

DOCUMENT DE POSITION DE COORDINATION SUD

ASSISES DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

Coordination SUD
Solidarité Urgence Développement



Propositions pour la vision post-2015

En 2000, la communauté internationale se fixait un agenda « développement » pour les quinze prochaines années, dont l'ambition était l'éradication de la pauvreté d'ici à 2015. Aujourd'hui, le processus de travail et de réflexion pour préparer la suite des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) au delà de 2015, croise celui issu de la Conférence dite de « Rio+20 » qui prévoit la mise en œuvre d'Objectifs de Développement Durable (ODD).

Cette confusion pourrait faire échouer toute tentative de mise en place d'un véritable consensus pour le développement qui a déjà largement fait défaut jusqu'à présent ; car à force de déclarations et conventions qui s'additionnent depuis 1992, de découpage en secteurs certes essentiels du développement, les progrès à l'issue de ces quinze dernières années sur le développement et la réduction de la pauvreté sont faibles, et remis en question avec l'accumulation des crises depuis 2008.

Entre-temps, et en dépit des avancées que certains OMD ont permises, et qu'il faut savoir souligner, la situation du monde a profondément évolué, avec ses chamboulements géopolitiques, ses crises alimentaires, sociales, économiques, financières, environnementales, son urbanisation croissante. L'une des caractéristiques historiques de la période que nous vivons est l'accroissement sans précédent des inégalités, entre pays mais aussi à l'intérieur même des pays, et l'enrichissement toujours sans limite d'un groupe restreint d'acteurs économiques et financiers. À ceux-ci s'ajoutent les effets dévastateurs sur notre environnement et les populations du Sud en particulier, d'un modèle de développement basé sur une surexploitation des ressources naturelles, la pollution de nos eaux, mers et océans, de nos sols, de notre air. Ce modèle de développement a laissé se mettre en place une irresponsabilité collective d'acteurs mondialisés à l'égard des droits humains en faisant s'effondrer les régulations dont disposaient les États et en n'adaptant pas suffisamment le droit à la mondialisation.

Dès lors, toute réflexion sur la lutte contre la pauvreté « post-2015 » se doit, sous peine d'être condamnée d'avance à l'échec, de :

- ▶ prendre en compte la nécessaire réduction des inégalités et la finitude des ressources naturelles,
- ▶ adopter une approche basée sur les droits humains,

► considérer la pauvreté comme étant aussi la résultante d'un modèle mondialisé de croissance par nature inégalitaire et destructeur de notre environnement et de mécanismes socio-politiques globaux.

De même, toute réflexion sur le post-2015 doit s'appuyer sur le besoin d'une gouvernance mondiale renouvelée et renforcée, fondée sur la défense des biens communs et la régulation internationale.

À l'occasion des Assises du développement et de la solidarité internationale, Coordination SUD demande :

► Que la France contribue au sein de l'Union européenne et de la communauté internationale, à poser les bases d'un véritable consensus pour le développement en faveur d'une transition écologique et sociale de nos sociétés et de nos économies.

► Qu'elle s'engage à soutenir des modes de développement et de vie socialement justes et écologiquement soutenables, qui privilégient l'intérêt général plutôt que

les intérêts particuliers du plus petit nombre ; ce qui nécessite la construction de politiques publiques inclusives, avec les sociétés civiles. Le rapprochement des processus ODD/ OMD post-2015 est une nécessité ; ce consensus devra être nourri du bilan tiré des OMD, mais aussi de vingt ans de mise en œuvre de stratégies de développement durable partout dans le monde, bilan qui n'a pas été fait à la conférence « Rio+20 » ;

► Que ce consensus pour le développement affirme une vision du développement partagée, ancrée dans le respect des droits fondamentaux et des textes européens et internationaux y afférant. Le développement est l'affaire de tous au regard des enjeux globaux que nous partageons. Les personnes marginalisées ou exclues ne doivent plus être considérées comme des destinataires passifs mais comme les acteurs de leur propre développement.

Le développement est aussi une démarche pluri-acteurs, inscrite dans un territoire. Il convient de réaffirmer également la nécessité de rendre les droits fondamentaux opposables partout dans le monde, et de créer des mécanismes de recours, pour qu'ils deviennent une réalité pour toutes et tous ; le chemin pris par la France en signant le protocole facultatif additionnel au PIDESC (Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels) est un acte important ; sa ratification est une nécessité. L'idée de promouvoir la mise en œuvre de socles de protection sociale a progressé, mais le principe d'universalité, basé sur le respect des droits fondamentaux pour tous, doit encore être retenu, avec les engagements financiers afférents ;

► Que ce consensus pour le développement souligne le respect de la planète, les limites des ressources naturelles, et pose la nécessité de s'attaquer aux causes structurelles de la pauvreté ; pour cela, ce consensus devra en tout premier lieu acter les mécanismes à mettre en place pour financer les biens publics mondiaux et permettre les régulations économiques, financières et fiscales, l'encadre-

L'une des caractéristiques historiques de la période que nous vivons est l'accroissement sans précédent des inégalités, entre pays mais aussi à l'intérieur même des pays, et l'enrichissement toujours sans limite d'un groupe restreint d'acteurs économiques et financiers.

ment des entreprises multinationales et du secteur financier, qui s'imposent pour sortir de la crise systémique actuelle, dont bénéficie une minorité ultra-riche de la planète; la taxe sur les transactions financières, au-delà de lever des fonds pour le développement, devra être l'un de ces mécanismes de régulation à adopter.

► Que le consensus pour le développement intègre la prévention des crises naturelles ou politiques, la gestion des crises et le post-crise. La nécessaire réponse aux conséquences humanitaires des crises doit s'inscrire dans une stratégie globale de co-développement et de renforcement des capacités des populations pour prévenir les risques. La France doit investir dans le développement, le renforcement de capacités et la prévention des risques dans les zones fragiles en s'appuyant sur les ONG et sur les réseaux de la société civile.

Pour une loi d'orientation et de programmation sur la politique de développement et de solidarité internationale

Dans le cadre de la campagne présidentielle, l'un des cinq marqueurs d'engagement de Coordination SUD à l'adresse des candidats demandait que : « 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. »

François Hollande avait bien compris l'urgence de répondre à cet enjeu, et, en réponse à Coordination SUD, s'était engagé à soumettre 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 %. » Un engagement renouvelé depuis l'élection. François Hollande ne s'y trompait pas en précisant que « *l'adoption de cette loi et son évaluation périodique permettront un travail d'explication, de transparence et d'accessibilité de l'information sur les stratégies et les moyens de notre coopération aussi bien en direction des citoyens et des contribuables, que des pays partenaires. Elle contribuera à renforcer la cohésion de l'action en faveur du développement aujourd'hui trop fragmentée entre différentes administrations et opérateurs. Cette loi sera accompagnée d'indicateurs permettant de mesurer les moyens, mais aussi les résultats obtenus dans les pays et les secteurs prioritaires de la coopération française.* »

Les constats justifiant la demande d'une loi d'orientation et de programmation sont partagés par une vaste majorité d'acteurs du développement international. L'aide publique au développement est trop peu transparente et de fait peu contrôlable. Les orientations générales et priorités stratégiques trop souvent modifiées. La cohérence de l'ensemble des politiques publiques impactant le développement des pays du Sud est à peine esquissée. Surtout, le débat démocratique autour de la politique française de développement et de solidarité internationale est très insuffisant.

Le vote, la mise en œuvre et le respect par les gouvernements successifs d'une loi d'orientation et de programmation permettront de répondre à la fois à l'exigence de transparence, d'un meilleur suivi de la mise en œuvre des engagements pris par les autorités politiques, d'amélioration du pilotage stratégique de l'aide et à la nécessité d'une meilleure cohérence des politiques en faveur du développement. L'enjeu principal est bien, au final, celui d'une appropriation démocratique de la politique française de développement et de solidarité internationale.

Le gouvernement doit en prendre l'initiative sans plus attendre, et l'annoncer dès la clôture des Assises du développement et de la solidarité internationale. Sans quoi la politique de développement et de solidarité internationale de la France s'enlisera un peu plus dans l'inefficacité et la marginalisation. Une option que ne permettent pas les enjeux actuels de lutte contre la pauvreté et les inégalités, de financement des biens publics mondiaux et de respect des droits humains. Adopter une loi d'orientation et de programmation ambitieuse permettra à la France de démontrer auprès des citoyens français, mais aussi de ses partenaires extérieurs, qu'elle souhaite rester un acteur majeur de la solidarité internationale.

« L'adoption de cette loi et son évaluation périodique permettra un travail d'explication, de transparence et d'accessibilité de l'information sur les stratégies et les moyens de notre coopération aussi bien en direction des citoyens et des contribuables, que des pays partenaires. »

François Hollande

Une telle loi d'orientation et de programmation devra répondre aux impératifs suivant :

Un outil démocratique au service d'une légitimité de la politique de développement et de solidarité internationale.

Une politique publique n'est légitime que si elle est transparente vis-à-vis des différentes parties prenantes, si les responsabilités sont clairement définies et assumées, et si le débat démocratique sur ses objectifs, sa mise en œuvre et ses résultats est facilité. Dans son rapport de juin 2012, la Cour des comptes recommande de proposer au Parlement de débattre sur la hiérarchisation des objectifs de l'aide en opérant une meilleure distinction entre objectifs et moyens. Une telle loi répondrait à cette demande. Lors des débats permis par les Assises du développement et de la solidarité internationale, l'ensemble des parlementaires présents, de tous bords, a d'ailleurs demandé l'adoption d'une loi d'orientation et de programmation pour la politique de développement et de solidarité internationale.

Une programmation budgétaire cohérente avec les engagements financiers pris par la France

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 de programmation pluriannuelle, contrairement aux recommandations du

Consensus européen pour le développement et du CAD (Comité d'aide au développement) de l'OCDE. Une loi de programmation, porteuse d'une dimension politique forte, sera bien plus lisible, visible et prévisible que les simples indications contenues aujourd'hui dans le triennal budgétaire. Coordination SUD préconise de procéder à un exercice de programmation budgétaire de sept ans (en se basant par exemple sur la durée de la programmation européenne du FED -Fonds européen de développement-) visant à déterminer précisément l'affectation des nouveaux crédits budgétaires d'APD (Aide publique au développement) sur la période 2014-2020. Dans un contexte budgétaire contraint, seul un engagement fort,

sous forme de loi de programmation budgétaire pluriannuelle, peut garantir que l'APD demeurera sur le long terme une priorité politique -et donc budgétaire- de l'État, et non une variable d'ajustement.

Une articulation des indicateurs et des objectifs

Les indicateurs de performance des documents budgétaires actuels portent plus sur l'appréciation des moyens et des performances budgétaires que sur la mesure de l'impact de la politique de développement et de solidarité internationale. La Cour des comptes a souligné le champ restreint des indicateurs de résultats qui semblent, en plus, peu cohérents avec les objectifs stratégiques. Par ailleurs, les processus sociaux et politiques au cœur des dynamiques de

Dans son rapport de juin 2012, la Cour des comptes recommande de proposer au Parlement de débattre sur la hiérarchisation des objectifs de l'aide en opérant une meilleure distinction entre objectifs et moyens

développement portent sur le long terme et ne peuvent uniquement être évalués par de simples indicateurs de performance. L'efficacité est aussi le fruit d'un environnement favorable, d'une cohérence des politiques et de la considération de la dimension politique des relations entre bailleurs de fonds et pays récipiendaires de l'aide. Autant de préoccupations que devront refléter la structuration d'une loi d'orientation et de programmation.

Une cohérence globale des politiques concernant le développement et la solidarité internationale

La politique de développement et de solidarité internationale doit être servie par une stratégie de mise en cohérence des politiques publiques avec les objectifs de développement et de solidarité internationale, afin de ne pas reprendre d'une main ce qui est donné de l'autre. Les processus de décision politique doivent garantir la cohérence, avec les objectifs de développement, de toutes les politiques et de tous les mandats des représentants de la France dans les organisations européennes et internationales. Cette mise en cohérence doit aussi s'appliquer sur le dispositif institutionnel.

Espace de concertation

Dans le cadre de la campagne présidentielle, l'un des cinq marqueurs d'engagement de Coordination SUD à l'adresse des candidats demandait que: « La France renouvelle et renforce le dialogue formalisé avec les ONG. »

François Hollande, en réponse à Coordination SUD, s'était engagé à ce que la « *politique française de développement soit davantage discutée, en toute transparence, entre l'ensemble des acteurs concernés* », à organiser des Assises, et à ce « *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.* »

Les Assises sont en effet une opportunité de dialogue entre l'ensemble des acteurs du développement et de la solidarité internationale. Mais cette initiative ponctuelle ne suffira pourtant pas à renforcer les partenariats entre l'État et les acteurs non-gouvernementaux. Le dialogue doit se poursuivre dans la durée. Coordination SUD demande la mise en place d'un espace de concertation permanent, pluri-acteurs et non sectoriel, qui couvre l'ensemble du champ de la solidarité internationale.

L'espace de concertation a pour rôle de discuter des grands enjeux de la solidarité internationale, et des positions des acteurs français. Doté de la capacité d'auto-saisine (notamment sur des sujets émergents et/ou de « tension » sur lesquels ils souhaitent attirer l'attention), cette instance de concertation est à la fois un lieu d'anticipation des grandes échéances, de bilan des efforts de concertation engagés et des espaces paritaires existants, d'élaboration de recommandations et de suivi des politiques françaises en matière de développement et de solidarité internationale :

- ▶ Mise en débat des enjeux et visions sur le développement ;
- ▶ Suivi de la loi d'orientation et de programmation ;
- ▶ Cohérence des politiques publiques avec le développement (aux niveaux français et européen), production d'un rapport bisannuel pour répondre à l'enjeu de la redevabilité sur cette question essentielle ;
- ▶ Réflexion sur les stratégies de mobilisation de la société française en faveur de la solidarité internationale ;
- ▶ Pilotage de l'aide et réforme institutionnelle du système français de l'aide ;
- ▶ Avis sur les documents d'orientation des ministères et de l'Agence française de développement ;
- ▶ Niveau et qualité de l'aide publique au développement (France, Europe, multilatérale) ;
- ▶ Revue des échéances majeures en matière de développement et de solidarité internationale.

Coordination SUD demande la mise en place d'un espace de concertation permanent, pluri-acteurs et non sectoriel, qui couvre l'ensemble du champ de la solidarité internationale.

Les membres reflètent la diversité des acteurs français intervenant dans le champ de la solidarité internationale : outre l'État, il réunit les associations, les collectivités territoriales, les syndicats, la recherche/l'enseignement supérieur, les think tanks, les entreprises, les parlementaires. La représentation de l'État est interministérielle, avec au premier chef les ministères des Affaires étrangères, du Développement, du Budget, de l'Agriculture, de l'Environnement, de la Santé, du Commerce Extérieur, etc. L'Agence française de développement est membre de l'espace de concertation. Des personnalités qualifiées peuvent en faire partie.

Les membres de cet espace pluri-acteurs sont nommés par son instance de rattachement, qui peut être le Ministère des Affaires Étrangères ou le Premier Ministre, les avantages et inconvénients de chaque option méritant d'être débattues avec les principales parties prenantes.

Il est présidé par cette instance et sa gouvernance devra être précisée de façon à permettre effectivement l'auto-saisine.

Il bénéficie pour ses activités d'un secrétariat réduit.

Cet espace de concertation ne se substitue pas aux espaces existants, comme par exemple la CNCD (Commission nationale de la coopération décentralisée). Les travaux des espaces sectoriels permanents (le Gisa –Groupe interministériel pour la sécurité alimentaire– le partenariat français pour la ville et les territoires, le partenariat français pour l'eau, etc.) ou ponctuels (groupe de travail fiscalité et développement, etc.) viennent l'alimenter. L'espace de concertation peut lui-même décider de la création de groupes de travail ponctuels. Il joue un rôle de mise en cohérence de l'ensemble.

Enfin, un espace spécifique pour un dialogue bilatéral ONG – Pouvoirs publics est indispensable et doit être créé. Il traitera en particulier de questions telles que le financement des ONG, la fiscalité des dons, les rôles respectifs des ONG et des pouvoirs publics, la sécurité, etc.

FÉVRIER 2013

Création graphique : **kmograf***
Impression : OTRAD Service

4D - Dossiers et débats pour le développement durable • ACF - Action contre la faim • ACTED - Agence d'aide à la coopération technique et au développement • Agrisud international • AGTER • Aide et Action • AIDES • AJGF - Association des jeunes Guinéens de France • AMD - Aide médicale et développement • AMM - Association médicale missionnaire • AOI - Aide odontologique internationale • Apdra pisciculture paysanne • Asfodevh - Association pour la formation en développement humain • ASI – Actions de solidarité internationale • Asmae - Association Soeur Emmanuelle • Association des marocains de France • ASM -Avocats pour la Santé dans le Monde • ATD - Quart Monde - Terre et homme de demain • Auteuil international • AVSF - Agronomes et vétérinaires sans frontières • Institut Bioforce développement • Care France • CARI - Centre d'actions et de réalisations internationales • CBF - Conseil des Béninois de France • CCFD - Comité catholique contre la faim et pour le développement - Terre solidaire • CEFODE - Coopération et formation au développement • Ceméa - Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active • CFSI - Comité français pour la solidarité internationale • CIDR - Centre international de développement et de recherche • CIEDEL - Centre international d'études pour le développement local • Cimade • COLEIJ - Collectif des organisations de lutte contre l'exclusion et pour l'insertion des jeunes • COSIM Nord-Pas de Calais - Collectif des organisations de solidarité internationale issues des migrations de la région Nord-Pas de Calais • COSIM Rhône-Alpes - Collectif des organisations de solidarité internationale issues des migrations de la région Rhône- Alpes • CSSSE - Comité de suivi du symposium sur les Sénégalais de l'extérieur • CAGF - Coordination des Associations Guinéennes de France • DCC - Délégation catholique pour la coopération • Défap - Service protestant de missions • Défi - Éducation Sud • E&P - Équilibres & Populations • Eau vive • Éclairreuses éclairreuses de France • Éclairreuses éclairreuses unionistes de France • EMI - Entraide médicale internationale • Emmaüs international • Enda Europe • Enfants & développement • ESF - Électriciens sans frontières • ESSOR - Soutien formation réalisation • Ethnik • Fédération Artisans du monde • Fédération IFAFE - Initiatives des Femmes Africaines de France et d'Europe • Fédération Léo Lagrange • FERT - Organisation professionnelle agricole française de coopération internationale pour le développement rural • FFMJC - Fédération française des maisons de jeunes et de la culture • FIA-ISM - Femmes inter associations – Inter service migrants • Fidesco • FOJIM - Forum de la jeunesse issue des migrations • Fondation Abbé Pierre • France libertés - Fondation Danielle Mitterrand • France volontaires • Frères des hommes • GERES - Groupe énergies renouvelables, environnement et solidarité • Gevalor • GRDR - Groupe de recherche et de réalisation pour le développement rural • GREF - Groupement des retraités éducateurs sans frontières • Gret - Groupe de recherche et d'échanges technologiques • Groupe développement • Guilde européenne du raid • Handicap international • Haut Conseil des Maliens de France • HSF - Hydraulique sans frontières • ID - Initiative développement • IDD - Immigration développement démocratie • IECD - Institut européen de coopération et de développement • IFAID Aquitaine • Initiatives et changement • Institut Belleville • Inter Aide • Iram - Institut de recherche et d'applications des méthodes de développement • ISF - Ingénieurs sans frontières • L'APPEL - L'appel au développement pour les enfants du monde • MADERA - Mission d'aide au développement des économies rurales en Afghanistan • Max Havelaar France • MdM - Médecins du Monde • Medair France • OLREC - Organisation laotienne des ressources édifiées pour la coopération • OPALS - Organisation panafricaine de lutte contre le sida • Ouest Fraternité • Oxfam France • PACOF - Plate-forme des associations congolaises de France • PAFHA - Plateforme des associations franco-haïtiennes Partage • Peuples solidaires • Plan France • PlaNet finance • Planète enfants • Planète urgence • PRSF - Prisonniers sans frontières • RAME - Réseau des associations mauritaniennes en Europe • Récosol - GEES • Réseau foi et justice Afrique - Europe • Ritimo - Réseau des centres de documentation et d'information pour le développement et la solidarité internationale • Samusocial international • Santé Sud • SCD - Service de coopération au développement • Scouts et guides de France • Secours catholique - Caritas France • Secours populaire français • Sherpa • Sidaction • SIF - Secours Islamique France • SIPAR - Soutien à l'initiative privée pour l'aide à la reconstruction • Solidarité • Solidarité laïque • Solidarité sida • Solthis - Solidarité thérapeutique et initiatives contre le sida • Syfia international • TDH - Terre des hommes France • Touiza solidarité • UABF - Union des associations burkinabés de France • UCJG - Union chrétienne de jeunes gens • UCPA - Union nationale des centres sportifs de plein air • UGVF - Union générale des Vietnamiens de France • UNMFREO - Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation

14, passage Dubail 75010 PARIS

Tél.: 01 44 72 93 72

sud@coordinationsud.org – www.coordinationsud.org

Coordination SUD
Solidarité Urgence Développement 