Présentation des grandes lignes de la coopération française pour les dix prochaines années

jeudi 21 avril 2011

Sommaire de cet article

- Communiqué du Ministère de la coopération, 20 avril 2011
- Quatre objectifs majeurs
- Des financements innovants
- Une large consultation pour son élaboration
- Résumé exécutif du document Coopération au développement : une vision française
- Pour une mondialisation maîtrisée
- Prendre en compte la complexité croissante du monde
- Une politique de coopération renouvelée en réponse à quatre enjeux globaux
- La mobilisation de tous les moyens disponibles
- Le choix de partenariats différenciés
- Traduction financière des partenariats différenciés
- Le dialogue et la transparence
- Table des matières du document
- Téléchargement

Communiqué du Ministère de la coopération, 20 avril 2011

Henri de Raincourt, ministre de la Coopération, a présenté à la presse le document cadre « *Coopération au développement : une vision française* »

Quatre objectifs majeurs

Afin de répondre au défi d'une mondialisation maîtrisée et de garantir les grands équilibres de la planète sur le long terme, la stratégie française de coopération se concentre sur quatre objectifs majeurs : favoriser une croissance durable et équitable pour les populations les plus défavorisées ; lutter contre la pauvreté et les inégalités ; préserver les biens publics mondiaux ; assurer la stabilité mondiale et l'État de droit.

Des financements innovants

Dans son exploration de solutions globales, la France est un des rares pays au monde à utiliser non seulement les outils traditionnels de l'aide publique au développement, mais aussi des instruments financiers à long terme ainsi qu'une palette croissante de financements innovants.

Ce document présente une vision à moyen terme des enjeux, priorités et modes d'intervention de la coopération française au développement. Il vise à rendre plus lisible la coopération française au développement par les citoyens français, qui y contribuent par le budget voté par le Parlement, mais

aussi par les partenaires internationaux de la France, avec qui cette politique sera menée.

Une large consultation pour son élaboration

L'élaboration du document cadre a été supervisée par un comité de pilotage associant le ministère des Affaires étrangères et européennes, pilote de l'exercice, ainsi que le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, le ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration et l'Agence française de développement (AFD).

Il a largement bénéficié des contributions d'un groupe consultatif incluant des représentants de la société civile (monde de l'entreprise, ONG, partenaires sociaux), des principaux opérateurs publics français concernés, de la coopération décentralisée ainsi que des chercheurs et personnalités qualifiées.

Le Parlement a également été associé à ces travaux, et les commissions concernées ont activement contribué à sa préparation.

L'action de l'AFD s'inscrit dans ce cadre stratégique.

Résumé exécutif du document *Coopération au développement : une vision française*

Stratégie 2011
Coopération au développement : une vision française
Document cadre
Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats
Ministère des affaires étrangères et européennes

Pour une mondialisation maîtrisée

 La mondialisation s'est accompagnée depuis deux décennies de progrès économiques importants. Des centaines de millions de femmes et d'hommes ont ainsi pu sortir de la pauvreté en Inde et en Chine, mais aussi dans le reste de l'Asie, en Afrique et en Amérique latine. Dans le même temps toutefois, les inégalités entre pays, et entre individus au sein de chaque pays, se sont accrues. De nouveaux facteurs de crise et de tension apparaissent, face auxquels les réponses de la communauté internationale montrent leurs limites. La sécurité alimentaire d'un milliard d'êtres humains n'est toujours pas assurée. La croissance mondiale elle-même emprunte des voies qui ne garantissent pas les grands équilibres de la planète : c'est maintenant un fait avéré sur le plan environnemental, et la crise de ces dernières années est venue démontrer que tel était aussi le cas sur le plan financier.

Partout s'impose l'évidence que les bénéfices de la mondialisation se heurtent à un déficit de gouvernance et d'action collective.

L'aspiration à une croissance plus juste, respectueuse des droits des individus, s'inscrivant dans la durée et le respect des biens publics mondiaux, appelle à la mise en oeuvre de politiques globales. **Ces politiques doivent permettre de donner un sens à la mondialisation en cours, d'en tirer le meilleur parti, y compris pour les pays en développement, de mieux gérer les bouleversements qu'elle induit, de garantir qu'elle ne conduit pas l'humanité dans une**

impasse.

L'interdépendance est un fait de la mondialisation, il revient à la volonté politique de la transformer en solidarité active. C'est tout le sens du passage de l'aide au développement à la coresponsabilité mondiale.

La France contribue à cette ambition d'une mondialisation maîtrisée, porteuse de valeurs, par sa politique de coopération au développement, en partenariat avec tous les pays concernés. Elle inscrit pleinement ce projet dans une dynamique communautaire, conformément à sa vision d'une Union européenne appelée à devenir un acteur politique global sur la scène internationale.

Prendre en compte la complexité croissante du monde

 Le contexte dans lequel se déploie la politique de coopération est marqué par des changements profonds et rapides. **La diversification des trajectoires économiques des pays en développement s'accélère :** entre les pays émergents et les moins avancés, les enjeux et les besoins sont radicalement différents et appellent des partenariats différenciés. Le G8 a perdu l'exclusivité du leadership mondial : le rôle croissant du G20 acte la nécessité de redéfinir des règles plus collectives et des relations plus équilibrées, avec les grands pays émergents et au-delà. **L'interdépendance croissante des sociétés au niveau mondial rend nécessaire de trouver des consensus sur les équilibres globaux**.

Les acteurs de la coopération se diversifient avec l'apparition de nouveaux pays donateurs (pays émergents, pays pétroliers), la multiplication des intervenants multilatéraux tels que les fonds verticaux, l'augmentation des financements privés des fondations et ONG, le développement de la coopération des collectivités. Les États membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE n'ont plus le monopole de l'aide et doivent redéfinir des façons de travailler qui incluent ces nouveaux acteurs. Parallèlement, la diversification des sociétés des pays en développement fait que les États ne sont plus les interlocuteurs uniques du développement, mais qu'ils sont rejoints par les collectivités locales, les entreprises, les associations : de nouveaux modes de partenariat doivent accompagner cette diversité.

Une politique de coopération renouvelée en réponse à quatre enjeux globaux

 La volonté de la France d'oeuvrer pour une mondialisation plus juste et plus respectueuse des individus la conduit à passer d'une politique d'aide au développement, relation dissymétrique entre pays donateurs et bénéficiaires, à une **politique de coopération** avec les pays en développement, visant à répondre à **quatre enjeux complémentaires :**

■ **une croissance durable et partagée :** la croissance reste, particulièrement dans les pays en développement, un moteur essentiel du progrès social. L'enjeu est de promouvoir une croissance de qualité, créatrice d'emplois, basée sur un juste équilibre entre capital physique, humain et naturel, et qui ne se traduise pas par un dumping social ou écologique. La coopération doit ainsi favoriser une convergence des normes économiques, sociales et environnementales qui garantisse l'avenir de la planète, contribue à améliorer les conditions de vie des populations des pays en développement, qui préserve le tissu économique des pays bénéficiant déjà de normes sociales et environnementales de bon niveau et qui permette à chacun de construire sa vie dans son pays ;

■ **la lutte contre la pauvreté et les inégalités :** aider le sixième de l'humanité, dont une majorité

de femmes, qui vit encore dans l'extrême pauvreté à en sortir et éviter que ceux qui en sont récemment sortis n'y retombent reste un enjeu fondamental. Les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) ont contribué à mobiliser la communauté internationale en faveur d'un accès universel à un socle de services sociaux essentiels : alimentation, éducation, santé, eau potable, assainissement, habitat décent. Des progrès importants ont été réalisés, principalement alimentés par la croissance économique des pays euxmêmes, mais également grâce à l'appui de la communauté internationale. Il reste à trouver les voies et moyens de généraliser et de rendre pérennes ces acquis. Mais il s'agit aussi, à travers les Objectifs du millénaire pour le développement, de rappeler l'importance de l'accumulation de capital humain dans le processus de développement et de mettre le bien-être et les droits des individus au centre des objectifs de la coopération internationale. L'atteinte de ces objectifs permettra en outre d'agir sur les flux migratoires qui sont trop souvent pénalisants pour les pays d'origine (fuite des cerveaux), douloureux pour les personnes concernées, voire qui rendent plus difficile leur intégration dans les pays de destination ;

■ **la préservation des biens publics mondiaux :** la maîtrise du changement climatique, de l'érosion de la biodiversité, de la propagation des maladies contagieuses et l'amélioration de la stabilité financière, entre autres, constituent aujourd'hui des enjeux collectifs. Ces enjeux ne sont aujourd'hui correctement pris en charge ni par les marchés, parce que leurs bénéfices ne sont pas « appropriables », ni par les États, car leurs bénéfices ne peuvent être circonscrits dans leurs frontières. Ils appellent de la part de la communauté internationale des solutions de gouvernance et de financement innovantes ;

■ **la stabilité et l'État de droit**, enfin, comme garants de la liberté et de la protection des individus, mais également comme nécessaires au développement économique et social à long terme des pays concernés. En effet, les crises peuvent annuler brutalement les fruits de plusieurs décennies d'investissements humains et financiers pour le développement. Cet enjeu recoupe l'intérêt de la communauté internationale, car les situations de crise et les territoires de non-droit qu'elles engendrent constituent également un terreau fertile pour les grands trafics et le terrorisme.

La mobilisation de tous les moyens disponibles

 La recherche de solutions globales nécessite une approche globale du financement du développement. L'Aide publique au développement (APD), avec un total de 120 milliards de dollars en 2009, ne représente que 0,2 % du revenu mondial. C'est dire l'enjeu que représente la mobilisation pour le développement des ressources bien plus importantes quantitativement que sont notamment les ressources fiscales propres des pays en développement, ainsi que l'investissement privé, local et international.

Pour autant, l'APD reste aujourd'hui irremplaçable. D'abord dans les pays les plus pauvres, pour compléter le financement de politiques publiques essentielles, là où le potentiel de mobilisation des ressources fiscales et l'appel aux marchés financiers demeurent encore insuffisants. Ensuite, plus largement, parce que l'APD joue un rôle catalytique dans le financement des infrastructures et l'appui au développement du secteur privé, dans une relation de synergie et de subsidiarité avec les autres sources de financement.

Mais l'ampleur et la nature des besoins liés aux transferts de solidarité et à la préservation des biens publics mondiaux impliquent de changer l'échelle des financements publics et de développer des ressources internationales dédiées. C'est tout l'enjeu des **financements innovants** et notamment d'une participation au financement du développement des activités qui tirent le plus de profit de la mondialisation.

La cohérence des politiques publiques devra permettre, dans le contexte européen, de développer les solutions gagnant-gagnant (et de réduire les contradictions éventuelles) entre les politiques de développement et les autres politiques publiques, y compris celles qui concernent les collectivités d'outre-mer. Cette cohérence entre politiques sera favorisée par une meilleure mise en valeur de la contribution du développement à l'atteinte d'autres objectifs, notamment en matière de commerce et d'immigration.

L'appui à **la gouvernance démocratique et la promotion du droit et des normes** sont des conditions de l'efficacité et de l'équité des politiques de développement au niveau des pays, où elles contribuent à la légitimité et l'efficacité de l'action publique. De même, au niveau international, la France apportera sa contribution à un ordre juridique international conforme au respect et à la promotion des droits humains, à l'égalité femme-homme et au traitement de la dimension sociale et humaine de la mondialisation.

Enfin, la France considère **la production et l'échange des savoirs, la circulation des idées et la création** comme des leviers essentiels du changement. Dans une économie-monde qui est aussi une économie des savoirs, ils constituent des facteurs essentiels de compétitivité et de développement. Ils contribuent également, par le débat et le dialogue des cultures, aux prises de conscience communes et à l'émergence de solutions coopératives. La coopération internationale, particulièrement dans sa dimension culturelle, est l'expression même d'une vision des relations internationales basée sur le dialogue des cultures et le refus du choc des civilisations.

Le choix de partenariats différenciés

 La France inscrit sa politique de coopération dans une perspective universelle, et apporte en conséquence sa contribution à la construction de politiques globales notamment par son action dans les enceintes internationales : Nations unies, institutions de Bretton Woods, G8, G20 et par sa participation à de nombreux fonds verticaux qui apportent une solution globale à des enjeux sectoriels.

Néanmoins, les enjeux auxquels s'adresse la coopération française se déclinent avec une intensité différente dans les pays partenaires. Pour tenir compte de ces différences et de ses capacités et priorités propres, la France répondra à ces enjeux via des partenariats différenciés selon les objectifs poursuivis et de par les moyens mobilisés. Elle concentrera donc sa coopération dans deux régions prioritaires, l'Afrique subsaharienne et le bassin méditerranéen, complétée par des interventions dans deux catégories de pays, les pays en crise et les pays émergents.

L'Afrique subsaharienne est la priorité de la politique française de coopération, d'abord en raison d'une proximité géographique et culturelle, notamment linguistique, et de l'ampleur des enjeux communs. L'appui de la coopération française y mobilisera l'ensemble des instruments bi et multilatéraux, avec une concentration des subventions sur 14 pays pauvres prioritaires, principalement appartenant à la catégorie des pays les moins avancés (PMA). La France encouragera également les institutions multilatérales dont elle est membre à renforcer leurs interventions dans la région.

La Méditerranée est un enjeu essentiel tant pour l'Europe que pour la France, comme en témoigne son implication dans l'Union pour la Méditerranée. Les défis sont également importants : les Nations unies prévoient, d'ici 20 ans, 60 millions de jeunes supplémentaires à employer et donc à former, 75 millions de nouveaux urbains à accueillir, dans un environnement fragile et aux portes de l'Europe. S'agissant pour la plupart de pays à revenus intermédiaires, les concours financiers d'État seront prioritairement des prêts (à l'exception des Territoires palestiniens) complétés par des échanges

culturels, scientifiques et techniques. La coopération française sera menée dans le cadre de la politique européenne de voisinage et en étroite relation avec ses instruments.

Les pays fragiles et les pays en crise, notamment les pays du Sahel, le Moyen-Orient et l'Afghanistan, bénéficieront d'une attention particulière. La prévention sera privilégiée à chaque fois que possible et, en cas de crise ouverte, une attention particulière sera apportée à la coordination de l'action : entre civils et militaires, entre acteurs publics et non gouvernementaux, entre la phase humanitaire et celle de retour au développement. Des instruments souples, permettant de travailler dans la durée, principalement des subventions, seront utilisés. La France soutiendra le rôle majeur de l'Europe dans la réponse aux crises et notamment en matière d'opérations de maintien de la paix par les pays africains.

Dans **les pays émergents d'importance systémique**, le terme d'aide doit plus qu'ailleurs être dépassé : il s'agit de coopérer avec ces pays pour rechercher ensemble des solutions aux défis communs en promouvant une croissance plus riche en emplois et respectueuse de l'environnement, et en les associant à la coopération internationale en appui aux pays les plus pauvres. Cette coopération, qui mobilise les acteurs français dans leur diversité pour un coût budgétaire limité, est essentielle pour renforcer le dialogue et préparer ensemble les négociations internationales sur les enjeux partagés.

Traduction financière des partenariats différenciés

 Ces quatre partenariats différenciés fourniront une base d'arbitrage pour l'affectation des moyens bilatéraux consacrés par la France à sa politique de coopération au développement, ainsi que pour les positions de la France quant à l'orientation des instruments auxquels elle contribue aux niveaux européen et multilatéral. Les cibles de répartition peuvent concerner, selon les cas, les subventions ou le périmètre plus large de l'effort financier de l'État, lequel comprend aussi, entre autres, le coût pour l'État français des prêts bonifiés imputables en aide publique au développement1. Ainsi, pour le triennum budgétaire 2011-2013, les cibles par partenariat différencié sont définies comme suit :

■ Afrique subsaharienne :
• plus de 60 % de l'effort financier de l'État sur l'ensemble de la zone,
• plus de 50 % des subventions sur les 14 pays pauvres prioritaires,

■ Méditerranée : 20 % de l'effort financier de l'État ;

■ Pays en crise : 10 % des subventions (gestion des crises et postcrise, hors interventions relevant de la prévention)

■ Pays émergents : au maximum 10 % de l'effort financier de l'État. Dans les autres pays et régions, la France sera principalement représentée par le biais de sa participation aux instruments européens et multilatéraux, pour un coût budgétaire bilatéral limité.

Le dialogue et la transparence

 Enfin, la politique de coopération, à l'instar de son processus d'élaboration, sera assise sur une démarche volontariste de transparence sur les moyens et sur une mesure affinée des résultats et des impacts. Sur cette base, un dialogue renforcé sera mené avec les parties prenantes, en France et dans les pays partenaires, sur les priorités de la politique de coopération et les modalités de sa mise en oeuvre.

Table des matières du document

Préface

Résumé exécutif

Le monde change : adapter la politique de coopération au développement

Une mondialisation mieux maîtrisée : quatre enjeux stratégiques pour la politique de coopération

1) Contribuer à une croissance durable et partagée
2) Lutter contre la pauvreté et réduire les inégalités
3) Préserver les biens publics mondiaux
4) Promouvoir la stabilité et l'État de droit comme facteurs de développement

Une approche globale du développement : mobiliser des leviers d'action multiples et promouvoir la cohérence des politiques

1) De l'aide au financement global du développement
2) Améliorer la cohérence des politiques
3) Renforcer la complémentarité des actions bilatérales, européennes et multilatérales
4) Favoriser la gouvernance démocratique, promouvoir le droit et les normes
5) Encourager la production et l'échange des savoirs et des cultures

La mise en oeuvre de partenariats différenciés : maximiser l'impact de nos actions

1) Afrique : soutien à la croissance et à la réalisation des OMD
2) Méditerranée : le développement durable dans une perspective de convergence
3) Pays émergents : la gestion des équilibres mondiaux
4) Pays en crise : renforcer la stabilité

L'émergence de politiques globales

Un devoir : évaluer et rendre compte

Annexes

Annexe I – Le dispositif institutionnel de coopération
Annexe II – Les documents de référence de la politique de coopération
Annexe III – Le budget de la politique française de coopération au développement
Annexe IV – Les chiffres de l'aide publique au développement
Annexe V – Structure et destination de l'APD française
Annexe VI – Cibles de répartition de l'aide bilatérale française par partenariats différenciés
Annexe VII – L'Agence internationale pour le développement (AID) de la Banque mondiale
Annexe VIII – Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (FMLSTP)
Annexe IX – Résumé des évaluations récentes de la coopération française
Annexe X – Bibliographie et ressources Internet

Liste des sigles et abréviations

Notes

Téléchargement

Ci-dessous

Copyright © Site de l’Association Adéquations - https://www.adequations.org/spip.php?article1595