

Politique de coopération au développement : Quels engagements des candidats ?

DOSSIER DE PRESSE

mars 2012

La solidarité internationale est le parent pauvre de la politique française. Rares sont les débats de fond, notamment parlementaires sur les orientations de la politique française de coopération au développement, ou sur celles de l'Union européenne, pourtant le premier donateur au monde.

Les débats de la campagne présidentielle restent très hexagonaux, faisant l'impasse ou presque sur la politique étrangère et, qui plus est, sur la politique de coopération au développement. Les programmes des candidats sont peu détaillés en la matière.

A l'occasion des élections présidentielles et législatives de 2012, les 130 ONG membres de Coordination SUD ont demandé aux partis politiques ayant une représentation au Parlement et à leurs candidats de se positionner sur les cinq propositions et marqueurs d'engagement qu'elle leur a présentés et qui sont restitués ci-après.

Europe Ecologie Les Verts, le Front de Gauche, le MoDem, le Parti socialiste et l'UMP, ont reçu Coordination SUD. Ils nous ont adressé leurs engagements par écrit, ce qui marque un intérêt pour nos thématiques et une implication des candidats.

Pour autant, l'analyse des réponses des candidats fait ressortir des principes pertinents mais souvent non assortis d'engagements chiffrés ou d'échéances clairement fixées.

Vœux pieux, bonnes intentions et promesses à répétition, rarement évaluées, sont souvent le lot de campagne politique. Coordination SUD a mené un travail de longue haleine auprès des candidats et des partis. Elle veillera à ce que le candidat élu et sa majorité tiennent à minima les engagements pris pendant la campagne.

Quelques données-clés

• **En 2005, la France a réitéré son engagement à consacrer 0,7 % de son RNB à l'APD d'ici 2015.** Ce taux était de 0,5 % en 2010, et retombe à 0,46 % en 2011.

• **14 pays ont été désignés comme bénéficiaires prioritaires de l'APD française.** Pourtant, l'aide octroyée sous forme de subventions, dont pourraient bénéficier ces pays, était de 170 millions d'euros en 2012. Elle s'élevait à 315 millions en 2007.

En Guinée-Conakry, au Bénin, au Burundi et en RCA, les engagements de l'AFD se situent seulement entre 1 et 3 millions d'euros.

• **La France annonce que « l'engagement humanitaire est au cœur de la vocation universelle de la France ».** Pourtant, elle ne consacre que 0,84% de son APD à l'action humanitaire. L'Allemagne y consacre 4,4% de son APD, le Royaume Uni 10,49% et les Etats-Unis 17,7%.

• **Une loi sur la taxation des transactions financières a été adoptée en France en février 2012.** Mais contrairement aux engagements initialement pris, l'affectation des revenus tirés de la taxe n'est pas garantie au financement du développement et à la lutte contre les changements climatiques.

MARQUEUR D'ENGAGEMENT :

La France signe et ratifie le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui met en place une procédure de plainte internationale pour les victimes de violations de ces droits.

Repères

Le Protocole facultatif au PIDESC a été adopté le 10 décembre 2008 par l'Assemblée générale des Nations Unies. Il a pour objet principal d'offrir aux particuliers et aux groupes de particuliers la possibilité de déposer une plainte en violation des DESC devant le comité DESC des Nations Unies. Le mécanisme de traitement des plaintes n'entrera en fonction que lorsque 10 États l'auront ratifié. À ce jour, seuls huit États l'ont ratifié.

Réponses des candidats

- **EELV** : « Nous nous engageons à demander au Parlement d'approuver le Pacte International sur les Droits Economiques, Sociaux et Culturels, afin que celui-ci s'applique en France. EELV s'inscrit pleinement dans la démarche qui consiste à faire des questions de développement non plus seulement le règlement d'une

dette morale, mais avant tout une question de droits humains fondamentaux ».

- **Front de Gauche** : « oui ». « La France privilégiera un soutien aux pays qui impulsent des politiques de développement au service des droits fondamentaux ».
- **MoDem** : « Je proposerai une telle ratification au Parlement si je suis élu Président de la République en mai prochain ».
- **PS** : « J'accélèrerai les discussions interministérielles commencées en 2008 afin d'aboutir rapidement à la signature, puis à la ratification de ce texte qui viendra compléter la charte des Nations Unis et la charte sociale européenne ».
- **UMP** : « Dès que nous aurons pris les mesures législatives rendues nécessaires par l'incorporation en droit interne de ce protocole facultatif, la France signera et ratifiera celui-ci »

Analyse

L'ensemble des partis s'engagent à ratifier le protocole, ce dont on peut se féliciter.

Réaffirmer un attachement à la protection et à la mise en œuvre des droits civils et politiques et des DESC reste néanmoins insuffisant. Il ne peut y avoir de développement sans affirmation des droits.

La France s'honorerait à ratifier rapidement le PIDESC. Elle figurerait ainsi parmi les pays pionniers en vue de la mise en place d'une procédure de plainte internationale pour les victimes de violation des DESC. Elle contribuerait à promouvoir les droits humains comme socle de toute politique de coopération. Europe Ecologie Les Verts et le Front de Gauche s'engagent en ce sens, et non à se limiter au simple rappel de principes humanistes.

MARQUEUR D'ENGAGEMENT :

La France adopte dès 2012 une loi de programmation et d'orientation pluriannuelle pour permettre le débat démocratique et renforcer la transparence et la redevabilité comme fondements de la politique de coopération.

Repères

Coordination SUD demande de longue date l'adoption d'une loi de programmation et d'orientation de la politique de coopération au développement, déplorant l'opacité et l'absence de lisibilité de cette politique publique. Les sommes et les enjeux en question rendent l'implication de la représentation nationale nécessaire, et pas seulement au moment des échanges au sein de commissions parlementaires une fois par an.

Réponses des candidats

- **EELV** : « Nous nous engageons à proposer dès 2012 une loi de programmation et d'orientation sur cinq ans pour la politique de coopération internationale de la France, y compris le budget de l'aide publique au développement. La loi d'orientation pluriannuelle sera l'occasion d'une meilleure appropriation, par la représentation nationale ainsi que par l'ensemble de la société, de l'enjeu crucial que constituent la réduction des inégalités mondiales et l'adaptation au changement climatique ».
- **Front de Gauche** : « Le Front de Gauche s'engage à inscrire ces po-

litiques dans le cadre d'une loi de programmation et d'orientation pluriannuelle qui permettra de donner une visibilité et une transparence aux actions de la France en matière de coopération internationale ».

- **MoDem** : « La nécessité d'un débat parlementaire sur les priorités de la politique française de coopération et d'aide au développement est une évidence. Un tel débat doit d'ailleurs être accompagné d'une évaluation régulière des modalités et des résultats de cette politique ».
- **PS** : « Je souhaite que désormais cette politique soit davantage débattue au Parlement, comme c'est le cas chez nombre de nos partenaires. Aussi, je soumettrai au Parlement une loi de programmation et d'orientation afin qu'il définisse les priorités de notre politique de coopération, qu'il fixe l'effort budgétaire national en faveur du développement et trace un cheminement crédible vers les 0,7 % ».
- **UMP** : « J'ai souhaité qu'une stratégie nationale soit définie en 2010 pour les dix prochaines années. (...) J'ai souhaité que la France se dote d'un budget triennal (...) Un nou-

veau budget pluriannuel sera donc bien préparé dès cet été 2012 »

Analyse

Tous les candidats s'accordent sur la nécessité de renforcer la dimension démocratique de la politique de coopération au développement française qui doit pouvoir être débattue au Parlement et mieux évaluée. Le gouvernement français est redevable vis-à-vis du Parlement et des citoyens français, mais aussi des pays partenaires, de sa politique de coopération et de son aide publique au développement. Le manque de lisibilité et la volatilité de l'aide publique au développement sont d'autant plus importants que celle-ci n'est pas inscrite dans une loi d'orientation et de programmation pluriannuelle.

La plupart des candidats s'engagent à proposer une loi d'orientation et de programmation ou qualifie une telle loi de « bonne idée ». Mais le respect rapide de cet engagement est nécessaire pour des enjeux d'appropriation démocratique, de redevabilité et de transparence, ainsi que de prévisibilité budgétaire pour garantir la tenue des engagements pris dans les enceintes internationales.

La France augmente son aide publique au développement. Cette augmentation se traduit par un accroissement des financements sur dons, bilatéraux et multilatéraux, qui reviennent, au minimum, au niveau de l'année 2007 dès 2013 (soit 315 millions pour les dons bilatéraux).

Repères

En mai 2011, les sénateurs affirmaient, à propos de l'aide publique française : « La France a les ambitions des Etats-Unis avec le budget du Danemark ». L'APD française se caractérise en effet par un décalage persistant entre moyens et objectifs. La priorité donnée dans les discours à l'Afrique et à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement est loin de se traduire dans la réalité. L'essentiel de l'aide française profite aux pays émergents sous forme de prêts. Les crédits de subventions projet sont stabilisés à 170 millions d'euros pour 2012 et 2013, alors que les crédits de bonification de prêts à des Etats étrangers progressent de 167 millions en 2011 à 179 millions en 2012 et avec une prévision de 190 millions en 2013.

Ce faible niveau des financements sur dons ne permet pas de concentrer une aide significative en faveur des 14 pays désignés comme prioritaires pour l'APD française.

Réponses des candidats

- **EELV** : « Nous nous engageons à augmenter le montant de l'APD pour atteindre 1% d'ici la fin du quinquennat. EELV assume pleinement l'engagement pris par la France de consacrer à cette aide au moins 0,7% de son PIB d'ici 2015. Nous avons proposé à nos partenaires politiques que la France rejoigne les pays qui, tels l'Irlande ou le Danemark, y consacrent déjà 1% de leur PIB. Concernant le prochain budget, celui de 2013, nous nous engageons à ce que la part des dons, bilatéraux et multilatéraux, dans l'aide publique au développement retrouve son niveau de 2007 dès le premier budget de la nouvelle majorité ».

- **Front de Gauche** : « La France respectera son engagement consistant à consacrer 0,7% du PIB à l'aide au développement (APD), avec une priorité mise sur les dons. Cette aide devra être directe (sans intermédiaires financiers) et l'annulation de la dette des pays du Sud ne sera pas comptabilisée dans cette aide (...). Les financements sur dons seront multipliés par trois au cours des deux prochaines années ».

- **MoDem** : « Globalement, l'engagement de consacrer 0,7 % du revenu national brut à l'aide au développement demeure un objectif atteignable à moyen terme. La remise à niveau des dons, qui ont considérablement diminué depuis 2007, est une priorité pour moi ».

- **PS** : « Je m'engage à inverser cette tendance, en rétablissant, dès 2013, les dons bilatéraux pour des projets de développement à leur niveau de 2007. Ceci est nécessaire pour marquer l'engagement de la France en faveur du développement. Le recul des engagements français ainsi que celui d'autres pays de l'OCDE rend difficile l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement en 2015. Nul ne peut se satisfaire de cette situation ».

- **UMP** : « Nous souhaitons que l'APD continue d'augmenter et nous avons toujours en vue l'objectif de 0,7% du RNB consacré à l'APD. Il est dans notre objectif d'améliorer l'aide et donc d'augmenter les dons dans la mesure du possible. Une France forte c'est une France en mesure d'assumer ses engage-

ments (...) La restauration des marges de manoeuvre budgétaire liée à la réduction de notre déficit permettra une augmentation progressive du budget d'APD vers l'objectif de 0,7% que je souhaite voir atteindre au plus près possible de 2015».

Analyse

Pour la plupart des partis, la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement passe par une augmentation de l'APD. Pourtant l'objectif de consacrer 0,7% du RNB à l'APD en 2015 est en péril.

EELV et le Front de Gauche sont les seuls à s'engager fermement sur la tenue de cet engagement. EELV allant même plus loin en souhaitant 1% pour la fin du quinquennat.

Le PS parle d'établir, dans le cadre d'une loi de programmation et d'orientation, un « cheminement crédible » vers les 0,7% mais ne fixe aucune échéance.

L'UMP garde l'objectif « au plus près possible de 2015 » mais nuance immédiatement en rappelant les contraintes budgétaires et le fait qu'il est difficile de demander « plus de sacrifices aux Français ». Le MoDem reste imprécis sur les échéances.

Sur les déséquilibres entre prêts et dons, le PS et EELV s'engagent à inverser la tendance et à rétablir les dons bilatéraux au niveau de 2007 dès 2013. La remise à niveau des dons est également une priorité pour François Bayrou. Le Front de Gauche s'engage à tripler le financement sur dons et l'UMP à concentrer les dons bilatéraux sur les 14 pays mais sans apporter de précisions chiffrées.

MARQUEUR D'ENGAGEMENT :

La France met en place dès 2012 une taxe sur les transactions financières pour un développement durable et solidaire, additionnelle à l'APD. Elle la promeut activement aux niveaux européen et international.

Repères

En février 2012, le Parlement a adopté une taxation sur les transactions financières minimaliste. En son état actuel, elle rapporterait 1 milliard d'euros alors qu'elle aurait pu rapporter 12 milliards d'euros par an et son affectation au financement du développement et de l'adaptation au changement climatique n'est pas garantie. Une taxe européenne permettrait de dégager jusqu'à 50 milliards d'euros.

Réponses des candidats

- **EELV** : « Nous nous engageons à rendre la TTF à son objectif original : financer les grandes priorités mondiales. La TTF doit constituer un financement innovant du développement, qui vienne s'ajouter à l'APD traditionnelle ».
- **Front de Gauche** : « Le Front de Gauche est totalement favorable à cette proposition qu'il porte depuis sa fondation. Nous proposons la mise en place d'un Fonds de coopération solidaire, sous l'égide d'une ONU réfor-

mée, financé par une telle taxe, ainsi que par d'autres types de taxation du capital international - dites taxes globales. La dimension écologique du développement devra intégrer les projets financés par ce Fonds ».

- **MoDem** : « Notre préférence va à la mise en place d'une taxe sur les transactions financières au niveau européen. Elle aurait plus de sens et procurerait un produit nettement plus élevé. Il conviendrait, selon moi, d'adopter un projet plus ambitieux et d'en réserver une part à l'APD. Ainsi serait facilité l'accomplissement de l'engagement que vous rappelez (0,7 % du RNB). Nous nous engageons enfin à encourager ardemment les partenaires européens de la France à taxer également les transactions ».
- **PS** : « Je souhaite une action coordonnée au niveau de l'Union européenne. C'est le sens de ma proposition de mettre en place au niveau européen une taxation des transactions financières, portant sur l'ensemble des transactions au taux de 0,05%, et d'affecter une part signi-

ficative des sommes ainsi collectées au financement du développement et à la lutte contre le changement climatique ».

- **UMP** : « A partir de 2013, une part des recettes de la taxe sur les transactions financières sera affectée à la mission APD, ce qui complètera les financements disponibles aujourd'hui sans s'y substituer (...). C'est pourquoi la prochaine étape est d'obtenir que l'Europe adopte une taxe sur les transactions financières ».

Analyse

L'adoption d'une TTF est un engagement de la plupart des candidats. Les véritables enjeux sont ceux de l'assiette et de l'affectation des revenus de cette taxe. Les candidats devraient s'engager fermement à en allouer les revenus au financement du développement et à l'adaptation au changement climatique et préciser quelle part.

Les candidats en restent aux intentions générales, sans prendre de réel engagement tangible et chiffré.

MARQUEUR D'ENGAGEMENT :

La France renouvelle et renforce le dialogue formalisé avec les ONG. La part d'aide publique au développement transitant par les ONG est doublée.

Repères

D'après une enquête de l'OCDE, la France est la dernière des Etats membres du CAD, en part d'APD transitant par les ONG, avec 1%, alors que la moyenne OCDE est de 13%. En valeur absolue d'APD transitant par les ONG, la France se classe 17ème des pays du CAD (sur 23 pays), derrière la Belgique ou l'Irlande. Une augmentation de ce financement permettrait d'accroître l'engagement des ONG humanitaires et de développement.

Réponses des candidats

- **EELV** : « La coopération et le dialogue avec la société civile sont au cœur de notre méthode de gouvernement. Nous consulterons les ONG dès juillet 2012 pour définir ensemble le mécanisme de dialogue le plus efficace et le plus démocratique à mettre en place. Nous engageons à rattraper sur ce point la moyenne des pays européens, soit 5% d'ici 2017, et 2% dès 2013 ».

• **Front de Gauche** : « Nous organiserons des assises de la coopération internationale de la France afin de construire les nouvelles orientations et garantir le caractère transparent de la politique de coopération de la France. Nous nous engageons à, au minimum, tripler les financements transitant par les ONG sur le court terme (2 ans) ».

- **MoDem** : « L'adoption d'un cadre de dialogue formalisé avec les ONG est tout à fait souhaitable. Elle permettra d'éviter la reproduction d'erreurs passées et concrétisera ce principe de confiance auquel je suis très attaché ».
- **PS** : « Je m'engage à ce que la part de l'aide bilatérale transitant par des ONG soit doublée en cinq ans. Je souhaite qu'un dialogue régulier, au moins semestriel, réunisse l'ensemble des acteurs de la coopération dans une structure appropriée, en s'appuyant sur l'expérience de l'ancien Haut Conseil de la Coopération Internationale ».

- **UMP** : « Je souhaite que le dialogue entre les ONG puisse s'inscrire dans un cadre renforcé. (...) Je m'engage par ailleurs à ce que les moyens de l'APD transitant par les ONG continuent d'augmenter et doublent ».

Analyse

La valeur ajoutée de la coopération non-gouvernementale comme la nécessité d'un dialogue civil formalisé sont reconnues dans le discours de chacun des candidats. Ils s'engagent plus ou moins concrètement sur la mise en œuvre de véritables instances de dialogue et, à des degrés divers, à rencontrer régulièrement les ONG. Le PS s'engage à doubler la part de l'aide bilatérale transitant par les ONG d'ici 5 ans. EELV va plus loin en cherchant à atteindre la moyenne des pays européens, soit 5% d'ici 2017, et le Front de Gauche à tripler en 2 ans ces types de financement. L'engagement de l'UMP va vers un doublement, mais non assorti de date.

Contact presse :

Chantal Duray-Soundron - Tél : 01 44 72 03 78
duray@coordinationsud.org