



COORDINATION SUD



PRÉCIS D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

PAUVRETÉ, CLIMAT, INÉGALITÉS MONDIALES : APPLIQUER LA LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION SUR LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

Juillet 2024

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

Association loi 1901 fondée en 1994, Coordination SUD rassemble, aujourd'hui, 184 ONG, adhérentes directes ou au travers de six collectifs (CLONG-Volontariat, Cnajep, Coordination Humanitaire et Développement, CRID, FORIM, Groupe initiatives). Agissant avec et en faveur des populations les plus laissées pour compte, ces organisations mènent des actions humanitaires d'urgence, de développement, de protection de l'environnement, de défense des droits humains, ou encore de plaidoyer et d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale.

Pour le secteur associatif de droit français de la solidarité internationale, Coordination SUD, avec ses organisations membres, assure quatre missions : la promotion et la défense d'un environnement favorable à l'action et l'expression des organisations de la société civile (OSC), l'appui et le renforcement de ces mêmes OSC, la construction et la représentation de positions communes auprès des institutions publiques et privées, en France, en Europe et dans le monde sur les politiques de solidarité internationale ; et enfin, la veille et la prospective sur la solidarité internationale et son secteur associatif, leurs évolutions et enjeux.

Coordination SUD, Rassembler et Agir pour 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, en apportant la vision propre des OSC sur les débats européens sur le financement du développement.

Contact :

Corentin Martiniault, Chargé de mission Analyse et Plaidoyer
martiniault@coordinationsud.org

Coordination rédactionnelle

Gautier Centlivre, Action Santé Mondiale
Marie-Noëlle Reboulet, Groupe initiatives
Marie-Pierre Liénard, Coordination SUD
Corentin Martiniault, Coordination SUD

Mise en page - Esther James

Impression - Sipap Oudin

Juillet 2024

Crédits couverture - © EQRoy - Shutterstock



Avec ce texte, la France se donne les moyens de lutter plus efficacement contre les inégalités mondiales. Il s'agit de lutter contre les causes profondes des crises, en accompagnant les pays les plus vulnérables, en particulier d'Afrique, vers des modèles de croissance plus résilients, plus inclusifs et plus durables.

Communiqué de presse du Conseil des ministres du 16 décembre 2020, présentation du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales.



INTRODUCTION

AGIR DANS UN MONDE COMPLEXE

La politique française de développement se doit d'être à la hauteur pour faire face aux crises mondiales qui se succèdent et aux défis globaux qui s'alimentent et se superposent.



Le Pacte de Paris pour les Peuples et la Planète¹ repose sur 4 principes très simples. Premièrement, personne ne doit être en situation de choisir entre lutter contre les inégalités et préserver la planète [...] Deuxième chose, le chemin doit être choisi souverainement par chaque nation [...] Troisième point, pour ce faire, on a besoin de beaucoup plus de moyens financiers publics. Ça veut dire de mettre les moyens dans notre aide publique au développement.

Déclaration de M. Emmanuel Macron, président de la République, sur les premières avancées du Pacte de Paris pour les peuples et la planète, à Paris le 10 novembre 2023.



Près de **700 MILLIONS** de personnes vivent sous le seuil d'extrême pauvreté

Le monde traverse de multiples crises – sanitaires, alimentaires, humanitaires, climatiques – qui s'alimentent les unes et les autres, entraînant des aggravations en cascade sur la pauvreté, la faim, l'éducation, ou encore les inégalités de genre. Tous les pays sont frappés par ces défis, mais tous ne sont pas égaux. Déjà en 2021, le rapporteur sur le projet de loi pour le développement solidaire, le Député Hervé Berville, reconnaissait à la politique de développement ce rôle primordial : « *en luttant contre la pauvreté et les inégalités mondiales, en œuvrant pour la préservation des biens publics mondiaux, elle contribue à la stabilité internationale et à la paix, dans l'intérêt de tous les citoyens. [...] C'est l'affaire et l'intérêt de tous.* »

¹ Accord international adopté lors du Sommet pour un nouveau pacte financier mondial organisé à Paris par Emmanuel Macron en juin 2023.

Jusqu'à **783**
MILLIONS
 de personnes
 souffrent de la faim
 dans le monde

Ces crises sont multiples, elles s'entrecroisent et se superposent. À celles fréquemment oubliées - Angola, Zambie, Burundi, etc. - s'ajoutent de nouvelles crises : pandémie du Covid-19, guerres en Ukraine et dans le territoire palestinien, et manifestations du changement climatique qui « s'impose désormais à nous, [...] affame plusieurs continents, dévaste certaines régions et chasse des habitants de leur patrie² », avec des conséquences toujours plus dramatiques pour les pays et les populations les plus vulnérables. L'extrême pauvreté et les inégalités ne cessent de progresser et cette tendance s'accélère.

Les besoins en financements n'ont jamais été aussi importants alors que se succèdent les crises économiques, les coupes budgétaires et les réallocations, les politiques d'austérité imposées par les institutions financières internationales, dans un contexte de grave risque de surendettement des pays à faible revenu³. Dans le même temps, plusieurs pays à revenu élevé, dont la France, n'ont toujours pas atteint l'objectif de consacrer 0,7 % de leur richesse nationale (RNB) à l'aide publique au développement (APD), comme ils s'y étaient engagés dès les années 70.

EN BREF

NOMMER LES INÉGALITÉS DE RICHESSE ENTRE PAYS

Les organisations internationales distinguent les pays dits développés (à revenu élevé) des pays dits en développement (à revenus faible ou intermédiaire). Ces derniers sont éligibles à l'APD et représentent une diversité de pays :

- L'ensemble des 46 pays dits les moins avancés (PMA), ici désignés pays à faible revenu. Ce sont les pays prioritaires de l'APD. Ils se composent de pays à faible revenu et à revenu intermédiaire tranche inférieure tels que le Burkina Faso, Madagascar et le Népal.
- Les autres pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (RNB par habitant compris entre 1 000 \$ et 4 000 \$) tels que la Côte d'Ivoire, le Vietnam et le Cameroun.
- Les pays à revenu intermédiaire tranche supérieure (RNB par habitant compris entre 4 000 \$ et 12 000 \$) tels que l'Afrique du Sud, la Colombie et la Libye.

2/3 DE LA
POPULATION
 souhaitent que la
 France soutienne
 les pays en
 développement

QUEL EST LE RÔLE DE L'APD ?

L'APD est l'une des trois principales sources de financement extérieur pour les pays en développement. Bien qu'inférieure aux investissements directs étrangers et aux transferts de fonds, elle est la source la plus stable et prévisible. Elle est donc primordiale pour les populations vulnérables, notamment dans les contextes de crise, quand les autres flux tendent à baisser. Par exemple, de 2020 à 2021, lors de la pandémie de Covid-19, l'APD a augmenté. Par ailleurs, l'APD a depuis longtemps démontré son rôle pour améliorer l'accès aux services essentiels comme l'éducation, la santé maternelle et infantile, les droits humains, et plus largement pour la croissance des pays destinataires.

² E. Macron, Président de la République. (2017, juin). *Réaction à la décision de Donald Trump de quitter l'accord de Paris.*

³ Déclaration conjointe des sociétés civiles au sommet Finance en Commun. (2020, octobre). *Les BPD doivent agir en faveur du monde que nous voulons.*

En tant que parlementaires, vous pouvez répondre à ces défis mondiaux en soutenant l'action internationale de la France pour un monde plus solidaire, plus juste. Vous disposez d'instruments de contrôle et d'évaluation destinés à garantir l'efficacité de la politique française de développement. Vous avez le pouvoir de guider l'action française vers les populations vulnérables.



LES POUVOIRS DU PARLEMENT

Pour 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 l'aide, un secteur particulier ou même un projet spécifique (Questions écrites, questions orales, courriers aux ministres et opérateurs concernés...)
- Mener des audits réguliers 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, le ministère de l'Économie et des Finances et les associations.
- Réclamer la mise en œuvre de missions d'information et de rapports parlementaires sur des sujets clés relatifs aux questions de transparence, de redevabilité et d'efficacité (par exemple une mission d'information sur les activités de Proparco, la filiale secteur privé de l'AFD).
- Continuer de participer à la gouvernance des opérateurs de l'État (conseils d'administration de l'AFD, Proparco, Expertise France) et à leur redevabilité à travers les instances tels que le Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNSDI) et la Commission d'évaluation de l'aide publique au développement.

La commission d'évaluation de l'APD, à laquelle participeront les parlementaires, doit permettre aux parlementaires de contrôler la politique de solidarité internationale dans sa globalité.

C'est pourquoi il est essentiel que les associations y participent également, afin de documenter les défauts de transparence et de redevabilité.

50% DE LA POPULATION MONDIALE

n'a pas accès aux
services de santé
essentiels

10% DE LA POPULATION

est menacée par la
montée des eaux

EN BREF

L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (APD)

L'APD correspond aux ressources publiques (prêt, don, matériel, expertise, etc.) mobilisées par les États membres du comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, dont fait partie la France, à destination des pays et populations éligibles à l'APD, ou à des institutions multilatérales. **Ces ressources doivent avoir pour objectif essentiel le développement et l'amélioration du niveau de vie des pays vulnérables, en luttant contre l'extrême pauvreté et les inégalités.**

Elle permet ainsi de financer des projets d'accès aux services essentiels (agriculture et alimentation, eau et assainissement, éducation, protection sociale, santé), de gouvernance et de protection des droits humains, de lutte contre les inégalités, de protection de la biodiversité ou encore d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.

L'APD est un outil de redistribution des richesses, de justice économique et sociale, en faveur des populations vulnérables, alors que le revenu par habitant des pays de l'OCDE est 52 fois supérieur à celui des pays à faible revenu⁴. Cette évolution est actée dans l'article 1^{er} de la loi de développement solidaire qui prévoit que la politique de développement est « fondée sur un dialogue politique global et régulièrement évalué avec les pays partenaires, auxquels sont associés les représentants des sociétés civiles » et qu'elle « veille à s'aligner sur les stratégies de développement des pays partenaires et à répondre aux besoins des populations ».

En 2021, la loi du 4 août sur la solidarité internationale, votée à l'unanimité, a été accueillie favorablement par les organisations de la société civile, dont Coordination SUD. Les Françaises et les Français continuent également de soutenir très majoritairement l'APD, 58 % se prononçant en faveur de son maintien ou de son augmentation, un chiffre en augmentation depuis 2013⁵.

Depuis 2023, le terme "d'aide publique au développement" a été remplacé dans la communication du Gouvernement par la notion « d'investissement solidaire et durable » dont les contours restent à préciser. Il n'en demeure pas moins que l'APD répond à un cadre réglementaire strict, défini et contrôlé par l'OCDE, d'où la nécessité de conserver ce terme utilisé depuis le siècle dernier.

Pour en savoir plus : [fiche thématique de l'OCDE sur l'APD](#).

4 Données Banque Mondiale, Avis de juin 2023 du Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE), *Développement solidaire et lutte contre les inégalités mondiales : se donner les moyens d'agir*.

5 Données issues du sondage YouGov publié le 6 mars 2024 par Focus 2030 et réalisé par le University College London et l'Université de Birmingham.



« L'année 2025 a été retenue comme date cible pour l'atteinte de l'objectif onusien de 0,7 % : c'est un bon objectif sur lequel nous devons nous mobiliser. »

Déclaration de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, sur l'aide publique au développement, au Sénat, le 7 avril 2021.



1. METTRE EN ŒUVRE LA LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION ADOPTÉE EN 2021

DEMANDES CLÉS DE COORDINATION SUD

- 1- Appliquer la loi du 4 août 2021.
- 2- Respecter la trajectoire de croissance de l'APD pour atteindre 0,7 % du revenu national brut (RNB) en 2025.
- 3- Respecter les priorités de la loi pour le financement des pays à très faible revenu, des services essentiels, et des organisations de la société civile.
- 4- Mettre en œuvre le cadre de redevabilité de la loi avec la création de la commission d'évaluation de l'APD et la remise d'un rapport annuel du Gouvernement au Parlement.

OBJECTIF

0,7%

du RNB à l'APD

APRÈS LES ENGAGEMENTS DE 2021, LA FRANCE AU BORD D'UN CHANGEMENT DE CAP ?

L'objectif d'allouer 0,7 % de la richesse des pays développés à l'APD, inscrit dans la loi du 4 août 2021, date de 1970. En France, la loi fixe une date limite pour son atteinte : l'année 2025.

Le saviez-vous ?

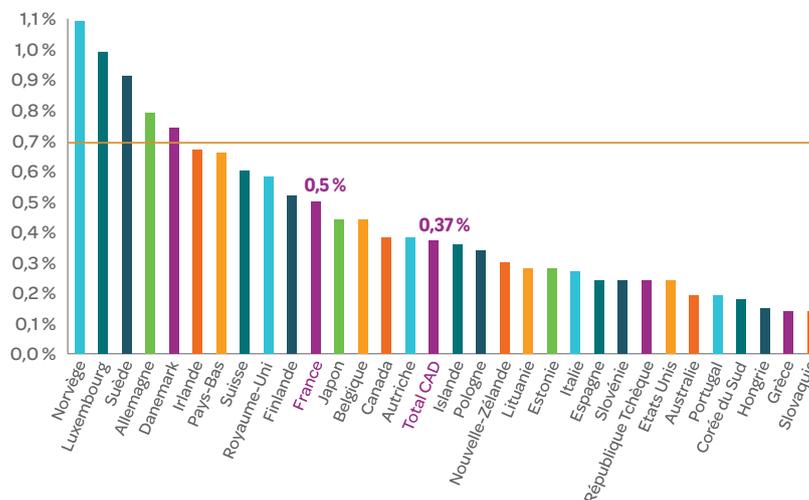
La loi du 4 août 2021 a été adoptée à l'unanimité des deux chambres du Parlement, forte d'un soutien transpartisan et de la priorité donnée à l'action de la France pour la lutte contre la pauvreté et les inégalités mondiales.

Cet objectif doit permettre d'augmenter le budget de l'APD, dont les financements alloués aux projets humanitaires et de développement, ainsi qu'aux organisations de la société civile (OSC). Il permet par ailleurs de mesurer et comparer l'effort des pays donateurs. Or, dès 2023, la France a remis en question cet objectif, fragilisant ainsi ses engagements internationaux pour la solidarité internationale. Le Gouvernement a annoncé à l'été 2023 reporter cette promesse à 2030⁶.

⁶ Orientations du comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), août 2023.

PROGRESSION VERS L'ATTEINTE DE LA CIBLE DE 0,7 % DU RNB À L'APD, PRINCIPAUX PAYS DONATEURS

Chiffres OCDE pour l'année 2023



Si tous les États de l'OCDE avaient atteint l'objectif collectif de 0,7 % en 2021, le montant total de l'APD se serait élevé à 389 milliards de dollars, soit plus du double du montant actuel de 186 milliards de dollars⁷. Or, les besoins au niveau mondial sont importants. La région d'Afrique subsaharienne à elle seule a besoin d'un surcroît de financement extérieur de 425 milliards de dollars pour les cinq prochaines années pour retrouver un niveau de développement similaire à celui d'avant la crise sanitaire⁸. Par ailleurs, pour la seule année 2024, les Nations Unies estiment à 300 millions le nombre de personnes nécessitant une forme d'assistance humanitaire.

EN BREF

LES ORIENTATIONS DU CICID DE JUILLET 2023

À l'occasion du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) de juillet 2023, le Gouvernement a défini de nouvelles orientations pour la politique de solidarité internationale. Si certaines orientations confirment des priorités de la loi – parmi lesquelles le financement des services essentiels, l'augmentation de l'aide humanitaire, et la priorité donnée aux pays à faible revenu – plusieurs fondements de la loi du 4 août 2021 ont été remis en cause :

- L'objectif d'allouer 0,7 % du revenu national brut français à l'APD, initialement prévu pour 2025, est reporté à titre indicatif pour 2030. Selon l'association Focus 2030, cette décision pourrait priver les pays et populations vulnérables de plus de 10 milliards d'euros entre 2025 et 2030.
- L'APD semble être mise au service des intérêts des entreprises françaises et de la diplomatie, remettant en question son efficacité et sa crédibilité.
- Cette réorientation actée par le CICID s'est faite au détriment des recommandations et des alertes formulées par les organisations de la société civile, et sans associer le Parlement.

Pour en savoir plus : [Note d'analyse du CICID de Coordination SUD.](#)

⁷ OCDE (2023), Coopération pour le développement 2023 : *Quel système d'aide pour demain ?* Éditions OCDE, Paris.

⁸ International Monetary Fund (octobre 2021) *Regional Economic Outlook for Sub-Saharan Africa.*

Alors qu'en 2017 l'APD était affichée comme une priorité politique, ce qui a permis pendant un temps une augmentation de ses financements, elle est aujourd'hui fragilisée par une diminution importante de ses crédits.

DES ENGAGEMENTS NON TENUS, FRAGILISANT L'ACTION INTERNATIONALE DE LA FRANCE

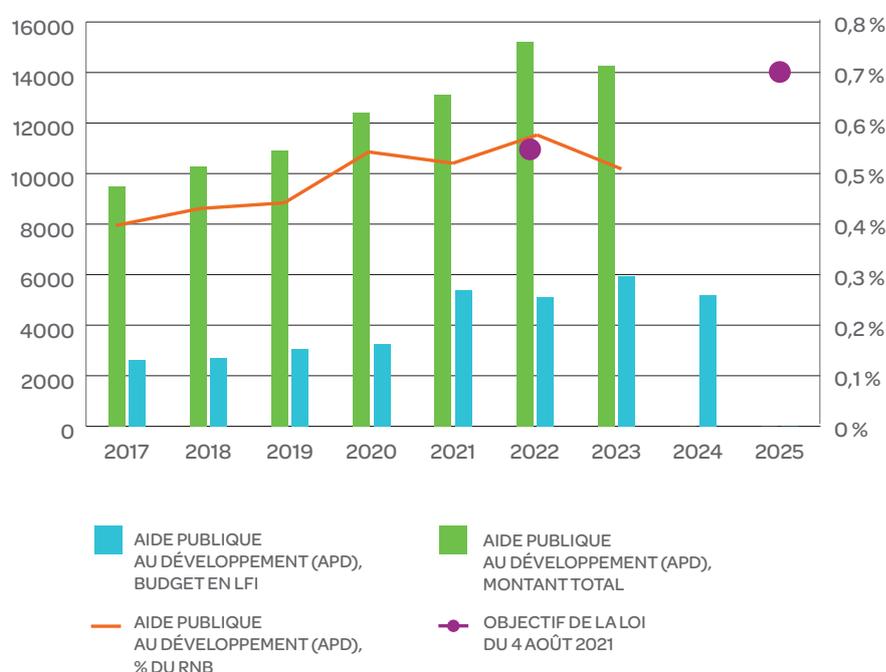
L'APD de la France a augmenté de 2017 à 2022, sous l'effet de l'adoption de la loi, et de la multiplication des crises humanitaires qui ont demandé une réponse urgente. En parallèle, le président de la République a multiplié les engagements auprès des partenaires internationaux de la France, pour lutter contre la pauvreté et le dérèglement climatique⁹. Cependant, ces promesses sont loin de toutes se concrétiser.

En 2023, le Gouvernement a en effet pris de nouvelles orientations qui ont conduit à la baisse de l'APD en 2023 (- 11 %) et une coupe dans le budget de l'APD pour 2024 (- 13 %), malgré son adoption par les parlementaires quelques mois plus tôt.

Au niveau mondial, la France se situe aujourd'hui derrière le peloton de tête, après de nombreux pays européens. En 2023, elle a perdu une place dans le classement de l'OCDE, descendant à la 11^e place. La France consacre désormais 0,5 % de son revenu national brut à l'APD, un chiffre en deçà de la programmation financière inscrite dans la loi¹⁰.

UN AVENIR INCERTAIN POUR L'APD FACE AUX COUPES BUDGÉTAIRES

Chiffres OCDE, en millions d'euros



9 Voir le discours du Président de la République en ouverture du Sommet pour un nouveau pacte financier mondial en juin 2023, et lors de la COP28 à Dubaï.

10 Coordination SUD, communiqué de presse (avril 2024). *Baisse de l'aide publique au développement en 2023, coupes budgétaires en 2024 : l'État français sur la voie du renoncement.*

Début 2024, le Gouvernement a à nouveau rogné sur ses engagements, amputant l'APD de 13 % de son budget, à rebours de la loi, de la multiplication des crises, et des engagements internationaux¹¹.

La baisse de l'APD, couplée au report de l'objectif de 0,7 %, sont contradictoires avec la loi et les annonces répétées du Président de la République sur la scène internationale. Ces décisions privent d'ores et déjà la lutte contre la pauvreté et les inégalités mondiales de plusieurs millions d'euros.

EN BREF

LA COUPE BUDGÉTAIRE DE L'APD

En février 2024, le budget de l'APD a été subitement réduit de 742 millions d'euros, soit 13 % du budget voté par les parlementaires pour l'année 2024.

La majorité de cette coupe a été répercutée sur l'APD bilatérale de la France, notamment celle à destination du Sahel et de la société civile. Beaucoup d'OSC financées par l'AFD ont ainsi dû revoir à la baisse environ 15 % leurs activités prévues en 2024.

In fine, ce sont les populations vulnérables et en besoin d'assistance humanitaire qui font les frais de ces décisions. C'est pourquoi il est urgent de corriger cette situation en dotant l'APD de financements croissants, et de reprendre la trajectoire menant à l'objectif de 0,7 %.



LES POUVOIRS DU PARLEMENT

Pour suivre les engagements de la loi de 2021

- Garantir que la trajectoire de croissance de l'APD, prévue dans la loi d'orientation et de programmation, soit effective dans les lois de finances (interpellation régulière du Gouvernement ou proposition de loi pour rendre contraignante l'atteinte de l'objectif de 0,7%).
- Continuer à faire pression sur le Gouvernement pour la participation de la société civile aux travaux de la commission d'évaluation de l'APD.
- Auditionner des membres du Gouvernement afin de rappeler les obligations prévues par la loi, notamment la remise d'un rapport annuel au Parlement sur la politique de solidarité internationale, suivie de l'organisation d'un débat.
- Auditionner des représentantes et représentants de la société civile sur les sujets de la politique de développement, pour nourrir l'analyse et l'évaluation de l'APD.

¹¹ Coordination SUD et plus de 100 ONG françaises ont co-signé une tribune dans Le Monde, publiée le 27 février 2024, sous le titre, Coupe de 742 millions d'euros dans la solidarité internationale « Une révocation inacceptable de la loi de programmation de 2021 et des engagements présidentiels ».



La taxe sur les transactions financières (TTF) présente les atouts qui font un bon impôt : la TTF est peu perturbatrice, les recettes fiscales sont potentiellement élevées et les frais de recouvrement minimes ; elle a en outre un effet redistributif.

Gunther Capelle-Blancard, [La taxation des transactions financières : une estimation des recettes fiscales mondiales](#), Documents de travail du Centre d'Économie de la Sorbonne, 2023.



2. DÉVELOPPER LES INSTRUMENTS DE FINANCEMENT INNOVANTS POUR FAIRE FACE AUX CRISES MONDIALES

DEMANDES CLÉS DE COORDINATION SUD

- 1** - Améliorer la mise en oeuvre de la taxe sur les transactions financières (TTF). Un quart des transactions financières y échappe alors qu'il devrait y être soumis. Une TTF optimale permettrait de rapporter 8 milliards d'euros de recettes par an, soit le quadruple de ses recettes actuelles, selon un rapport de l'économiste Gunther Capelle-Blancard.
- 2** - Mettre fin au plafond de 528 millions d'euros qui limite la contribution de la TTF à l'APD, afin d'allouer 100 % des recettes de la TTF à la solidarité internationale, en cohérence avec les objectifs de la France.
- 3** - Porter le taux de la TTF de 0,3 % à 0,5 % afin de libérer des financements supplémentaires pour la solidarité internationale et inciter l'Union européenne et les autres partenaires internationaux de la France à suivre cette initiative.
- 4** - Lutter contre l'opacité qui entoure la collecte de la TTF, aujourd'hui gérée par un organisme privé, afin d'assurer la bonne efficacité de la levée de la taxe.
- 5** - Étendre le champ d'application de la TTF aux opérations financières intra-journalières, qui y échappent aujourd'hui.

En France, deux instruments de financement innovants contribuent au budget de l'APD : la taxe de solidarité prélevée sur les billets d'avion, et la taxe sur les transactions financières.

OBJECTIF
Taux de la TTF à
0,5%

QU'EST-CE QUE LA TTF ?

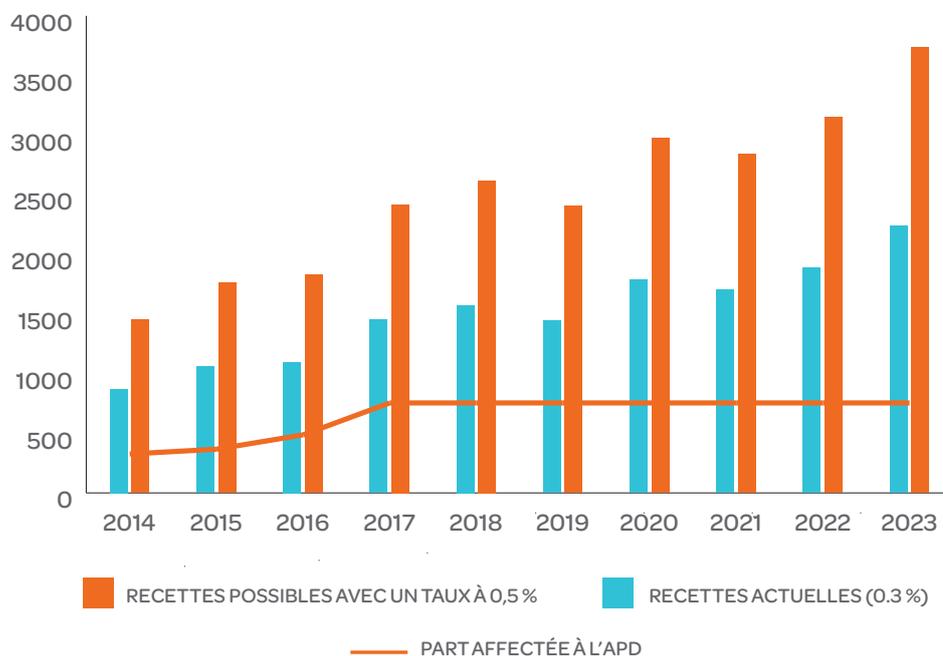
La taxe sur les transactions financières est un véritable outil de justice fiscale et de redistribution internationale. Son principe est simple : elle est appliquée à chaque achat d'action d'une entreprise française dont la capitalisation boursière dépasse un milliard d'euros. Elle permet de financer une série de contributions à des fonds multilatéraux dans les domaines de la santé, du climat et de l'éducation.

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, et l'un des secteurs d'activité les plus polluants¹². La TTF permet de redistribuer une infime partie des échanges financiers, en direction des pays et populations ne bénéficiant pas des retombées de la mondialisation, pour lutter contre la pauvreté et la hausse des inégalités.

La TTF est un instrument efficace. Depuis sa mise en place en 2012, elle a permis de lever plus de 10 milliards d'euros pour la solidarité internationale, grâce auxquels de nombreuses vies ont été sauvées.

UNE CONTRIBUTION LIMITÉE DE LA TTF À L'APD MALGRÉ UNE HAUSSE DES RECETTES

Chiffres projet loi de finances et DGFIP, en millions €



¹² En 2020, l'ONG Oxfam estimait que l'empreinte carbone des grandes banques françaises représentait près de 8 fois les émissions de gaz à effet de serre de la France entière.

Efficace, la TTF voit pourtant son potentiel fortement contraint. Non seulement son taux est limité à 0,3 % mais sa contribution à l'APD est plafonnée à 528 millions depuis 2019, l'empêchant de contribuer davantage au budget de l'APD quand bien même ses recettes augmentent. En outre, 60 % à 70 %¹³ des transactions financières échapperaient à la TTF, d'où la proposition de Coordination SUD de l'étendre aux transactions intra-journalières.

EN BREF

LA TTF ET LES PLACES BOURSIÈRES, UN INSTRUMENT INDOLORE

Depuis sa mise en place en 2011, la TTF française n'a pas remis en cause l'attractivité de la place financière parisienne, devenue depuis la 5^e place financière mondiale¹⁴. Le Gouvernement reconnaît d'ailleurs 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"¹⁵.

L'ancien ministre délégué chargé des comptes publics, Olivier Dussopt, a affirmé devant l'Assemblée nationale qu'en 2020, la TTF avait "battu des records", témoignant de l'attractivité de la place financière de Paris¹⁶.

Le saviez-vous ?

Plusieurs propositions de Coordination SUD ont été soutenues et étayées en 2023 dans un rapport parlementaire fait au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale, visant à élargir l'assiette de la TTF¹⁷.

La société française est de plus en plus sensible à la montée des inégalités et la TTF est plébiscitée avec près de deux Français et Françaises sur trois en faveur de cette taxe, pour le développement et comme outil de lutte contre les inégalités mondiales¹⁸.

¹³ Gunther Capelle-Blancard, *ibid.*

¹⁴ Sources, Les Echos, Paris 5^e place financière mondiale, article paru le 24 novembre 2023.

¹⁵ Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. (2019) Document de politique transversale - 2020. "Politique française en faveur du développement", p. 117.

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

¹⁷ Rapport de la commission des finances sur la proposition de loi de M. Christophe Naegelen et plusieurs de ses collègues visant à élargir l'assiette de la taxe sur les transactions financières (1145). (M. Christophe Naegelen)

¹⁸ Focus 2030. (2022, mars). Impôt sur la fortune, diplomatie féministe, taxe sur les transactions financières... Les attentes des français-es pour le prochain quinquennat.



LES POUVOIRS DU PARLEMENT

Pour renforcer la TTF

- Améliorer la collecte de la TTF en optimisant son recouvrement et en taxant toutes les transactions, ce qui permettrait de quadrupler ses recettes qui pourraient ainsi atteindre 8 milliards d'euros par an.
- Inscrire une allocation de 100 % de ses recettes à la solidarité internationale, la lutte contre les inégalités mondiales et 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.
- Lutter contre l'opacité d'Euroclear, organisme privé chargé de la collecte de la TTF, en demandant la publication de ses données.
- Soutenir la conclusion d'un accord sur une TTF européenne, affectée au développement, qui pourrait rapporter environ 35 milliards d'euros annuels au niveau européen.





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.

E. Macron, Président de la République. Discours au forum économique mondial de Davos. Élysée.fr, janvier 2018.



3. TRADUIRE LES PRIORITÉS DE LA POLITIQUE DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE EN ACTIONS CONCRÈTES

DEMANDES CLÉS DE COORDINATION SUD

- 1- Allouer 85 % de l'APD sous forme de dons, afin de financer davantage les pays à plus faible revenu et les services essentiels (eau, assainissement, santé, éducation, protection sociale, éducation, alimentation).
- 2- Concentrer 50 % de l'APD totale dans les pays à plus faible revenu.
- 3- Concentrer 50 % de l'APD totale sur les services essentiels.
- 4- En 2025, allouer 75 % des volumes d'APD à l'égalité de genre en tant qu'objectif principal ou significatif, et 20 % en tant qu'objectif principal.
- 5- Allouer 15 % de l'APD bilatérale aux organisations de la société civile, soit la moyenne de l'OCDE.
- 6- Lutter contre toute mesure de conditionnalité ou d'instrumentalisation de l'APD.

DES PRIORITÉS ET DES ORIENTATIONS DÉFINIES DANS LA LOI

La France décline son action autour de trois grandes priorités dans la loi de programmation de 2021 :

- 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 les ressources et milieux naturels de la planète.

Cette action vise également la concrétisation des objectifs de développement durable d'ici à 2030, de l'Accord de Paris sur le climat, et le respect du droit international et du droit international humanitaire.

OBJECTIF
75%
de l'APD alloué
à l'égalité
de genre

Par ailleurs, la loi pose le cadre de l'action de la France en matière de solidarité internationale. Celle-ci doit se fonder sur un dialogue et une participation de la société civile dans sa diversité, dont l'enfance et les jeunes, et les personnes les plus vulnérables.

Enfin, la promotion de l'égalité de genre est un objectif transversal de la politique de solidarité internationale, en accord avec le principe de « diplomatie féministe » de la France.

FINANCER LA DIPLOMATIE FÉMINISTE DE LA FRANCE



Rien ne doit freiner le combat pour la place des femmes dans notre société.

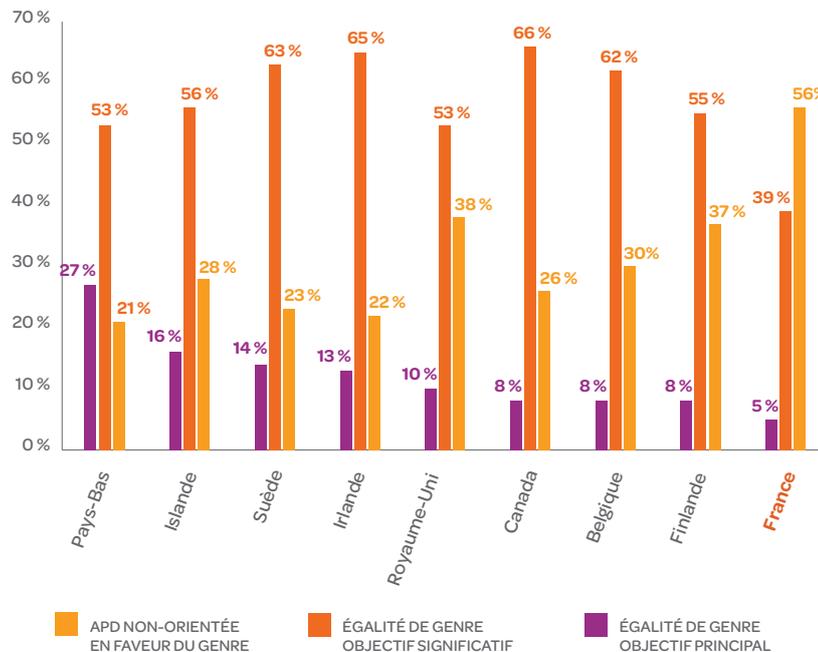
E. Borne. *Discours de passation de pouvoir entre Jean Castex et Élisabeth Borne*, mai 2022.



Le président de la République a fait de l'égalité de genre la grande cause de son premier quinquennat, un souhait renouvelé pour cette nouvelle mandature, et qui a permis la création d'un instrument dédié, le Fonds de soutien aux organisations féministes (FSOF). Cependant, bien que depuis 2013 la France se soit fixé l'objectif d'intégrer l'égalité de genre dans au moins 50 % de ses financements, 10 ans plus tard, cet engagement n'est toujours pas atteint. Les 2/3 des financements français demeurent aveugles au genre, très loin derrière les autres pays ayant adopté une diplomatie féministe.

DES PROGRÈS MAIS UNE PRISE EN COMPTE TOUJOURS INSUFFISANTE DE L'ÉGALITÉ DE GENRE

Chiffres OCDE pour 2022, en % de l'APD bilatérale



Sur la base des recommandations de la société civile, les parlementaires se sont mobilisés lors de la loi d'août 2021 pour en renforcer l'ambition. Selon la loi, la France s'engage à ce qu'en 2025, 75 % de l'APD intègre l'égalité de genre de façon significative ou principale, et 20 % en tant qu'objectif principal¹⁹.

Les organisations féministes, en première ligne pour faire avancer les droits des femmes, ne reçoivent encore qu'une part infime de l'APD, à peine 1 % de l'APD genrée en 2022 selon l'OCDE. C'est pourquoi ces financements doivent être accrus et pérennisés, afin de contribuer au renforcement des mouvements féministes dans les pays dits 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 bien qu'il nécessite encore d'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.

En 2023, le Gouvernement a renouvelé son engagement financier à travers le FSOF pour une durée de 5 ans. Les organisations de la société civile continuent de demander sa pérennisation pour garantir un soutien de long terme à l'égalité de genre et aux organisations féministes, y compris locales.

AMÉLIORER LA RÉPONSE AUX CRISES ET AUX INÉGALITÉS MONDIALES

L'APD française est encore trop éloignée des priorités et orientations définies dans la loi de 2021, nuisant ainsi à son efficacité.

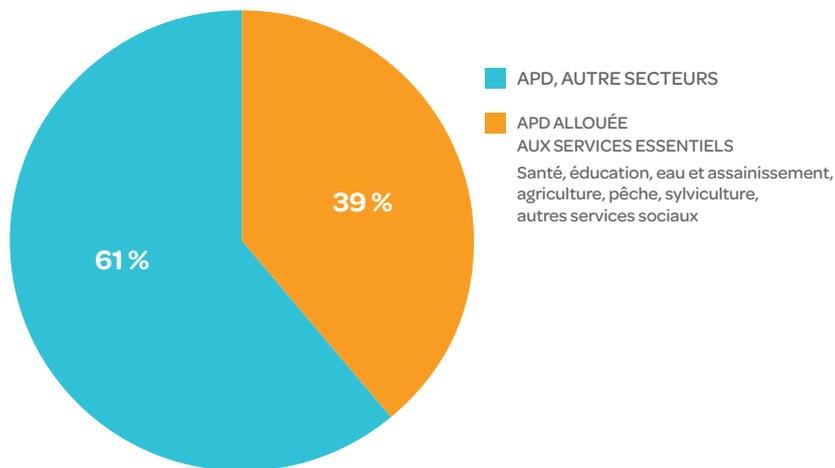
En effet, la France est un des pays du CAD de l'OCDE qui finance le moins les secteurs essentiels (santé, éducation, eau, hygiène et assainissement, protection sociale), alors qu'ils font partie des priorités énoncées dans la loi d'août 2021. La hausse de l'APD de 2017 à 2022 ne s'est pas traduite par une hausse des financements dans ces secteurs, quand bien même la crise sanitaire et économique en 2021 avait révélé et exacerbé les inégalités d'accès à ces services.

C'est pourquoi Coordination SUD demande à la France de consacrer 50 % de son APD à ces services essentiels, pour une réelle politique sociale de solidarité internationale.

¹⁹ Oxfam, (2022). *Bilan de la Grande Cause du Quinquennat*.

LA PART CROISSANTE DES SERVICES ESSENTIELS DANS L'APD RESTE ENCORE MINORITAIRE²⁰

Chiffres OCDE pour 2022, en % de l'APD sectorielle



OBJECTIF
50%
de l'APD aux services essentiels

Par ailleurs, l'APD française se concentre également insuffisamment sur les pays à plus faible revenu (ou pays dits les moins avancés). Pourtant, ces pays concentrent de très nombreux défis et fragilités (famine, sécheresse, réchauffement climatique, pandémie, conflits), mais leur capacité à financer des infrastructures et services essentiels est quasi inexistante.

Alors que, de 2011 à 2021, la part des financements de la France à destination des pays à faible revenu n'était que de 17 %, elle était de 58 % pour les pays à revenu intermédiaire. Ce chiffre est insuffisant au regard des engagements de la France et de la vulnérabilité de ces pays.

EN BREF

LES PRIORITÉS GÉOGRAPHIQUES DE LA POLITIQUE DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

En 2018, le Gouvernement avait défini une liste de 19 pays prioritaires, appartenant tous à la catégorie des pays à très faible revenu, dits « les moins avancés ». Ces pays concentrent en effet les principaux défis nécessaires à l'atteinte des ODD – pauvreté, fragilités, inégalités, dérèglement climatique – alors que leur capacité à financer les infrastructures essentielles reste très limitée.

Bien que cette liste ait été confirmée dans la loi de 2021, elle n'a jamais eu de véritable impact sur l'APD française (ces 19 pays n'étaient destinataires que de 26 % de l'APD en 2020, et de 28 % en 2023). Le Gouvernement a donc abandonné cette liste²¹ en 2023 et a défini un nouvel objectif. Désormais, l'État s'engage à consacrer 50 % de son « effort financier » à l'ensemble des pays à très faible revenu (46 pays), ainsi qu'à d'autres pays considérés comme vulnérables, pour 2025.

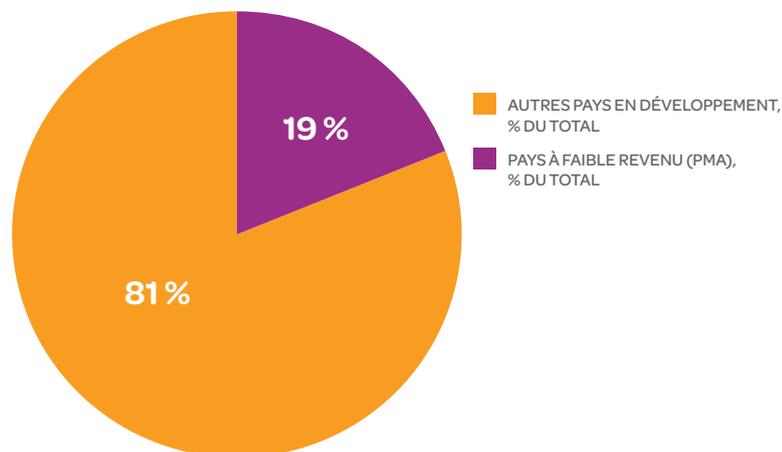
Aujourd'hui, la France consacre bien moins de 50 % de ses financements à ces pays. En 2022, ils n'ont reçu que 19 % de l'APD bilatérale française.

²⁰ Comprend les données pour les secteurs suivants : éducation, santé, alimentation et sécurité alimentaire, distribution d'eau et d'assainissement, services sociaux divers.

²¹ Décision annoncée dans les orientations du CICID d'août 2023.

UNE DISTRIBUTION INÉGALE DE L'APD AU DÉTRIMENT DES PAYS À FAIBLE REVENU

% de l'APD totale de la France, moyenne de 2013 à 2022, chiffres OCDE



OBJECTIF

15 %

d'APD bilatérale aux OSC

LE SOUTIEN À LA SOCIÉTÉ CIVILE, UN AXE PRIORITAIRE

Le soutien à la société civile est inscrit au rang de priorité dans la loi de 2021. Tant du point de vue de leurs actions sur le terrain, que de leur expertise et savoirs-faires, les organisations de la société civile sont des parties prenantes incontournables de la solidarité internationale. Par ailleurs, le renforcement de la société civile contribue également à renforcer l'État de droit et à promouvoir les droits et libertés dans les pays d'intervention.

Pour autant, la France est aujourd'hui l'un des pays qui financent le moins les organisations de la société civile (OSC). La loi prévoit le doublement de l'APD transitant par ces organisations en vue d'atteindre la moyenne des pays donateurs de l'OCDE, soit 15 % de l'APD bilatérale. Si ces financements ont bel et bien connu une augmentation, atteignant 768 millions d'euros en 2021, la France alloue moins de 8 %²² de son APD bilatérale à la société civile, soit moitié moins que la moyenne de l'OCDE.

Le saviez-vous ?

La loi du 4 août 2021 dispose que « L'État reconnaît le rôle, l'expertise et la plus-value des organisations de la société civile, tant du Nord que du Sud, [...] dans la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales ».

La stratégie 2023 du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères a complété ces dispositions en reconnaissant que « les OSC jouent de nombreux rôles essentiels : conception de projets et d'approches innovantes, renforcement des sociétés civiles dans les pays partenaires, défense de l'espace qui leur est dévolu, plaidoyer en faveur de la solidarité internationale, suivi de la redevabilité des pouvoirs publics auprès des populations, sensibilisation et mobilisation des citoyennes et citoyens sur les enjeux internationaux. »

22 Chiffres du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

Conformément à ces orientations, Coordination SUD demande que les financements transitant par les OSC leur permettent de financer leurs initiatives propres à hauteur de 70 %²³, et de financer la structuration des sociétés civiles dans les pays récipiendaires, lesquelles promeuvent le respect des droits humains, contribuent aux mouvements féministes, à la protection de la biodiversité et de l'environnement, et participent à créer un espace pleinement démocratique. Aujourd'hui, l'APD de la France reste encore marginale pour les sociétés civiles des pays d'intervention, représentant 3 % de l'APD bilatérale en 2021.

DÉVELOPPER LE DON POUR FINANCER LES PRIORITÉS DE LA POLITIQUE DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

La France utilise une part importante de son APD à travers les prêts, ce qui limite sa « qualité » et son efficacité. En effet, ces prêts ne s'orientent pas sur les secteurs et géographies prioritaires, et représentent un risque d'aggravation du surendettement de certains pays. Par ailleurs, leur coût n'a cessé d'augmenter ces dernières années, représentant ainsi 22 % de l'APD bilatérale en 2022. L'outil prêt s'oppose ainsi, dans une certaine mesure, à la logique même de la solidarité et de la redistribution.

Cette caractéristique se révèle inadaptée à un contexte marqué par une multiplication du nombre de pays à risque de surendettement modéré et élevé, ainsi qu'à une forte augmentation des taux d'intérêt qui, à leur tour, augmentent le coût des prêts d'APD. Les prêts ont pour conséquence de privilégier :

- Les infrastructures et les secteurs productifs assurant un retour sur investissement, plutôt que les services essentiels (eau, assainissement, éducation, santé, protection sociale, alimentation).
- Des pays ayant une meilleure capacité de remboursement que les pays à plus faible revenu.

Pour atteindre les priorités affichées par la France, il est donc 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 (pays à très faible revenu, en zones de crise, peu solvables) et thématiques (santé, éducation, eau et assainissement, égalité de genre, protection sociale, sécurité alimentaire). Le don est aussi plus adapté pour financer l'appui à l'amélioration de la gouvernance et l'appui institutionnel. C'est pourquoi il est indispensable d'accroître la part de dons dans l'APD française afin de rejoindre la moyenne des pays donateurs.



La France doit en effet donner l'exemple. Pourquoi ? Parce qu'en luttant contre la pauvreté dans le monde, nous luttons contre les causes profondes des guerres. Parce qu'en apportant de l'aide humanitaire, nous incarnons nos valeurs. Parce qu'en étant solidaires avec les pays qui sont les plus vulnérables face aux impacts du réchauffement climatique, comme les inondations ou les sécheresses, nous luttons pour un ordre international plus juste.

Déclaration du Président Emmanuel Macron suite au Conseil présidentiel du développement, 5 mai 2023



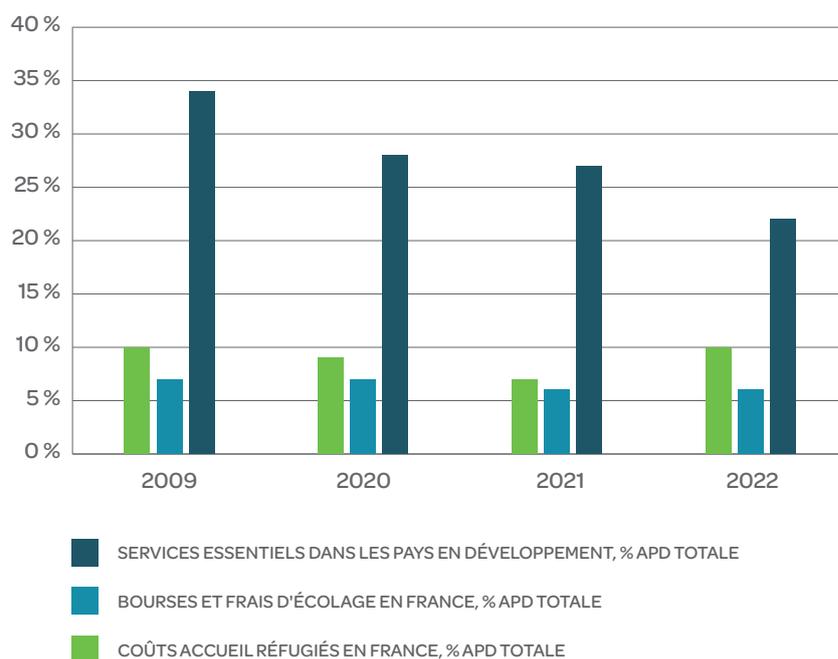
²³ Coordination SUD (2022). [Soutenir le droit d'initiative des OSC](#).

LUTTER CONTRE LE GONFLEMENT ET L'INSTRUMENTALISATION DE L'APD

La composition de l'APD française montre qu'une partie non négligeable des financements ne quitte jamais le territoire français, gonflant ainsi les chiffres et nuisant à l'efficacité de l'APD. Il s'agit des coûts liés aux bourses et frais d'écolage²⁴, ainsi qu'à l'accueil des personnes réfugiées (ces dernières représentent plus de 8 % de l'APD totale).

UNE PROPORTION TOUJOURS PLUS ÉLEVÉE DES DÉPENSES D'APD EN FRANCE

Chiffres OCDE



De nombreuses institutions et OSC questionnent la comptabilisation de ces dépenses, contradictoires avec la définition de l'APD : des versements se traduisant par des transferts vers les pays en développement. Ces financements ont pour effet de gonfler le montant des financements alloués au développement.

D'autre part, les organisations de la société civile rappellent que toutes les mesures de conditionnalité ou d'instrumentalisation de l'APD à des fins migratoires, d'influence économique ou diplomatique, non seulement s'opposent à la définition de l'APD mais sont incompatibles avec ses objectifs.

De telles mesures représentent un risque pour les populations fragiles et vulnérables dont l'accès à des services essentiels dépend en partie de ces financements. Au contraire, ces mesures pourraient se montrer contre-productives et affecter l'image et la crédibilité de la France, nuire aux relations diplomatiques entre la France et ses partenaires, et contribuer à déstabiliser et à renforcer les fragilités de certaines zones géographiques.

²⁴ 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.

La suspension de l'APD au Niger et au Burkina Faso, annoncée à l'été 2023, épargne les projets humanitaires. Elle a toutefois causé l'arrêt de nombreux projets de développement assurant pourtant l'accès de populations vulnérables à des services essentiels, portés par des associations de solidarité internationale, risquant d'aggraver sérieusement les conditions de vie de près de 9 millions de personnes vivant dans des situations de crise et de fragilité²⁵.



LES POUVOIRS DU PARLEMENT

Pour améliorer la qualité et l'efficacité de l'APD

- Soutenir dans les plus brefs délais 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 des dons dans l'APD totale de la France,
 - Une cible de 50 % de l'APD totale à destination des services essentiels,
 - Une cible de 50 % de l'APD totale à destination des pays à faible revenu,
 - Une cible de 85 % de l'aide qui ait l'égalité de genre pour objectif principal ou significatif et au moins 20 % pour objectif principal, afin de respecter les cadres de l'OCDE et de l'Union européenne,
 - Une trajectoire pour allouer 15 % de l'APD bilatérale aux 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'APD cohérente avec la trajectoire présente dans la loi, soutenue par un élargissement de la taxe sur les transactions financières.
- Interpeller le Gouvernement (par des questions, des auditions, des courriers, etc.) afin qu'il respecte les différentes obligations présentes dans la loi.
- Être acteur et actrice de sensibilisation dans leur circonscription auprès des citoyennes et citoyens.

²⁵ Pour plus d'information, voir le communiqué de presse du 28 septembre 2023 de Coordination SUD, [Rester aux côtés des populations vulnérables](#).



La transparence, cela veut dire, la capacité pour le citoyen (la citoyenne) de connaître comment ont été prises les décisions.

F. Hollande, président de la République. Discours sur le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert. Élysée.fr, juin 2016.



4. GARANTIR LA REDEVABILITÉ ET LA TRANSPARENCE DE LA POLITIQUE PUBLIQUE DE DÉVELOPPEMENT



RANG	DONATEUR	SCORE 2022
11	Allemagne, BMZ-GIZ	79,3
16	Royaume-Uni, FCDO	71,9
17	Canada, Global Affairs	71,1
21	Suède, Sida	68
23	Pays-Bas, MFA	67,2
28	France, AFD	63,5

En 2022, l'ONG *Publish What You Fund* a augmenté la notation de la transparence de l'Agence française de développement et du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, en faisant passer la France dans la catégorie des donateurs suffisamment transparents. Ces progrès sont positifs et nécessitent d'être poursuivis, notamment pour améliorer l'accès aux données de l'APD.

En dehors de l'AFD, plusieurs mécanismes de contrôle restent encore insuffisants. À ce jour, la politique de développement de la France manque encore 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.

Les 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 de l'évaluation de cette politique publique.



COORDINATION SUD

RASSEMBLER & AGIR

POUR LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

Rassembler & agir
pour la solidarité internationale

COORDINATION SUD
14 passage Dubail · 75010 Paris
Tél. : 01 44 72 93 72
www.coordinationsud.org
