



COORDINATION SUD

PRÉCIS D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

# AGIR POUR LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE : LE RÔLE DES PARLEMENTAIRES

Juillet 2022

## **Coordination SUD est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale (OSI).**

Association loi 1901 fondée en 1994, Coordination SUD rassemble plus de 180 ONG, adhérentes directes ou au travers de ses six collectifs (CLONG-Volontariat, Cnajep, Coordination Humanitaire et Développement, CRID, FORIM, Groupe initiatives). Elles mènent des actions d'aide humanitaire et d'urgence, de développement, de protection de l'environnement, de défense des droits humains auprès des populations défavorisées, ainsi que des actions d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale et de plaidoyer. Coordination SUD assure quatre missions : la promotion d'un environnement favorable à l'action et l'expression des OSC françaises, l'appui et le renforcement des OSC, la construction et la représentation de positions communes auprès des institutions publiques et privées, en France, en Europe et dans le monde ; et enfin, la veille et l'analyse du secteur associatif de la solidarité internationale.

## **La commission Aide Publique au Développement et Financement du Développement de Coordination SUD**

Elle est composée de représentantes et de représentants d'une vingtaine d'organisations de solidarité internationale. Elle vise à construire des positions collectives de plaidoyer dans le cadre d'un travail de suivi de l'aide publique au développement et plus largement du financement du développement, à l'échelle nationale et internationale. Pour cela, elle mène des études quantitatives et qualitatives sur la politique française de développement et promeut des recommandations pour une meilleure qualité de l'aide. Elle contribue également aux réflexions européennes et internationales des OSC, en apportant la vision propre des OSC sur les débats européens sur le financement du développement.

### **Contact :**

Arnaud Merle d'Aubigné, Chargé de mission Analyse et plaidoyer  
[merledaubigne@coordinationsud.org](mailto:merledaubigne@coordinationsud.org)

### **Coordination rédactionnelle**

Arnaud Merle d'Aubigné, Coordination SUD  
Gautier Centlivre, Action Santé Mondiale  
Louis-Nicolas Jandeaux, Oxfam France  
Reynald Blion, Coordination SUD

**Mise en page** - Esther James

**Impression** - Sipap Oudin

Juillet 2022

**Crédits couverture** - © Jo Bouroch, Shutterstock



*Guidés par les objectifs de développement durable, nous pouvons repenser le pouvoir de la communauté, de la société et de la collaboration mondiale, afin de nous assurer que personne ne soit laissé pour compte<sup>1</sup>.*

Déclaration des chef-e-s d'États. (mai 2020)



## INTRODUCTION

### FAIRE FACE À UN MONDE EN CRISES

Face à des crises qui se succèdent, à des menaces et des défis globaux qui s'alimentent et se superposent, la législature qui s'ouvre devra être à la hauteur des enjeux de solidarité internationale.

Le monde traverse toujours une crise sanitaire, qui, pour paraphraser le Président de la République, « *cause ravages et souffrances aux quatre coins du monde*<sup>2</sup> » avec des conséquences économiques et sociales qui s'ancrent tous les jours un peu plus. Les reculs évidents en matière de santé mondiale liés à la Covid-19 ont entraîné des conséquences en cascade sur la pauvreté, la faim, l'éducation, ou encore les inégalités femmes-hommes et filles-garçons.

À la crise de la Covid-19 s'ajoutent la guerre en Ukraine et les manifestations toujours plus évidentes du changement climatique. Ce dernier « *s'impose désormais à nous tous [...] affame plusieurs continents, dévaste certaines régions et chasse des habitants (et habitantes) de leur patrie*<sup>3</sup> ». Des conséquences toujours plus dramatiques qui frappent en premier lieu les pays et les populations les plus vulnérables. L'état d'avancement de la crise climatique atteint un stade critique. Le GIEC prévoit une hausse de 4 degrés dans ces pays d'ici à 2100, synonyme d'une multiplication des catastrophes partout dans le monde, entre sécheresses et inondations, qui affecteront l'accès à la ressource en eau et les capacités agricoles. Plus de la moitié de la population mondiale vivra dans des conditions de stress hydrique d'ici 2050.

L'extrême pauvreté<sup>4</sup> et les inégalités n'ont de cesse de progresser. Pour la première fois depuis deux décennies, ces indicateurs augmentent et cette tendance s'accélère, poussant des millions de personnes supplémentaires dans l'extrême pauvreté. La communauté internationale, insuffisamment mobilisée, observe donc chaque jour s'éloigner un peu plus l'objectif d'éradiquer l'extrême pauvreté d'ici 2030<sup>5</sup>.

**780  
MILLIONS**  
d'êtres humains  
vivent sous le  
seuil d'extrême  
pauvreté<sup>6</sup>

**828  
MILLIONS**  
de personnes  
souffrent de la faim  
dans le monde<sup>7</sup>

1 Déclaration des chef-e-s d'États, (2020), [Pour une mobilisation mondiale contre le virus](#), Elysée.fr, 3 mai.

2 Ibid.

3 E. Macron, Président de la République, (2017), [Réaction à la décision de Donald Trump de quitter l'accord de Paris](#), juin.

4 Personne vivant avec moins de 1,90\$ par jour.

5 Organisation des Nations unies, (2015), [Agenda 2030 et les 17 objectifs de développement durable](#), New York, ONU, septembre.

6 Organisation des Nations unies, [ODD : Objectif 1 : Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde](#), New York, ONU.

7 Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, (2022), [D'après un rapport de l'ONU, la faim dans le monde progresse et pourrait avoir touché jusqu'à 828 millions de personnes en 2021](#), FAO, Rome/NY, 6 juillet.

# 1 HUMAIN SUR 2

n'a pas accès  
aux services de  
santé essentiels<sup>2</sup>

Or, entre les coupes budgétaires et les réallocations, les politiques d'austérité imposées par les organismes bailleurs internationaux, les budgets nationaux restreints et le fort risque de surendettement des pays à faible revenu<sup>1</sup>, les besoins financiers mondiaux n'ont jamais été aussi importants.

Alors qu'une partie de la population mondiale vit concrètement en situation d'extrême pauvreté, la majorité de la classe politique qui gouverne les pays riches refuse de prendre les mesures adéquates.

La France, septième puissance économique mondiale, membre permanent du Conseil de Sécurité des Nations unies, pays clé parmi les 27 États membres de l'Union européenne et cinquième pourvoyeuse mondiale en volume d'aide publique au développement (APD), occupe une place prépondérante sur la scène internationale lui permettant de jouer un rôle moteur dans la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) à l'échelle de la planète d'ici à 2030. Il lui appartient dès lors, y compris par l'action de tous et toutes ses élu-e-s, de tenir son rang et de se montrer à la hauteur des responsabilités mondiales qui lui incombent.

Face à ces défis mondiaux et si la France veut être au rendez-vous, votre mobilisation, en tant que parlementaire, est plus qu'attendue pour un monde plus solidaire, plus juste.

Face à ce nouveau quinquennat, vous avez la responsabilité de veiller à ce que la France joue pleinement son rôle sur la scène internationale ; mais aussi celle de la guider vers un monde où la pauvreté et les inégalités seront éradiquées. Les leviers d'action et les outils à votre disposition sont multiples !

# 3 ANS

pour conserver  
un monde viable<sup>3</sup>

## EN BREF

### L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (APD)

L'APD est le budget que consacre chaque année un État comme la France au financement de projets dans les pays en développement, pour lutter contre les causes de l'extrême pauvreté et ses conséquences sur la santé, le niveau d'éducation, l'accès aux ressources naturelles et agricoles ou encore l'adaptation au changement climatique.

Il faut, aujourd'hui, considérer l'aide non plus comme un acte de charité, mais comme un outil de justice et redistribution mondiales qui contribue à réduire les inégalités dans le monde ou à combler les écarts entre les pays riches et les pays pauvres. À ce jour, les pays de l'OCDE affichent un revenu par habitant 52 fois supérieur à celui des pays à faible revenu ; ce niveau de revenu s'appuie notamment sur l'exploitation passée et en cours du monde en développement. L'APD devient alors une question de justice et de redistribution. Elle doit être appréhendée au regard des interdépendances dues à la mondialisation. Agir contre la pauvreté et les inégalités, atténuer et s'adapter face au changement climatique, répondre aux crises sont de l'intérêt de tous et toutes, ici comme là-bas. L'APD, à l'instar du vote unanime de la loi d'orientation et de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales (LOP-DSLIM) adoptée en 2021, est défendue de manière transpartisane.

# 135,6 ANS

le temps nécessaire  
pour combler les  
inégalités F/H<sup>4</sup>

1 Organisation des Nations unies, (2015), [Agenda 2030 et les 17 objectifs de développement durable](#), New York, ONU, septembre.

2 Organisation mondiale de la santé, (2021), [Soins de santé primaires](#), Genève, OMS, 1 avril.

3 Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, (2022), [C'est établi: nous pouvons réduire de moitié les émissions d'ici à 2030, mais il faut agir aujourd'hui](#), Genève, GIEC, 4 avril.

4 World Economic Forum, (2021), [Global Gender Gap Report 2021, Insight Report](#), Genève, WEF, March.



*L'objectif d'augmentation de ces moyens budgétaires répond à un engagement pris dès juillet 2017 par le président de la République, d'un renforcement sans précédent des moyens alloués à l'aide publique au développement<sup>1</sup>.*

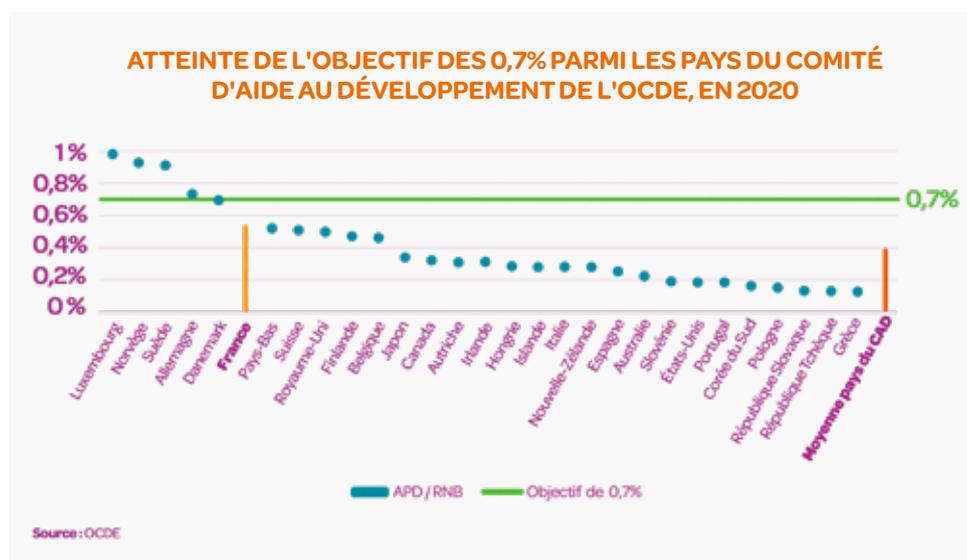
Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.  
(novembre 2020)



## 1. TRADUIRE DANS LES FAITS LA LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION ADOPTÉE EN 2021

OBJECTIF  
**0,7%**  
du RNB à l'APD

L'objectif d'allouer 0,7 % de la richesse des pays développés à l'APD date de 1970<sup>2</sup>. La loi d'août 2021 pose un engagement de l'État français, qu'il convient de tenir. Il incombe aux parlementaires de veiller à ce que cet engagement soit effectivement tenu.

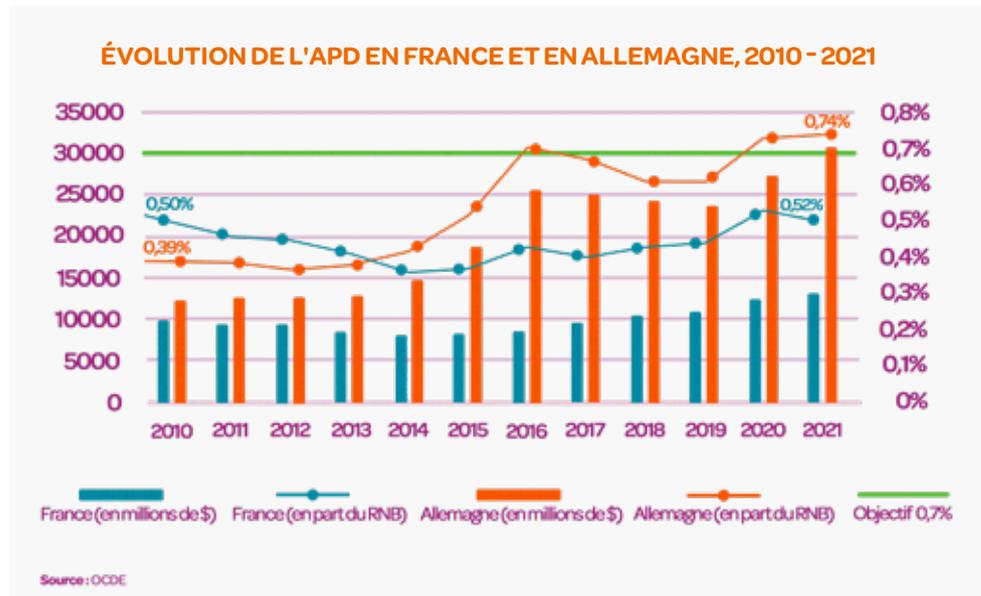


À ce jour, la France ne respecte pas une promesse vieille de plus de 50 ans, ayant pour conséquence un retard cumulé de 200 milliards de dollars, quand des pays du même rang respectent cet objectif depuis plusieurs années, leur conférant un rôle moteur dans la lutte contre les inégalités. Pourtant, les besoins financiers sont immenses. La région d'Afrique subsaharienne a besoin, à elle seule, d'un surcroît de financement extérieur de 425 milliards

<sup>1</sup> Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, (2020), Étude d'impact du projet de loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, MEAE, Paris, novembre.

<sup>2</sup> Clemens, M. & Moss, T. (2006). Le mythe des 0,7 % : origines et pertinence de la cible fixée pour l'aide internationale au développement, Afrique contemporaine, 219, 173-201.

de dollars pour les cinq années à venir pour retrouver un niveau de développement d'avant crise sanitaire<sup>1</sup>. À cela viennent s'ajouter 1 000 milliards de dollars par an nécessaires pour les pays à revenus faibles ou intermédiaires pour atteindre les ODD<sup>2</sup>.



Si la trajectoire semble être sur la bonne voie, l'effort reste à confirmer. La multiplication des crises accroît sans cesse les besoins. Il est plus que nécessaire de réaliser ces engagements et de les dépasser.



## LEVIERS D'ACTION DES PARLEMENTAIRES

### POUR RÉALISER LES ENGAGEMENTS DE LA LOP-DSLIM

- Faire que la révision de la trajectoire d'APD pour les années 2023, 2024 et 2025, prévue dans la loi d'août 2021 soit effective, au travers notamment de l'interpellation régulière des ministres ou de l'élaboration d'une proposition de loi (PPL) rendant contraignante l'atteinte des 0,7%.
- S'investir dans les projets de loi de finances afin que les augmentations de l'APD soient visibles, efficaces et conformes aux orientations inscrites dans la loi.

<sup>1</sup> Fonds monétaire international, (2021), *Regional Economic Outlook for Sub-Saharan Africa*, FMI, New York, octobre.

<sup>2</sup> Déclaration conjointe des sociétés civiles au sommet Finance en Commun, (2020), *Les BPD doivent agir en faveur du monde que nous voulons*, Paris, Forus, octobre.



*Les financements innovants, la taxation des transactions financières, nous pouvons le décider, ici. Pourquoi attendre ? La finance s'est mondialisée. Au nom de quoi nous ne demanderions pas à la finance de participer à la stabilisation du monde en prélevant sur chaque échange financier une taxation infime ?<sup>1</sup>.*

N. Sarkozy, Président de la République. (septembre 2010).

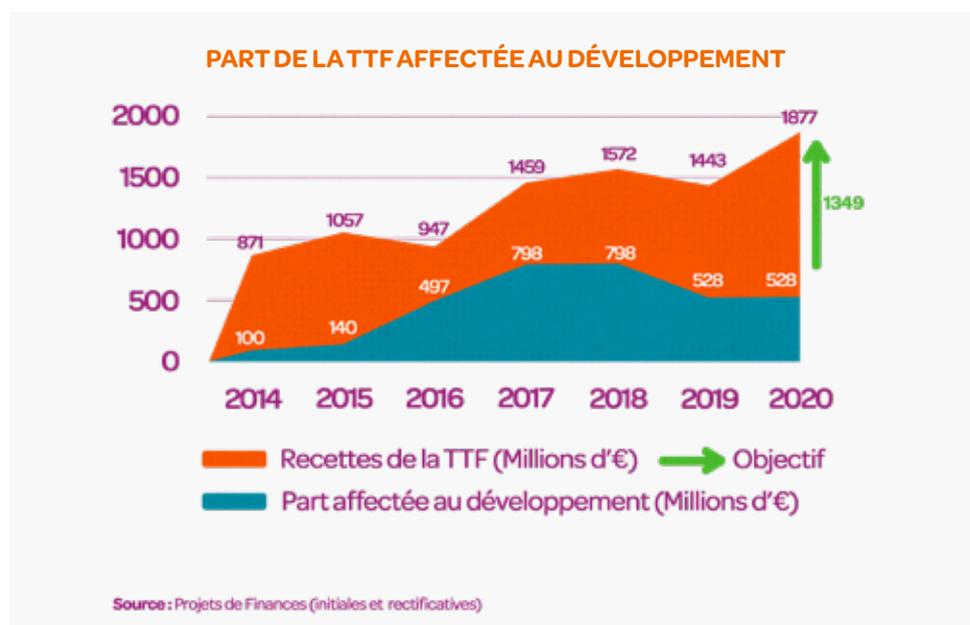


## 2. RENFORCER LA TAXE SUR LES TRANSACTIONS FINANCIÈRES POUR FAIRE FACE AUX CRISES

OBJECTIF  
**100%**  
de la TTF au  
développement

Pour faire face à l'explosion des besoins, la France dispose d'outils efficaces pour lever davantage de financements en faveur de la solidarité internationale et des biens publics mondiaux, comme la taxe sur les transactions financières (TTF), mise en place en 2012 par le Président Sarkozy.

Dès le départ, l'objectif de cette taxe est simple : faire contribuer les bénéficiaires de la mondialisation à la lutte contre les inégalités mondiales et à la défense des biens publics mondiaux. C'est une taxe qui sauve des vies et a permis de dégager 10 milliards d'euros, en France, pour la solidarité internationale depuis sa création en 2012.



<sup>1</sup> N. Sarkozy, Président de la République, (2010), [Déclaration sur le financement de l'aide au développement notamment la proposition d'une taxe sur les transactions financières](#), Paris, Elysée.fr, septembre.

Véritable outil de justice fiscale et de redistribution internationales, son principe est tout aussi simple : chaque achat d'action d'une entreprise française dont la capitalisation boursière dépasse un milliard d'euros se voit appliquer la taxe. L'assiette, le taux et la part affectée à la solidarité internationale peuvent être **modifiés par l'État et les parlementaires**, chaque année lors de l'examen du projet de loi de finances.

Avec une explosion des transactions boursières mondiales, dont le montant a été multiplié par 300 en 40 ans, le secteur financier s'impose comme l'un des principaux bénéficiaires de la mondialisation. Pourtant, malgré l'augmentation des ressources issues de la TTF pendant la crise sanitaire de la Covid-19, la part des revenus de cette taxe allouée à la solidarité internationale s'est amoindrie ces dernières années. En effet, seule une fraction de plus en plus réduite des recettes de la TTF sert cet objectif. En 2020, en pleine pandémie de la Covid-19, seulement 28% ont été affectés à la solidarité internationale contre près de 50% en 2017<sup>1</sup>. Cela risque de réduire la part affectée au développement jusqu'à en perdre la philosophie : allouer des revenus à la lutte contre les inégalités mondiales et en faveur de la justice fiscale. Il est donc urgent d'aller au-delà de 528 millions.

Au regard de l'explosion des besoins, il est surprenant de constater que la TTF n'a pas abondé en priorité au renforcement des services sociaux de base, à la lutte contre les inégalités et à la lutte contre la Covid-19. Pourtant, les revenus de la taxe sur les transactions financières augmentent mais les recettes affectées au développement sont plafonnées, *de facto*, par les choix politiques successifs.

Il est urgent de renforcer cette taxe et d'allouer enfin 100% de ses recettes en faveur des biens publics mondiaux, comme le rappelait en 2017, le Président Macron : « Prenons cette taxe, généralisons-la au niveau de l'Europe et je suis prêt, je suis même volontaire pour en donner l'intégralité des ressources à l'APD européenne<sup>2</sup> ».

---

1 La part des recettes de la TTF affectée au développement a diminué, aussi bien en relatif qu'en montant absolu entre 2017 et 2022.

2 E. Macron, président de la République, (2017), [Pour une Europe souveraine, unie, démocratique](#), Paris, Elysée.fr, septembre.

## EN BREF

## LA TTF ET LES PLACES BOURSIÈRES

Depuis sa mise en place en 2011, avec le recul d'une décennie, la TTF française n'a pas mis en cause l'attractivité de la place financière parisienne. Aucune fuite vers d'autres centres financiers - ni des transactions, ni des opérateurs - n'a été démontrée à la suite de sa création, et ce malgré l'augmentation progressive du taux de taxation de 0,1% à 0,3%. Le Gouvernement reconnaît lui-même dans ses documents budgétaires que cette taxe dégage des rendements significatifs « sans provoquer de perturbations importantes des marchés concernés, de perte d'attractivité de la place de Paris ou d'impacts négatifs sur le financement de l'économie française »<sup>1</sup>.

L'ancien ministre délégué chargé des comptes publics, Olivier Dussopt, a lui-même affirmé devant l'Assemblée nationale qu'en 2020, la TTF avait « battu des records », et a témoigné de l'attractivité de la place financière de Paris<sup>2</sup>. Selon Les Échos<sup>3</sup>, Paris a désormais intégré le top 10 des places financières mondiales, devant Francfort et Amsterdam. Outre qu'il soit avant tout juste et légitime que le secteur financier contribue à la relance, ces différents éléments montrent qu'il en a la capacité, à la fois pour le budget général de l'État et pour l'APD. Cependant, il apparaît contradictoire qu'une taxe censée financer la solidarité internationale ne soit pas davantage mobilisée en réponse à l'une des plus fortes crises des dernières décennies.

Alors que l'ensemble des secteurs a été sollicité pour répondre à la crise, le secteur financier a largement prospéré. Il représente pourtant une source conséquente de financement. La société française est de plus en plus sensible à la montée des inégalités, expliquant son intérêt croissant envers les outils qui peuvent les réduire. Par exemple, la taxe sur les transactions financières est plébiscitée par près de deux Français et Françaises sur trois comme un véritable outil de justice fiscale et de redistribution mondiales<sup>4</sup>. Pourtant, aujourd'hui, ses recettes sont affectées à moins d'un tiers à la solidarité internationale et à la lutte contre les inégalités mondiales. Par choix politique, la France peine à sanctuariser la taxe sur les transactions financières comme outil durable de justice fiscale et de redistribution mondiales au service du développement.

Chaque année, au moment de l'examen du Projet de loi de finance, les avancées de la taxe sur les transactions financières doivent être protégées et renforcées.

1 Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, (2019). Document de politique transversale - 2020, "Politique française en faveur du développement", p. 117, Paris, MEAE.

2 Assemblée nationale, (2021), Compte rendu de séance de questions au Gouvernement du 16 février, Paris, Assemblée nationale, février.

3 Heilmann, M., (2021), Paris intègre le Top 10 des places financières les plus attractives, Paris, Les Echos, 1<sup>er</sup> octobre.

4 Focus 2030, (2022), Impôt sur la fortune, diplomatie féministe, taxe sur les transactions financières... Les attentes des français.es pour le prochain quinquennat, Paris, Focus 2030, mars.



### LEVIERS D'ACTION DES PARLEMENTAIRES

#### POUR RENFORCER LA TTF

- Inscrire une allocation de 100 % de ses recettes à la solidarité internationale, la lutte contre les inégalités mondiales et la lutte contre le dérèglement climatique
- Porter le taux de la TTF de 0,3% à 0,5 %, ce qui aurait permis en 2021 de lever 1 milliard d'euros supplémentaire
- Réintégrer dans l'assiette de taxation les opérations intra-journalières, particulièrement spéculatives
- Soutenir la conclusion d'un accord sur une TTF européenne, affectée au développement, qui rapporterait environ 35 milliards d'euros annuels au niveau européen<sup>1 2</sup>
- Étendre les critères définissant la soumission des entreprises à la taxe sur les transactions financières, de sorte qu'elles soient plus nombreuses

1 Commission européenne, (2013), Financial Transaction Tax through Enhanced Cooperation: Questions and Answers, Bruxelles, février.

2 Estimation concernant 11 pays, dont l'Estonie qui ne fait aujourd'hui plus partie de la coopération renforcée.



*On a des biens communs et ces biens communs sont mondiaux aujourd'hui, c'est le développement économique durable, l'environnement, la santé, l'éducation, la sécurité et la cohésion sociale, les droits de l'homme, et ces biens communs on ne peut jamais décider d'y renoncer<sup>1</sup>.*

E. Macron, Président de la République. (janvier 2018)



### 3. TRADUIRE LES PRIORITÉS DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT EN ENGAGEMENTS CONCRETS

OBJECTIF  
**50%**  
de l'APD  
SSB<sup>2</sup>/PMA

#### DES PRIORITÉS AFFICHÉES

La France décline son action selon trois grandes priorités :

- 1-** la lutte contre la pauvreté, les inégalités, l'insécurité alimentaire et la malnutrition, et l'action en matière d'éducation et de santé ;
- 2-** la promotion des droits humains, de l'État de droit et de la démocratie et la promotion de la Francophonie ;
- 3-** la protection des biens publics mondiaux, en particulier de la planète.

La promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes est dans le même temps devenu un objectif transversal de l'aide française, et non plus thématique, en accord avec son principe de « diplomatie féministe ». La loi d'août 2021 a, elle, réaffirmé les priorités géographiques de la France : les pays de la zone Afrique et Méditerranée, auxquels devrait être consacrée 75 % de l'APD de la France. En complément, les pays définis par le CICID comme prioritaires devraient bénéficier de 25 % de l'APD « aide pays programmable »<sup>3</sup> en 2025.

#### EN BREF

##### LES PRIORITÉS GÉOGRAPHIQUES DU COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DU DÉVELOPPEMENT

Depuis le CICID de 2018, la liste des pays prioritaires comprend 19 pays<sup>4</sup>, tous figurant sur la liste des pays les moins avancés des Nations unies. Ces pays concentrent les principaux défis en matière de financements nécessaires à l'atteinte des ODD, alors que leur capacité à financer les infrastructures de base reste très limitée.

<sup>1</sup> E. Macron, Président de la République, (2018), [Discours au forum économique mondial](#), Davos, Elysée.fr, janvier.

<sup>2</sup> Services sociaux de base.

<sup>3</sup> L'aide pays programmable n'est qu'une partie de l'APD bilatérale.

<sup>4</sup> Voir tableau comparatif des pays prioritaires et des pays principaux bénéficiaires, page 13.



Sur le sujet social on doit arrêter cette tendance à détricoter notre droit social pour ajuster la mondialisation<sup>1</sup>.

E. Macron, Président de la République. (janvier 2018)

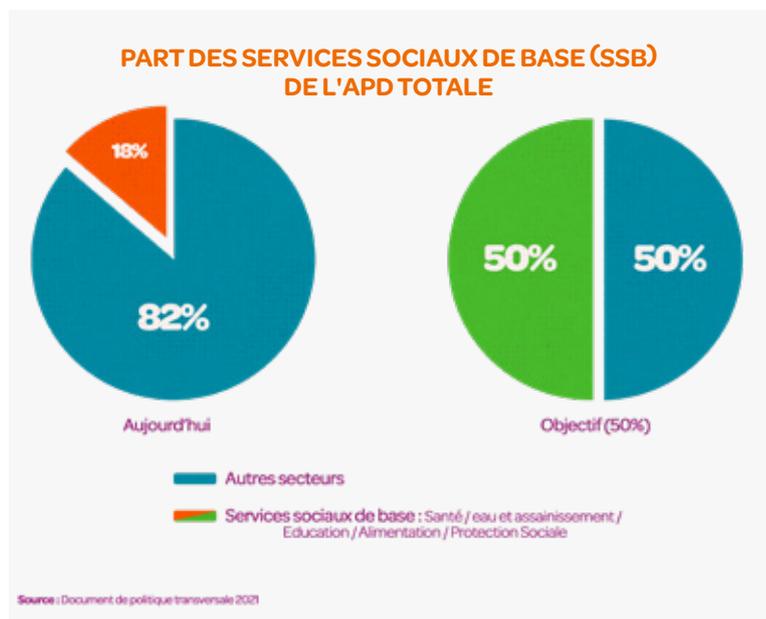


## QUELLE TRADUCTION BUDGÉTAIRE RÉELLE ?

Sur les 5 dernières années, l'aide de la France à destination des pays en développement augmente. En 2021, son augmentation est de 4,6% par rapport à l'année précédente, atteignant un niveau record. Entre choix politiques, pandémie, crise économique et sociale, l'APD est enfin redevenue une priorité de la politique internationale de la France. Elle dispose de son propre cadre légal et d'un engagement programmatique annonçant, sans toutefois en fixer le cadre budgétaire, qu'en 2025, 0,7% de la richesse nationale sera consacrée au soutien des populations les plus vulnérables de la planète ; promesse vieille de plus de 50 ans. C'est la première fois que la France se dote d'un tel outil législatif avec une feuille de route pour assurer que l'APD augmente de manière pluriannuelle, répondant ainsi à une préoccupation des OSC depuis de nombreuses années. Une fois les 0,7% atteints, la pérennisation de cette cible et son développement pourront être discutés.

Cependant, cette augmentation de l'aide ne garantit pas forcément sa qualité et donc son efficacité.

→ La France est un des pays qui investit le moins son aide dans les services sociaux de base - SSB (santé, éducation, eau, alimentation, hygiène et assainissement et protection sociale), alors même qu'ils font partie des priorités thématiques et sectorielles du CICID et

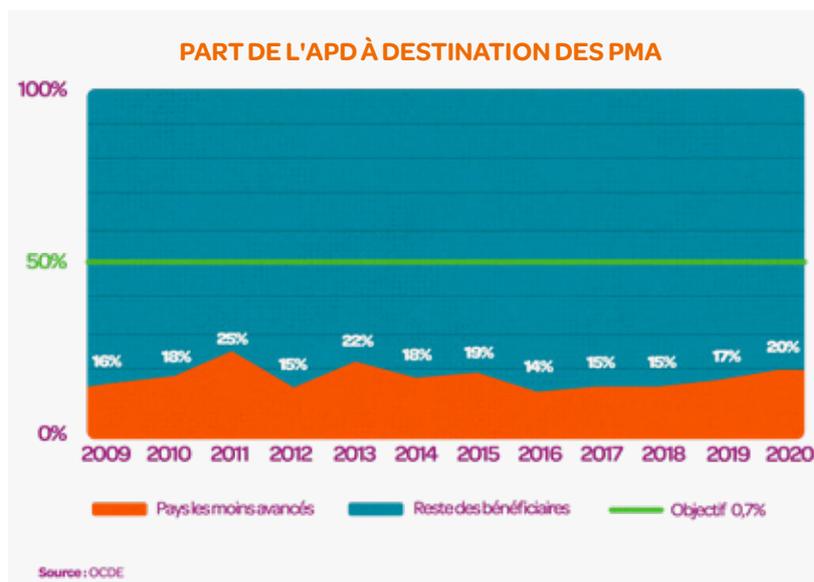


de la loi d'août 2021. La hausse de l'APD n'a pas profité à ces secteurs puisque leur part dans l'APD totale a stagné ou s'est réduite - alors qu'en parallèle, la part allouée aux « infrastructures » et « aux services économiques » continue d'augmenter. En moyenne, l'aide française à ces secteurs essentiels ne dépasse pas les 20% (17,5% en 2020)<sup>2</sup>. La crise sanitaire et économique a pourtant révélé et exacerbé les inégalités d'accès à ces services les plus basiques qui sont déterminants pour atteindre les cibles fixées pour 2030 par l'agenda des Objectifs de développement durable (ODD). À ce jour, ces objectifs internationaux ne seront pas atteints par de nombreux pays. **La France doit consacrer 50% de son aide à ces services sociaux de base qui devraient être le cœur de toute politique ambitieuse de solidarité internationale.**

1 E. Macron, Président de la République, (2018), [Discours au forum économique mondial](#), Davos, Elysée.fr, janvier.

2 Données issues du [Document de politique transversale](#), additionnant l'APD totale pour la santé, l'éducation (sans les frais d'écolages), l'eau et assainissement et rapporté sur le total de l'APD pour 2020. Les frais d'écolages (toute bourse d'étude allouée à des étudiantes ou étudiants originaires de pays bénéficiaires de l'aide) ne sont pas pris en compte afin d'avoir une vision de l'APD pour ces secteurs effectivement allouée aux pays.

→ L'aide de la France continue de ne pas s'orienter vers les pays les plus pauvres de la planète malgré la liste de pays prioritaires définie par le CICID et confirmée par la loi du 4 août 2021. Ces pays concentrent actuellement moult défis (famine, sécheresse, réchauffement climatique, pandémie) mais leur capacité à financer des infrastructures de base est quasi inexistante. Sur les 10 dernières années, l'aide de la France aux pays les plus pauvres de la planète (PMA)<sup>1</sup> n'a dépassé qu'une fois les 20% (en 2013) là où l'aide à destination des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure atteint souvent les 28%. Il est encore plus inquiétant de voir que parmi les 19 pays principaux récipiendaires de l'aide française sur les 3 dernières années, le Sénégal est le seul pays issu de la liste des pays prioritaires de notre politique de développement. Il est pourtant logique et primordial que 50% de l'APD aille aux pays les moins avancés sous forme de dons.



19 PRINCIPAUX RÉCIPiendaIRES (par ordre d'importance sur les 3 dernières années)	19 PAYS PRIORITAIRES DEPUIS LE CICID 2018 (par ordre alphabétique)
Maroc	Bénin
Côte d'Ivoire	Burkina Faso
Inde	Burundi
Cameroun	Comores
<b>Sénégal</b>	Djibouti
Colombie	Éthiopie
Indonésie	Gambie
Turquie	Guinée
Tunisie	Haïti
Egypte	Liberia
Chine	Madagascar
Viet Nam	Mali
Equateur	Mauritanie
Kenya	Niger
Géorgie	Rép. centrafricaine
Mexique	Rép. démocratique du Congo
Maurice	<b>Sénégal</b>
Somalie	Tchad
Philippines	Togo

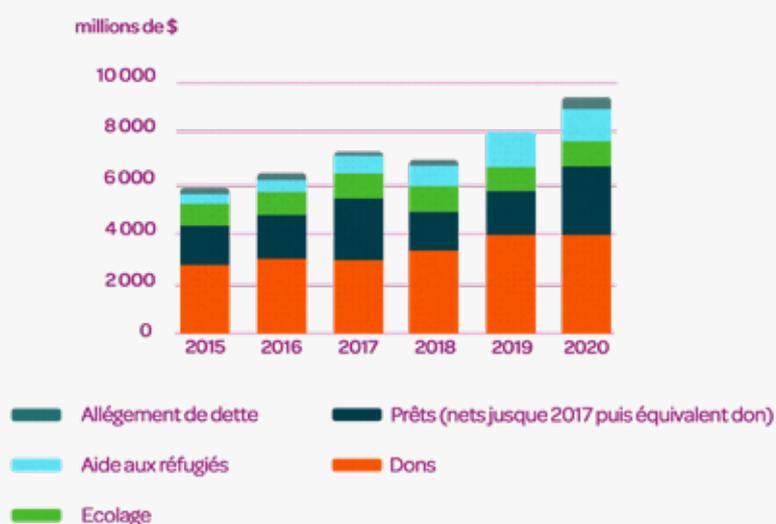
<sup>1</sup> Les pays les moins avancés, expression créée dans les années 1970 par le Conseil Économique et Social de l'ONU, rassemble 46 pays (contre 25 pays lors de sa création). Les PMA, ou Least Developed Countries en anglais, sont les pays présentant les statistiques de richesse, de revenu par habitant, de développement et de développement humain. L'ONU parle même du « maillon le plus faible et le plus pauvre » de la communauté internationale. 33 de ces pays sont situés en Afrique, 9 en Asie, 3 en Océanie et un dans les Antilles.

## UNE APD FRANÇAISE ENCORE ÉLOIGNÉE DES PRINCIPES D'EFFICACITÉ

La France peine à atteindre ses propres cibles ou à répondre aux principes même de l'efficacité de l'aide. Cela s'explique par un problème structurel. En effet, tout comme le Japon ou la Corée du Sud, l'APD de la France se fait sous forme de prêts, s'opposant ainsi à la logique même de la solidarité et de la redistribution. Cela a pour conséquence de favoriser :

- Les infrastructures, les systèmes à grande échelle et les secteurs productifs plutôt que les services sociaux essentiels car assurant un retour sur investissement,
- Le ciblage de pays à revenu supérieur plutôt que des PMA car ils ont de meilleures capacités de remboursement,
- Une diminution des budgets susceptibles d'être dirigés vers les organisations de la société civile (OSC), dont l'instrument du prêt n'est pas adapté à leurs actions.

### ÉVOLUTION DE L'APD BILATÉRALE FRANÇAISE, 2015-2020, DONT ÉVOLUTION DES PRÊTS, DES DÉPENSES D'ÉCOLOGE, ALLÈGEMENTS DE DETTES ET AIDE AUX RÉFUGIÉS



De fait, en privilégiant une approche par les prêts, l'APD française n'atteint que très partiellement ses objectifs en termes tant de pays prioritaires que d'accès aux services sociaux essentiels.

Afin de mesurer le plus justement possible la part des prêts dans l'aide publique bilatérale française, il est nécessaire de soustraire les montants qui ne donnent pas lieu à des transferts financiers vers des pays en développement (l'aide aux réfugiés dans l'Hexagone, les frais d'écolage<sup>1</sup> et les allègements de dette, respectivement 13 %, 11 % et 4 % de l'APD bilatérale en 2020) et qui, par conséquent aux yeux des OSC françaises, ne devraient même pas être comptabilisés en APD. Une fois cette soustraction faite, en 2020, les prêts représentaient jusqu'à 42 % de l'aide bilatérale totale.



*La réponse de la France à ce nouvel état d'urgence global passe par [la loi de lutte contre les inégalités mondiales] [...] C'est aussi un profond changement de méthode. Nous allons concentrer nos dons sur 19 pays prioritaires, ce qui nous permettra d'y faire une vraie différence, en particulier au Sahel<sup>2</sup>*

J-Y. Le Drian. Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères. (février 2021)



1 Les frais d'écolage comprennent toute bourse d'étude allouée à des étudiantes ou étudiants originaires de pays bénéficiaires de l'aide effectuant des études en France dans le cadre d'un partenariat universitaire.

2 J-Y. Le Drian, Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, (2021), Donner un nouvel élan à notre politique de développement solidaire, Paris, Le Monde, février.

Pour atteindre les cibles et les priorités affichées par la France, il est essentiel d'opérer un rééquilibrage entre prêts et dons au profit de ces derniers. Les dons sont en effet l'outil le plus à même de soutenir les priorités géographiques (19 pays pauvres prioritaires, zones de crise, pays peu solvables et pays les moins avancés) et sectorielles (santé, éducation, eau/assainissement/hygiène, égalité femmes-hommes, climat) ainsi que pour financer l'appui à l'amélioration de la gouvernance et l'appui institutionnel, nécessaires à la durabilité de l'action. **Il faudra lors de ce quinquennat accroître fortement la part de dons dans l'APD française afin de rejoindre la moyenne des pays donateurs (aujourd'hui de 88%). Ainsi, la France doit consacrer 85% de son aide sous forme de dons afin d'avoir la capacité de mieux atteindre les cibles qualitatives qu'elle s'est fixées dans la loi du 4 août 2021.**

Ce rééquilibrage prêts-dons est la pierre angulaire de l'amélioration de l'aide au regard des secteurs et des géographies financées, mais permettra également d'avancer sur le sujet de l'APD transitant par les OSC et de l'APD sensible au genre.

→ Dans cette même dynamique, **la France est aujourd'hui un des pays qui financent le moins les organisations de la société civile.** La loi prévoit le doublement de l'APD transitant par ces organisations en vue de rattraper partiellement le retard par rapport à la moyenne des pays donateurs. Pourtant, avec 562 millions d'euros, la France alloue 6%<sup>1</sup> de son APD transitant par la société civile quand la moyenne des pays européens du CAD de l'OCDE est de 15,61%. Atteindre cette moyenne équivaldrait entre **1,9 et 2 milliards en 2027.** Ces financements devraient, selon les demandes de Coordination SUD, **d'une part**, permettre aux organisations de la société civile de financer leurs initiatives propres à hauteur de **70% de l'APD transitant par les OSC** et, **d'autre part**, permettre, à hauteur de **10% de l'APD transitant par les OSC**, de financer la structuration des sociétés civiles dans les pays récipiendaires, qui portent, au long terme le respect des droits humains, des combats féministes, la protection de la biodiversité et de l'environnement, la transparence budgétaire et le contrôle de l'action des gouvernements mais surtout qui participent à créer un espace pleinement démocratique dans ces pays. Aujourd'hui, l'APD de la France va insuffisamment aux organisations de la société civile du Sud (0,2% de notre aide totale).



*Rien ne doit freiner le combat pour la place des femmes dans notre société<sup>2</sup>.*

E. Borne, Première ministre, (mai 2022).

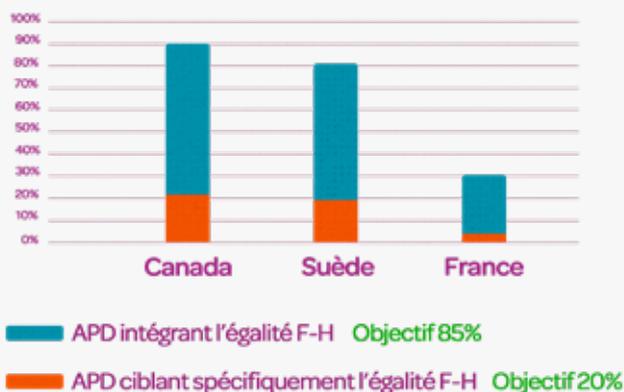


→ **Le président Macron a fait de l'égalité femmes-hommes la grande cause de son premier quinquennat ; un souhait qu'il a renouvelé pour cette nouvelle mandature.** Or, la France fait pour le moment partie des mauvais élèves des pays donateurs de l'aide internationale en matière de financements en soutien aux droits des femmes. Depuis 2013, elle s'était fixé l'objectif d'intégrer l'égalité femmes-hommes dans au moins 50% de son aide. Cet engagement n'est toujours pas atteint, deux tiers de l'aide française restent aveugles au genre, très loin derrière les autres pays ayant adopté une diplomatie féministe. Sur la base des recommandations de la société civile, les parlementaires se sont mobilisé-e-s lors de l'examen de la loi d'août 2021 pour

<sup>1</sup> Chiffres du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, DGM-CIV.

<sup>2</sup> E. Borne, Première ministre, (2022). Discours de passation de pouvoir entre Jean Castex et Élisabeth Borne. Paris, Gouvernement.fr, mai.

### APD AYANT POUR OBJECTIF L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES



Source : Document de politique transversale et de l'OCDE

renforcer l'ambition. Selon ce nouveau cadre législatif, la France s'engage à ce qu'en 2025, 75% de son aide intègre l'égalité femmes-hommes parmi ses objectifs, et que 20% de son aide en fasse son objectif principal<sup>1</sup>. Dans cette même optique, il est important de noter que les organisations féministes sont en première ligne du combat pour faire avancer les droits des femmes. Or, ces organisations touchent une part infime des financements de l'aide internationale (moins de 0,08% de l'APD) ; ils devront être augmentés et pérennisés pour réellement contribuer au renforcement des mouvements féministes dans les pays en développement.

### EN BREF

#### LE SOUTIEN AUX ORGANISATIONS FÉMINISTES

Le Fonds de soutien aux organisations féministes (FSOF) créé en 2019 est une initiative à saluer même s'il doit encore être renforcé et pérennisé. Il vise à contribuer à réduire les inégalités de genre au niveau international en soutenant les mouvements et organisations féministes des pays partenaires. Ce type d'initiative permet une augmentation progressive des volumes de financement mais également de l'APD transitant par la société civile assurant l'acheminement des financements dans les zones les plus vulnérables mais aussi leur efficacité.



### LEVIERS D'ACTION DES PARLEMENTAIRES

#### POUR RENFORCER LA QUALITÉ DE L'AIDE

→ **Soutenir la révision de la trajectoire de la loi d'août 2021 en s'assurant que les cibles qualitatives existantes soient respectées et renforcées ainsi :**

- Une trajectoire en volume jusqu'en 2025 pour atteindre 0,7% de la richesse nationale allouée à l'APD et sa pérennisation,
- Un rééquilibrage à hauteur de 85% de dons dans l'APD totale de la France,
- Une cible de 50% de l'APD totale à destination des services sociaux de base,
- Une cible de 50% de l'APD totale à destination des pays les moins avancés,
- Une cible de 85% de l'aide ayant l'égalité femmes-hommes pour objectif principal ou significatif et au moins 20 % pour objectif principal, afin de respecter les cadres de l'OCDE et de l'UE,
- Une trajectoire de l'APD transitant par les OSC pour assurer un alignement sur la moyenne des pays du Comité d'aide au développement de l'OCDE.

→ **Veiller à ce que les lois de finances successives garantissent une hausse de l'aide cohérente avec la trajectoire présente dans la loi.**

→ **Interpeller le gouvernement (par ex. par des questions, des auditions, des courriers...) afin qu'il respecte les différentes obligations présentes dans la loi.**

→ **Être acteurs et actrices de sensibilisation dans leur circonscription auprès des citoyennes et citoyens.**

<sup>1</sup> Oxfam, (2022), *Bilan de la Grande Cause du Quinquennat*. Paris, mars.



*La transparence, cela veut dire, la capacité pour le citoyen (la citoyenne) de connaître comment ont été prises les décisions<sup>1</sup>.*

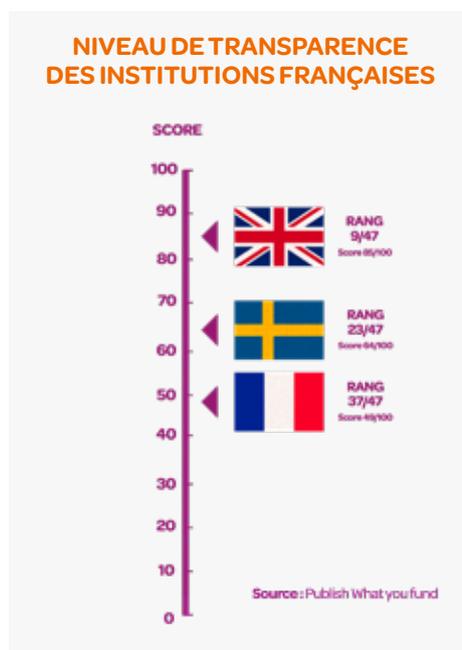
F. Hollande, président de la République. (juin 2016).



## 4. FAIRE DE LA POLITIQUE DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE, UNE POLITIQUE TRANSPARENTE, EFFICACE ET REDEVABLE



Malgré certains efforts et engagements pour améliorer l'accès aux données de l'APD, les OSC constatent un manque de transparence avéré et répété et un manque de rigueur dans la publication des données.



En 2020, l'ONG Publish What You Fund<sup>2</sup> affirmait que l'Agence française de développement et le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères étaient des institutions d'aide au développement parmi les moins transparentes du monde avec des notes respectivement de 6 sur 10 et 5 sur 10, bien loin du rang logique pour un pays comme la France.

Malgré la remise au Parlement des documents de redevabilité, le contrôle effectué par les parlementaires reste faible. Les députées et députés et les sénateurs et sénatrices disposent d'un contrôle seulement sur la mission budgétaire APD ; représentant un tiers de l'APD totale.

À ce jour, la politique de développement de la France manque de transparence et n'est donc pas adaptée à un exercice de redevabilité et de contrôle des parlementaires, comme en témoigne la difficulté de suivre et d'obtenir une vision d'ensemble de l'utilisation des fonds ; un enjeu démocratique pourtant fondamental.

<sup>1</sup> F. Hollande, président de la République, (2016), *Discours sur le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert*, Paris, Elysée.fr, juin.

<sup>2</sup> Aid Transparency Index 2020, *Publish what you fund*.

À titre d'exemple, l'initiative Santé en Commun, lancée en 2020 par l'Agence française de développement pour répondre à la crise de la Covid-19 avec près d'1,2 milliard d'euros d'engagement, n'a de données accessibles que pour quelques millions d'euros sur la base de données de l'AFD. Bien insuffisant pour assurer la transparence nécessaire dans un contexte de crise comme celui-ci, mais également pour mesurer l'efficacité des actions menées. Dans la même optique, le recours croissant au secteur privé dans notre politique d'aide (+60% en 2021), risque de détériorer encore un peu plus l'opacité de cette politique.

La France a pourtant adhéré à l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide en décembre 2016 et la loi d'août 2021 devrait offrir une base de données unique, permettant un accès à l'information précise. Il conviendra aux parlementaires de veiller à la mise en place rapide d'un tel outil afin de leur permettre de jouer pleinement leur rôle de contrôle des politiques publiques.

La loi de 2021 renforce aussi la redevabilité de la politique de partenariat, en introduisant des indicateurs de résultats. Ils sont actuellement analysés au sein d'un rapport annuel du gouvernement au Parlement et feront l'objet d'une évaluation par une commission indépendante d'évaluation de la politique française de développement.

Les cinq années à venir doivent permettre aux parlementaires, en collaboration avec les OSC impliquées, de parvenir à la mise en œuvre d'une transparence efficiente et l'évaluation de cette politique publique.



### LEVIERS D'ACTION DES PARLEMENTAIRES

#### ASSURER LE CONTRÔLE DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE

- **Se saisir de tous les outils de contrôle à leur disposition que cela concerne la globalité de notre aide, un secteur particulier ou même un projet spécifique** (*questions écrites, questions orales, courriers aux ministres et opérateurs concernés...*)
- **Mener des auditions régulières des acteurs et actrices du développement français et ne pas se limiter seulement aux périodes de discussion budgétaire à commencer par la ou le ministre des Affaires étrangères, la ou le secrétaire d'État au développement, les dirigeantes et dirigeants de l'Agence française de développement, le ministère de l'Économie et des Finances...**
- **Réclamer la mise en œuvre d'un certain nombre de missions d'information et de rapports parlementaires sur des sujets clés relatifs aux questions de transparence, de redevabilité et d'efficacité** (*par ex. par une mission d'information sur les activités de Proparco, la filiale secteur privé de l'AFD*)

## OÙ TROUVER LES DONNÉES ?

Au niveau international, le Comité d'aide au développement de l'OCDE fait référence dans le milieu du développement en termes d'analyse et publication des chiffres de l'APD internationale.

→ La base de données du Comité d'aide au développement dispose de données entre autres par pays émetteurs, pays récipiendaires mais aussi par secteurs sur les années précédentes

Au niveau national, chaque année, lors des discussions autour du projet de loi de finances, l'administration française doit fournir :

→ le document de politique transversale du ministère de l'économie, des finances et de la relance.

→ les projets annuels de performances du ministère de l'économie, des finances et de la relance.

Ces documents présentent des données parfois insuffisamment actualisées, mais déclinent les informations pour les différentes missions et programmes budgétaires participant à l'APD française.

Enfin, la loi d'août 2021 demande à ce que l'ensemble des données soient réunies dans une seule et même base de données, ouverte et accessible pour tous et toutes. Elle devra permettre une granularité de l'information facilitant le contrôle parlementaire mais aussi le rapport du gouvernement chaque automne sur la mise en œuvre de cette politique.

Les acteurs et actrices de la société civile mènent également un travail d'analyse des chiffres de l'APD et sont enclines à partager leurs études et travailler avec les parlementaires.



---

**Rassembler & agir**  
**pour la solidarité internationale**

COORDINATION SUD  
14 passage Dubail · 75010 Paris  
Tél. : 01 44 72 93 72  
[www.coordinationsud.org](http://www.coordinationsud.org)

---