



**AIDE PUBLIQUE FRANÇAISE AU DÉVELOPPEMENT :
QUEL RÔLE POUR LES PARLEMENTAIRES
FRANÇAIS ?**



Coordination SUD – Solidarité Urgence Développement - est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale.

Fondée en 1994, elle rassemble aujourd'hui 164 ONG, dont une centaine *via* six collectifs (CLONG-Volontariat, Cnajep, Coordination Humanitaire et Développement, Crid, Forim, Groupe Initiatives) qui mènent des actions humanitaires d'urgence, d'aide au développement, de protection de l'environnement, de défense des droits humains auprès des populations défavorisées mais aussi des actions d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale et de plaidoyer. Coordination SUD anime des commissions de travail thématiques composées de ses membres et partenaires, mobilisées sur des enjeux majeurs de la solidarité internationale.

La commission Aide publique au développement et financement du développement de Coordination SUD

Elle est composée de représentant-e-s 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 positions concrètes pour une meilleure qualité de l'aide. Elle contribue également aux réflexions européennes et internationales des ONG, en apportant une vision alternative dans les débats sur le financement du développement.

Coordination : Gautier Centlivre (Coordination SUD)

Liste des organisations contributrices : Action contre la Faim, Action Santé Mondiale, CARE France, Coalition Eau, Coalition Education, ONE, Oxfam France, Printemps Solidaire, Réseau Foi & Justice Afrique Europe, Secours Catholique - Caritas France, SOS Villages d'Enfants, WWF France.

Crédits photos : Fati Abubakar/ActionAid

INTRODUCTION

Pendant la campagne présidentielle, M. Emmanuel Macron déclarait : « *la France doit placer les grands défis globaux – déséquilibres écologiques et climatiques, pauvreté persistante, inégalités économiques, pandémies, migrations de populations – au cœur de son action internationale. Cet engagement est conforme à nos intérêts nationaux et à nos valeurs universelles* »¹.

Les ONG membres de Coordination SUD sont quotidiennement confrontées aux déséquilibres du monde mentionnés par M. Macron, qu'il s'agisse des inégalités croissantes, des crises humanitaires et de la mise en danger des écosystèmes partout sur la planète.

L'outil le plus efficace dont disposent les pays développés pour faire face à ces défis est l'aide publique au développement (APD)². Selon la définition du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, l'APD désigne l'ensemble des ressources fournies par le secteur public d'un pays et assorties de conditions préférentielles afin de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement.

L'APD de la France s'élevait à 8,6 milliards d'euros en 2016. Les deux principaux leviers des parlementaires pour augmenter et contrôler l'aide publique au développement (APD) sont les financements innovants et les crédits budgétaires de l'État, en particulier la mission APD. Cette dernière représente uniquement 0,6 % du budget général de l'État et demeure particulièrement faible au regard des autres missions budgétaires. Le budget alloué à la défense est à titre d'exemple quinze fois plus élevé que celui alloué à la solidarité internationale. La mission APD se compose du programme 110 « Aide économique et financière au développement », mis en œuvre par le ministère de l'Économie et des Finances (MEF) et du programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE).

Ses principaux objectifs sont inscrits dans la première loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, la LOP-DSI, adoptée le 7 juillet 2014 qui vise à lutter contre la pauvreté, les inégalités et les changements climatiques.

1. Réponse d'Emmanuel Macron, le 29 mars 2017, à un questionnaire de Coordination SUD sur sa vision de la solidarité internationale et du développement

2. Pour en savoir plus sur l'aide publique au développement, voir la vidéo d'animation de Coordination SUD : <https://www.youtube.com/watch?v=iKJWmbv2q1k&t=33s>



A QUOI SERT L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT ?

L'aide internationale, ça fonctionne ! Contrairement aux idées reçues, la pauvreté a été réduite de moitié ces vingt dernières années. Utilisés de manière efficace et transparente, les fonds publics consacrés à l'aide publique au développement permettent en effet d'agir dans des secteurs indispensables : accès à la santé et à l'éducation, promotion de l'agriculture familiale, accès à l'eau et à l'assainissement, développement des activités économiques et infrastructures ou encore promotion de l'état de droit. Ces fonds permettent aussi de répondre aux crises humanitaires, de réduire les inégalités entre les sexes et de lutter contre les impacts des changements climatiques.

Mise en œuvre par des États, des ONG, des collectivités, cette aide est un investissement d'avenir et constitue un rempart face aux dommages économiques, sociaux et environnementaux que subissent les pays les plus pauvres de la planète.

Or, ce qui se passe là-bas, a des conséquences ici, et *vice versa* ! Notre monde est globalisé et interdépendant. Nous faisons face aux mêmes enjeux : accroissement des inégalités, propagation de nouvelles maladies, multiplication des dérèglements climatiques, et augmentation du nombre des personnes réfugiées et migrantes fuyant les conflits, les dictatures ou la famine, ou tout simplement à la recherche d'un avenir meilleur. Malgré l'urgence des enjeux auxquels nous sommes confrontés, la France échoue à prendre sa part en matière de solidarité internationale.

LA FRANCE TIENDRA-T-ELLE SES ENGAGEMENTS ?

En 1970, l'Assemblée générale des Nations unies adoptait une Résolution exigeant que chaque pays économiquement avancé accroisse progressivement son aide publique au développement (APD) pour y consacrer à terme 0,7 % de son revenu national brut (RNB). La France a renouvelé cet engagement en 2002 et l'a inscrit dans la loi d'orientation et de programmation en 2014.

Alors que des pays comme le Royaume-Uni, l'Allemagne ou encore le Danemark ont atteint cet objectif, la France n'allouait que 0,38 % de sa richesse nationale à l'APD en 2016³. Cette situation n'est pas à la hauteur du poids économique et politique de la France et ne permet pas de venir en aide aux populations les plus vulnérables. Malgré un léger rebond l'année dernière, la tendance est largement à la baisse depuis 2010, date à laquelle la France consacrait 0,50 % de son RNB à l'APD.

Pendant la campagne présidentielle, M. Macron s'est engagé à augmenter l'aide publique au développement avec le cap des 0,7 %, à atteindre d'ici 2025. Coordination SUD rappelle que la lutte contre la pauvreté, les inégalités et les changements climatiques ne peuvent attendre et que cet objectif doit être atteint au plus tard en 2022.

3. <http://www.oecd.org/fr/cad/aide-au-developpement-augmente-de-nouveau-en-2016-mais-les-apports-aux-pays-les-plus-pauvres-diminuent.htm>

Par ailleurs, en 2016, les subventions ne représentaient que 11 % de l'aide fournie par l'Agence française de développement (AFD) contre 89 % pour les prêts, garanties et participations⁴. Or, les prêts ciblent principalement les pays solvables ayant une forte capacité d'absorption financière et sont principalement concentrés dans les secteurs productifs (et non les secteurs sociaux), considérés comme « rentables » à court terme. La France devrait donc augmenter son aide sous forme de dons afin d'atteindre les populations les plus vulnérables. Les pays les plus pauvres sont ainsi laissés pour compte : en 2016, seulement 25 % de l'APD française était destinée aux pays les moins avancés, soit 0,09 % du RNB.

M. Emmanuel Macron a insisté sur le fait que la « *montée en puissance de la politique de développement, avec des ressources accrues en dons, permettrait de renforcer en priorité l'aide bilatérale en concentrant les moyens sur l'Afrique, sur les pays de l'espace francophone et sur les pays les moins avancés, avec comme objectif de tenir l'engagement de la France pris à Addis-Abeba d'allouer au moins 0,15 % de notre RNB aux pays les moins avancés* »⁵.

Pour concrétiser ces engagements, le gouvernement devra augmenter le budget de la mission APD et notamment les dons au sein du programme 209 afin de s'assurer qu'au moins la moitié de l'aide française soit ciblée vers les pays les plus pauvres, et soutienne en priorité les services sociaux de base.

L'idée du conditionnement de l'APD à des accords de coopération migratoire avec les pays d'origine a récemment émergé en Europe. Si la France ne conditionne actuellement pas son aide au respect de tels accords, les discours sur cet enjeu se multiplient dangereusement. Emmanuel Macron s'est explicitement engagé durant la campagne présidentielle à ce que l'APD française ne soit pas conditionnée à la politique migratoire et cette promesse doit être respectée⁶. Coordination SUD veillera à ce que l'aide destinée à lutter contre la pauvreté et les changements climatiques ne soit pas détournée de son objectif pour servir les intérêts économiques, migratoires et sécuritaires de la France mais aussi des autres pays donateurs.

Le gouvernement devra appuyer davantage la société civile et augmenter le montant d'aide transitant *via* les ONG qui travaillent au plus près des populations les plus vulnérables.⁷ En 2015, seulement 2,9 % de l'APD bilatérale française était allouée à la société civile, contre 16,9 % pour la moyenne des pays du CAD de l'OCDE. La France peut mieux faire et doit augmenter sa part d'APD transitant par les ONG, comme le prouve le cas de l'Irlande qui dédie 43 % de son aide à la société civile.

4. <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PRESSE/communiqués/Resultats-AFD-2016.pdf>

5. Réponse d'Emmanuel Macron, le 29 mars 2017, à un questionnaire de Coordination SUD sur sa vision de la solidarité internationale et du développement

6. Emmanuel Macron a en effet écrit dans sa réponse à la campagne de ONE France : « *notre APD ne sera pas conditionnée à la politique migratoire (...)* ». Voir <https://s3-eu-central-1.amazonaws.com/one-vote-france-2017/wp-content/uploads/2017/04/20164102/PDF-EM-R%C3%A9ponseAnalyse-ONE.pdf>

7. Document de position de Coordination SUD Pour une augmentation des financements publics des ONG françaises <https://www.coordinationsud.org/document-ressource/document-de-position-augmentation-financements-publics-ong-francaises/>

LA FRANCE, CHAMPIONNE DES FINANCEMENTS INNOVANTS

Pour remettre la France sur la trajectoire des 0,7% du RNB alloué à l'APD, comme souhaité par M. Emmanuel Macron, l'augmentation des crédits budgétaires de l'État sera nécessaire mais pas suffisante. La France est championne en matière de financements innovants. La taxe sur les billets d'avion, instaurée par Jacques Chirac, a fait ses preuves pour lever des fonds supplémentaires pour la lutte contre le VIH/Sida, la tuberculose et le paludisme. D'autres mécanismes de financements innovants doivent néanmoins être renforcés : c'est le cas de la taxe sur les transactions financières.

La France dispose depuis 2012 d'une taxe sur les transactions financières dont la moitié des recettes est allouée à la solidarité internationale et à la lutte contre les changements climatiques. Lors des débats parlementaires sur le Projet de loi de finances 2017, les députés de tous bords politiques ont porté le taux de cette taxe à 0,3%. Celle-ci permet désormais de dégager 798 millions d'euros supplémentaires pour la lutte contre la pauvreté et l'adaptation des populations les plus pauvres au changement climatique. La taxation des opérations intra-journalières à partir du 1^{er} janvier 2018 a également été adoptée. En taxant ces transactions très spéculatives, la TTF pourrait rapporter à l'État entre 3 et 5 milliards d'euros. Cette taxe est aussi en cours de discussion au niveau européen entre la France et neuf autres pays, dont l'Allemagne. Si elle est mise en place, elle permettrait de rapporter environ 22 milliards d'euros annuels.

Avec un impact minimal sur les marchés financiers français (la *Stamp Duty* britannique, taxe elle, les transactions à hauteur de 0,5%), la TTF française se révèle un outil efficace de financement du développement, indolore pour les finances publiques. Coordination SUD compte sur vous pour protéger les avancées du précédent PLF, renforcer la TTF française, et soutenir l'adoption d'un accord sur la TTF européenne, mesures transpartisanes, plébiscitées par 73% des Français-es⁸ et indispensables pour atteindre les 0,7% du RNB alloués à l'APD.

Suite à l'adhésion de la France à l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA), en décembre 2016, le gouvernement devra être exemplaire en matière de transparence, gage de l'efficacité de l'aide. Si la France s'est engagée à publier toutes les données sur l'aide française sur un site Internet unique au standard IITA, des efforts importants restent à fournir sur la transparence de l'utilisation des fonds issus de la TTF. En particulier, des mesures doivent être adoptées pour améliorer le contrôle des parlementaires et des ONG sur les 1,6 milliard d'euros qui sont rassemblés au sein du Fonds de solidarité pour le développement (FSD).

8. <https://www.oxfamfrance.org/communique-presse/taxe-sur-transactions-financieres/plus-70-dopinions-favorables-taxe-europeenne-sur>

LES DEMANDES DE COORDINATION SUD

1. Garantir une aide française plus ambitieuse pour le développement

- Développer une feuille de route pour atteindre les 0,7 % du revenu national brut alloués à l'aide publique au développement (APD) d'ici 2022 ;
- Augmenter l'APD de 8 milliards d'euros d'ici à 2022, soit 1,5 milliard d'euros par an, notamment en :
 - augmentant d'au moins 25 % par an, dès 2018, les crédits budgétaires alloués à la mission APD ;
 - en protégeant et renforçant les avancées du précédent quinquennat sur les financements innovants, en particulier la taxe française sur les transactions financières (TTF).
- Garantir une TTF ambitieuse pour la solidarité internationale et le climat, en :
 - affectant 100 % des revenus de cette taxe en faveur de la solidarité internationale et du climat ;
 - augmentant le taux de la TTF à 0,5 % ;
 - maintenant la taxation des opérations intra-journalières dès janvier 2018.
- S'assurer que les financements innovants soient additionnels aux crédits budgétaires et qu'ils ne compensent pas une baisse de la mission APD ;
- Soutenir l'atteinte d'un accord sur la TTF européenne dès 2017.

2. Soutenir une aide française plus efficace pour lutter contre la pauvreté

- Appuyer davantage le soutien de la France à la société civile en faisant transiter 1 milliard d'euros par les ONG d'ici à 2022 ;
- Dédier au moins 50 % de l'aide aux pays les plus pauvres, en priorité sous forme de dons vers les secteurs sociaux de base et renforcer le soutien aux États fragiles ;
- Améliorer la transparence de l'aide française et permettre un véritable contrôle des financements innovants en :
 - ouvrant la gouvernance du Fonds de solidarité pour le développement aux parlementaires et aux ONG en tant qu'observateurs ;
 - lui attribuant une personnalité morale ;
 - améliorant la publication des données.
- Refuser tout conditionnement de l'aide aux intérêts économiques, migratoires et sécuritaires de la France et de l'Union européenne ;
- Engager une révision de la loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale.

3. Renforcer la place de la France dans la politique européenne de développement, en particulier

- Augmenter sa contribution au budget communautaire et en s'assurant qu'une part plus importante aille au développement ;
- Augmenter les montants versés au Fonds européen de développement.

Coordination SUD
Solidarité Urgence Développement 

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