



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2015-2016

TT

P.V. AEDCI 71

**Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense,  
de la Coopération et de l'Immigration**

**Procès-verbal de la réunion du 03 octobre 2016**

Ordre du jour :

1. Entrevue avec les représentants du Cercle des ONG de développement
2. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 24 et le 30 septembre 2016
3. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Eugène Berger, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, M. Fernand Kartheiser, M. Marcel Oberweis, remplaçant de M. Claude Wiseler, M. Marc Spautz, M. David Wagner (observateur)

Délégation du Cercle des ONG de développement

Mme Ana Luisa Teixeira, ASTM  
Mme Carole Reckinger, Caritas  
Mme Véronique Faber, Responsable Plaidoyer Cercle des ONG  
Mme Christine Dahm, Directrice Cercle des ONG  
M. Armand Drews, Président Cercle des ONG  
M. Jean-Louis Zeyen, Président Fairtrade  
M. Jean Feyder, ASTM / SOS Faim

Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

Excusés : M. Yves Cruchten, M. Claude Wiseler

\*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

\*

## 1. Entrevue avec les représentants du Cercle des ONG de développement<sup>1</sup>

Le Président informe qu'une réunion jointe entre la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration et la Commission de l'Environnement a eu lieu le 22 septembre dernier en présence du Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire et de la Ministre de l'Environnement sur la mise en œuvre des objectifs du développement durable (ODD). Les membres des deux commissions avaient notamment été informés sur la décision du Conseil de Gouvernement du 29 avril 2016 de donner un nouveau mandat au Conseil supérieur pour un développement durable dans le cadre de la mise en œuvre des 17 objectifs et des 169 cibles de l'Agenda 2030 et d'y associer des acteurs de la société civile luxembourgeoise. De même, le Gouvernement avait décidé d'octroyer un nouveau mandat à la Commission interdépartementale de développement durable chargée d'élaborer le prochain plan national pour un développement durable.

Le Président tient aussi à remercier le Cercle des ONG pour avoir organisé un après-midi de débats dans le cadre des assises de la coopération.

Le Président du Cercle des ONG remercie le Président de la commission de les accueillir chaque année et explique que le but de cette réunion est de présenter une revue à mi-parcours du programme gouvernemental 2013-2018 du point de vue de son association. L'analyse est globalement positive même s'il reste des progrès à faire dans certains domaines. Il se félicite notamment de la volonté du Gouvernement de maintenir l'enveloppe budgétaire dédiée à la coopération à 1% du budget.

La directrice du Cercle des ONG présente une revue à mi-parcours du programme gouvernemental 2013-2018. Elle précise que cette analyse ne s'adresse pas uniquement au Ministère de la Coopération et de l'Action humanitaire mais à tous les ministères dans le cadre de la cohérence des politiques et qu'il s'agit d'un outil devant servir à constater si le Gouvernement a tenu ses promesses en matière de coopération et de cohérence des politiques.

Dans son analyse, le Cercle a formulé une appréciation de quinze affirmations reprises dans le programme gouvernemental et regroupées en quatre catégories.

### I. La coopération au développement est une priorité du gouvernement luxembourgeois.

- **Pourcentage et additionnalité de l'aide publique au développement.** Le gouvernement a maintenu son engagement en faveur du 1% du budget de l'Etat réservé à la politique de coopération et a défendu le seuil minimum de 323 millions €. Le Cercle apprécie aussi le fait que le budget attribué au changement climatique ne ressorte pas du budget de la coopération.
- **Caractère non lié de l'aide publique au développement.** Le Cercle exprime une réserve par rapport au projet « Business partnership facility » qui, avec une dotation d'un million d'euros par an, encourage les entreprises luxembourgeoises à investir dans les pays partenaires. Le Cercle considère que ces subsides aux entreprises s'apparentent à une aide liée et ne sont pas conformes à la politique soutenue par le Gouvernement jusque-là.
- **Collaboration avec les pays partenaires – efficacité du développement.** Le gouvernement s'est doté d'un plan de l'efficacité du développement pour les années 2014-2016, ce qui est applaudi par le Cercle. Le partenariat avec les pays

---

<sup>1</sup> La présentation du Cercle des ONG est annexée au présent rapport.

cibles est régi par les PIC (Programme indicatif de coopération), ce qui permet une relation transparente et participative. Cependant, le Cercle regrette que deux PIC n'aient pas été renouvelés et que les évaluations concernant les PIC ne soient pas communiquées.

- **Concentration géographique sur les pays partenaires et les pays moins avancés.** Le Cercle apprécie la volonté du Gouvernement luxembourgeois de poursuivre dans cette voie et de dédier 0,43% du budget aux pays les moins avancés.

## **II. L'éradication de la pauvreté doit être l'objectif premier**

- **Focus sur l'éradication de la pauvreté.** Etant donné que le Ministre de la Coopération ne gère que 84% de l'APD et que le restant est, parmi d'autres, entre les mains du Ministre des Finances, le Cercle se demande si ces 16% sont aussi investis dans l'éradication de la pauvreté.
- **L'Agenda 2030 et les Objectifs pour un développement durable.** Le Cercle demande à ce que la société civile soit impliquée dans la mise en œuvre des ODD. Concernant la nouvelle composition du Conseil supérieur pour un développement durable, la directrice soulève que les membres issus de la société civile ne représentent pas une organisation de la société civile, mais participent en tant que personnes privées.
- **Lutte contre le changement climatique.** Le budget alloué à la lutte contre le changement climatique a augmenté de 35%, ce que le Cercle accueille très favorablement.
- **Action humanitaire.** Le Cercle apprécie très fortement le fait que 15% de l'APD soient dédiés à l'aide humanitaire, ainsi que l'effort du Gouvernement luxembourgeois envers les crises oubliées.
- **La finance inclusive.** Les projets de microfinance respectent pleinement les objectifs de la coopération, ce qui est applaudi par le Cercle.

## **III. Le Luxembourg se donne les mécanismes pour assurer une cohérence des politiques pour le développement.**

- **Moyens et mécanismes pour assurer une cohérence des politiques pour le développement.** Le Comité interministériel pour la coopération au développement (CID), dont le Cercle fait partie en tant d'observateur actif depuis juillet 2016, n'est pas un mécanisme suffisamment efficace, selon le Cercle, par rapport aux défis qui se posent et pour mettre en œuvre une véritable volonté politique.
- **Fiche d'impact « développement durable ».** Le Cercle regrette qu'une telle fiche d'impact ne soit pas encore utilisée.  
*Le Président de la commission informe que le Gouvernement a annoncé que la fiche d'impact en question serait prochainement introduite.*
- **Coopération avec la Palestine.** Le Cercle apprécie le fait que la coopération avec la Palestine soit efficace.

## **IV. Les ONG de développement comme acteurs de la coopération au développement au Luxembourg**

- **Reconnaissance des ONG de développement.** D'un point de vue quantitatif, les ONG de développement bénéficient d'une enveloppe financière annuelle stable. Cependant, la reconnaissance ne doit pas se limiter à un soutien financier, mais doit aussi inclure le soutien du travail politique des ONG. Le Cercle remercie d'ailleurs le Président de la Chambre des Députés pour avoir insisté dans son discours introductif lors des assises de la coopération sur le rôle de sensibilisation des ONG et a encouragé les ONG à poursuivre dans cette direction.

- **La sensibilisation et l'éducation au développement.** Cette ligne budgétaire n'a pas encore connu d'augmentation contrairement à ce qui avait été annoncé par le Gouvernement. Cependant, ceci devrait se faire l'année prochaine.

Une représentante du Cercle des ONG revient sur la cohérence des politiques et regrette que le monde politique, aussi bien du côté exécutif que du côté législatif, ne la soutienne pas assez. En effet, les ministères ne sont pas tenus de se prononcer sur les avis du CIDD. La cohérence des politiques ne doit pas rester à l'état de concept ou de philosophie, mais devrait devenir un outil de support dans la complexité de la mise en œuvre des ODD. Elle se réjouit d'entendre que la fiche d'impact sera bientôt mise en place. Elle souligne également qu'il est important de coupler efficacement les objectifs économiques avec les objectifs du développement et d'établir des interconnexions efficaces et équitables.

Le Président de Fairtrade expose la problématique liée à l'incohérence des marchés publics et à la responsabilité des acteurs publics luxembourgeois. Il constate que certains ministères et administrations ont adopté les produits Fairtrade et que d'autres tardent à le faire. Selon lui, il est important de faire un état des lieux de notre consommation et de mettre en œuvre une politique d'achat volontariste nécessitant un soutien de toutes les couches politiques et de toutes les administrations publiques.

Le représentant d'ASTM rappelle que les pays développés détruisent jour après jour des emplois dans les pays en développement à travers leur politique économique. Dans ce contexte, l'UE exportant régulièrement ses produits agricoles dans les pays en développement en pratiquant un dumping des prix, détruit le marché local et met en péril l'existence même des agriculteurs locaux. Pour illustrer ce qui précède, il cite un texte de M. Charles Goerens de 2003 : « Toute libéralisation des marchés doit tenir compte du tissu économique du pays, de sa capacité à entrer en concurrence avec des économies extérieures. Exposer de manière prématurée, les économies des pays en développement et surtout des moins avancés, à une telle concurrence serait simplement contreproductive comme le montrent les résultats de l'application des politiques de libéralisation qui ont été menées. » Selon l'orateur, il est primordial que ce problème soit discuté sérieusement. Cependant, il constate qu'une telle discussion n'est pas possible au niveau politique et est marquée par l'absence des représentants politiques aux forums de discussion. Par ailleurs, il aimerait avoir des précisions concernant un courrier que la Commission européenne aurait envoyé aux pays signataires d'un APE afin qu'ils signent la reconduction de l'accord jusqu'à une date butoir faute de quoi l'accord serait résilié. Selon lui, cette approche autoritaire n'est pas admissible dans le cadre d'un partenariat.

### **Réactions du Président de la commission**

- Le Président apprécie le fait que le Cercle ait reconnu que le chiffre de 1% du budget est exclusivement alloué à la coopération et qu'il n'y a aucune additionnalité prévue.

A propos du « Business partnership facility », le Président explique que ce projet se situe dans le cadre des décisions d'Addis Abeba qui préconisaient un partenariat public-privé pour la récolte des fonds destinés au développement. Cependant, il reconnaît la nécessité de faire un suivi d'un tel projet.

S'agissant des PIC, le Président fait savoir que le Ministre en charge de la coopération informe régulièrement les membres de la Commission des affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration sur les développements en la matière. Par ailleurs, les membres de la Commission rencontrent les représentants des pays partenaires à chaque fois qu'ils se rendent auprès du Ministre au Luxembourg.

Les membres de la Commission reçoivent aussi des informations concernant les 16% du budget de la coopération qui ne sont pas administrés par le Ministre de la Coopération, mais il reconnaît que les députés devraient davantage insister sur ce point lors des discussions.

Le Président constate avec satisfaction que le Cercle soit devenu un acteur actif au sein du CID et soutiendrait une pareille initiative au sein de la Commission interdépartementale de développement durable.

Concernant les APE, le Président voit d'un bon œil le travail de suivi effectué par les ONG dans ce dossier qui, selon lui, a connu une évolution positive durant la dernière décennie. La date butoir imposée par la Commission européenne doit se comprendre comme une invitation à réagir et non comme un moyen de pression.

### **Discussion**

- Un représentant de la sensibilité politique déi Lénk reconnaît que la cohérence des politiques dans le domaine des finances est importante, notamment le rôle des banques d'investissement qui est critiquable et l'orientation de l'aide liée qui n'est pas toujours en relation directe avec la politique de développement.

Il critique également l'orientation de l'aide au développement du Gouvernement vers les pays les moins avancés au détriment des pays émergents qui ont besoin de soutien dans certains domaines précis.

Il regrette que les APE ne retiennent pas assez l'attention de la presse et admet que les représentants politiques devraient mieux en expliquer les enjeux.

Il aimerait savoir ce que les représentants du Cercle des ONG pensent de la récente visite en Palestine du Premier Ministre.

- Un représentant du groupe politique DP apprécie l'analyse objective du Cercle des ONG. Il comprend l'attitude critique du Cercle des ONG face au projet « Business partnership facility », mais pense qu'il serait important d'en suivre l'évolution et d'en retenir les effets positifs qu'il peut avoir sur la sensibilisation du secteur privé au développement.

Il qualifie la participation des communes au label Fairtrade de très discrète et espère que ce taux pourra augmenter très prochainement. Ceci vaut aussi en matière de sensibilisation où il reste encore beaucoup à faire et où les communes peuvent s'investir davantage.

Il rappelle que la coopération avec les ONG est un pilier important de la politique de développement et que leur participation active dans les différentes instances et à plusieurs niveaux est importante.

- Une représentante du groupe politique CSV aimerait connaître l'opinion du Cercle des ONG par rapport à la décision de financer la politique de migration à travers le budget de la coopération. Etant donné qu'au niveau de l'UE, les critères retenus pour la politique de coopération varient entre Etats membres, l'oratrice se demande si une harmonisation à ce niveau ne serait pas opportune.
- Un représentant du groupe politique déi gréng aimerait avoir le point de vue du Cercle des ONG sur la relation entre la politique de développement et la politique de migration, la réaction de la population et l'attitude des ONG face à cette situation.

Il aimerait aussi avoir une réaction du Cercle des ONG par rapport au modèle de consommation des pays occidentaux qui risque d'être repris par les pays émergents.

- Un représentant du groupe politique CSV explique que le continent africain compte un pourcentage énorme de jeunes gens sans perspective et qu'il faut comprendre leur démarche vers une vie meilleure. Le modèle de consommation occidental qui compte 40% de gâchis est une des causes de la misère dans les pays africains.
- En référence à la surconsommation, le représentant d'ASTM explique que nos agriculteurs sont sous pression à cause des exigences du marché et qu'en conséquence ils doivent nourrir davantage leur bétail avec des aliments riches à base de soja importé à partir de pays d'Amérique latine. Pour produire une grande quantité de soja, des forêts sont détruites et des monocultures employant des OGM et des pesticides sont pratiquées. Partant de ce constat et si nous voulons agir contre le changement climatique, il est primordial de casser ce cercle vicieux en adaptant notre consommation de viande et en consommant des produits locaux. En sus de ce changement de paradigme, les pays occidentaux doivent entreprendre des mesures de soutien des petits agriculteurs locaux, notamment l'agriculture biologique qui a le potentiel de doubler la production, dans les pays en développement. Parallèlement, l'UE doit prendre des mesures économiques afin de permettre aux pays en développement de réguler leur marché afin de protéger les petits producteurs contre les grandes multinationales. L'orateur rappelle que l'UE protège également ses agriculteurs à travers des mesures spéciales.

Le Président de Fairtrade ajoute que la consommation effrénée est liée à la quête constante de croissance économique poursuivie par les pays occidentaux. Il serait judicieux dans ce contexte d'analyser la possibilité d'une réorientation du marché international avec de nouvelles normes concernant les chaînes d'approvisionnement des aliments. Pour cela, il faudrait commencer par le niveau national avec des mesures concrètes.

- Une représentante du Cercle des ONG revient sur l'aspect budgétaire et explique qu'une réunion a eu lieu entre le Cercle des ONG et des représentants du Ministère de la Coopération en vue d'analyser le budget de la coopération des trois dernières années. Dans l'ensemble, le résultat a été satisfaisant étant donné que la majorité des financements avaient été alloués à des projets en relation directe avec le développement. La ligne budgétaire réservée aux réfugiés concerne le financement des retours. La partie réservée à la défense est en lien avec des mesures de sécurité et doit être suivie de plus près. Le message principal est de garder le budget coopération aussi pur que possible.

Les contributions du Luxembourg aux banques d'investissements devraient être liées à des questions d'efficacité et l'oratrice attend plus de transparence dans ce domaine. La même transparence est exigée concernant les aides destinées aux entreprises.

Le Président de la commission ajoute qu'en matière de critères, les pays suivent ceux définis par le CAD (Comité d'Aide au développement de l'OCDE).

- La directrice du Cercle des ONG précise que son association n'est pas contre le projet « Business partnership facility », mais elle se doit de constater une nouvelle

orientation de la politique de coopération luxembourgeoise et s'inquiète de la transparence budgétaire dans ce contexte. Le Cercle regrette avant tout le manque de stratégie du Gouvernement pour favoriser une collaboration avec le secteur privé afin de pouvoir procéder à une évaluation.

L'analyse de la pertinence des affirmations du Gouvernement sera faite dans une étape future.

2. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 24 et le 30 septembre 2016

La liste des documents transmis entre le 24 et le 30 septembre 2016 a été adoptée.

3. Divers

Ce point n'a pas suscité de remarque.

Luxembourg, le 10 novembre 2016

La secrétaire-administratrice,  
Tania Tennina

Le Président,  
Marc Angel

# **POUR UN RÉGARD SYSTÉMATIQUE sur la COHÉRENCE DES POLITIQUES pour le DÉVELOPPEMENT**

Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense,  
de la Coopération et de l'Immigration, 3 octobre 2016

# Ordre du jour

- Revue à mi-parcours du programme gouvernemental 2013 – 2018
- Cohérence des politiques pour le développement
  - Marchés publics pour un développement durable
  - Accord de partenariat économique avec l’Afrique
- Agenda 2030

# Revue à mi-parcours du programme gouvernemental 2013-2018

- Revue des objectifs du gouvernement en lien avec la coopération...
- ... mais pas un positionnement sur la pertinence de ces objectifs

# Notre appréciation

1	La coopération au développement est une priorité du gouvernement luxembourgeois	
1.1	Pourcentage et additionalité de l'aide publique au développement	➔
1.2	Caractère non lié de l'aide publique au développement	🛑
1.3	Collaboration avec pays partenaires – efficacité du développement	🛑
1.4	Concentration géographique sur pays partenaires et pays moins avancés	➔
2	L'éradication de la pauvreté doit être l'objectif premier	
2.1	Focus sur l'éradication de la pauvreté	🛑
2.2	L'Agenda 2030 et les Objectifs pour un développement durable	🛑
2.3	Lutte contre le changement climatique	➔
2.4	Action humanitaire	➔
2.5	La finance inclusive	➔
3	Le Luxembourg se donne les mécanismes pour assurer une cohérence des politiques pour le développement	
3.1	Moyens et mécanismes pour assurer une cohérence des politiques pour le développement	⚠️
3.2	Fiche d'impact « développement durable »	⚠️
3.3	Les marchés publics	⚠️
3.4	Coopération avec la Palestine	➔
4	Les ONG de développement comme acteurs de la coopération au développement du Luxembourg	
4.1	Reconnaissance des ONG de développement	🛑
4.2	La sensibilisation et l'éducation au développement	⚠️
➔	<b>Progrès et évolution encourageante</b>	
🛑	<b>Chantier, travail à faire ou à observer</b>	
⚠️	<b>Attention, déviation ou incohérence</b>	

# Revue à mi-parcours – en résumé

- La plupart des objectifs du programme ont été adressés.
- **Points positifs**
  - 1% du RNB à l'APD
  - Principe de l'additionalité du financement changement climatique
- **A développer**
  - Mécanismes institutionnels pour assurer la CPD
  - Fiche d'impact développement durable « Nachhaltigkeits-Check »
  - Marchés publics qui adressent le développement durable

# Cohérence des politiques pour le développement

- **Engagement politique du Luxembourg**
  - Loi du 9 mai 2012
  - Programme gouvernemental
- **Comité interministériel pour la coopération au développement (CID)**
  - Mécanisme de coordination pour assurer la CPD
  - Le Cercle est « observateur actif » du CID
- **Avis du Cercle de Coopération sur la mise en œuvre**
  - Caractère purement consultatif du CID insuffisant
  - Méthodologie du CID est incomplète avec un suivi difficile

# Revendications à l'égard de la Chambre

## Mise en œuvre de la CPD

- Vérifier l'impact sur le développement des projets de loi et lois
  - Outils (e.g. fiche d'impact de DD)
  - Discussions sur « trade-offs »

## Regard systématique sur la CPD

- Prendre connaissance des discussions gouvernementales et du CID
  - Lien Agenda 2030/Accord de Paris – Plan national du développement durable (PNDD)

# Marchés publics pour un développement durable

## Exemple national

### Bilan

- Engagement de certaines administrations, institutions et communes sur base volontaire :  
(25 communes « **Fairtrade Gemeng** »)

### Non réalisé

- Etat des lieux de la consommation actuelle
- Politique d'achat volontariste
- Campagne de sensibilisation auprès de décideurs et acheteurs publics

### En cours de réalisation

Un outil pratique en vue de conférer aux marchés publics de fournitures un caractère plus durable

**Recommandation** Un outil pratique ne peut pas remplacer une vraie politique volontariste

et prochainement...



# Les accords de partenariat économique (APE) avec l'Afrique

## Exemple européen

# L'Agenda 2030

- Quid mise en œuvre au niveau national ?
- Quid implication de la société civile ?

A photograph of two women in traditional African clothing working with grain in a field. The woman on the left is wearing a blue patterned dress and a yellow and green headwrap, pouring grain from a white container into a large white sack. The woman on the right is wearing a light blue shirt and a blue and yellow patterned skirt with a red headwrap, holding the sack. The background is a blurred field of golden-brown grain under bright sunlight.

**Merci pour votre attention**

**[www.cercle.lu](http://www.cercle.lu)**