'est à dire de limiter autant que possible la concessionnalité, l'AFD est conduite à rechercher des emprunteurs solvables, qu'elle trouve plutôt parmi les moins pauvres des pays en développement* ». Les pays les plus pauvres se retrouvent de facto exclus de ces financements.

Le déploiement de moyens conséquents pour le financement sur dons de projets dans les pays les plus pauvres afin de lutter efficacement contre les inégalités et la pauvreté est indispensable. L'aide publique au développement française doit aider à financer des politiques publiques locales et nationales qui contribuent à la lutte contre la pauvreté et les inégalités économiques, sociales et environnementales.

Seul le déploiement de moyens consistants pour le financement sur dons garantit la cohérence des instruments de l'aide publique au développement avec en premier lieu la lutte contre les inégalités dans les pays pauvres prioritaires. Les engagements financiers auprès des fonds multilatéraux (Fonds mondial, GAVI) doivent également être tenus.

Alors que le Royaume-Uni consacre 1 milliard d'euros au financement de projets en bilatéral sur dons, l'absence de moyens adéquats dans l'APD française pose la question de la crédibilité de la France, vis-à-vis de ses partenaires et des autres bailleurs de fonds. L'ampleur des prêts consentis ces dernières années pose, par ailleurs, un problème sérieux pour le futur de l'APD. En effet, les remboursements progressifs de ces prêts viendront dans les prochaines années se soustraire aux comptes de l'APD, générant une APD négative et éloignant encore celle-ci des engagements formels.

Le secteur de l'eau

Si les engagements de l'aide bilatérale française pour l'eau potable et l'assainissement ont augmenté significativement entre 2001 et 2009, passant ainsi de 104 millions d'euros d'engagements à 559 millions d'euros, c'est essentiellement du fait de l'augmentation massive des prêts bancaires. Sur la période 2001-2009, jamais la part des dons n'a été aussi faible qu'en 2009 (11%), alors qu'elle était de 48% en 2005 et de 31% en 2008.

Les faibles montants de dons et l'usage massif des prêts bancaires par la France vont à l'encontre de recommandations émises par de nombreux acteurs et institutions. Le rapport Camdessus « Financer l'eau pour tous », publié en 2003, met l'accent sur le fait que le doublement de l'aide dans le secteur de l'eau doit prendre essentiellement la forme de subventions.

Avec de très faibles subventions (62 millions d'euros d'engagement en 2009) et l'utilisation exponentielle des prêts bancaires (497 millions d'euros d'engagement en 2009), la France est loin des pratiques de ses homologues européens. L'Allemagne, principal bailleur européen sur le secteur de l'eau potable et de l'assainissement, a alloué en 2009, 40% de son aide sous forme de dons (soit 227 millions d'euros d'engagement), alors que le Royaume-Uni a fait exclusivement appel aux dons (174 millions d'euros d'engagement en 2009).

L'usage massif des prêts bancaires par la France flèche de fait son aide vers des projets nécessitant de gros investissements (réseaux d'eau potable et stations d'épuration dans de gros centres urbains) et vers des Etats solvables (majoritairement les pays à revenu intermédiaire-PRI). La grande faiblesse des subventions laisse ainsi à la marge les pays les plus pauvres, alors même qu'ils ont le plus fort défi à relever en termes de desserte en eau potable et assainissement, et les populations du milieu rural.

RECOMMANDATIONS

- Rééquilibrer les prêts et dons au sein de l'APD française, à l'image des homologues européens, et comme recommandé par l'OCDE.
- Cibler l'APD française vers les pays ayant les plus forts besoins (PMA et les 14 pays prioritaires du CICID) et améliorer son efficacité.

2.2. De nouvelles sources de financements sont recherchées

La recherche de financements pour le développement change d'échelle

L'APD continue de constituer le principal outil de financement de la solidarité internationale pour le développement. Dans un contexte d'accentuation de la crise, le retard pris dans le respect des engagements rend indispensable la mise en place de nouvelles sources de financements complémentaires à l'APD, pour trouver les moyens du financement des mesures sociales, économiques et écologiques nécessaires.

Les financements innovants pour le développement constituent aujourd'hui le moyen le plus prometteur pour que la solidarité internationale change d'échelle et que la communauté internationale tienne ses promesses de financer la lutte contre la pauvreté et le changement climatique dans les pays pauvres. Les financements innovants peuvent en plus permettre d'assurer des ressources prévisibles dans le temps. Coordination SUD soutient la création d'une taxe sur les transactions financières afin de financer les enjeux de développement et des conséquences des changements climatiques sur le développement.

La création d'une taxe sur les transactions financières est souhaitable aussi bien du point de vue éthique que dans une optique de régulation de la finance internationale. La taxe sur les transactions financières (TTF) n'en est plus au stade de la simple idée.

Elle est techniquement réalisable, depuis que la traçabilité des transactions a été améliorée via la création de chambres de compensation. Il a de plus été largement démontré qu'elle ne provoquerait ni une réduction importante des liquidités disponibles pour le financement de l'économie, ni phénomène de contournement si elle est bien ciblée et qu'elle ne retombe pas sur les particuliers.

Elle est aussi juste, les transactions financières étant aujourd'hui le seul secteur non soumis à la TVA. Les parlementaires français ont déjà voté à la quasi-unanimité en faveur d'une TTF en juin 2011 et les parlementaires européens en mars 2011.

Outre la France et l'Allemagne, les gouvernements autrichien, belge, finlandais, italien, luxembourgeois et espagnol ainsi que le Président de la Zone Euro, Jean-Claude Juncker et la Commission européenne sont en faveur de la TTF. Aux quatre coins du monde, des campagnes citoyennes dans plus de 35 pays se sont ralliées pour l'instauration d'une TTF. Les ministres des Finances de 28 pays francophones à faible revenu ainsi que le parlement brésilien et le président sud-africain

se sont récemment prononcés en sa faveur. 1 000 économistes renommés issus de chaque pays du G20 soutiennent la TTF et affirment que cette « idée était arrivée à maturité ». L'idée est soutenue par des lauréats du Prix Nobel et des économistes renommés tels que Paul Krugman, l'ancien économiste en chef de la Banque mondiale, Joseph Stiglitz, des financiers comme George Soros et Warren Buffet, des organisations non gouvernementales, des groupes écologistes, des syndicats, des leaders religieux, et des centaines de milliers de citoyens autour du globe.

La taxe sur le transport maritime international

Avec la mise en place d'une taxe sur le transport maritime international, il est à la fois possible d'enrayer l'augmentation des émissions, déjà considérables, de gaz à effet de serre dues aux navires, tout en levant des milliards de dollars pour aider les pays en développement à lutter contre le changement climatique, sans porter préjudice à leur économie. Un accord sur la taxation de ce secteur permettrait de débloquer la situation sur les émissions du transport maritime, dans l'impasse depuis plus de dix ans. Cette proposition est aujourd'hui soutenue par la Banque mondiale et le FMI. Les parlementaires français doivent soutenir la fixation d'un prix du carbone équitable pour le transport maritime, qui permettrait à la fois de réduire les émissions de ce secteur, aujourd'hui non régulé, mais également de lever de nouveaux financements substantiels pour le climat. Ce mécanisme constitue un potentiel sans précédent pour générer les fonds nouveaux et additionnels promis à Copenhague pour lutter contre le changement climatique.

RECOMMANDATIONS

- La mise en place du mécanisme est guidée par une recherche de réduction significative des émissions du secteur des transports maritimes.
- Une partie des revenus est utilisée pour compenser les pays en développement de l'impact de ce mécanisme.
- Les revenus substantiels restants sont utilisés- au moins 10 milliards de dollars par an pour abonder le Fonds Vert sur le climat afin de soutenir l'adaptation au changement climatique et la réduction des émissions dans les pays en développement.

Les financements innovants sont additionnels à l'aide publique au développement

Les financements innovants doivent être additionnels aux engagements d'APD existants. C'est à cette condition qu'ils permettront de changer d'échelle dans la solidarité internationale et de répondre, enfin, aux défis de l'éradication de la pauvreté et du changement climatique.

Pour Coordination SUD, une taxe sur les transactions financières doit impérativement permettre de financer les urgences sociales et environnementales mondiales. Le revenu de cette taxe doit être consacré au financement du développement et du changement climatique, et ne saurait financer les déficits des pays industrialisés, lesquels doivent être combattus par la lutte contre l'évasion fiscale, ou se substituer aux montants actuels de l'aide au développement.

Les taxes internationales doivent être considérées comme des ressources supplémentaires. Elles ne doivent pas détourner les États de leur engagement de consacrer 0,7% de leur RNB à l'APD. Les financements innovants ne sauraient servir de prétexte à la France pour renoncer à atteindre le seuil budgétaire minime de 0,7% du RNB pour répondre à ses engagements d'aide publique au développement.

La France se positionne en pionnière en Europe et dans le monde

Le financement des budgets français et européen est bien évidemment une question vitale, mais il passe par une réforme bien plus large de la fiscalité. L'objectif initial, inédit et ambitieux de la taxe sur les transactions financières ne doit pas être dévoyé : un embryon de fiscalité globale dédiée au service des grands défis internationaux. La France demeure un pays pionnier dans le domaine du financement innovant. Coordination SUD demande que la France mette en place dès 2012 une taxe sur les transactions financières pour un développement durable et solidaire et qu'elle la promeuve activement aux niveaux européen et international. L'assiette de la taxe et son système de perception sont des éléments majeurs. La taxe sur les transactions financières devra être mise en place, au moins en Europe, par le biais d'une coopération renforcée, et devra être étendue. De nombreux financements innovants existent déjà, comme la taxe carbone, la taxe sur le fret maritime qui seraient susceptibles de dégager des ressources plus importantes encore.

La mise en place de TTF dans plusieurs États membres de l'Union européenne dès 2012, dans le cadre d'une coalition de pays pionniers, permettrait d'accélérer les négociations européennes et internationales. L'instauration de telles taxes ne nécessite ni un accord unanime au G20, ni celui de l'ensemble des pays membres de l'Union européenne.

2.3. Les politiques publiques sont cohérentes avec les objectifs de développement

A elle seule, l'APD n'est pas suffisante pour permettre le développement durable et solidaire d'un pays. Pour cela, elle doit s'accompagner impérativement d'une meilleure cohérence des politiques ayant un impact sur les pays en développement.

Cette cohérence doit se référer à des objectifs de développement, fondés sur les droits humains. Pour parvenir à une plus grande cohérence des politiques il faut agir à la fois sur le contenu des politiques et sur les processus de prise de décision.

La France met en place des politiques cohérentes avec un développement durable et solidaire

« Ne pas reprendre d'une main, ce qu'on donne de l'autre », c'est souvent de cette manière qu'est définie la cohérence des politiques pour le développement.

La cohérence des politiques consiste à faire en sorte que les impacts externes des autres politiques, qu'elles soient commerciales, financières, agricoles, énergétiques, climatiques ou migratoires, ne nuisent pas aux objectifs des politiques de coopération au développement. Elle constitue en cela une condition *sine qua non* de l'efficacité de ces dernières.

Les politiques publiques de l'Union européenne et de ses Etats-membres ne devraient pas défaire ce que fait la politique de coopération. Quand l'aide au développement cherche à renforcer les politiques publiques des pays en développement, les conséquences de politiques publiques de pays du Nord peuvent les affaiblir.

Un exemple : l'Union européenne finance la formation de personnel de santé au Ghana pour améliorer le système de soins du pays. Simultanément, certains pays européens, qui manquent de médecins et d'infirmières, pratiquent une politique d'immigration « choisie ». Une grande partie du personnel de santé formé au Ghana va alors exercer sa profession en Grande-Bretagne ; un exemple parmi d'autres d'incohérences, entre une politique (en l'occurrence migratoire) et les objectifs de développement.

Mais les politiques de coopération elles-mêmes, sont-elles cohérentes avec le développement ? Il y a aujourd'hui consensus pour faire du développement agricole dans les pays en voie de développement un axe prioritaire pour combattre la faim. Pourtant la FAO indique que l'aide publique au développement mondiale vers le secteur agricole a chuté d'environ 58% en termes réels entre 1980 et 2005, sa part passant de 17 à 3,8% du total. Les politiques de coopération peuvent donc aussi être incohérentes avec le développement.

Pour des politiques françaises cohérentes avec le développement des agricultures familiales du Sud

En dépit d'une légère baisse en 2010, la faim touche encore près d'un milliard de personnes. Il s'agit pour l'essentiel de paysannes, de paysans et de leurs familles. L'appui au développement de l'agriculture dans les pays du Sud est fondamental pour garantir la sécurité alimentaire à court et à long terme. Cet appui doit être focalisé sur une agriculture familiale durable, produisant pour satisfaire les besoins locaux, nationaux et régionaux. La France doit veiller à ce que ses politiques économiques et commerciales ainsi que celles de l'Union européenne soient cohérentes avec la lutte contre la faim dans le monde. Il faut qu'elles soient réellement mises au service du développement et fondées sur le respect des droits humains et du droit à la protection des marchés des pays partenaires. Certaines politiques entrent en profonde contradiction avec tous les discours ambitieux de l'UE et de la France pour le développement : les politiques d'importation (agro-carburants, soja, etc.) bénéficient essentiellement à l'agro-business, au détriment des agricultures familiales et de l'environnement ; les exportations agricoles subventionnées directement ou indirectement dans le cadre de la PAC, sont susceptibles de porter préjudice aux agricultures du Sud ; les pressions exercées sur les pays en développement (OMC, Banque mondiale, FMI, G20, APE...) pour qu'ils renoncent à la protection de leur production alimentaire face à des importations à bas prix les plongent dans des crises alimentaires qui seraient évitables, etc.

RECOMMANDATIONS

- La France reconnaît le droit à la souveraineté alimentaire, c'est-à-dire le droit des populations et des pays ou groupes de pays de définir et mettre en place les politiques agricoles et alimentaires les mieux adaptées à leurs besoins, sans impact négatif sur les populations d'autres pays
- La France agit pour mettre fin aux accaparements de terre selon les modalités développées dans l'Appel de Dakar contre les accaparements de terres de février 2011
- La France se saisit de l'occasion offerte par l'élaboration de la PAC qui sera mise en œuvre entre 2014-2020, pour promouvoir, au sein de l'UE une politique agricole et alimentaire durable et solidaire avec les agricultures familiales du Sud.

Un dispositif institutionnel structuré est mis en œuvre pour le suivi de la cohérence de ses politiques avec le développement

Les traités européens définissent la cohérence comme une obligation de garantir que les politiques domestiques et extérieures (agriculture, migration, climat, etc.) de l'UE et des États membres ne nuisent pas à l'objectif d'éradication de la pauvreté dans les pays en développement. Plusieurs États membres de l'UE, comme les Pays-Bas, la République tchèque, la Belgique, ou la Suède ont commencé à intégrer la cohérence des politiques dans leurs institutions.

Ce débat sur la cohérence au niveau institutionnel est encore très peu présent en France. La France pourrait suivre les exemples européens et se doter d'un dispositif institutionnel structuré pour la mise en œuvre et le suivi de la cohérence de ses politiques avec le développement. Ce dispositif serait assorti d'un système de recours transparent, en cas d'incohérence et de violation de droits humains dus à une politique. Le dispositif institutionnel de la France pour le suivi de la cohérence des politiques et pour les recours pourra s'appuyer sur une gouvernance démocratique et inclure notamment la participation d'organisations de la société civile et du Parlement.

Au sein des institutions européennes et internationales, la France adopte des positions qui permettent la cohérence des politiques de ces institutions avec le développement. Elle agit pour un renforcement du dispositif institutionnel européen et international visant à assurer cette cohérence, notamment en proposant la création d'un système de recours.

Des processus de prise de décision pour assurer une prise en compte de la cohérence des politiques

Un service chargé de la cohérence des politiques pour le développement est créé sous la responsabilité du ministère des Affaires étrangères et européennes. Ce service est chargé d'études d'impact sur le développement dans le cadre de l'élaboration de politiques et de leur révision, de veiller à la prise en compte des objectifs de développement (DESC, OMD, Consensus européen sur le développement, stratégie de l'UE pour la sécurité alimentaire dans les PVD qui s'adressent aussi aux États-membres, etc.) lors de décisions pouvant affecter les intérêts des PVD.

RECOMMANDATIONS

- Un rapport biennal sur la cohérence des politiques de développement est publié
- Un système de plaintes et de corrections des politiques est créé (médiateur, rapporteur au Parlement)
- Des rapporteurs permanents pour la cohérence des politiques de développement sont nommés à l'Assemblée nationale et au Sénat chargés de veiller à la cohérence des politiques lors de l'élaboration des lois
- La participation de la société civile française et de ses partenaires du Sud favorise la prise en compte de la cohérence des politiques de développement aux étapes pertinentes d'élaboration et de révision des politiques par le gouvernement et le Parlement.

03 UNE APPROCHE DÉMOCRATIQUE

3.1. Le Parlement est associé à l'élaboration et à l'évaluation de la politique de coopération française

Le gouvernement français est redevable vis-à-vis du Parlement et des citoyens français, mais aussi des pays partenaires

Les parlementaires français expriment régulièrement leur souhait d'être mieux associés à l'élaboration et à l'évaluation des politiques de coopération. « *Les sommes et les enjeux en question rendent l'implication de la représentation nationale nécessaire* ». ²

En décembre 2010, les parlementaires ont adopté un amendement qui oblige le gouvernement à mieux distinguer la part relative de chacun des instruments de l'APD dans le Document de politique transversale pour la politique française en faveur du développement : moyens affectés à l'aide multilatérale d'une part, communautaire et bilatérale d'autre part ; à l'aide bilatérale qui fait l'objet d'une programmation ; mais également aux subventions, dons, annulations de dettes et prêts.

De plus les sénateurs, rapporteurs pour les crédits APD, demandent, dans leur rapport de mai 2011 sur le Contrat d'objectifs et de moyens de l'AFD, l'adoption d'une loi d'orientation sur le développement. La diffusion de l'information sur les politiques gouvernementales au Parlement répond à un impératif démocratique.

Le Parlement doit être associé à la définition des priorités et être en mesure d'évaluer les politiques gouvernementales. Un débat sur les orientations de la politique de coopération au développement est tenu au Parlement, régulièrement informé, qui adopte une loi d'orientation.

Une Loi de programmation budgétaire pluriannuelle

Si le gouvernement veut traduire ses engagements d'augmentation de l'APD par de nouvelles ressources budgétaires, il se doit, dès maintenant, d'anticiper la décrue des annulations de dettes et les remboursements de prêts, et de procéder à un exercice de programmation budgétaire visant à déterminer précisément l'affectation des nouveaux crédits budgétaires d'APD sur la période 2012 -2017.

Vue l'importance des montants en jeu et le poids des contraintes qui pèsent sur le budget de l'Etat, cet exercice devrait être réalisé au plus vite et donner lieu à un véritable débat parlementaire et citoyen, dans le cadre de discussions sur un projet de loi de programmation pluriannuelle sur l'APD française.

L'enjeu est de bâtir une structure d'aide durable, répondant aux orientations de la politique de développement et qui accompagne l'augmentation progressive du volume d'APD par la mise en place des mécanismes qui garantissent une hausse pérenne de l'APD.

Dans un contexte budgétaire contraint, seul un engagement fort, sous forme de loi de programmation budgétaire pluriannuelle, peut garantir que l'APD demeurera une priorité politique -et donc budgétaire- de l'Etat.

3.2. La transparence et l'évaluation de l'impact de la politique de coopération sont accrues

Un effort d'explication, de transparence et d'accessibilité de l'information

La France doit améliorer la transparence des stratégies et des moyens de la coopération (information et qualité de l'information fournie, redevabilité concernant ses positions dans les organismes multilatéraux, etc.). Alors que les crises écologique, financière, économique et énergétique remettent en cause les modèles de développement qui ont prévalu dans nos pays, la coopération au développement offre la possibilité à la France de partager réflexions, expériences et pratiques sur différents domaines du développement durable.

Les Français s'intéressent aux enjeux de la coopération au développement et les comprennent bien, comme le démontrent les sondages de l'Agence française de développement (AFD). ³

En conséquence, ils attendent aussi d'être mieux informés pour avoir les moyens de porter un jugement critique sur cette politique.

Une meilleure information, sensibilisation et formation des citoyens sont indispensables pour leur permettre d'appréhender de façon globale les enjeux internationaux et les enjeux liés à la coopération au développement. Cette meilleure information passe par l'éducation au développement et à la solidarité internationale qu'il est nécessaire de renforcer pour une meilleure participation démocratique à ces enjeux.

² Cambon Christian, Vantomme André, L'AFD fer de lance de la coopération française, Rapport d'information, mai 2011.

³ Baromètre AFD/IFOP, 5ème édition, octobre 2011.

Une évaluation régulière, indépendante et participative

Des mécanismes spécifiques permettant d'évaluer l'impact de l'ensemble de ces politiques sur le développement des pays partenaires doivent être mis en place.

Une politique publique n'est légitime que si elle est transparente, si les responsabilités sont clairement assumées, et si le débat démocratique sur ses objectifs, sa mise en œuvre et ses résultats est facilité. Dans ce sens, le maximum de prévisibilité et de lisibilité de l'APD française devrait être recherché, au niveau gouvernemental et parlementaire, pour un partenariat responsable avec les États tiers et leurs sociétés civiles.

La France doit promouvoir dans sa politique de coopération au développement un partenariat respectueux des processus de la vie démocratique de chaque pays.

Pour cela, la politique doit répondre à trois objectifs fondamentaux : l'égalité des partenaires, l'approche participative, et la responsabilité mutuelle qui signifie que la France doit transparence et lisibilité de son action à ses citoyens mais aussi aux citoyens des pays partenaires.

Pour leur donner plus de poids, ces principes pourraient être juridiquement contraignants.

3.3. Le partenariat et le dialogue entre les pouvoirs publics et les ONG

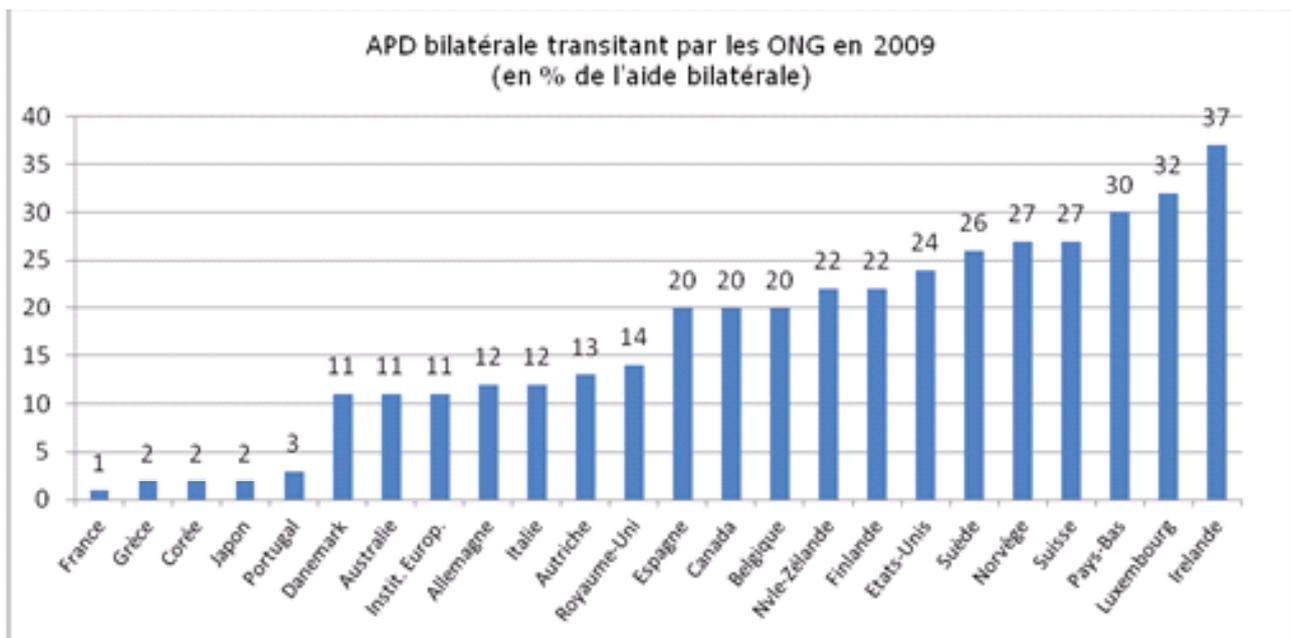
Les ONG mobilisent plus de 150 000 bénévoles pour la solidarité internationale. Environ 2 millions de français leur font confiance en leur versant des dons. Par leurs actions de terrain, elles participent à la réduction de la pauvreté et des inégalités. Par leurs actions de plaidoyer, elles jouent un rôle essentiel dans le débat public. Par leurs actions citoyennes en France, elles informent et mobilisent citoyens et militants sur les enjeux de développement, les interdépendances des sociétés, les causes structurelles des inégalités.

La valeur ajoutée des ONG est reconnue pour leur expertise, leur capacité à travailler en partenariat et à l'écoute de leurs bénéficiaires, et dans leur capacité d'innovation qui permet de faire évoluer leurs interventions et de les adapter aux contextes changeants.

Les initiatives des acteurs non gouvernementaux sont encouragées et soutenues

La coopération non gouvernementale reste le parent pauvre de la coopération française. D'après la récente enquête publiée par l'OCDE, la France reste dernière des États membres du Comité Aide au Développement (CAD) en part d'APD transitant par les ONG, avec 1%, alors que la moyenne OCDE est de 13%.

Il est essentiel que la France rattrape son retard en ce domaine pour créer les conditions d'une coopération moderne fondée sur le partenariat et le soutien aux initiatives des acteurs non gouvernementaux qui agissent dans le domaine de la solidarité internationale et de l'éducation au développement, en lien avec leurs partenaires des pays du Sud et de l'Est.

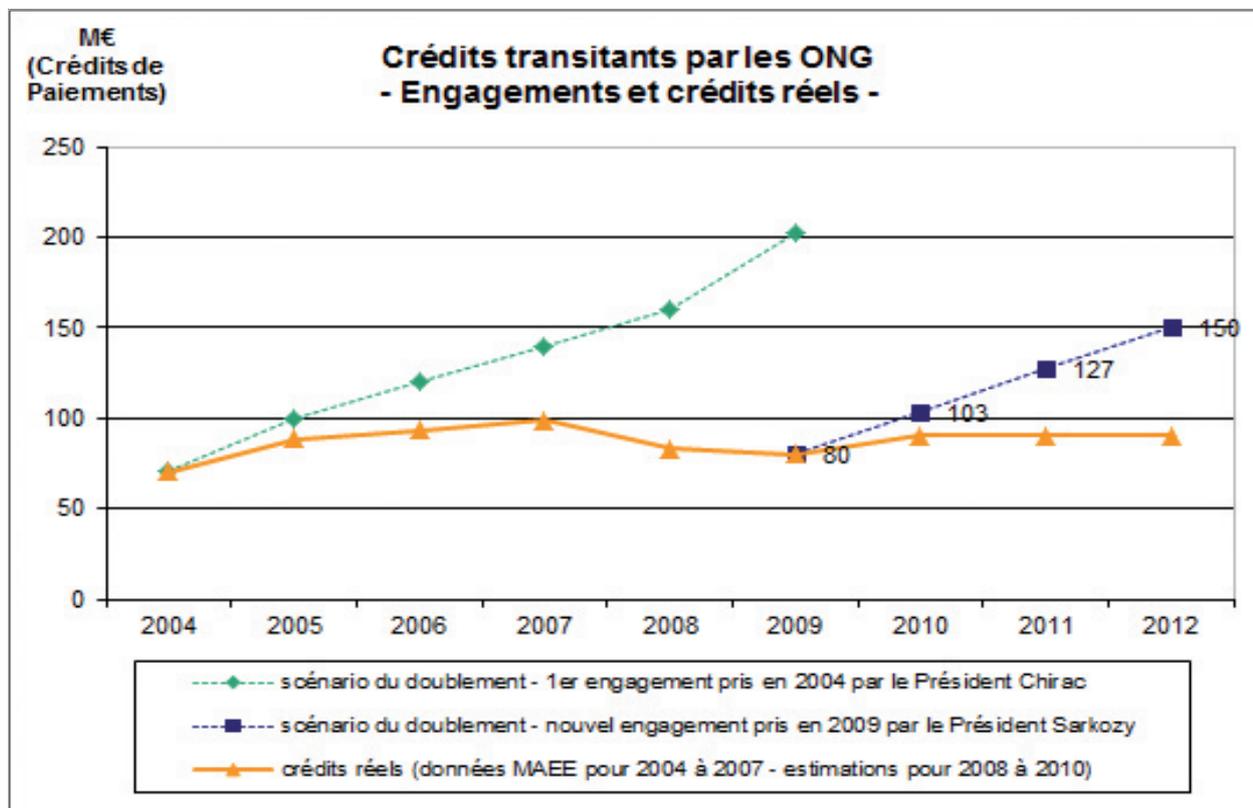


⁴ En montant d'APD transitant par les ONG, la France se classe 17ème des pays du CAD (sur 23 pays), derrière, par exemple, la Belgique, l'Irlande, le Danemark ou l'Italie.

L'absence de visibilité et de prévisibilité des crédits destinés aux ONG dans les lois de finances ainsi que les retards dans les décaissements, nuisent à la qualité de leurs actions et aux partenariats qu'elles mettent en place avec les acteurs du Sud.

Le CICID de 2005 avait pourtant reconnu l'importance du soutien aux ONG et de la prévisibilité des montants qui leur sont consacrés : « *Les organisations de solidarité internationale (OSI) apportent une contribution essentielle à la mise en œuvre de la politique française de coopération et de solidarité internationale. La part d'aide au développement mise en œuvre par leur canal sera au moins doublée en cinq ans (2009 par rapport à 2004) et augmentée régulièrement d'année en année. Sa prévisibilité pour les OSI sera améliorée par un dialogue plus étroit* ».

Les différents engagements pris depuis 2004, bien que revus à la baisse en 2009, n'ont pas été tenus :



Enfin, la possibilité pour les associations de conduire des microprojets en lien avec la société civile et les populations locales devrait être mieux reconnue et soutenue. Pour encourager la diversité des associations de solidarité internationale, l'Etat doit appuyer les initiatives qui, en accompagnant et en finançant des projets non éligibles aux cofinancements de l'AFD, soutiennent des petites et moyennes associations françaises dans leur engagement pour la solidarité internationale et renforcent ainsi les « petites » et « moyennes » ONG.

Les possibilités de déductions fiscales pour les dons aux associations sont maintenues

Il est par ailleurs primordial que soit maintenue la politique fiscale encourageant le recours par les ONG à la générosité du public. En effet les avantages existants pour les donateurs permettent non seulement de lever des fonds indispensables aujourd'hui au bon fonctionnement et au développement des ONG, mais aussi de développer des partenariats avec les acteurs privés.

Au-delà de la défense de la réglementation en vigueur (possibilité de déduction d'impôts pour des particuliers ou des entreprises), c'est également une plus grande clarté dans l'application de cette réglementation qui est nécessaire.

Plusieurs ONG ont fait l'objet de réponses défavorables de l'administration fiscale pour la délivrance de reçus fiscaux permettant la déduction d'impôts, ceci malgré leur dimension d'intérêt général et leur plein engagement dans des actions de développement ou d'urgence auprès de populations parmi les plus pauvres. Les arguments avancés par l'administration fiscale mettent en avant des questions de territorialité des dons (affectation des dons pour des actions menées à l'étranger par les ONG). Or ces arguments relèvent de plus en plus d'une réinterprétation de la loi et sont en contradiction avec la juridiction européenne.

A l'instar de l'Union européenne, et dans un souci de cohérence avec sa politique de coopération, la France doit défendre, voire développer, un cadre fiscal permettant de soutenir l'action des ONG et d'impliquer de nouveaux acteurs privés (citoyens, entreprises responsables) dans la solidarité internationale.

Les instances de dialogue institutionnel sont opérationnelles

Le dialogue civil entre l'Etat et les associations de solidarité internationale a été fait de beaucoup d'espoirs déçus, de discontinuités et de dissonances. Au-delà d'un soutien financier renforcé, les ONG françaises revendiquent un cadre formalisé de dialogue stratégique avec les pouvoirs publics sur la politique française de coopération. Le Conseil stratégique pour la coopération non gouvernementale, mis en place en 2009, doit en effet être revu dans son mandat, sa composition et son fonctionnement, pour permettre un véritable dialogue sur la politique de coopération française.

Les ONG souhaitent également la mise en place d'un espace de dialogue spécifique sur le partenariat entre les ONG et les pouvoirs publics. Depuis la réforme du ministère des Affaires étrangères et européennes en 2008 et la suppression de la Commission Coopération Développement (CCD), les ONG sont privées d'un espace de dialogue formalisé sur les différents aspects de leur partenariat avec l'Etat (genre, jeunesse, EAD, connaissance et renforcement du secteur des ONG, qualité et efficacité de l'aide au développement, etc.).

Cet espace de dialogue à relancer doit être tripartite entre le ministère des Affaires étrangères et européennes, l'Agence française de développement et les ONG.

L'implication des citoyens dans la solidarité internationale est favorisée

Les pouvoirs publics centraux comme les collectivités territoriales ont un rôle à jouer, en lien avec tous les acteurs non gouvernementaux concernés, pour mieux préparer nos compatriotes aux enjeux internationaux. Dans un monde de plus en plus interdépendant et traversé par des crises globales, la recherche de solidarités nouvelles devient nécessité, autant qu'aspiration à un mieux vivre ensemble. Aussi les responsables politiques doivent-ils accorder une grande importance à la demande sociale croissante d'échanges humains, de séjours et d'engagements internationaux qui contribuent à développer de nouvelles pratiques de coopération entre sociétés civiles.

Ces échanges participent à l'information et à l'éducation au développement de ceux qui se montrent à leur retour des leaders d'opinion exerçant une citoyenneté plus active que la moyenne de nos concitoyens dans leurs réseaux d'appartenance sociale ou professionnelle.

La sécurisation de ces échanges, l'efficacité et la valeur des missions de nos concitoyens de tous âges à l'étranger, réclament une préparation sérieuse, un accompagnement et une attention au retour. Cela représente un coût loin d'être toujours pris en compte. La contribution des pouvoirs publics prévue à cet effet par les lois et décrets concernant le volontariat international doit pouvoir être ajustée à l'évolution des charges réelles et étendue à ceux qui ne bénéficient pas encore de cette aide publique.

La politique de coopération au développement doit particulièrement appuyer les organisations de la société civile qui mènent des actions dans le domaine de l'éducation au développement et à la solidarité internationale qui impliquent directement des citoyens français, ou résidant en France, dans des projets de coopération avec les pays du Sud. Cela rend compte d'une interdépendance de fait avec ce qui se passe en tout lieu de la planète, et cultive une volonté de solidarité humaine.

L'éducation au développement permet de mieux comprendre et d'agir plus consciemment, de manière plus responsable compte tenu de la situation globale, ce qui est particulièrement sensible en ces périodes de crises où le local et le global interagissent constamment. Cette conscience d'être également citoyen du monde a des effets sur la cohésion dans notre propre société confrontée aux rapports de concurrence, aux délocalisations de l'emploi etc. Elle doit permettre un meilleur « vivre ensemble » entre compatriotes ayant des origines de plus en plus diversifiées et de régénérer les valeurs d'une république commune, ouverte sur le monde qui nous entoure.

Faciliter l'accueil de partenaires non européens en France

Le temps de l'aide unilatérale du Nord vers le Sud est révolu. Une plus grande réciprocité est aujourd'hui recherchée dans les échanges humains. L'attribution des visas constitue trop souvent un obstacle à ces échanges réciproques. La multiplication des refus de visas à des partenaires d'ONG invités pour des temps de travail ou plus simplement pour intervenir lors de conférences et dont le dossier est pourtant totalement conforme, est patente depuis quelques années. La France est de moins en moins un pôle d'attraction, d'influence et de recherches pour ces partenaires. Des mesures nationales et européennes devraient être prises pour assouplir l'octroi de permis de séjour. Elles pourraient être ciblées sur les échanges établis dans une relation durable et responsable entre partenaires étrangers. Elles seraient tout simplement conformes à la communication de la Commission européenne du 20 septembre 2011 qui recommande aux Etats membres « d'éliminer les derniers obstacles directs ou indirects au volontariat en général et au volontariat transfrontalier en particulier ». Une plus grande souplesse dans les procédures d'attribution de visas implique aussi de faciliter la venue en France de partenaires étrangers pour participer à des événements organisés par les organisations françaises.

ZOOM SUR L'HUMANITAIRE

Des besoins humanitaires démultipliés, une aide figée

Alors que les crises se multiplient, l'espace humanitaire tend à se restreindre. Il est toujours plus difficile pour les organisations humanitaires indépendantes d'accéder aux populations en danger. Le personnel humanitaire a de plus en plus de difficultés à faire valoir les spécificités des interventions et les principes d'action (humanité, impartialité, indépendance, neutralité) auprès des belligérants et des populations locales.

- Le respect et la promotion du droit international humanitaire et des principes humanitaires

L'action humanitaire de la France se base sur les besoins des populations et sur les principes d'impartialité, d'indépendance, de neutralité et de non-discrimination. Lors des conflits armés, la terminologie humanitaire est régulièrement utilisée à des fins militaires ou/et politiques. Les organisations humanitaires non gouvernementales françaises alertent les candidats sur cette tendance à la politisation de l'aide et au détournement de l'objet humanitaire au service de la visibilité et de la sécurité des Etats.

En réaction à ce qu'elles observent sur les terrains d'intervention, les ONG demandent l'application stricte du Consensus Européen Humanitaire et des différents accords régissant l'action humanitaire (accords d'Oslo, MCDA Guidelines, accords de Stockholm, résolution 46/182 de l'ONU de 1991).

- Renforcement des financements dédiés à l'action humanitaire et du Fond d'Urgence Humanitaire

La France ne consacre que 0,84% de son APD à l'action humanitaire soit 0,002% de son PIB, alors que l'Allemagne y consacre 4,4% de son APD, le Royaume Uni 10,49% et les Etats-Unis 17,7%. Si « l'engagement humanitaire est au cœur de la vocation universelle de la France », la France se doit de renforcer les moyens consacrés à l'action humanitaire et d'améliorer ses modes d'attribution. Une aide efficace englobe tous les volets de la réponse aux crises : la prévention et la préparation aux crises et aux catastrophes naturelles et le lien entre les actions d'urgence et de développement.

La qualité et l'impact de l'action auprès des populations affectées sont renforcés par une augmentation des moyens dévolus au Fond d'Urgence Humanitaire, des moyens attribués à la reconstruction mais aussi à la prévention des catastrophes et des crises. Cela se traduit entre autre par l'abondement d'un « fond prévention et suivi post crise ».

- Partenariat Etat / ONG dans la gestion des crises aux conséquences humanitaires

Le dialogue engagé entre les différents services du MAEE, l'Agence française de développement et les ONG humanitaires doit être poursuivi afin de renforcer les échanges opérationnels et stratégiques. Cela passe notamment, lors des situations de catastrophes naturelles, par des dispositifs interministériels ponctuels, à l'exemple de la Mission interministérielle pour la reconstruction d'Haïti (MIRH) en 2010.

- Suivi de la Réforme Humanitaire et des fonds multilatéraux destinés aux actions humanitaires

La Réforme humanitaire pilotée par les Nations unies mérite d'être suivie. La France contribue aux actions humanitaires menées par les agences de l'ONU (Unicef, HCR, FNUAP, PAM etc.). Les ONG en contact avec ces agences constatent un manque de transparence de l'affectation de ces fonds, notamment des « Pooled funds » qui devraient être plus équitablement redistribués à l'ensemble des acteurs humanitaires.

- Un engagement fort en faveur d'une action humanitaire européenne efficace et indépendante

Dans le cadre de l'application du traité de Lisbonne, l'indépendance de l'aide humanitaire européenne doit rester une priorité. Le soutien apporté par la France à la Direction générale d'Aide humanitaire et de la Protection civile de la Commission européenne (DG ECHO) est primordial.

La France doit appuyer le maintien d'une ligne budgétaire pour « l'aide humanitaire européenne », indépendante du Service d'Action extérieure de la Commission européenne. Avec leurs collègues d'ONG européennes, les ONG humanitaires françaises recommandent le maintien d'un montant d'un minimum de 7 milliards d'euros pour le Cadre de financement pluriannuel 2014-2020.

Une proportion déterminée et conséquente des fonds de développement doit être consacrée à la thématique de la « réduction des risques et des catastrophes ».

Fondée en 1994, Coordination SUD rassemble plus de 130 ONG, dont une centaine via six collectifs : CLONG-Volontariat, CNAJEP, Coordination d'Agén, CRID, FORIM, Groupe Initiatives.

4D - Dossiers et débats pour le développement durable • ACF - Action contre la faim • ACTED - Agence d'aide à la coopération technique et au développement • Agrisud international • AGTER • Aide et Action • AIDES • AJGF - Association des jeunes Guinéens de France • AMD - Aide médicale et développement • AMM - Association médicale missionnaire • AOI - Aide odontologique internationale • Apdra pisciculture paysanne • Asfodevh - Association pour la formation en développement humain • ASI - Actions de solidarité internationale • Asmae - Association Soeur Emmanuelle • Association des marocains de France • ATD - Quart Monde - Terre et homme de demain • Auteuil international • AVSF - Agronomes et vétérinaires sans frontières • Bioforce • Institut Bioforce développement • Care France • CARI - Centre d'actions et de réalisations internationales • CBF - Conseil des Béninois de France • CCE - Conseil des Camerounais d'Europe • CCFD - Terre solidaire - Comité catholique contre la faim et pour le développement • CEFODE - Coopération et formation au développement • Ceméa - Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active • CFSI - Comité français pour la solidarité internationale • CIDR - Centre international de développement et de recherche • CIEDEL - Centre international d'études pour le développement local • Cimade • COLEIJ - Collectif des organisations de lutte contre l'exclusion et pour l'insertion des jeunes • COSIM Nord-Pas de Calais - Collectif des organisations de solidarité internationale issues des migrations de la région Nord-Pas de Calais • COSIM Normandie - Collectif des organisations de solidarité internationale issues des migrations de la région Normandie • COSIM Rhône-Alpes - Collectif des organisations de solidarité internationale issues des migrations de la région Rhône-Alpes • CSSSE - Comité de suivi du symposium sur les Sénégalais de l'extérieur • DCC - Délégation catholique pour la coopération • Défap - Service protestant de missions • Défi - Éducation Sud • E&P - Équilibres & Populations • Eau vive • Éclaireuses éclaireurs de France • Éclaireuses éclaireurs unionistes de France • EMI - Entraide médicale internationale • Emmaüs international • Enda Europe • Enfants & développement • ESF - Électriciens sans frontières • ESSOR - Soutien formation réalisation • Ethnik • Fédération Artisans du monde • Fédération Léo Lagrange • FERT - Organisation professionnelle agricole française de coopération internationale pour le développement rural • FFMJC - Fédération française des maisons de jeunes et de la culture • FIA-ISM - Femmes inter associations - Inter service migrants • FIAN France - Food Information and Action Network • Fidesco • FOJIM - Forum de la jeunesse issue des migrations • Fondation Abbé Pierre • France libertés - Fondation Danielle Mitterrand • France volontaires • Frères des hommes • GERES - Groupe énergies renouvelables, environnement et solidarité • GRDR - Groupe de recherche et de réalisation pour le développement rural • GREF - Groupement des retraités éducateurs sans frontières • Gret - Groupe de recherche et d'échanges technologiques • Groupe développement • Guilde européenne du raid • Handicap international • Haut Conseil des Maliens de France • HDF - Hetsika diaspora France • HSF - Hydraulique sans frontières • ID - Initiative développement • IDD - Immigration développement démocratie • IECD - Institut européen de coopération et de développement • IFAID Aquitaine • Initiatives et changement • Institut Belleville • Inter Aide • Iram - Institut de recherche et d'applications des méthodes de développement • ISF - Ingénieurs sans frontières • L'APPEL - L'appel au développement pour les enfants du monde • MADERA - Mission d'aide au développement des économies rurales en Afghanistan • Max Havelaar France • MdM - Médecins du Monde • Medair France • OLREC - Organisation laotienne des ressources éducatives pour la coopération • Ouest Fraternité • Oxfam France • PACOF - Plate-forme des associations congolaises de France • Partage • Peuples solidaires • Plan France • PlaNet finance • Planète enfants • Planète urgence • PRSF - Prisonniers sans frontières • RAME - Réseau des associations mauritaniennes en Europe • Récosol - GEES • Réseau foi et justice Afrique - Europe • Ritimo - Réseau des centres de documentation et d'information pour le développement et la solidarité internationale • Samusocial international • Santé Sud • SCD - Service de coopération au développement • Scouts et guides de France • Secours catholique - Caritas France • Secours populaire français • Sherpa • Sidaction • SIF - Secours Islamique France • SIPAR - Soutien à l'initiative privée pour l'aide à la reconstruction • Solidarité • Solidarité laïque • Solidarité sida • Solthis - Solidarité thérapeutique et initiatives contre le sida • Syfia international • TDH - Terre des hommes France • Touiza solidarité • UCJG - Union chrétienne de jeunes gens • UCPA - Union nationale des centres sportifs de plein air • UGVF - Union générale des Vietnamiens de France • UNMFREO - Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation.