

Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

Procès-verbal de la réunion du 9 mars 2026

Ordre du jour :

1. Échange de vues avec les représentants du Cercle de coopération des ONG du Luxembourg
2. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 5 janvier 2026
– AECGR - Réunion - 05/01/2026
3. Examen du tableau contenant la proposition de classement des documents transmis par les institutions européennes aux parlements nationaux
4. Divers

*

Présents : Mme Nancy Arendt, M. Gilles Baum, Mme Liz Braz, M. Emile Eicher, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, M. Patrick Goldschmidt, M. Gusty Graas, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, Mme Alexandra Schoos, Mme Joëlle Welfring, M. Laurent Zeimet, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

M. David Wagner, observateur délégué

M. Cédric Scarpellini, M. Yann Flammang, de l'Administration parlementaire

M. David Hoffmann (ASTM), Mme Nicole Ikuku (Cercle de Coopération), M. David Pereira (Amnesty), M. Sebastian Weier (SOS Faim), M. Jean-Louis Zeien (Fairtrade/ Initiative Devoir de vigilance)

Excusés : M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Meris Sehovic, Mme Sam Tanson, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

M. Yves Carl, Mme Elisabeth Funk, M. Maximilien Gudenburg, Mme Kim Miranda, Mme Tania Tennina, M. Gérard Thomas, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

*

1. **Échange de vues avec les représentants du Cercle de coopération des ONG du Luxembourg**

Monsieur le député Gusty Graas (DP), président de la commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région, ouvre la séance en dressant un tableau de la situation internationale, qu'il qualifie de profondément bouleversée. Il rappelle que la déclaration sur la politique de coopération sera présentée en séance plénière le 18 mars 2026.

Il cite parmi les facteurs les plus déterminants la crise humanitaire à Gaza, la guerre en Ukraine et les tensions persistantes au Proche et au Moyen-Orient, dont les répercussions se font sentir directement sur la coopération au développement. Il souligne par ailleurs la décision des États-Unis de réduire massivement les fonds alloués à l'USAID, ainsi que les pressions croissantes exercées sur les États membres de l'OTAN pour porter leurs dépenses de défense à 5 % du PIB. Face à ces contraintes budgétaires, il s'interroge sur la marge de manœuvre dont disposera la coopération au développement dans les années à venir. Dans ce contexte, il précise que le Luxembourg entend néanmoins honorer son engagement de consacrer 1 % de son RNB à la politique de coopération.

Une représentante du Cercle de coopération expose les préoccupations partagées par les organisations non gouvernementales de développement (ci-après « ONGD ») relatives au maintien du principe d'additionnalité dans le cadre de l'aide publique au développement (ci-après « APD »).

Elle rappelle que le Luxembourg est régulièrement salué au niveau international pour son engagement à maintenir l'APD à 1 % de son RNB et pour son respect du principe d'additionnalité, qui fait de lui un modèle en matière de qualité de l'aide. La représentante évoque la motion déposée par la députée Joëlle Welfring (déi gréng), adoptée à une large majorité le 11 juillet 2024 par laquelle la Chambre des Députés invite le gouvernement à maintenir le principe d'additionnalité du financement climatique international et des coûts d'accueil des réfugiés par rapport à l'APD pour le reste de la législature 2023–2028.¹

S'agissant du financement des projets climatiques dans les pays en développement, elle précise que le gouvernement luxembourgeois s'est engagé à hauteur de 320 millions d'euros dans le cadre de la stratégie 2026–2030, soit une augmentation de 45 % par rapport à la période précédente. Elle rappelle que le principe fondateur de ces engagements, tel qu'il est posé dans les négociations internationales, est que les pays développés fournissent des ressources nouvelles et additionnelles, distinctes du 1 % de l'APD, pour lutter contre le changement climatique. Or, la tendance internationale va plutôt dans le sens d'une intégration partielle du financement climatique dans la coopération au développement. Si le Luxembourg demeure parmi les rares

¹ Chambre des Députés, Motion n° 4353, *Principe d'additionnalité par rapport à l'aide publique au développement*, 11 juillet 2024, URL : https://www.chd.lu/fr/motion_resolution/4353.

pays à pouvoir revendiquer une additionnalité stricte, la représentante souligne que cette position est fragilisée par les pressions actuelles.

Elle indique que l'intégration, même partielle, des dépenses du financement climatique international dans le calcul de l'APD entraînerait, si celle-ci est maintenue à 1 % du RNB, une baisse structurelle du budget effectivement consacré à la coopération au développement. Elle insiste sur la nécessité de mener des analyses rigoureuses, de définir des critères de sélection clairs pour les projets et les acteurs concernés, et de clarifier la part du financement climatique bénéficiant aux pays les moins avancés. À ses yeux, intégrer dans le calcul de l'APD les dépenses d'accueil des réfugiés et les mesures climatiques reviendrait à en gonfler artificiellement le volume, en détournant l'aide de son objet initial.

Les demandes formulées portent sur le maintien du principe d'additionnalité, le renforcement de la programmation conjointe inclusive menée par les pays partenaires, la poursuite du rôle de meilleur élève du Luxembourg pour une APD qualitative, l'élaboration d'une réglementation encadrant l'implication du secteur privé dans la coopération, ainsi que la cohérence des politiques en faveur du développement durable dans l'ensemble des politiques luxembourgeoises.

La représentante aborde ensuite la réforme du secteur luxembourgeois de l'éducation à la citoyenneté mondiale (ci-après « ECM »), déjà évoquée lors de la réunion précédente.

Elle salue les résultats obtenus, notamment le fait que les ONGD actives dans ce secteur sont parvenues à conduire une réforme d'ensemble en seulement deux ans. Un cadre stratégique partagé ambitieux a été élaboré, incluant vision, mission, indicateurs de changement et projets pilotes menés en consortium, aboutissant à de nouvelles synergies et à une capitalisation des méthodes développées.

Elle tempère toutefois ce bilan en relevant le coût humain et organisationnel de cette réforme conduite à marche forcée. Les acteurs du secteur font face à un épuisement réel et n'ont pas eu la possibilité de maintenir normalement leurs activités courantes. Des intervenants extérieurs s'interrogent sur la visibilité réduite des ONGD luxembourgeoises dans leurs espaces d'intervention habituels, soit les milieux scolaire et extra-scolaire, les communes et les associations. La représentante rappelle que l'ECM est pourtant plus nécessaire que jamais face à la multiplication des crises internationales, au rétrécissement de l'espace civique et aux menaces pesant sur la coopération internationale.

Un représentant de l'ASTM illustre la situation des organisations de la société civile dans les pays partenaires et au Luxembourg.

Il rappelle que dans de nombreux pays du Sud global, les organisations de la société civile locale constituent le dernier espace démocratique opérationnel, là où ni l'aide bilatérale ni l'aide multilatérale ne peuvent plus intervenir directement. Ces organisations représentent souvent le seul levier disponible pour défendre les droits fondamentaux, documenter les violations et porter la voix des groupes marginalisés. Il estime que les soutenir relève d'un engagement fondamental en faveur de sociétés ouvertes, pluralistes et démocratiques.

Il décrit un rétrécissement préoccupant de l'espace civique dans la majorité des pays partenaires. De nombreux gouvernements ont recours à des instruments législatifs restrictifs ciblant les organisations qui reçoivent des financements internationaux, notamment par le biais de lois dites « anti-foreign agents », auxquels s'ajoutent des campagnes de délégitimation, voire des formes de répression ouverte, incluant la criminalisation et la taxation du travail des ONG locales.

Il évoque la crise financière et de légitimité que traverse le système onusien, illustrée par la déclaration du Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, Volker Türk, selon laquelle ce système se trouve en mode survie. La réduction des financements affecte directement les capacités d'intervention et accroît la vulnérabilité des acteurs locaux.

À titre d'exemple, il cite la situation au Salvador, où une politique sécuritaire dite de « mano dura » a été instaurée dès 2019 et une loi visant à prévenir les ingérences étrangères adoptée en 2024, tandis qu'une déclaration conjointe entre l'Union européenne (ci-après « UE ») et le Salvador a privilégié le renforcement des relations économiques au détriment de la situation des droits humains.

Il conclut en soulignant que la démocratie a un coût et qu'elle exige un espace civique protégé, des ressources adéquates et une volonté politique cohérente, tant au Luxembourg que dans les pays partenaires. Les demandes formulées portent sur l'élaboration d'une stratégie claire pour le soutien à la société civile locale dans le cadre de la coopération luxembourgeoise, l'affirmation du rôle essentiel des organisations de la société civile dans le débat démocratique, et le recours à l'ensemble des instruments diplomatiques et économiques disponibles pour lutter contre le rétrécissement de l'espace civique dans les pays partenaires.

Un représentant de Fairtrade Luxembourg aborde la question de la cohérence des politiques dans le cadre de la transposition de la directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité (ci-après « CSDDD »).

Il souligne que la cohérence des politiques en faveur du développement relève de la mission propre du ministre de la Coopération et que la transposition de la CSDDD en droit national offre une occasion concrète de la mettre en œuvre. Il identifie à cet égard deux pistes prioritaires. La première consiste à transposer la directive en cohérence avec le plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, en tenant compte des secteurs à haut risque présents au Luxembourg, tels que l'industrie des technologies de cybersurveillance ou certains acteurs de l'industrie pornographique. La seconde piste porte sur la nécessité de ne pas reproduire au niveau national les reculs observés au niveau européen, où ce qui s'est présenté comme un exercice de simplification s'est en réalité traduit par une dérégulation au bénéfice des grandes multinationales, opérée notamment sous l'influence d'entreprises américaines ayant cherché à contrecarrer l'adoption de la directive, ce que l'ombudsman européen a dénoncé. Pour les différents domaines dans lesquels le Luxembourg pourrait renforcer son action, le représentant renvoie à la présentation écrite jointe en annexe.

Un représentant de SOS Faim fait part des préoccupations des ONGD relatives à l'orientation de la politique de coopération luxembourgeoise vers une

promotion des intérêts commerciaux, au détriment des populations partenaires et de la société civile luxembourgeoise.

Il cite les conclusions récentes du *Commitment to Development Index 2025* du Center for Global Development, selon lesquelles le Luxembourg est en dessous de la moyenne des pays donateurs pour ce qui est d'articuler ses projets de développement sur les priorités des partenaires. Il souligne que ce risque de dérive s'accroît avec la mise en œuvre du Global Gateway de l'UE à travers le Team National du Luxembourg, qui se présente comme point d'entrée vers le hub d'investissement du Global Gateway pour le secteur privé européen. Or, les acteurs clés identifiés dans ce cadre n'incluent ni les populations partenaires de la coopération, ni les ONGD qui maintiennent les liens entre les sociétés civiles au Luxembourg et dans les pays partenaires. Il considère qu'une aide conditionnelle au service d'intérêts commerciaux ne constitue plus un acte de solidarité internationale.

Le représentant aborde ensuite la question du respect du droit international dans la politique de coopération, en particulier au regard de la Déclaration des Nations unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (UNDROP), dont le Luxembourg a soutenu l'adoption en 2018 comme l'un des deux seuls pays européens. Il appelle le Luxembourg à mobiliser ses partenaires en vue de la prolongation du mandat du Groupe de travail des Nations unies sur les droits des paysans, dont le renouvellement est en jeu en 2026.

Les demandes formulées invitent le gouvernement à transformer le Team National en véritable espace de concertation et de coordination ouvert à l'ensemble des acteurs concernés, à garantir une participation effective des ONGD à la sélection des projets dans le cadre du Global Gateway, et à veiller à la cohérence des politiques de coopération avec les droits humains et les obligations internationales du Luxembourg.

Un représentant d'Amnesty International Luxembourg aborde la situation des droits humains et de l'État de droit à travers deux cas géographiques distincts.

S'agissant du territoire palestinien occupé, il reconnaît que le Luxembourg s'est positionné du bon côté, notamment avec un investissement massif dans l'UNRWA, la condamnation de la présence et de la colonisation israélienne, et la reconnaissance de l'État de Palestine le 22 septembre 2025. Il relève néanmoins que ce qui s'est passé à Gaza est désormais largement perçu comme un génocide et que le droit international traverse une période de fragilité sans précédent. Il se dit convaincu que cette situation n'est que temporaire et établit un parallèle avec la Seconde Guerre mondiale, à l'issue de laquelle des procès ont eu lieu et des responsabilités ont été établies. Il estime qu'il en ira de même ici, y compris pour ceux qui ont indirectement contribué aux violations commises. À cet égard, il attire l'attention sur le risque réputationnel que représente pour le Luxembourg la facilitation, sur son territoire, d'émissions d'obligations d'États finançant des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité.

Concernant le Rwanda, il souligne que l'ensemble du travail de coopération avec ce pays doit être analysé à l'aune de la situation des droits humains. Il estime que le Luxembourg doit maintenir une position ferme face aux atteintes aux institutions internationales, qu'il s'agisse de la fermeture de comptes bancaires liés au personnel de la Cour pénale internationale ou des remises en

question adressées à la Rapporteuse spéciale Francesca Albanese. Il exprime sa conviction que de meilleurs temps viendront et que le droit international doit être renforcé en ce sens. Évoquant les liens diplomatiques et économiques du Luxembourg avec le Rwanda, il appelle le gouvernement à faire davantage pour obtenir la libération de Victoire Ingabire Umuhoya, dirigeante de l'opposition traduite en justice dans des conditions jugées contraires aux engagements internationaux du Rwanda.

Monsieur le député Gusty Graas (DP) pose une question relative aux pays cibles de la coopération luxembourgeoise. Il rappelle les difficultés bien connues dans la région du Sahel, notamment au Mali, au Niger et au Burkina Faso, et souligne que le Sénégal suscite désormais des inquiétudes comparables, en particulier au vu du renforcement récent de la législation à l'encontre de la communauté LGBTI. Il interroge les représentants sur leur perception de ces évolutions et sur les répercussions qu'elles pourraient avoir sur la politique de coopération luxembourgeoise. Le député soulève ainsi une question de fond sur la limite à partir de laquelle le soutien à un régime cesse d'être justifiable.

Une représentante du Cercle de coopération indique que la question soulevée rejoint pleinement les préoccupations des ONGD. Elle déplore l'absence d'une stratégie clairement définie de la part du gouvernement, aucune proposition concrète n'ayant été avancée ces dernières années.

Elle comprend que l'on puisse décider de se retirer d'un pays avec lequel on ne souhaite plus entretenir de relations en raison du régime en place, mais estime que dans de tels cas, il conviendrait d'envisager un soutien renforcé à la société civile locale, que ce soit par le biais des mécanismes multilatéraux ou par l'intermédiaire des ONG.

Elle regrette encore que si la notion de pays cible tend à disparaître du discours, aucun débat de fond ne soit engagé pour déterminer ce qui devrait la remplacer. Des questions essentielles restent sans réponse, notamment celles relatives aux orientations stratégiques à adopter et aux nouveaux projets à mettre en place pour guider la coopération luxembourgeoise à l'avenir.

Un représentant de SOS Faim ajoute que cette question revient chaque année dans les discussions. Il indique qu'en tant qu'ONG, la distinction entre bons et mauvais acteurs n'est pas le prisme retenu pour déterminer avec qui travailler. Ce qui importe selon lui est de poser des conditions claires et de prévoir des mécanismes de sanction en cas de non-respect de celles-ci, ouvrant ainsi la voie à une coopération conditionnelle mais possible.

Il précise ne pas adhérer à une vision de la politique étrangère fondée sur un excès de normativité, estimant qu'avec des règles claires et transparentes, il est tout à fait possible de travailler avec des pays aux profils variés. Cette réflexion rejoint la question plus large de la sélection des partenaires de la coopération luxembourgeoise.

Un représentant de l'ASTM soulève la question de la cohérence dans l'application de ces critères. Il observe que si la situation au Sénégal concernant les droits de la communauté LGBTI suscite des interrogations légitimes, la même réflexion devrait s'appliquer aux États-Unis, où l'administration Trump a lancé une offensive frontale contre les politiques de diversité, d'équité et d'inclusion ainsi que contre la prise en compte des personnes à besoins

spécifiques au sein de l'administration fédérale. Il estime que des valeurs claires et des lignes directrices cohérentes sont indispensables pour éviter de tomber dans une hypocrisie non justifiable.

Monsieur le député David Wagner (déi Lénk) revient sur la question de l'additionnalité en rappelant qu'il a déposé une question parlementaire² le 26 janvier 2026, adressée conjointement au ministre de la Coopération et au ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité. Il indique que le gouvernement a obtenu un délai supplémentaire pour y répondre et précise attendre toujours cette réponse. Il relève que le principe d'additionnalité semble être remis en cause dans certains ministères, et ce malgré la motion adoptée par la Chambre sur proposition de la députée Joëlle Welfring.

S'agissant de la réforme de l'ECM, il prend acte du bilan mitigé dressé par les représentants des ONGD sur une réforme que le gouvernement a pourtant présentée comme ambitieuse, et souligne que la Chambre n'est pas encore en mesure d'en évaluer pleinement la portée. Il invite les représentants à se prononcer sur la valeur ajoutée de l'investissement consenti au cours des deux dernières années au regard des résultats obtenus jusqu'ici.

Monsieur le député Franz Fayot (LSAP) aborde également la réforme de l'ECM. Il rappelle que le Luxembourg et l'Irlande ont assumé une gouvernance conjointe dans le cadre de la Déclaration de Dublin sur l'éducation mondiale³ de 2022 et que cette thématique avait été érigée en priorité gouvernementale sous la législature 2018–2023, avec l'engagement d'ancrer l'ECM dans le système scolaire luxembourgeois.

Il reconnaît le caractère louable de la réforme engagée, tout en formulant certaines réserves. Il observe que celle-ci a entraîné une restriction des moyens alloués aux ONGD qui assuraient traditionnellement ces missions et estime que les retards accumulés seront difficiles à rattraper.

Il pose à cet égard trois questions aux représentants. Il demande d'abord si le Cercle de Coopération, qui se voit confier pour la première fois un rôle de coordinateur, dispose des capacités nécessaires pour l'assumer pleinement. Il s'interroge ensuite sur le volet scolaire de la réforme, notant que les interventions dans les établissements semblent se raréfier sans que l'on sache clairement si le phénomène touche l'enseignement fondamental, l'enseignement secondaire ou les deux niveaux à la fois. Il pose enfin la question de savoir si la perte de capacités que semblent subir les ONGD est un constat partagé par l'ensemble du secteur.

Madame la députée Joëlle Welfring (déi gréng) aborde d'abord la question de l'implication des ONGD dans le dialogue autour des nouveaux instruments de coopération. Elle indique ne pas s'opposer par principe à une coopération plus étroite avec les entreprises luxembourgeoises, mais s'interroge sur la place réservée aux ONGD dans ces discussions. Elle demande si celles-ci ont été associées au processus et, dans la négative, comment elles envisagent de s'y impliquer concrètement à l'avenir. Elle estime qu'une séparation trop stricte

² Chambre des Députés, Question parlementaire n° 3537, *Principe d'additionnalité des financements climatiques internationaux par rapport à l'APD*, 26 janvier 2026, URL : <https://www.chd.lu/fr/question/30194>.

³ European Declaration on Global Education to 2050, 4 novembre 2022, URL: <https://www.gene.eu/ge2050-congress>.

entre les mécanismes de coopération classiques et ceux impliquant des acteurs économiques privés ne serait pas souhaitable, et s'interroge sur le rôle que devrait jouer *LuxDev* dans ce contexte.

Elle pose ensuite une question relative aux critères de détermination des pays cibles de la coopération luxembourgeoise et demande si les recommandations formulées par les ONGD contiennent des propositions concrètes en la matière.

Monsieur le député Laurent Mosar (CSV) exprime une position nuancée sur la CSDDD. Il estime que sans un certain degré de simplification, on risque de pousser de nombreux pays vers les zones d'influence chinoise et russe, ce qui irait à l'encontre des objectifs poursuivis.

Il partage en revanche sans réserve la position des intervenants sur le Rwanda, qu'il considère comme l'une des dictatures les plus sévères du continent africain.

Il attire ensuite l'attention sur la bureaucratisation croissante à laquelle sont confrontées les ONGD, et plus particulièrement sur les difficultés rencontrées par certaines organisations pour ouvrir un compte bancaire. Il qualifie cette situation de catastrophique pour les associations sans but lucratif et l'attribue aux effets d'une législation récente. Il rappelle que ce sujet a déjà été soulevé à la Chambre des Députés, où le ministre des Finances avait évoqué la possibilité d'instaurer un droit à l'ouverture d'un compte bancaire.

Une représentante du Cercle de coopération dresse un bilan mitigé de la réforme de l'ECM, estimant qu'avec davantage de temps et de moyens, celle-ci aurait pu être encore plus ambitieuse.

Elle regrette que le Cercle de Coopération n'ait pas pu renforcer ses capacités dans de meilleures conditions. La réforme ayant été conduite à marche forcée, un temps précieux a été perdu pour les interventions sur le terrain, dans les écoles comme dans les espaces extrascolaires, les équipes ayant été largement mobilisées en interne pour mener ce chantier à bien. Elle précise que deux personnes ont été spécifiquement recrutées par le Cercle de Coopération pour porter cette mission et estime que la question des capacités aurait dû être abordée en amont.

Sur le plan budgétaire, elle indique que les moyens ont été préservés, sans baisse de budget, et que les activités ont pu se poursuivre, avec quelques ajustements notamment au niveau des campagnes de sensibilisation.

Elle formule toutefois un regret plus fondamental, à savoir celui d'avoir manqué l'occasion de renforcer la cohérence entre les différents ministères impliqués dans la réforme de l'ECM, qu'elle identifie comme la principale lacune du processus.

Un représentant d'Amnesty International Luxembourg souligne que le travail en consortium avec d'autres ONGD implique de mener des actions de sensibilisation auprès des enfants sur des thématiques fondamentales telles que la lutte contre le racisme et les discriminations. Il insiste sur le fait que pour remplir pleinement cette mission sur le terrain, les organisations ont besoin de disposer de ressources suffisantes.

Un représentant de Fairtrade Luxembourg répond à la remarque relative au risque de voir la Chine, la Russie ou encore la Turquie gagner en influence auprès des pays les plus vulnérables si les exigences de la CSDDD venaient à être maintenues. Il renvoie à une étude récente conduite conjointement par la *Berlin School of Business and Innovation* et l'*Arizona State University*, dont les conclusions indiquent que les entreprises soumises à des obligations de diligence raisonnable ne subiraient pas de pertes, mais engrangeraient au contraire des bénéfices économiques durables sur le long terme.

Un représentant de l'ASTM intervient sur la relation entre le secteur privé et la société civile. Il souligne que les ONGD ne sont pas associées à la conception des mécanismes et plateformes mis en place et qu'elles n'y occupent bien souvent qu'un rôle consultatif. Il rappelle que la logique des acteurs privés est avant tout celle de la maximisation des bénéfices, et déplore que les ONGD ne disposent pas d'un pouvoir de décision réel sur des questions qui les concernent pourtant directement.

Monsieur le député Gusty Graas (DP) remercie les intervenants et clôt ce point.

2. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 5 janvier 2026

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé.

3. Examen du tableau contenant la proposition de classement des documents transmis par les institutions européennes aux parlements nationaux

Le tableau sous rubrique est approuvé.

4. Divers

Ce point n'a pas suscité de commentaire.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Entrevue du Forum Politique (FoPo) du Cercle de Coopération des ONGD avec la Commission des affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'immigration et de l'asile, le 9 mars 2026 à 8.30

Participant.e.s: David Hoffmann (ASTM), Nicole Ikuku (Cercle de Coopération), David Pereira (Amnesty), Sebastian Weier (SOS Faim) et Jean-Louis Zeien (Fairtrade / Initiative Devoir de vigilance).

Sujets pour nourrir le débat sur la coopération au développement		
<i>Développés en Français ci-dessous. Présentés en Français et en Luxembourgeois</i>		
1.	Risque d'une Aide public au développement « gonflée artificiellement » en cas d'abandon du principe d'additionalité des fonds	Nicole Ikuku
2.	La suite de la réforme du secteur Luxembourgeois de l'éducation à la citoyenneté mondiale – ECM	Nicole Ikuku
3.	Les organisations de la société civile : le dernier rempart démocratique	David Hoffmann
4.	La cohérence des politiques pour le développement : les droits humains & le secteur privé	Jean-Louis Zeien
5.	Global Gateway et Team national du Luxembourg : quid de l'implication des citoyen.ne.s et du groupe de travail UNDROP des Nations Unies	Sébastien Weier
6.	Droits humains / État de droit - La nécessité d'un rétablissement urgent du droit international et des droits humains	David Pereira

1. Risque d'une Aide public au développement « gonflée artificiellement » en cas d'abandon du principe d'additionnalité des fonds dans l'APD

Chaque année l'OCDE, les institutions internationales et nationales, les pays saluent l'effort du Luxembourg de maintenir l'APD à 1% de son RNB ainsi que le principe d'additionnalité qui en fait un modèle vers lequel tendre pour une Aide de qualité.

Deux députés ont récemment posé des questions parlementaires¹ sur le fait que gouvernement envisagerait d'abandonner le **principe d'additionnalité des dépenses climatiques internationales** par rapport à l'Aide Publique au Développement (APD). Cela, alors même que la [motion N°4353](#) déposée par la députée Joëlle Welfring a été votée le 11 juillet 2024 par 55 député.e.s de la Chambre des Députés, invitant le gouvernement « **à maintenir le principe d'additionnalité du financement climatique international et des coûts d'accueil des réfugié.e.s par rapport à l'APD pour le reste de la législature 2023-2028** ». Même si la réponse à l'une des QP est attendu le 11 mars, la situation est préoccupante et mérite d'être débattue publiquement.

Stratégie 2026–2030 prévoit 320 millions € annoncés par le gouvernement luxembourgeois à Bakou (Azerbaïdjan) lors de la COP29, pour financer des projets climatiques dans les pays en développement. Cela équivaut à une augmentation de 45% par rapport à la période précédente.

Ces fonds ont été utilisés pour :

- Le financement de projets climatiques (adaptation et atténuation des émissions),
 - Les contributions à des fonds multilatéraux comme le Green Climate Fund,
 - Le soutien à des ONG : 25 million pour les ONG (en 2025),
 - Les instruments de finance mixte (blended finance) avec le secteur privé.
- ➔ Principe de base est que dans les négociations internationales, les pays développés se sont engagés à fournir des ressources « nouvelles et additionnelles » au 1% de l'APD pour lutter contre le changement climatique

Actuellement la tendance internationale est plutôt à l'intégration partielle du climat dans la coopération au développement, ce que **nous contestons car cela peut détourner des ressources destinées au développement en poursuivons des objectifs et intérêts différents.**

Donc :

- très peu de pays appliquent une additionnalité stricte ;
- les exemples les plus souvent cités sont **Luxembourg, Norvège et Suède**, en raison de leur niveau élevé d'APD et de leurs engagement sur l'additionnalité

¹- QP du député David Wagner sur le principe d'additionnalité des financements climatiques internationaux par rapport à l'APD <https://dei-lenk.lu/2026/01/26/question-parlementaire-relative-au-principe-dadditionnalite-des-financements-climatiques-internationaux-par-rapport-a-lapd/>

- QP de la députée Joëlle Welfring sur l'évolution des modalités du Fonds Climat International (FCI) et la préparation de la « Luxembourg International Climate Finance Strategy 2026-2030 » https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/2026/02/QP_62340_1772172609910.pdf

- la tendance générale en Europe est plutôt à l'intégration du financement climatique dans la coopération au développement, ce qui suscite des débats sur la transparence et la protection des budgets pour l'APD

Le **Luxembourg fait donc partie des derniers pays** qui peuvent revendiquer l'additionnalité car le climat international est budgétairement respectée.

Ce que ça changerait et quels sont les risques ? Des dépenses effectuées dans le cadre du financement climatique international seraient dorénavant comptabilisées comme APD et par conséquent, si l'APD est maintenue à 1% du RNB, le budget de la coopération luxembourgeoise serait confronté à une baisse structurelle.

Avec l'intégration (même partielle) des dépenses du financement climatique international, il faudra **questionner le maintien de la qualité de l'APD et la nature des activités visées par le gouvernement sur ce qui est compris dans la finalité de la coopération et de la solidarité internationale.** Il conviendra de réaliser des analyses et définir des critères de sélection claires des projets et acteurs à considérer. Il faudra clarifier la part du financement climat international qui devrait bénéficier aux Pays les moins avancés (PMA) et garantir qu'il n'y aura pas de coupure d'autres lignes de l'APD les années suivantes, au détriment des plus vulnérables !

En somme, nous pensons que rajouter les dépenses en matière d'accueil des réfugiés et les mesures en faveur du climat revient à détourner l'objet initial et à « gonfler artificiellement » l'APD.

Pour ces raisons, nous formulons les demandes suivantes :

- De maintenir le principe d'additionnalité de l'APD et de réorienter l'ensemble de l'APD vers son objectif initial, à savoir la réduction de la pauvreté, la lutte contre les inégalités, tout en préservant son efficacité et son intégrité en tant qu'aide publique axée sur le développement et l'humanitaire.
- De renforcer la programmation conjointe inclusive menée par les pays partenaires afin de garantir que l'APD serve les priorités locales en matière de développement plutôt que les intérêts nationaux de Luxembourg et des États membres de l'UE ou les objectifs de la politique économique extérieure de l'UE.
- Continuer à assumer un rôle de leader/meilleur élève au niveau de la coopération internationale de part une APD qualitative, en prenant des positions claires et fortes au niveau européen pour défendre une coopération internationale non liée et dédiée à l'éradication de la pauvreté.
- Élaborer une réglementation forte de l'implication des acteurs du secteur privé dans la coopération et une définition claire des différents acteurs du secteur privé.
- Assurer la cohérence des politiques en faveur du développement durable dans l'ensemble des politiques du Luxembourg et de ses institutions afin de soutenir les réformes du financement du développement.

2. Qu'advient-il de la réforme du secteur Luxembourgeois de l'éducation à la citoyenneté mondiale – ECM - qui nous a tant préoccupé en 2024 et 2025 ?

Un processus douloureux, mais des résultats encourageants et à saluer : les ONGD actives en sensibilisation/ECM sont parvenues à porter la réforme de tout le secteur ECM et à maintenir, grâce à votre appui, un budget pour la concrétiser ! Elles ont, sans relâche, redéfini leur secteur, élaboré un Cadre stratégique Partagé (CSP) ambitieux (vision/mission/changements et indicateurs), se sont mis en consortium autour de projets pilotes expérimentés en 2025 aboutissant à de nouvelles synergies (vs coopérations ponctuelles avant), ont capitalisé ces projets pilotes (et des méthodes à venir) comme base à répliquer, ont communiqué et promus en même temps ces processus auprès d'autres pays européens pour garder l'espoir, se sont formés et échangés entre pairs, sont sur le point de déposer des notes conceptuelles de projets en consortium (mieux définis ? ou plus ambitieux ? à voir)... mais à quel prix ?

Celui d'un secteur en épuisement, des praticiens en burn-out, ayant dû reconceptualiser leur secteur pendant deux ans sans interruption, quand d'autres ont pris, au moins 5 ans pour le faire. La Belgique a, par exemple, mis 10 ans pour une réforme complète de sa solidarité internationale. On voit des espaces d'intervention (milieu scolaire et extra-scolaire (Maisons de jeunes), communes, associations et groupements...) moins fréquentés par les ONGD, moins d'événements de sensibilisation/ECM organisés... Cela alors même que l'ECM est plus nécessaire que jamais pour comprendre l'amplification des crises actuelles, d'une coopération internationale menacée (arrêt de USAID, coupures budgétaires en France, Belgique, Suède...), arrêt de la collaboration par certains pays (Mali, Niger, Burkina et Sénégal), que les acteurs devraient dénoncer le rétrécissement de l'espace civique ici et ailleurs, soutenir et plaider en faveur des organisations qui dénoncent le non-respect des droits humains et les défendent... qu'il faut surtout replacer l'humain au centre des préoccupations.

En vue de l'état actuel du monde et des polycrises internationaux persistants, il est essentiel de soutenir (les organisations de) la société civile et de coopérer pour un meilleur lendemain.

3. Les organisations de la société civile : le dernier rempart démocratique

Dans de nombreux contextes, les organisations de la société civile locale représentent souvent le dernier rempart démocratique. Là où l'aide bilatérale ou multilatérale ne peut plus opérer directement, ces organisations continuent à travailler au plus près des communautés. Elles maintiennent des espaces de participation, documentent les violations et donnent une voix à des groupes souvent marginalisés. Dans bien des cas, elles constituent le dernier levier pour défendre des droits fondamentaux et soutenir des dynamiques de changement social et politique. **Soutenir ces acteurs ne relève donc pas uniquement d'un choix programmatique : il s'agit d'un engagement fondamental en faveur de sociétés ouvertes, pluralistes et démocratiques.**

Pourtant, dans la majorité de nos pays partenaires, nous observons aujourd'hui un rétrécissement préoccupant de l'espace civique. Cette évolution rend le travail avec les organisations de la société civile locale de plus en plus complexe, voire risqué. De nombreux gouvernements déploient désormais des instruments législatifs restrictifs visant directement les organisations recevant des financements internationaux, notamment des lois dites « anti-foreign agents ». À cela s'ajoutent des mécanismes de surveillance, des campagnes de délégitimation, des entraves administratives ou financières, ainsi que, dans certains contextes, des formes de répression ouverte à l'encontre des ONG locales et de leur personnel. Dans certains cas, leur travail est criminalisé ou lourdement taxé.

Dans ce climat, travailler sur les droits humains devient extrêmement difficile. La simple mention de thématiques telles que les droits des minorités, les droits LGBTQI+ ou les droits reproductifs peut exposer les partenaires locaux à des risques importants.

Cela pose également une question très concrète pour la coopération internationale : comment soutenir efficacement les droits humains lorsque la mention même de ces derniers dans des programmes peut exposer les partenaires locaux à des risques existentiels ? Comment accéder à des financements réservés à la promotion et l'application des « droits humains » lorsque, dans le pays partenaire, il devient politiquement ou légalement impossible d'utiliser cette terminologie dans les programmes ?

À cette évolution s'ajoute **la crise financière et de légitimité que traverse actuellement le système onusien, avec des conséquences directes pour la protection des droits humains au niveau global.** Le Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, Volker Türk, a résumé la situation en déclarant : « We are in survival mode. » Les partenaires locaux des ONGD ont régulièrement recours aux mécanismes internationaux de protection, tels que l'Universal Periodic Review (UPR) ou les procédures des rapporteurs spéciaux, afin de documenter les violations et d'obtenir une reconnaissance internationale lorsque les voies nationales sont bloquées. Ces mécanismes constituent souvent des espaces essentiels pour la défense des droits humains. Or, une réduction des financements signifie aussi une réduction des capacités d'intervention, de suivi et de soutien aux défenseurs des droits humains. Dans un contexte où l'espace civique se rétrécit dans de nombreux pays, l'affaiblissement des mécanismes multilatéraux accroît encore la vulnérabilité des acteurs locaux.

Nous saluons le soutien financier que le Luxembourg apporte aux structures multilatérales. Toutefois, **il est essentiel que les valeurs et normes du système multilatéral soient défendues de manière**

cohérente, et non uniquement de manière symbolique ou sélective. Agir autrement, c'est compromettre le travail accompli par les partenaires de la coopération luxembourgeoise à travers le monde.

Enfin, il n'est pas nécessaire de sortir de l'Europe pour constater des dynamiques de restriction de l'espace civique. **Au niveau européen, nous observons des tentatives de délégitimation des organisations de la société civile, notamment à travers des investigations politiques reposant parfois sur des narratifs non étayés.**

L'an dernier nous vous rendions attentif aux lettres de la direction générale du budget et d'autres directions générales, vers des institutions de la société civile, dont CONCORD, leur demandant d'arrêter d'organiser des entrevues avec des fonctionnaires européens et de réduire leurs plaidoyer politique. Le contenu de ces lettres fait aujourd'hui parti des conditions à respecter par les organisations de société civile pour pouvoir bénéficier des fonds européens car le plaidoyer politique nuit à la réputation des institutions européennes.

Au Luxembourg également, certaines évolutions suscitent des interrogations, notamment en ce qui concerne les dispositions relatives aux rassemblements et au « Platzverweis », la réforme de la loi sur les associations sans but lucratif (asbl), ainsi que la complexification croissante des exigences administratives auxquelles les ONG doivent répondre.

Dans ce contexte, les ONG de développement luxembourgeoises s'engagent activement dans des réseaux tels que VoÛo et contribuent ainsi à une démocratie vivace et dynamique au Luxembourg. **En définitive, la démocratie n'est pas gratuite. Elle exige un espace civique protégé, des ressources adéquates et une volonté politique cohérente — au Luxembourg comme dans les pays partenaires de sa coopération internationale.**

Pour ces raisons, nous formulons les demandes suivantes :

- Élaborer une stratégie claire de la coopération luxembourgeoise pour le soutien à la société civile locale, en impliquant les ONG partenaires luxembourgeoises et en mobilisant les instruments de l'aide bilatérale de manière adaptée aux contextes contraints.
- Affirmer clairement le rôle essentiel des organisations de la société civile dans la démocratie, au Luxembourg comme à l'international, et défendre activement leur place dans l'espace public et dans le débat démocratique. Exp. Maintenir les lignes budgétaires spécifiques aux ONG, ne pas les surcharger avec des démarches et procédures administratives, appliquer la concertation et le débat sur des questions stratégiques.
- Utiliser l'ensemble des instruments diplomatiques et économiques dont dispose le Luxembourg — seul et au sein de l'Union européenne — afin de lutter contre le rétrécissement de l'espace civique et l'érosion des normes démocratiques dans ses pays partenaires.

Références

[*The State of Civic Space in Latin America – EU-LAT Network*](#)

[*Poursuivre, s'adapter, ou se réinventer face à des vents contraires. Quelles capacités d'agir pour les OSI dans un contexte politique et géopolitique qui met en cause leur légitimité ? - Coordination SUD*](#)

4. La cohérence des politiques pour le développement : les droits humains & le secteur privé

Assurer une cohérence des politiques lors de l'élaboration d'une législation en matière droits humains et entreprises

Afin d'assurer une transition vers une économie plus durable et la sauvegarde des effets positifs de la Coopération luxembourgeoise, une cohérence des politiques est nécessaire au niveau législatif. Un focus particulier devra donc être mis dans les mois à venir sur **l'élaboration d'une législation efficace et renforcée, pleinement alignée sur les normes internationales sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité.**

Le **niveau d'influence exercé par certains intérêts économiques** (voir également le lobbying d'entreprises américaines au Luxembourg dans le contexte des révélations de SOMO² et des questions parlementaires N. 3561 et N. 3546) sur le processus législatif européen a créé un précédent dangereux pour la responsabilité démocratique et pour la crédibilité de l'Union européenne en tant que leader mondial en matière de durabilité et de droits fondamentaux. Malgré un processus Omnibus I au niveau de l'Union européenne fortement compromis, la directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité (CSDDD) survit. Il est essentiel de noter que la législation finale établit toujours certaines règles de base en matière de responsabilité des entreprises qu'il est important de renforcer et d'étendre.

En effet, il est nécessaire de faire mieux lors de la transposition en s'orientant précisément aux normes internationales comme les **Principes directeurs des Nations unies en matière droits humains et entreprises**. Rappelons dans ce contexte que le Luxembourg a été membre du Conseil des droits humains des Nations Unies et se doit d'être exemplaire également en la matière. Une autre source d'inspiration pour assurer une transposition ambitieuse et cohérente est son propre plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits humains. Citons dans ce contexte le **deuxième Plan d'action national du Luxembourg 2020-2022 (PAN)** auquel ont contribué le secteur public, le secteur privé ainsi que les institutions nationales des droits humains et la société civile. Mettre en place une législation au Luxembourg sans prendre en compte les avancées de son propre plan d'action national (comme le concept d'approche « secteur à haut risque ») serait ni cohérent ni crédible³.

Lors de leur visite au Luxembourg en décembre 2022, les experts des Nations Unies ont salué l'engagement du Luxembourg à mettre en œuvre les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, et l'ont félicité pour l'élaboration de deux plans d'action nationaux. En même temps ils ont souligné que le **Luxembourg doit saisir l'opportunité de devenir un leader mondial au niveau de la finance durable** : « *De nombreuses organisations de la société civile et un certain nombre*

² <https://www.somo.nl/the-secretive-cabal-of-us-polluters-that-is-rewriting-the-eus-human-rights-and-climate-law/>

³ <https://www.initiative-devoirdevigilance.org/post/l-ue-donne-son-feu-vert-%C3%A0-une-loi-%C3%A9dulcor%C3%A9-sur-le-devoir-de-vigilancedes-entreprises-luxembourg>

d'entreprises que nous avons consultées ont indiqué avec force que le secteur financier devait être inclus dans la CSDDD. En effet, le PAN du Luxembourg indique spécifiquement que le secteur financier est " particulièrement exposé aux violations des droits de l'homme". »

Ils ont souligné par ailleurs : « Par conséquent, nous recommandons au Gouvernement luxembourgeois d'inclure tous les éléments du secteur financier qui entrent dans le champ d'application de la CSDDD dans leur législation nationale de mise en œuvre de la CSDDD. Le Groupe de travail considère la CSDDD comme un moyen pour le Luxembourg de se positionner en tant que leader dans la région, notamment en termes de finance durable, ce qui inclut les droits de l'homme, les questions environnementales et le changement climatique. »

Assurer une transposition ambitieuse de la CSDDD

Le Luxembourg a désormais jusqu'à juillet 2028 pour transposer la directive CSDDD dans sa législation nationale. Il est essentiel que le gouvernement luxembourgeois utilise ce processus pour renforcer et améliorer la CSDDD. Il faudra donc veiller à ce que la législation nationale réponde à l'objectif initial de la directive pour ne pas contrecarrer les effets positifs de la Coopération luxembourgeoise. Afin d'assurer une cohérence des politiques, cette transposition de la directive CSDDD devra donc assurer une cohérence au niveau des normes internationales afin d'offrir une protection réelle aux personnes et à la planète⁴.

Les principaux domaines dans lesquelles le Luxembourg peut faire mieux sont les suivants :

- **Abaisser les seuils d'effectifs et de chiffre d'affaires** afin que davantage d'entreprises soient soumises au devoir de diligence ;
- Responsabiliser également les entreprises présentant un risque plus élevé d'avoir un impact négatif sur les droits humains et l'environnement, selon l'approche dite des "**secteurs à haut risque**"
- Adopter des **dispositions solides en matière de responsabilité civile** pour garantir que les entreprises puissent être tenues responsables lorsque leur manquement à leurs obligations de vigilance entraîne un préjudice et que les victimes obtiennent des réparations effectives. Il faut prévoir que ces règles en matière de responsabilité civile soient de nature impérative dans les cas où la loi applicable serait une loi étrangère ;
- Exiger des entreprises qu'elles adoptent et **mettent en œuvre des plans de transition climatique**, et habiliter les autorités de contrôle à surveiller leur conformité.
- **Lever les principaux obstacles à l'accès à la justice**, notamment l'absence d'actions représentatives.
- Adopter également une **définition large des « parties prenantes »**, incluant notamment les consommateurs, les organisations de la société civile, les ONG et les institutions nationales des droits humains.
- Inclure le **secteur financier** au niveau de la législation

⁴ <https://www.initiative-devoirdevigilance.org/post/communiqu%C3%A9-de-presse-apr%C3%A8s-la-d%C3%A9claration-lutte-pour-la-responsabilisation-des-entreprise>

5. Global Gateway et Team national du Luxembourg : quid de l'implication des citoyen.ne.s et du groupe de travail UNDROP des Nations Unies

- ❖ Les ONGD se soucient d'un tournant de la politique de coopération luxembourgeoise vers une promotion des intérêts commerciaux particuliers au prix d'une marginalisation des populations partenaires et de leurs intérêts, ainsi que de la société civile luxembourgeoise.

Récemment, le *Commitment to Development Index 2025* du Center for Global Development (CGD) a souligné que "Luxembourg does worse than average at ensuring its development projects align with its partners priorities, and the degree to which it ties its development finance to the use of its own goods and services has increased since our assessment in 2023." Cette priorisation des intérêts commerciaux en utilisant les moyens d'une coopération internationale dédiée ostensiblement à l'éradication de la pauvreté globale risque de s'aggraver encore avec l'implémentation du Global Gateway (GG) de l'Union Européenne (UE) à travers le TEAM NATIONAL du Luxembourg.

Depuis 2021, le Global Gateway s'assimile les instruments traditionnels de la politique de coopération européenne afin de réorienter celle-ci vers une politique de promotion du commerce extérieur. Le déficit démocratique de ce tournant, ainsi que son effet délétère sur la qualité de la coopération internationale ont été le sujet de nombreuses études et débats, entre autres lors des Assises de la coopération luxembourgeoise en 2025. Le TEAM NATIONAL, tel que présenté au Comité interministériel pour la coopération au développement il y a quelques semaines, veut être le « main entry point to the investment hub » du GG, dédié « for EU private sector investments ». Or, les « key national stakeholders » identifiés dans ce contexte n'incluent ni les populations traditionnellement partenaires de la coopération, ni les ONGD qui construisent et maintiennent les liens entre les sociétés civiles au Luxembourg et les pays partenaires. Afin d'assurer que le Luxembourg ne devienne pas le récipient principal des fonds investis par sa politique de coopération, les ONGD devraient être intégrées comme des « key national stakeholders » dans la Team National du Luxembourg et pouvoir participer de plein droit dans la sélection des projets à promouvoir.

Il est en effet de plus en plus urgent de **mettre en place des mesures pour garantir que la cohérence des politiques pour le développement se construit en faveur des droits humains**, c'est-à-dire en alignant par exemple la politique de commerce extérieur sur les valeurs entérinées par les institutions multilatérales et le droit international. En aucun cas, cette cohérence ne pourra se créer en faisant de la coopération internationale un instrument des intérêts commerciaux, tel que cela se fait par le GG, mais aussi dans le contexte du pacte sur la migration et l'asile de l'Union européenne et d'autres politiques actuelles. Une aide conditionnelle et liée et au service d'autres politiques n'est plus un acte de solidarité internationale, mais une mesure créée pour usurper des fonds et tromper les électeurs.

Dans ce contexte, les ONGD sont particulièrement alarmées par la critique du CGD concernant les subsides agricoles au Luxembourg : « These subsidies distort trade and put developing-country producers at a disadvantage ».

Une vraie cohérence des politiques devra satisfaire nécessairement aux objectifs de la coopération, aux droits humains, et aux droits y liées, par exemple les droits promus par la *Déclaration sur les droits*

des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales des Nations Unies (UNDROP), dont le Luxembourg a été un de seulement deux pays européens à soutenir l'adoption en 2018.

Parmi ces droits figure notamment le droit des paysans à participer lors de l'articulation des politiques « qui pourrai[ent] avoir un impact sur leurs droits » (§2.3. de l'UNDROP). Ce droit fait entre autres écho aux droits et obligations relatifs au droit au développement et à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il figure également dans la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (no 169), ratifiée par le Luxembourg en 2018.

Il est fondamental que la coopération luxembourgeoise continue à être articulée en respect des droits universels et obligations internationales du Luxembourg, au lieu d'écartier progressivement ceux-ci au profit d'un alignement sur les intérêts commerciaux privés particuliers. Pour garantir cela, une implication réelle et robuste des sociétés civiles au Luxembourg et dans les pays partenaires dans la construction des politiques de coopération est essentielle.

Dans ce contexte, nous appelons le Luxembourg à continuer à soutenir et valoriser les institutions multilatérales qui portent et défendent ces droits. En 2026, ce soutien pourra notamment prendre la forme d'une **mobilisation du Luxembourg de ses partenaires en vue d'une prolongation du mandat du Groupe de travail sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales des Nations Unies** du Conseil des droits humains de l'ONU.

Pour toutes ces raisons, nous formulons les demandes suivantes :

- Que la Team national du Luxembourg soit un réel espace de concertation et de coordination des organismes représentant les institutions et les acteurs concernés.
- Que la direction de la coopération au développement, qui coordonne le Comité interministériel pour le développement -CID, coordonne la Team National, et s'assure de la définition de l'objectif visé et du cadre de fonctionnement du Team national Luxembourg avec les concernés. Que la direction de la coopération veille à la possibilité de participation et de contribution de chaque acteur et instance au processus et à l'objectif commun.
- Garantir que les ONGD seront intégrées comme des « key national stakeholders » dans la TEAM NATIONAL du Luxembourg dans le contexte du Global Gateway, et pourront y participer avec un droit d'information et de décision dans la sélection des projets à promouvoir.
- Veiller à une cohérence des politiques pour le développement articulée en faveur des droits humains, et des droits y liées, tels les droits des paysans et le droit de participation des populations cibles de la coopération dans les décisions les concernant.
- Mobiliser un soutien fort et proactif du Luxembourg pour une prolongation du mandat du Groupe de travail sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales des Nations Unies du Conseil des droits humains de l'ONU en 2026.

Références (liens hypertexte)

Center for Global Development – Commitment to Development Index 2025

UN Working Group on peasant's rights

The right to participation – The 3rd Report of the UN Working Group on UNDROP

6. Droits humains / État de droit - La nécessité d'un rétablissement urgent du droit international et des droits humains

Selon le préambule de la Charte, l'ONU a été créée afin de « **préserver les générations futures du fléau de la guerre qui, à deux reprises en l'espace d'une vie humaine, a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances** ».

En septembre 2024, le Haut-Commissaire au Conseil de sécurité des Nations Unies, Volker Türk réitérait que le non-respect du droit international est donc **une question de paix et de sécurité internationale**⁵.

[La coopération au développement de l'action humanitaire luxembourgeoise](#) se positionne clairement dans une approche humaniste et humanitaire, en poursuivant l'objectif principal de réduire et, à long terme, d'éradiquer complètement la pauvreté extrême à travers le soutien au développement durable sur le plan économique, social et environnemental. Elle doit faire face à une complexité et interdépendance accrues des défis, comme la migration, les conflits armés, les pandémies et le changement climatique. Par conséquent, la coopération luxembourgeoise a élaboré une [nouvelle stratégie générale](#).

Or, les récents événements mondiaux⁵ mettent ces principes à rude épreuve en raison de la multiplication des crises, des atteintes au droit international et aux droits humains, ainsi que du rétrécissement de l'espace civique.

Le cas du territoire palestinien occupé

Dans le territoire palestinien occupé (TPO) (*), la Coopération luxembourgeoise fait une contribution volontaire à l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNWRA) à hauteur de 3.750.000 euros par an, ainsi que 750.000 euros pour un projet de santé de l'agence. En outre, le Luxembourg soutient 3 ONG locales (PARC, AMAN et PMRS) dans les secteurs de la santé, de l'agronomie, de la lutte contre la corruption ainsi que le renforcement des capacités pour les femmes. La contribution totale pour les TPO avoisine les 7 millions d'euros par an⁶. Malgré ce soutien non-négligeable au TPO, il est indispensable que le Luxembourg adopte une posture de "no harm first", en se désengageant de toute activité ou accord qui pourrait augmenter la crise humanitaire et le besoin en aide au développement dans le Territoire Palestinien Occupé."

Depuis l'attaque du Hamas du 7 octobre 2023 et la réaction du gouvernement israélien, **le territoire occupé est le théâtre de crises humanitaires atroces**. Cette attaque intervient 75 ans après l'expulsion et du déplacement de masse de plus de 70.000 Palestiniens de leurs domiciles, villages et villes. Priver les Palestiniens d'un domicile est au cœur de l'apartheid qu'Israël leur impose⁷.

⁵ <https://www.ohchr.org/fr/statements-and-speeches/2024/09/disrespect-for-international-law-a-matter-of-international-peace-and-security-hc>

⁶ <https://braveneweuropa.com/jeffrey-d-sachs-my-briefing-to-the-un-security-council-regarding-us-aggression-against-venezuela>

⁷ <https://www.amnesty.org/fr/latest/campaigns/2022/02/israels-system-of-apartheid/>

En décembre 2024, Amnesty International a publié une étude approfondie⁸ concluant qu'**Israël commettait un génocide à Gaza**, expliquant qu'Israël avait perpétré trois actes interdits par la Convention sur le génocide, avec l'intention spécifique de détruire les Palestinien-ne-s à Gaza, notamment :

- o en les tuant ;
- o en leur causant des dommages physiques et mentaux graves ;
- o en leur infligeant délibérément des conditions de vie calculées pour provoquer leur destruction physique.

Actuellement, malgré une réduction de l'ampleur des attaques et quelques améliorations limitées, on ne constate aucun changement significatif dans les conditions infligées par Israël aux Palestinien-ne-s à Gaza, et rien n'indique que les intentions d'Israël aient changé⁹. Une analyse juridique du génocide, ainsi que les témoignages de personnes vivant sur place et de membres du personnel médical et humanitaire soulignant **les conditions toujours désastreuses dans lesquelles vivent les Palestinien-ne-s à Gaza**.

L'Assemblée générale des Nations unies a fixé à **septembre 2025 la date limite pour mettre fin à l'occupation illégale par Israël**. Depuis décembre 2025, les **autorités israéliennes** ont adopté un ensemble de **mesures illégales** visant à **déposséder** de leurs terres les **Palestinien-ne-s en Cisjordanie occupée**, y compris à Jérusalem-Est, et à faire de **l'annexion du territoire une réalité irréversible**, a déclaré Amnesty International le 26 février 2026¹⁰.

De nombreux efforts ont été entrepris par le gouvernement luxembourgeois et des positions importantes ont été prises, comme le soutient des avis de la Cour internationale de Justice (CIJ) qui qualifient la **présence israélienne dans le TPO d'illicite** QP n°1042¹¹, considère la **colonisation du TPO comme illégales et contraires au droit international**¹², et a **reconnu l'État de Palestine**¹³ le 22 septembre 2025. Le Luxembourg a également **réaffirmé son soutien à l'UNRWA** le 6 novembre 2024¹⁴.

Malgré ces efforts, certaines politiques risquent **d'engager la responsabilité du Grand-Duché dans un lien de complicité avec des crimes contre l'humanité**, allant à l'encontre de ses obligations de protéger le droit international sur la base d'un ordre fondé sur des règles (RBO).

Des enquêtes et des rapports de l'ONU, notamment ceux de la Rapporteuse spéciale Francesca Albanese en 2025 "**D'une économie d'occupation à une économie de génocide**¹⁵, ont mis en lumière le rôle

⁸ <https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/0527/2025/en/>

⁹ <https://www.amnesty.lu/actualites/israel-et-territoire-palestinien-occupe-le-genocide-des-palestinien%20b7ne%20b7s-commis-par-israel-a-gaza-se-poursuit-sans-relache-malgre-le-cessez-le-feu/>

¹⁰ <https://www.amnesty.lu/actualites/israel-tpo-limpunite-au-niveau-mondial-favorise-les-mesures-dannexion-illegale-prises-par-israel-en-cisjordanie/>

¹¹ <https://www.chd.lu/de/question/27337>

¹² <https://www.lesessentiel.lu/fr/story/cour-internationale-de-justice-le-luxembourg-denonce-loccupation-par-israel-de-territoires-palestiniens-103048715>

¹³ https://gouvernement.lu/fr/gouvernement/xavier-bettel/actualites.gouvernement2024%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniqués%2B2025%2B09-septembre%2B22-frieden-ny-palestine.html

¹⁴ https://gouvernement.lu/fr/actualites/agenda.gouvernement2024+fr+actualites+toutes_actualites+communiqués+2024+11-novembre+07-bettel-unrwa-new-york.html

¹⁵ <https://docs.un.org/fr/A/HRC/59/23>

d'entreprises internationales, y compris celles ayant des liens avec le secteur financier luxembourgeois, dans l'économie de l'occupation et du génocide présumé dans le TPO¹⁶.

Recommandations afin de protéger les projets de coopération :

- **Humanitaire** : Continuer le travail de coopération et renforcer l'accès humanitaire : Le Luxembourg doit continuer à encourager les efforts en vue de **l'acheminement de l'aide humanitaire, ainsi que l'accès à la nourriture et aux médicaments**, et la remise en état des installations sanitaires et des services d'assainissement. **La levée des restrictions illégales à la liberté de circulation, l'arrêt des pratiques et des politiques conduisant au transfert forcé de civils et la fin de toutes les formes de torture et autres mauvais traitements infligés aux prisonniers palestiniens de Gaza** sont également des mesures essentielles pour mettre fin au génocide. Il faut continuer d'exiger aux gouvernements impliqués qu'ils **suspendent immédiatement la fourniture, la vente et le transfert directs et indirects de toutes les armes et de tout l'équipement militaire à Israël**, et qu'il mette fin à toute forme d'aide militaire et sécuritaire
- **Droit international** : Le Luxembourg doit **protéger les personnes engagées par les organisations onusiennes** dans les projets liés aux territoires palestiniens occupés et **dénoncer publiquement des pratiques indignes**, comme la fermeture des comptes bancaires liés au personnel de la cour pénale internationale¹⁷ et dénoncer les attaques à leur encontre¹⁸. Il est nécessaire **de renforcer au sein de l'UE l'application des décisions de la cour pénale internationale**, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des mandats d'arrêts internationaux¹⁹.
- **Économique** : Le Luxembourg doit **se désengager de liens économiques liées aux atteintes au droit international, voire à des crimes génocidaires**. Cela concerne autant les **liens commerciaux avec des sociétés et des entreprises**²⁰ ciblées par l'ONU, que la facilitation de **l'émission d'obligations d'États**²¹ qui servent à financer des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre. Il est primordial que le Luxembourg empêche les activités de sociétés liées à NSO (**logiciels espions type Pegasus**²²) sur son territoire, notamment via le soutien de la suspension de l'Accord UE-Israël dont les sociétés siègent au Luxembourg²³ et qui visent les humanitaires, les défenseurs de droits humains, les journalistes et les opposants politiques.
- **Lutter contre les discriminations** : Le Luxembourg doit lutter contre tout type de discrimination, en différenciant entre antisémitisme et antisémisme et luttant également contre l'Islamophobie.

¹⁶ <https://paperjam.lu/article/territoires-palestiniens-altice-le-caillou-dans-la-chaussure-du-luxembourg>

¹⁷ <https://www.luxtimes.lu/luxembourg/luxembourg-stood-idly-by-as-spuerkeess-closed-icc-bank-accounts/138451070.html>

¹⁸ <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2026/02/global-european-states-must-retract-outrageous-attacks-on-un-special-rapporteur-francesca-albanese/>

¹⁹ <https://www.icc-cpi.int/fr/defendant/netanyahu>

²⁰ <https://www.ohchr.org/en/documents/country-reports/ahrc5923-economy-occupation-economy-genocide-report-special-rapporteur>

²¹ <https://infos.rtl.lu/news/luxembourg/le-luxembourg-approuve-la-vente-dobligations-israeliennes-pour-le-marche-europeen-2332974>

²² <https://www.amnesty.org/en/documents/doc10/4491/2021/en/>

²³ <https://www.luxtimes.lu/world/luxembourg-based-firm-cited-in-indonesian-spyware-case/12458551.html>

Le cas du Rwanda :

La crise du M23 (Mouvement du 23 mars) en République démocratique du Congo (RDC) est un conflit armé majeur qui a resurgi fin 2021 dans le Nord-Kivu, opposant un groupe rebelle aux Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC). Soutenu militairement par le Rwanda selon l'ONU, ce groupe déstabilise l'est de la RDC, provoquant des déplacements de population massifs et des violences.

Le Luxembourg a suscité la controverse en étant **le seul pays de l'UE à s'opposer aux sanctions contre le Rwanda**²⁴, attirant les critiques des ONG et alimentant les spéculations sur ses intérêts économiques²⁵.

Au Rwanda même, le rapport 2021 de Amnesty International faisait déjà état de « violations des droits à un procès équitable, à la liberté d'expression et au respect de la vie privée, ainsi que de disparitions forcées, d'actes de torture et de recours excessif à la force ». Une question parlementaire interroge les relations **des politique du gouvernement luxembourgeois avec des gouvernements accusés de violations des droits humains**²⁶.

Selon Amnesty international, les autorités rwandaises ont entre autres ciblé plus de 3.500 militant.e.s, journalistes et personnalités politiques avec le logiciel espion Pegasus du NSO group. Récemment, un nouvel appel vient d'être émis afin de libérer les politiciens de l'opposition et la présidente d'un parti politique, Madame Victoire Ingabire²⁷

Dans ce contexte, nous formulons les demandes suivantes :

- Le rapprochement entre le Luxembourg et le Rwanda rappelle la nécessité d'une **coopération centrée sur les droits humains**²⁸.
- Le Luxembourg doit utiliser ses liens diplomatiques et économiques pour soutenir la libération immédiate de tout opposant politique, notamment, que les accusations portées contre Victoire Ingabire sont sans fondement juridique et violent la Constitution rwandaise ainsi que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auxquels le Rwanda fait partie.
- Appliquer le droit international de la même manière avec les différents pays en collaboration (pas de manière privilégiée avec certains)

²⁴ <https://today.rtl.lu/news/luxembourg/luxembourgs-lone-veto-on-m23-sanctions-sparks-outrage-from-ngos-2280254>

²⁵ <https://www.woxx.lu/seul-contre-tous-bettel-ne-veut-pas-facher-le-rwanda/>

²⁶ <https://dei-lenk.lu/fr/2022/07/25/question-parlementaire-relative-a-la-visite-recente-au-rwanda-2/>

²⁷ <https://www.amnesty.org/en/documents/afr47/0718/2026/en/>

²⁸ <https://cercle.lu/actualites/le-rapprochement-avec-le-rwanda-rappelle-la-necessite-dune-cooperation-centree-sur-les-droits-humains/>

Rappel des demandes et recommandations formulées par les ONGD :

1. Risque d'une Aide public au développement « gonflée artificiellement » en cas d'abandon du principe d'additionnalité des fonds dans l'APD

- De maintenir le principe d'additionnalité de l'APD et de réorienter l'ensemble de l'APD vers son objectif initial, à savoir la réduction de la pauvreté, la lutte contre les inégalités, tout en préservant son efficacité et son intégrité en tant qu'aide publique axée sur le développement et l'humanitaire.
- De renforcer la programmation conjointe inclusive menée par les pays partenaires afin de garantir que l'APD serve les priorités locales en matière de développement plutôt que les intérêts nationaux de Luxembourg et des États membres de l'UE ou les objectifs de la politique économique extérieure de l'UE.
- Continuer à assumer un rôle de leader/meilleur élève au niveau de la coopération internationale de part une APD qualitative, en prenant des positions claires et fortes au niveau européen pour défendre une coopération internationale non liée et dédiée à l'éradication de la pauvreté.
- Élaborer une réglementation forte de l'implication des acteurs du secteur privé dans la coopération et une définition claire des différents acteurs du secteur privé.
- Assurer la cohérence des politiques en faveur du développement durable dans l'ensemble des politiques du Luxembourg et de ses institutions afin de soutenir les réformes du financement du développement.

2. La réforme du secteur Luxembourgeois de l'éducation à la citoyenneté mondiale – ECM

- En vue de l'état actuel du monde et des polycrises internationaux persistants, il est essentiel de soutenir (les organisations de) la société civile et de coopérer pour un meilleur lendemain.

3. Les organisations de la société civile : le dernier rempart démocratique

- Élaborer une stratégie claire de la coopération luxembourgeoise pour le soutien à la société civile locale, en impliquant les ONG partenaires luxembourgeoises et en mobilisant les instruments de l'aide bilatérale de manière adaptée aux contextes contraints.
- Affirmer clairement le rôle essentiel des organisations de la société civile dans la démocratie, au Luxembourg comme à l'international, et défendre activement leur place dans l'espace public et dans le débat démocratique. Exp. Maintenir les lignes budgétaires spécifiques aux ONG, ne pas les surcharger avec des démarches et procédures administratives, appliquer la concertation et le débat sur des questions stratégiques.
- Utiliser l'ensemble des instruments diplomatiques et économiques dont dispose le Luxembourg — seul et au sein de l'Union européenne — afin de lutter contre le rétrécissement de l'espace civique et l'érosion des normes démocratiques dans ses pays partenaires.

4. La cohérence des politiques pour le développement : les droits humains & le secteur privé

- Abaisser les seuils d'effectifs et de chiffre d'affaires afin que davantage d'entreprises soient soumises au devoir de diligence ;
- Responsabiliser également les entreprises présentant un risque plus élevé d'avoir un impact négatif sur les droits humains et l'environnement, selon l'approche dite des "secteurs à haut risque"
- Adopter des dispositions solides en matière de responsabilité civile pour garantir que les entreprises puissent être tenues responsables lorsque leur manquement à leurs obligations de vigilance entraîne un préjudice et que les victimes obtiennent des réparations effectives. Il faut prévoir que ces règles en matière de responsabilité civile soient de nature impérative dans les cas où la loi applicable serait une loi étrangère ;
- Exiger des entreprises qu'elles adoptent et mettent en œuvre des plans de transition climatique, et habiliter les autorités de contrôle à surveiller leur conformité.
- Lever les principaux obstacles à l'accès à la justice, notamment l'absence d'actions représentatives.
- Adopter également une définition large des « parties prenantes », incluant notamment les consommateurs, les organisations de la société civile, les ONG et les institutions nationales des droits humains.
- Inclure le secteur financier au niveau de la législation

5. Global Gateway et Team national du Luxembourg : quid de l'implication des citoyen.ne.s et du groupe de travail UNDROP des Nations Unies

- Que la Team national du Luxembourg soit un réel espace de concertation et de coordination des organismes représentant les institutions et les acteurs concernés.
- Que la direction de la coopération au développement, qui coordonne le Comité interministériel pour le développement -CID, coordonne la Team National, et s'assure de la définition de l'objectif visé et du cadre de fonctionnement du Team national Luxembourg avec les concernés. Que la direction de la coopération veille à la possibilité de participation et de contribution de chaque acteur et instance au processus et à l'objectif commun.
- Garantir que les ONGD seront intégrées comme des « key national stakeholders » dans la TEAM NATIONAL du Luxembourg dans le contexte du Global Gateway, et pourront y participer avec un droit d'information et de décision dans la sélection des projets à promouvoir.
- Veiller à une cohérence des politiques pour le développement articulée en faveur des droits humains, et des droits y liées, tels les droits des paysans et le droit de participation des populations cibles de la coopération dans les décisions les concernant.
- Mobiliser un soutien fort et proactif du Luxembourg pour une prolongation du mandat du Groupe de travail sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales des Nations Unies du Conseil des droits humains de l'ONU en 2026.

6. Droits humains / État de droit - La nécessité d'un rétablissement urgent du droit international et des droits humains

- **Humanitaire** : Continuer le travail de coopération et renforcer l'accès humanitaire : Le Luxembourg doit continuer à encourager les efforts en vue de l'acheminement de l'aide humanitaire, ainsi que l'accès à la nourriture et aux médicaments, et la remise en état des installations sanitaires et des services d'assainissement. La levée des restrictions illégales à la liberté de circulation, l'arrêt des pratiques et des politiques conduisant au transfert forcé de civils et la fin de toutes les formes de torture et autres mauvais traitements infligés aux prisonniers palestiniens de Gaza sont également des mesures essentielles pour mettre fin au génocide. Il faut continuer d'exiger aux gouvernements impliqués qu'ils suspendent immédiatement la fourniture, la vente et le transfert directs et indirects de toutes les armes et de tout l'équipement militaire à Israël, et qu'il mette fin à toute forme d'aide militaire et sécuritaire
- **Droit international** : Le Luxembourg doit protéger les personnes engagées par les organisations onusiennes dans les projets liés aux territoires palestiniens occupés et dénoncer publiquement des pratiques indignes, comme la fermeture des comptes bancaires liés au personnel de la cour pénale internationale et dénoncer les attaques à leur encontre. Il est nécessaire de renforcer au sein de l'UE l'application des décisions de la cour pénale internationale, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des mandats d'arrêts internationaux
- **Économique** : Le Luxembourg doit se désengager de liens économiques liées aux atteintes au droit international, voire à des crimes génocidaires. Cela concerne autant les liens commerciaux avec des sociétés et des entreprises ciblées par l'ONU, que la facilitation de l'émission d'obligations d'États qui servent à financer des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre. Il est primordial que le Luxembourg empêche les activités de sociétés liées à NSO (logiciels espions type Pegasus) sur son territoire, notamment via le soutien de la suspension de l'Accord UE-Israël dont les sociétés siègent au Luxembourg et qui visent les humanitaires, les défenseurs de droits humains, les journalistes et les opposants politiques.
- **Lutter contre les discriminations** : Le Luxembourg doit lutter contre tout type de discrimination, en différenciant entre antisionisme et antisémitisme et luttant également contre l'Islamophobie.
- **Le rapprochement entre le Luxembourg et le Rwanda rappelle la nécessité d'une coopération centrée sur les droits humains**
- **Le Luxembourg doit utiliser ses liens diplomatiques et économiques pour soutenir la libération immédiate de tout opposant politique, notamment, que les accusations portées contre Victoire Ingabire sont sans fondement juridique et violent la Constitution rwandaise ainsi que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auxquels le Rwanda fait partie.**
- **Appliquer le droit international de la même manière avec les différents pays en collaboration (pas de manière privilégiée avec certains)**

Contact :

Nicole Ikuku

Nicole.ikuku@cercle.lu

Tél : 260209 - 25