



Pour une politique européenne de développement plus juste et plus durable

**Document de position de Coordination SUD en vue de la Stratégie
française pour la politique de développement de l'Union européenne**

Sommaire

Introduction

I- S'engager pour une politique d'aide au développement de qualité

1. Garantir un budget ambitieux pour le développement
2. Des instruments d'aide appropriés, transparents et sans conditionnalités
3. Priorité aux secteurs sociaux, à l'agriculture, à l'égalité hommes-femmes
4. Promouvoir les mécanismes de financements innovants

II- Promouvoir la cohérence des politiques européennes pour le développement

1. S'engager en faveur de la justice climatique
2. Agir pour une politique commerciale au service du développement
3. Promouvoir une politique alimentaire et agricole durable et solidaire
4. Pour une politique d'aide humanitaire renforcée

III- Soutenir une politique de développement participative, démocratique et indépendante

1. Favoriser la participation de la société civile dans la politique de développement de l'UE
2. Garantir l'indépendance de la politique de développement

Introduction

Face à une situation mondiale critique, et en évolution...

En 2009, plus d'un milliard de personnes souffraient de la faim et la majorité de la population mondiale n'a toujours pas accès à l'eau, à la santé de base, à l'éducation et les inégalités se creusent dans les pays même et entre pays.

En outre, dans les prochaines années, le changement climatique sera amené à s'aggraver, entraînant une désertification accrue des terres, une pénurie des ressources en eau, une intensification des catastrophes naturelles. Ces phénomènes conduiront à une détérioration de la sécurité alimentaire et de la santé et frapperont durement les populations les plus vulnérables. Les conséquences de ces crises à venir sur l'équilibre de la planète sont profondes et potentiellement tragiques.

Parallèlement à ces défis colossaux, le monde connaît de profondes évolutions géopolitiques. Les équilibres sur l'échiquier mondial se modifient, notamment avec l'augmentation du poids politique des pays émergents. Face à ce phénomène, les décisions se prennent de plus en plus à l'échelon régional. En tant que premier fournisseur mondial d'aide de nombreux pays en développement, l'Union européenne détient une forte responsabilité dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités et peut de ce fait, peser d'un poids important sur les politiques menées en la matière à l'échelle du monde.

...Une Europe souvent atone et peu influente.

Or, aujourd'hui, l'UE n'exerce pas réellement ses responsabilités de promoteur de relations internationales plus justes. L'échec de la conférence de Copenhague, l'absence du Président Barack Obama du sommet Union européenne/ Etats-Unis, sont des exemples qui traduisent une certaine faiblesse politique de l'UE sur l'échiquier mondial. En effet, la balance mondiale semble pencher de plus en plus vers l'Asie et les Etats-Unis. Au risque de voir décliner encore l'influence des Etats européens, il apparaît aujourd'hui plus que jamais nécessaire de travailler à la construction d'une Europe politique unie autour de ses valeurs et qui se positionne, de manière forte sur la scène internationale, en s'affirmant comme l'un des acteurs majeurs pour la promotion d'un monde multipolaire équilibré, plus juste et durable. Il en va même de l'avenir et de la stabilité de l'Europe elle-même !

L'agenda international et européen des prochaines années offre des opportunités à l'UE pour jouer ce rôle et pour mettre en œuvre des politiques réellement favorables au développement.

Pour la promotion d'un modèle de développement en cohérence avec les valeurs conductrices de l'UE

L'aide et les politiques extérieures et intérieures de l'UE doivent être orientées en priorité vers la promotion d'un modèle de développement durable sur le plan social, économique et environnemental, respectueux des ressources naturelles. Ce modèle doit être basé sur l'objectif central de promotion des droits de l'Homme et favoriser ainsi l'égalité entre hommes et femmes. Il doit également reconnaître la société civile comme un acteur indispensable pour la mise en œuvre des politiques de développement et renforcer son rôle et sa participation. Les remaniements institutionnels actuels doivent être l'occasion de renforcer ce partenariat.

Aussi est-il indispensable que l'UE veille à ce que sa coopération et ses relations avec les pays du Sud¹ **soient en accord avec les valeurs qu'elle affiche, le modèle social et redistributif qu'elle a promu dans son propre espace.** La construction d'un véritable partenariat coresponsable avec les Etats et organisations régionales du monde seule pourra garantir l'émergence d'un monde plus équilibré, plus juste et profitable pour tous. Enfin, elle doit garantir la **cohérence de l'ensemble de ses politiques avec celle du développement,** afin que les conséquences des premières ne viennent pas annuler les bénéfiques de la seconde.

Au niveau international, l'UE devra prendre des mesures fortes sur le **changement climatique,** en vue des prochaines négociations. Elle devra également se positionner sur la revue critique à deux-tiers parcours des Objectifs du millénaire pour le développement. Au delà de ces négociations internationales, l'occasion sera donnée pour l'UE de confirmer son statut de puissance mondiale en matière de solidarité internationale en prenant des décisions justes et ambitieuses dans le cadre des remaniements institutionnels qui font suite à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, dans le débat à venir sur les prochaines perspectives financières (discussions sur la révision de la PAC, potentielle budgétisation du fonds européen de développement, futurs programmes de développement...), dans ses positionnements stratégiques vis à vis des pays partenaires de son voisinage et des potentiels élargissement de l'UE, ainsi qu'à travers les discussions sur la refonte du partenariat entre l'UE et la société civile en matière de développement (notamment dans le cadre du processus de Quadrilogue).

Pour l'ensemble de ces défis, l'Union européenne a besoin d'un engagement plus volontariste et plus stratégique de ses Etats membres, notamment de la France.

Pour une position française volontariste sur trois axes, au sein de l'UE :

Le CICID a souligné à juste titre la nécessité pour la France de devenir plus stratégique vis-à-vis de l'élaboration des politiques européennes de développement. Deuxième contributrice du fonds européen de développement, la France détient une forte responsabilité dans la bonne orientation de cet instrument, et doit mettre en cohérence ses propres stratégies bilatérales avec celles de l'Union Européenne.

En tant qu'Etat membre, la France doit contribuer activement à la construction d'une Union européenne qui soit un acteur de premier plan des relations internationales et de la coopération au développement. La vision française doit à ces fins être clarifiée.

Pour Coordination SUD, l'élaboration de cette stratégie française pour la politique de développement de l'UE est l'occasion de réaffirmer un certain nombre d'attentes des ONG de solidarité internationale vis-à-vis de l'Europe.

Ce document en fait la synthèse et énonce les engagements français que Coordination SUD attend dans cette stratégie. Ces engagements se focalisent sur trois grandes attentes :

- **Des engagements forts pour une politique d'aide au développement soutenue, fondée sur les Droits, de qualité et libre de toute conditionnalité politique et économique ;**
- **Des engagements forts en matière de cohérence des politiques européennes pour le développement.** La stratégie et les priorités de la France vis-à-vis de la politique européenne de développement ne doivent pas se limiter à la question de l'aide au développement. Sans cohérence des politiques, une

¹ A noter ici que la définition des termes « pays du Sud » dans ce document doit être considérée dans son sens large. Les termes « pays du Sud » incluant l'ensemble des pays de la liste CAD de l'OCDE - pays bénéficiaires de l'aide au développement – dont un grand nombre des pays dits de la zone Est font partie. Les politiques de développement de l'UE doivent bien prendre en considération tous les pays concernés par l'APD. L'UE doit avoir une position cohérente et claire vis à vis de l'ensemble des pays bénéficiaires de l'APD y compris de ses voisins.

politique d'aide au développement de qualité n'est pas possible. C'est notamment une des conditions sine qua none de l'efficacité de l'aide ;

- La démultiplication des acteurs agissant sur la scène internationale appelle à plus de cohérence, de convergence et de prise en compte des points de vue et atouts de ces acteurs. **Dans la logique des déclarations de Paris et d'Accra sur l'efficacité de l'aide, Coordination SUD en appelle à l'ouverture de réels espaces de concertation avec les sociétés civiles du Nord et du Sud, autour des stratégies de coopération. En ce sens, Coordination SUD attend de la France des engagements forts pour favoriser et renforcer la participation des organisations de la société civile et des citoyens dans le dialogue et l'information sur les politiques de développement de l'UE.** Ceci doit se faire dans un cadre institutionnel approprié, garantissant une transparence sur les agendas et les décisions prises, ainsi qu'une indépendance de la politique de développement.

Coordination SUD souhaite enfin qu'un dialogue et une consultation de qualité, avec le gouvernement français sur l'élaboration de cette stratégie soit mis en place en amont de celle-ci, et maintenu dans la durée pour le suivi de celle-ci. Cela permettrait, outre le partage des points de vue et des analyses ou l'écoute des ONG françaises, de favoriser également une meilleure articulation des stratégies des différents acteurs français, sur la scène européenne.

Jean-Louis VIELAJUS
Président

Philippe JAHSHAN
Délégué Europe

I- S'engager pour une politique d'aide au développement de qualité

L'UE et les Etats membres ont pris différents engagements en termes de quantité et de qualité de l'aide, notamment à travers le Consensus européen sur le développement de 2005. La France doit s'engager au sein de l'UE pour que l'aide européenne soit de meilleure qualité, axée sur une approche par les droits humains afin qu'elle contribue réellement à l'éradication de la pauvreté.

1. Garantir un budget ambitieux pour le développement

La crise économique et financière traversée par les Etats européens ne doit pas être un prétexte pour diminuer les montants d'aide au développement. Cette aide s'avère plus que nécessaire pour soutenir les pays en développement touchés par les crises alimentaire, climatique, économique et sociale.

Coordination SUD attend de la France qu'elle inscrive dans sa stratégie et mette en application les priorités suivantes :

- **Insister auprès de l'UE pour que les Etats membres adoptent des calendriers contraignants leur permettant d'atteindre des niveaux d'APD équivalents à 0,51% du RNB d'ici 2010 et 0,7% du RNB d'ici 2015** (en excluant les allègements de dette et d'autres dépenses ne constituant pas de l'APD réelle) ;
- **Agir activement, au niveau européen, lors des prochaines discussions sur les perspectives financières post 2013, pour que le budget de l'UE consacre des ressources stables et suffisantes** permettant la mise en œuvre d'une politique de développement européenne ambitieuse ; la France devrait également garantir une contribution financière stable et élevée dans le cadre du FED ;
- **Intégrer le fonds européen de développement au budget communautaire, tout en garantissant un niveau équivalent ou supérieur de financements** à destination des pays d'Afrique, Caraïbe et Pacifique (ACP), qui soient centrés sur l'éradication de la pauvreté et des inégalités, dans le respect des principes d'appropriation, de partenariat et de participation.

2. Des instruments d'aide démocratiques, transparents et sans conditionnalités

L'aide communautaire doit être mise en œuvre de façon transparente et doit respecter les principes d'appropriation démocratique. Jusqu'à présent, les différents instruments d'aide communautaire - l'ICD, le FED, l'IEVP, l'IPA² - ne sont pas suffisamment pensés et mis en œuvre à l'aune de ces principes. L'UE utilise souvent ses instruments d'aide pour imposer les priorités économiques et géostratégiques de l'Union européenne et des Etats membres, au détriment des réels besoins des populations les plus pauvres.

Les processus de programmation et de mise en œuvre du FED, principal instrument financier de la politique de coopération au développement de l'UE envers les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, illustrent bien ce défaut inhérent aux différents instruments. Par exemple, les documents de stratégie pays du 10^{ème} FED comportent de troublantes similitudes. Ainsi, à l'issue du processus de programmation, 30% des fonds ont été alloués à l'aide budgétaire globale, 30% aux infrastructures et 15% à la

² Instrument d'aide de préadhésion

gouvernance, alors que l'éducation et la santé bénéficient d'à peine plus de 6% des enveloppes nationales. De plus, sous couvert de la gouvernance, la Commission européenne impose des mesures liées à ses priorités économiques et géostratégiques.

Coordination SUD appelle ainsi le gouvernement français à prendre en compte les recommandations suivantes dans l'élaboration de sa stratégie pour la politique de développement de l'UE :

- L'UE et la France doivent réaffirmer leur engagement vis-à-vis de l'**appropriation démocratique** (c'est-à-dire par les parlements et la société civile des pays en développement), de la **responsabilité mutuelle et de la transparence**, et veiller à ce que les préoccupations des citoyens soient au centre des processus et des plans de développement nationaux, régionaux et locaux, en mettant en œuvre le plan d'action d'Accra sur l'efficacité de l'aide ;
- **La programmation de l'aide communautaire doit être davantage transparente** et favoriser une pleine participation des acteurs de la société civile et des parlements nationaux ainsi que la souveraineté des Etats sur la définition de leurs politiques publiques ;
- Ne pas utiliser les programmes **d'aide communautaire afin de promouvoir les intérêts économiques** (signatures d'accords commerciaux...) ou **géostratégiques** (gouvernance, lutte contre le terrorisme..) des Européens ;
- **Plus particulièrement, l'UE doit s'interdire d'instrumentaliser son aide au développement à des fins de « gestion des flux migratoires »** ; elle doit, par exemple, revoir en profondeur les critères du profil gouvernance et le mécanisme de tranche incitative gouvernance mis en place sous le 10^{ème} FED afin qu'ils ne créent pas de nouvelles conditionnalités ;
- **Réduire progressivement toutes les conditionnalités macroéconomiques** liées à l'aide, particulièrement à l'aide budgétaire globale, instrument privilégié de mise en œuvre du FED ; et **utiliser différents instruments de financements** en fonction du contexte des pays récipiendaires, sans recourir à **l'aide budgétaire** de manière systématique.

3. Priorité aux secteurs sociaux de base, à l'agriculture et à l'égalité hommes-femmes

La majorité de la population mondiale n'a pas accès à l'eau, à l'éducation primaire, à la santé de base ou encore à une alimentation saine et régulière. Les femmes sont parmi les populations les plus touchées par ces inégalités.

Dans ce contexte, il est donc primordial que la France veille à ce que l'aide communautaire soit allouée prioritairement aux secteurs sociaux de base, à l'agriculture, à la promotion de l'égalité hommes-femmes et à la lutte contre le changement climatique, ceci dans un but de promotion de l'accès aux droits de toutes et tous.

D'autant plus que les secteurs cités ci-dessus font partie des objectifs du Millénaire pour le développement, en faveur desquels la France et l'UE se sont engagées.

a. Agir pour la promotion de l'égalité homme-femme

L'égalité homme-femme est la condition sine qua non de la démocratie et du développement. Le gouvernement français doit inscrire dans sa stratégie la promotion de l'égalité homme-femme comme une de ses priorités et la défendre au niveau européen afin que cette problématique soit pleinement prise en compte dans la politique de développement de l'UE.

La France doit veiller à ce que l'UE dégage les moyens humains et financiers nécessaires à la réalisation de l'engagement européen de promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes³, à tous les niveaux, de l'élaboration à la mise en œuvre des politiques, aussi bien au sein de l'UE que dans le cadre de sa politique de développement⁴.

Coordination SUD demande instamment à la France de veiller à ce que :

- l'UE adopte une stratégie double associant **l'intégration transversale du genre** et des **actions spécifiques** destinées à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes.
- **l'UE finalise son plan d'action européen sur l'égalité de genre et le renforcement des capacités des femmes dans les relations extérieures** et dote ce plan d'action de moyens humains et financiers adéquats et d'un calendrier de réalisation ;
- l'UE **mette en œuvre les lignes directrices de l'UE sur les violences contre les femmes et la lutte contre toutes les formes de discrimination à leur encontre**, lignes directrices adoptées sous la présidence française de l'Union européenne le 8 décembre 2008
- l'UE **encourage chez ses membres et chez ses partenaires le respect effectif de la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes** et sa transcription en droit national ainsi que la levée des réserves et la signature du protocole additionnel ;
- l'UE protège de façon effective les femmes et les filles contre toutes formes de pratiques violentes ou dégradantes ou portant atteinte à leur intégrité physique. Elle doit initier urgemment des efforts conjoints pour protéger celles-ci dans les situations de conflits et d'occupation militaire, de violence, de violations de leurs droits humains et des crimes de guerre, et créer des mécanismes qui impliquent les femmes dans le processus de paix et

³ L'objectif de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et l'autonomisation des femmes et des filles est inscrit dans le consensus européen pour le développement de 2005, dans la stratégie européenne pour « l'égalité entre les femmes et les hommes dans la coopération au développement », et la stratégie conjointe UE-Afrique.

⁴ Ceci est nécessaire car de nombreux Etats et régions du monde ne prennent pas encore suffisamment en compte cette question. Par exemple, selon le rapport 2009 de l'ONU sur les OMD, l'Afrique du Nord affiche une mauvaise performance en matière d'amélioration de l'égalité entre hommes et femmes ainsi qu'une incapacité à donner plus de pouvoir aux femmes.

sécurité, en établissant des plans d'action nationaux conformément à la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies.

- L'UE renforce son **dialogue avec les instances gouvernementales** chargées des politiques de promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes et avec les **défenseurs des droits de la femme, et notamment les femmes défenseurs.**

b. Santé et éducation

La santé et l'éducation sont à la fois des droits fondamentaux de la personne humaine, et une composante essentielle du développement. Il est aujourd'hui reconnu que la santé⁵, l'éducation et le développement sont intimement liés.

Sans le soutien des pays européens et sans une mise en cohérence des politiques sectorielles nationales, la plupart des OMD concernant la santé et l'éducation ne seront pas atteints tant au plan quantitatif que qualitatif.

A travers sa stratégie, la France devrait porter les recommandations suivantes auprès de l'UE :

- **Allouer 20% de l'aide communautaire à la santé et à l'éducation primaire** conformément aux engagements de Copenhague ;
- **Exiger en priorité, des investissements s'inscrivant dans le renforcement des systèmes de santé**, en particulier dans les domaines des ressources humaines, de l'accès équitable aux soins, et du respect des droits humains ;
- **Effectuer un suivi plus précis de l'aide budgétaire de la Commission européenne consacrée au secteur de la santé**, dont il a été démontré récemment par la Cour des Comptes européenne qu'elle ne bénéficiait pas suffisamment à ce secteur ;
- Adopter une politique communautaire d'**appui à la mise en place de mécanismes de couverture du risque maladie dans les pays en développement**, avec pour objectif la promotion de l'accès équitable aux soins ;
- **Soutenir en priorité les stratégies nationales visant à renforcer les secteurs publics d'éducation et de formation** ; les programmes éducatifs nationaux faisant de l'aspect « qualité de l'éducation » une priorité, notamment ceux mettant l'accent sur le renforcement quantitatif (pénurie dramatique de professionnels de l'enseignement et de la formation) et qualitatif ou « qualifiant » (recrutement, valorisation et formation...) des ressources humaines ;
- **Rendre la coopération éducative et l'aide des pays européens en matière d'éducation lisible, transparente et prévisible sur 10 ans**, afin que la société civile puisse disposer en temps réel des informations nécessaires pour un travail pertinent de suivi.

⁵ Pour atteindre l'équité permettant la santé pour tous, il faut agir sur les « causes des causes », en particulier sur les déterminants sociaux de la santé, cause principale des inégalités en matière de santé : cf http://www.who.int/social_determinants/fr/index.html)

c. Lutter contre la faim et soutenir l'agriculture familiale et vivrière

Mi-2009, on dénombrait plus d'un milliard de personnes souffrant de la faim dans le monde. Les agriculteurs familiaux et leur famille sont souvent les premières victimes de la faim et de la pauvreté.

La stratégie de la France pour la politique de développement de l'UE doit attacher une attention toute particulière à cette question.

Coordination SUD appelle le gouvernement français à :

- Inscrire le soutien à l'agriculture, plus particulièrement à l'agriculture familiale et vivrière, parmi ses priorités vis-à-vis de la politique de développement de l'UE ;
- Agir pour que les **fonds communautaires et des Etats membres destinés à l'aide à l'agriculture soient réellement augmentés de manière substantielle et durable**. Sa part devrait atteindre 10% du total d'ici 2013 ;
- Pousser l'UE à **définir des programmes d'aide**, mis en œuvre par la Commission et les Etats membres, **avec la participation des organisations paysannes (OP) du Sud**, permettant le renforcement des OP et des capacités de production des agriculteurs, l'accès des paysans à la terre et aux marchés locaux ainsi qu'une meilleure connaissance de la biodiversité par les agriculteurs ;
- **Elaborer les plans indicatifs nationaux (PIN) et les plans indicatifs régionaux (PIR), en concertation avec les organisations de la société civile (OSC) des pays concernés** et notamment les **organisations paysannes**.

4. Promouvoir les mécanismes de financements innovants

Les crises financière et économique font peser de fortes incertitudes sur les montants d'APD. La nécessité de mobiliser d'autres ressources se fait de plus en plus sentir. Sans remettre toutefois en question les engagements pris sur l'aide, bien au contraire, mais en complémentarité avec celle-ci, l'Union européenne devrait mettre en place des mécanismes innovants de financement du développement, notamment une taxe sur les transactions de change.

Jusqu'à présent, la France s'est montrée active dans ce domaine. Coordination SUD estime que le gouvernement français doit faire figurer ces questions comme des priorités dans sa stratégie et appelle ce dernier à agir pour inscrire les recommandations suivantes en haut de l'agenda de la politique de développement de l'UE :

- Mettre en place, le plus vite possible, une **taxe sur les transactions de change** à un taux très faible (0,005%) s'appliquant sur les monnaies européennes (euro, livre) partout dans le monde. A plus long terme, une taxe sur les transactions financières serait souhaitable ;
- **Allouer l'intégralité des revenus générés par la taxe sur les transactions de change aux pays en développement**. Plus précisément, les revenus devraient être affectés à la préservation/production de biens publics mondiaux et au financement des objectifs du Millénaire pour le développement ;
- Les **ressources dégagées** grâce aux mécanismes de financement doivent être **additionnelles aux flux d'aide publique au développement**;
- Plaider pour une **coordination des différents mécanismes** dans le cadre du **système des Nations Unies**.

II- Promouvoir la cohérence des politiques européennes pour le développement

La stratégie et les priorités de la France vis-à-vis de la politique européenne de développement ne doivent pas se limiter à la question de l'aide au développement mais doivent comporter également des engagements forts en matière de cohérence des politiques pour le développement. En effet, la politique de développement de l'UE ne pourra être efficace que si les politiques européennes, tant intérieures qu'extérieures, sont mises en cohérence avec ses objectifs d'éradication de la pauvreté et des inégalités dans le monde. La cohérence doit conduire l'UE à réorienter l'ensemble de ses politiques qui ont un effet négatif sur les pays pauvres afin de promouvoir le développement social et humain, basé sur le respect des droits, plutôt que les intérêts économiques et géostratégiques des Européens.

Depuis 2005, la Commission élabore sa doctrine pour la cohérence des politiques. Ces avancées sont louables. Cependant, la dernière communication de la Commission européenne sur la cohérence, «La cohérence des politiques pour le développement – établissement du cadre politique pour une approche de toute l'Union », soulève des interrogations. Elle propose une approche qui recommande de n'évaluer les efforts de cohérence des pays européens que sur cinq thèmes prioritaires (migrations, changement climatique, sécurité alimentaire, sécurité et développement, et droits de propriété intellectuelle) alors que la précédente approche identifiait douze politiques devant répondre à cette obligation⁶. Par ailleurs, elle suggère la mise en place d'un indicateur APD+, dans le cadre du débat sur la « Whole of country approach ». Cette approche globale a pour objectif de comptabiliser tous les flux qui ne sont pas aujourd'hui intégrés dans l'APD (transferts des migrants, crédits COFACE⁷, financements innovants...) dans un indicateur alternatif afin de valoriser l'intégralité de la contribution des pays riches au développement des pays pauvres.

Coordination SUD s'inquiète d'une utilisation de l'indicateur d'APD + pour masquer le non-respect des engagements en matière de volume de l'aide. Cette nouvelle approche de l'UE en matière de cohérence :

- **ne doit en aucun cas remettre en question les engagements des Etats en matière de volume d'APD et ne doit pas conduire à l'élargissement des critères de l'aide du CAD.**
- **ne doit pas se cantonner à comptabiliser les flux Nord-Sud et devrait prendre en compte l'ensemble des flux financiers, notamment les flux Sud-Nord, qui sont aussi importants ainsi que les flux qui contribuent négativement au développement.** La question de l'évasion fiscale devrait ainsi être impérativement prise en compte étant donné l'impact négatif qu'elle représente sur les pays du Sud. En effet, 800 milliards d'euros s'évadent des pays du Sud chaque année vers les paradis fiscaux. Soit dix fois plus que ce que ces pays reçoivent en aide publique des pays riches⁸.

⁶ Le conseil de l'UE a réintroduit les douze politiques en novembre 2009.

⁷ Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur

⁸ Oxfam France- Agir ici, campagne « Hold-up international : halte à l'impunité des entreprises ! »

1. S'engager en faveur de la justice climatique

Après deux années de négociations sur le futur régime climatique post-2012, la Conférence de Copenhague a suscité des attentes sans précédent et représentait une occasion historique à ne pas manquer. Cependant, cette conférence a débouché sur de maigres résultats : un accord à 27 pays, basé sur le plus petit dénominateur commun et l'absence d'engagement juridiquement contraignant. Les négociations sur l'élaboration d'un régime climatique post-2012 vont se poursuivre en 2010, avec des incertitudes sur l'articulation entre de cet accord et les deux autres voies de négociations sous la Convention et le Protocole engagées depuis Bali (2007).

Le Sommet de Copenhague a une nouvelle fois montré l'importance de replacer les questions de solidarité internationale au cœur de la lutte contre le changement climatique. Pour la suite des négociations, et la mise en œuvre des financements précoces (2010-2012) prévus dans l'accord de Copenhague signé par les Etats-membres, il est indispensable que la France pousse l'Union européenne à davantage prendre en compte les questions de solidarité internationale: reconnaissance des principes d'additionnalité, de transparence de l'aide ; promotion de la justice sociale comme vecteur de solidarité, et cohérence des politiques publiques.

Coordination SUD exhorte ainsi la France à prendre en compte dans sa stratégie ces différentes recommandations pour inciter l'UE à :

Ralentir le changement climatique :

- **s'engager sur des objectifs qui permettent de limiter le réchauffement climatique global à 2°C maximum, en réduisant ses émissions de gaz à effet de serre au minimum de 30% d'ici 2020 et de 80% d'ici 2050** (par rapport aux niveaux observés en 1990). Cette diminution ne doit pas être conditionnée au comportement des autres Etats ;
- **Prendre des mesures de réduction cohérentes avec les priorités et besoins des pays du Sud.** L'Union européenne doit mettre fin aux politiques agricoles, climatiques, commerciales et énergétiques qui entraînent notamment une surexploitation des ressources naturelles. L'Europe doit réduire sa consommation d'énergie en se concentrant sur l'efficacité énergétique et en soutenant l'utilisation d'énergies renouvelables ;
- **Revoir le développement des agrocarburants à la baisse et l'assujettir à des évaluations exhaustives et indépendantes** mesurant leur pertinence en termes d'efficacité énergétique et environnementale d'une part, et d'autre part de leur impact social et alimentaire ;
- **Choisir un modèle de développement plus pérenne, propre et sobre en carbone.** Ceci suppose une profonde modification des modes de consommation de l'UE.

Soutenir les efforts des pays en développement

- **Veiller à garantir la prise en compte des besoins des populations les plus vulnérables dans** les dispositifs du futur accord post-2012 relatifs à l'adaptation, au transfert de technologies, au financement et dans le futur mécanisme de lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts (REDD) ;
- **Assurer une allocation transparente, équitable et efficace** des financements précoces (2010-2012), prévus au titre de l'accord de Copenhague et à publier un rapport annuel sur le respect des engagements des Etats-membres et de la Commission européenne concernant ces financements précoces. Ces financements doivent être additionnels à l'APD ;
- **Définir une stratégie pour permettre le « scaling-up » des ressources après 2012** et contribuer à la mise à disposition de financements stables et pérennes à long terme à hauteur de 100 milliards de dollars (seuil minimum) d'ici 2020, conformément à l'accord de Copenhague.

2. Agir pour une politique commerciale au service du développement

L'UE et les Etats membres doivent veiller à ce que leurs politiques économiques et commerciales ne nuisent pas aux objectifs de développement de l'UE.

La France devrait attendre de l'UE qu'elle contribue à des politiques économiques et commerciales internationales réellement au service du développement, fondées sur des régulations commerciales et financières, sur le respect des droits humains et le respect du droit à la protection des marchés des pays partenaires.

Coordination SUD demande ainsi à la France d'exiger dans sa stratégie vis-à-vis de la politique de développement de l'UE que:

- **l'UE participe activement à l'organisation d'une régulation mondiale du commerce et, en particulier, de la production et des échanges agricoles, dans le cadre d'une OMC profondément réformée** et placée sous le contrôle des Nations Unies. Dans ce but, elle doit reconnaître le droit à la souveraineté alimentaire ;
- **l'UE propose à l'OMC une réforme de l'article XXIV du GATT**, qui concerne notamment les accords de libre-échange entre pays développés et pays en développement tels que les APE, afin que les premiers puissent accorder des avantages commerciaux non réciproques aux seconds ;
- les accords économiques et commerciaux s'appuient sur les normes régionales et internationales en matière de droits humains, d'égalité entre les hommes et les femmes, de travail et d'environnement ;
- **les deux caractéristiques majeures des Accords de Partenariat Economique (APE), soient respectées par l'UE, à savoir la consolidation des intégrations régionales des pays concernés par les accords et l'objectif de développement des pays ACP.** L'ouverture des marchés des pays ACP aux produits européens ne devrait intervenir que si les différents ensembles régionaux partenaires de l'UE ont un degré d'intégration et de développement suffisant et si des études d'impact associant les Etats et les organisations des sociétés civiles concernées, démontrent les effets bénéfiques de l'ouverture pour le développement de ces pays ;
- que des procédures garantissant le **droit à la protection aux frontières des marchés, au Sud et au Nord** soient restaurées et améliorées. Cette protection doit permettre de défendre les productions régionales et locales menacées par les importations à bas prix ;
- **les négociations des accords bilatéraux de type APE soient placées sous la responsabilité du Commissaire européen chargé du développement.**

3. Promouvoir une politique alimentaire et agricole durable et solidaire

En dépit de la baisse des prix alimentaires survenue après la flambée des années 2007 et 2008, ceux-ci restent durablement élevés. Alors que cette situation frappe durement les pays en développement qui dépendent trop fortement des importations pour nourrir leurs populations, l'UE négocie actuellement avec les pays ACP des accords de partenariats économiques. Or, ces accords, tels que conçus actuellement, exposent les productions des agricoles et l'agro-industrie naissante des pays ACP à la concurrence de denrées alimentaires européennes importées, maintenant alors une forte dépendance vis-à-vis de l'UE.

La France doit se saisir de l'échéance de la révision de la PAC et de ses orientations post 2013, pour promouvoir, au sein de l'UE la vision d'une politique agricole et alimentaire durable et solidaire, fondée sur le principe de souveraineté alimentaire et de préservation des ressources naturelles.

Coordination SUD demande instamment à la France d'intégrer dans sa stratégie, les exigences suivantes vis-à-vis de l'UE :

- une **PAC réformée, fondée sur le principe de la souveraineté alimentaire et de la préservation des ressources naturelles** (eau, sols, biodiversité...). Elle doit soutenir des agricultures familiales durables en Europe et respecter la souveraineté alimentaire des pays tiers. Concrètement, la PAC doit inclure des mécanismes de gestion de l'offre et de régulation des marchés pour éviter les surplus de production qui font baisser les prix et/ou déstabilisent les marchés.
- la **suppression des subventions aux exportations** d'ici 2013, comme l'UE l'avait proposé en 2005, lors de la conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong ;
- la **traduction en droit européen du droit à l'alimentation** notamment afin de limiter les atteintes à la sécurité alimentaire des pays en développement. Cette traduction doit se faire en conformité avec les recommandations des Nations Unies⁹ et doit renforcer les initiatives précédentes du parlement européen¹⁰.
- la mise en place **d'instruments pour recouvrer l'autonomie de l'UE en protéines végétales**, comme alternative aux importations de soja en provenance d'Amérique latine, dont les impacts sociaux et environnementaux sont destructeurs ;
- la **promotion de l'émancipation des femmes travaillant dans le secteur agricole ainsi que leur accès au pouvoir partagé avec les hommes**, les femmes continuant à être marginalisées alors qu'elles produisent plus de 50% des aliments dans le monde.

4. Pour une politique d'aide humanitaire renforcée

La France doit insister auprès de l'UE pour que celle-ci applique de manière effective et dans les plus brefs délais, le consensus européen sur l'aide humanitaire¹¹.

⁹ Observation générale n° 12 de la 29^{ème} session du comité des droits économiques, sociaux et culturels, 1999.

¹⁰ Résolution du parlement européen du 22 mai 2008 sur la hausse du prix des denrées alimentaires dans l'UE et les pays en développement.

¹¹ Ce consensus européen sur l'aide humanitaire (adopté en décembre 2007) et son plan d'action (adopté en mai 2008) réaffirment l'engagement clair de l'Union européenne vis-à-vis des principes humanitaires et du droit international humanitaire.

Coordination SUD demande ainsi à la France de prendre en compte les recommandations suivantes dans sa stratégie. L'UE devrait :

- continuer à **soutenir une pluralité de partenaires civils et non-étatiques** tel que le recommande l'article 50 du Consensus.
- garantir un volume de **financements permettant de répondre aux besoins d'assistance humanitaire**. Les orientations budgétaires devront être cohérentes avec les principes humanitaires et les engagements pris dans le cadre du CAD de l'OCDE.
- garantir **l'accès et la sécurité des travailleurs humanitaires**, dans le respect des principes de l'aide humanitaire afin d'assurer un accès aux populations affectées par les crises.
- prendre en compte la question des réfugiés climatiques liée au risque d'augmentation des aléas climatiques.
- Faire en sorte d'associer les ONG aux missions du rapporteur spécial pour l'aide humanitaire de l'UE au sein du Parlement européen.

III- Soutenir une politique de développement participative, démocratique et indépendante

Le contrôle démocratique est nécessaire à l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique de développement responsable et transparente.

La société civile est un des acteurs clés du système démocratique européen dont le rôle devrait être davantage reconnu et valorisé au sein des institutions européennes dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de développement de l'UE.

Une gouvernance démocratique est nécessaire pour garantir l'indépendance de la politique de développement au sein des institutions européennes, dans un contexte de changements institutionnels touchant cette politique suite à la ratification du traité de Lisbonne en 2009.

La France, au sein de l'UE, devrait encourager la participation de la société civile et veiller à ce que les évolutions institutionnelles en matière de relations extérieures renforcent l'objectif d'éradication de la pauvreté et des inégalités et ne conduisent pas à l'émergence d'une Europe plus agressive sur la scène internationale. Elle a un devoir également d'information et de sensibilisation des citoyens français aux enjeux européens.

1. Favoriser la participation de la société civile dans la politique de développement de l'UE

L'implication des organisations de la société civile (OSC) dans les réalités locales à travers des partenariats avec des organisations de la société civile locales, leur capacité à articuler actions de terrain et enjeux globaux, et leur pouvoir de mobilisation des citoyens en font des acteurs majeurs pour la consolidation des processus de développement et de démocratisation. L'ouverture démocratique dans beaucoup de pays en voie de développement, le désengagement des Etats (conséquence des politiques d'ajustement structurel) d'un certain nombre de secteurs sociaux notamment, renforcent d'autant plus leur rôle d'acteur partenaire et complémentaire de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques. Aujourd'hui, partout dans le monde, les OSC se renforcent et se structurent afin de porter au-devant des pouvoirs publics et des institutions interétatiques, la voix des populations.

Cette contribution des OSC à la construction d'un intérêt général fonde leur double revendication auprès des institutions européennes : leur participation au dialogue sur l'élaboration et le suivi des politiques publiques et leur financement par les pouvoirs publics dans le respect de leur caractère non-gouvernemental et de leur droit d'initiative. Ce droit garantit leur indépendance d'action, en offrant la possibilité aux OSC de soumettre au co-financement public un projet ou programme répondant à des besoins que les OSC ont identifiés et conçu en partenariat avec les populations et organisations locales bénéficiaires.

Le processus européen de consultation et de dialogue avec la société civile est encore très insuffisant et nécessite d'être précisé et institutionnalisé.

En outre, des évaluations récentes¹² ont mis en lumière les limites du système actuel de la Commission européenne qui cadre les relations avec les OSC uniquement sous l'angle des procédures d'appels à projets et du règlement financier.

Suivant les appels à projets, seulement 5 à 15% des propositions reçues sont financées par EuropeAid, alors même que la Commission reconnaît que les fonds sont insuffisants pour financer tous les projets présentés qu'elle juge de bonne qualité¹³. Ces procédures entraînent des coûts très importants, tant en termes financiers qu'en ressources humaines, mais aussi une inégalité en terme d'accessibilité aux financements, entre OSC du Nord et du Sud comme entre OSC du Nord, alors même que c'est l'égalité des chances et de traitement qui est recherché par la Commission à travers ces procédures.

Face à ces limites et dans un contexte de stagnation des crédits européens dédiés à ce type de coopération, il convient de reposer les bases du partenariat entre la Commission européenne et la société civile. Le processus de dialogue structuré multi-acteur « Quadrilogue » (Palerme II) qui se déroulera de mars 2010 au printemps 2011, doit être l'occasion de refonder les relations entre la Commission européenne et la société civile, mais également de développer des financements adaptés aux acteurs non-étatiques et aux autorités locales dont les projets sont très différents, tout en favorisant des projets multi-acteurs.

Coordination SUD salue l'effort de la part de la Commission européenne d'impliquer la société civile du Nord comme du Sud dans le processus de Palerme II – Quadrilogue.

Elle en appelle néanmoins à un appui renforcé de la France, dans le cadre de ce processus notamment, pour que cette implication des acteurs non-étatiques soit renforcée et pérennisée dans un cadre institutionnel adapté.

Dans ce cadre, Coordination SUD attend de l'Etat français qu'il définisse une stratégie ambitieuse qu'il pourrait ensuite promouvoir au sein de l'UE. Le gouvernement français devrait :

- tout **d'abord veiller à ce que le processus de « Quadrilogue » soit conduit sur les bases d'un dialogue réel** et que les recommandations issues de ce processus soient effectivement reprises/appropriées par les institutions européennes. Le fil rouge du premier processus de Palerme, à savoir un dialogue stratégique entre les institutions européennes et les OSC à construire autour de la question de **l'impact et de la qualité de l'action, devrait être le point de départ de ce nouveau processus.**
- en tant qu'Etat membre développant sur son territoire des appuis aux différentes formes de coopérations, **la France devrait rappeler aux institutions européennes la nécessité de maintenir des instruments et des budgets adaptés et spécifiques à chaque forme de coopération : non gouvernementale, décentralisée, multi-acteur. L'Etat français doit faire valoir à ses homologues européens les bonnes pratiques qu'il a aidé à structurer :** fonds de renforcement des ONG et de leurs actions, enveloppes budgétaires spécifiques aux différents acteurs, programmes pluri-acteurs...
- influencer au maximum sur la question de l'éligibilité des pays aux financements européens pour que les pays moins avancés (PMA) bénéficient en priorité des financements prévus dans le cadre de l'Instrument Coopération au Développement (en particulier du programme Acteurs Non Etatiques et Autorités Locales dans le Développement) et de l'Instrument pour la Démocratie et les Droits de l'Homme.

¹² EuropeAid : « Evaluation of EC aid channelled through civil society organisations » et Cour des Comptes européenne : « La gestion, par la Commission, de la participation des acteurs non étatiques (ANE) à la coopération communautaire au développement ».

¹³ Voir à ce sujet l'« auction floor » organisé pour essayer de trouver des financements aux projets jugés bons par EuropeAid mais non financés pour cause d'enveloppe budgétaire insuffisante dans le cadre de l'appel à projet du programme thématique « pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles, dont l'énergie ».

Le gouvernement français doit également promouvoir activement les recommandations suivantes afin qu'elles deviennent des piliers de la politique de développement de l'UE :

- **Associer pleinement et systématiquement la société civile au dialogue politique, en tant qu'élément essentiel d'une gouvernance démocratique.** Pour cela, il est nécessaire que l'UE **renforce et institutionnalise ses instances et méthodes de dialogue et de concertation avec la société civile**, dans tous ses espaces de coopération -bilatérale, multilatérale ou régionale- avec ses partenaires (à la fois dans le cadre de sa politique de voisinage, dont le Partenariat oriental, dans le cadre de ses relations avec les régions latino-américaines et avec les pays ACP...) Les plateformes nationales et régionales d'ONG doivent être impérativement impliquées dans ces instances de dialogue et de concertation et associées aux processus de négociations des accords internationaux de l'UE ;
- **Soutenir la structuration au Nord et au Sud, du secteur des OSC**, aider au renforcement de leurs compétences, et **reconnaître les réseaux et les plates-formes nationales et régionales d'ONG comme interlocutrices et partenaires du dialogue politique sur les politiques de développement ;**
- **Favoriser et reconnaître les avancées du secteur des OSC en matière d'amélioration de la qualité de leurs actions et de leur organisation, et d'élaboration de référentiels communs.** Aux niveaux européen et international, le secteur des OSC est engagé dans un processus d'identification et de formalisation des principes qui garantissent son efficacité au développement (processus *CSO development effectiveness*). Au niveau français, les OSC mènent une réflexion autour de référentiels communs et sur l'opportunité de mettre en place des modes de régulation ad-hoc.
- **Augmenter significativement les enveloppes financières disponibles pour les projets de développement dans les pays du Sud ;** et explorer des méthodes alternatives de financement pour la société civile qui offrent un cadre à plus long terme, permettant ainsi de soutenir dans la durée et de manière qualitative la mise en place de processus de développement ;
- Clarifier la position française au sein de l'UE vis à vis des pays du voisinage et notamment au sein des positions stratégiques de l'UE dans le cadre de la « Synergie avec le Mer Noire » et du « Partenariat Oriental ». Consulter les OSC impliquées dans ces régions lors des processus de mise en place de ces nouvelles stratégies et respecter les objectifs de coopération et de développement de manière durable et égalitaire.
- **Impliquer systématiquement les organisations de la société civile** dans les processus de programmation thématique et géographique et les dialogues politiques par pays ; impliquer les OSC dans la définition des documents de stratégie par pays lors de consultation au sein des délégations européennes, avec les OSC dans les pays concernés et ainsi prendre en considération les besoins locaux.
- Garantir, dans le cadre des programmes d'aide communautaire, l'élaboration et la mise en œuvre **d'instruments d'appui à l'action des OSC fondés sur leur droit d'initiative, leur spécificité, la plus-value et la complémentarité** de la coopération qu'elles développent par rapport aux autres formes de coopération. Ces instruments devront être respectueux de la diversité des OSC en termes de taille, de rôles, d'approches et d'organisation.
- **Soutenir la demande des ONG de création d'un organe d'arbitrage et de médiation formel au sein de la Commission européenne, en réponse aux conséquences du processus de déconcentration de la gestion de l'aide européenne** au niveau des Délégations de la Commission européenne. En effet, ce processus a entraîné une différenciation dans l'application et l'interprétation des règles applicables aux contrats de subvention. Le problème se pose au niveau du lancement des appels à projets (modalités et règles appliquées), mais surtout dans la gestion des contrats de cofinancement;

- **Favoriser l'implication des citoyens dans la construction d'un projet d'Europe solidaire**, en cohérence avec le Consensus européen pour le Développement de 2005 qui affirme que « l'Union européenne attachera une attention particulière à l'Education au Développement et à la sensibilisation des citoyens de l'UE », et avec la contribution 2007 à ce consensus sur « Le rôle de la sensibilisation et de l'éducation au développement ».

2. Garantir l'indépendance de la politique de développement

La ratification du traité de Lisbonne entraîne de nombreux changements institutionnels, notamment en matière de relations extérieures. La mise en place du service européen de l'action extérieure (SEAE) aura des conséquences importantes sur la politique de développement, de par sa nature, son organisation et l'étendue des responsabilités qui lui seront attribuées. Coordination SUD et CONCORD¹⁴ sont préoccupées par une potentielle politisation de la politique de développement si celle-ci se trouvait intégrée au sein du SEAE sans garanties fortes de contrôle et de supervision par le commissaire au développement.

Nous demandons instamment au gouvernement français d'inscrire comme une priorité dans sa stratégie la nécessité de préserver l'intégrité de la politique de développement au sein du nouveau système institutionnel et d'exiger que :

- **les principes suivants, figurants dans le traité de Lisbonne, soient respectés, quelque soit le modèle institutionnel choisi pour le SEAE:** la politique de coopération de l'UE devra avoir comme objectif premier la réduction, et à long terme, l'éradication de la pauvreté ; l'UE devra prendre en compte les objectifs de la coopération au développement dans les autres politiques qu'elle met en œuvre et qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement ;
- **soient mis en place des mécanismes forts garantissant l'indépendance de la politique de développement et le respect de ses objectifs face aux intérêts de politique étrangère et de sécurité**, si la politique de développement ou une partie de sa définition/ programmation est intégrée au sein du SEAE ;
- **soit maintenue, au sein de la commission européenne, un service unique pour la coopération au développement**, avec à sa tête un **Commissaire au développement**-conservant une position institutionnelle centrale - **chargé de superviser toutes les étapes du cycle de projet, et tout particulièrement la programmation des politiques de développement**. Le mandat du commissaire devrait couvrir tous les pays en développement; le FED, l'ICD et l'ENPI devraient tous être sous sa supervision;
- **soient mis en place des mécanismes transparents garantissant le rôle de supervision du commissaire au développement sur la programmation** des instruments d'aide, face au SEAE;
- **soient créés des mécanismes transparents permettant une redevabilité du SEAE vis-à-vis du Parlement européen** lorsque le SEAE réalise des actions en relation avec la programmation et la mise en œuvre des instruments de coopération; **le parlement européen doit pouvoir exercer un contrôle sur l'adoption des stratégies de coopération et sur l'utilisation du budget pour les relations extérieures;**
- **le respect de processus démocratiques de programmation, mise en œuvre et évaluation de l'aide de l'UE**. Le **Parlement européen et les parlements nationaux des pays récipiendaires, ainsi que les sociétés civiles du Nord et du Sud** –à travers les plateformes nationales et régionales d'ONG- **devraient être impliqués** dans la définition des grandes orientations de l'aide, notamment dans le cadre des revues à mi-parcours des instruments tels que le FED, l'ICD, l'IEVP et l'IPA. **Ce droit de regard parlementaire et de la société civile devrait s'appliquer également sur les autres politiques européennes ayant un impact sur les pays en développement.**

¹⁴ Coordination SUD est membre de CONCORD, la confédération européenne des ONG d'urgence et de développement qui représente plus de 1600 ONG européennes.