Fair politics

Baromètre 2012
de la cohérence des politiques luxembourgeoises pour le développement équitable et durable

Cercle de Coopération
des ONG de développement

Editeur :

Cercle de Coopération des ONG de développement asbl
13 Avenue Gaston Diderich
L – 1420 Luxembourg
Tél. : +352 26 02 09 11
www.cercle.lu

Remerciements :

Les personnes suivantes ont contribué à la rédaction de cette publication : Christine Dahm (Cercle de Coopération des ONG), Thierry Defense (SOS Faim), Marc Keup (ASTM), Dietmar Mirkes (ASTM), Roger Molitor (Aide à l'Enfance de l'Inde), Norry Schneider (Caritas), Jean-Louis Zeien (Fairtrade Lëtzebuerg).

Pour plus d'informations sur cette publication, prière de vous adresser à : info@cercle.lu

Photos : flickr.com CC, ASTM
Illustration de la page de couverture: bakform sarl

Cette publication est cofinancée par le Ministère des Affaires étrangères, Direction de la Coopération. Les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement la position de la Direction de la Coopération.

Imprimé sur du papier recyclé.

© Octobre 2012

Avant-propos de Jean-Claude Juncker: L'accessible étoile 4
Avant-propos de Marie-Josée Jacobs: La cohérence des politiques 6
Avant-propos de Lydie Err: Affaire à suivre 8
Avant-propos de Francis Schartz: La cohérence que nous voulons 10
La cohérence des politiques pour le développement: qu'est-ce que c'est? 12
Le cadre légal et institutionnel au Luxembourg 17
A vous, citoyens responsables! 18
Méthodologie - approche 19
La politique climatique 20
Les agrocarburants 22
Le Fonds de compensation 24
Les achats publics 26
Promotion économique et commerce extérieur 28
Appui à l'Alliance pour la Révolution Verte en Afrique 30
Spéculation financière sur les produits agricoles 32

Le Premier ministre Jean-Claude Juncker

L'accessible étoile

Par Jean-Claude Juncker, Premier ministre

La politique n'est, à l'évidence, pas toujours cohérente. Elle ne constitue pas un ensemble de logique parfaite. Les politiques et les hommes et les femmes politiques le sont encore moins. La perfection n'est point de ce monde. Egalement en matière de Coopération. C'est une réalité politique. Constater et illustrer cette réalité ou plutôt ces fragments de réalité ne veut cependant pas dire les accepter. Bien au contraire ! L'impossibilité du parfait ne doit pas être une excuse pour ne pas avoir plus de cohérence, plus de bon sens, plus de bien. Pour le dire avec le philosophe Bertrand Russell : « Il vaut mieux viser la perfection et la manquer que viser l'imperfection et l'atteindre. » **C'est, pour moi, un des grands messages de ce baromètre - à saluer - du Cercle de Coopération des ONG de développement. C'est un appel et aussi un rappel de l'extérieur – en fait de l'intérieur de la Coopération – que le gouvernement luxembourgeois doit et va prendre très au sérieux. Merci pour votre vigilance. Merci pour vos critiques objectives et constructives. Le Luxembourg respectera ses engagements !**

Visons donc à nouveau la perfection tout en sachant que la politique et les politiques constituent un processus évolutif du bas vers le haut. Sans jamais pouvoir atteindre la perfection, il faut cependant essayer, pour le dire avec Jacques Brel, « d'atteindre l'inaccessible étoile ». Car en essayant, en rêvant « un impossible rêve », le rêve peut soudainement devenir possible et l'étoile devient alors accessible. Même si la réalité politique se trouve toujours en relation asymptotique avec son idéal. La nature politique est dans ce sens un reflet de la nature humaine. Le monde, notre monde ne sera donc jamais un monde parfaitement solidaire et responsable. Et encore moins un monde parfaitement juste et équitable. Mais il peut, il doit être plus solidaire, plus responsable, plus juste et plus équitable. Il faut éviter les hypocrisies. **Car aucune « realpolitik », aucune théorie politique, économique ou philosophique ne peut justifier le milliard de personnes humaines souffrant aujourd'hui de malnutrition dans le monde.** « Un monde solidaire et responsable » commence en effet par une plus grande cohérence politique en matière de Coopération. Mais aussi par une plus grande cohérence politique et humaine tout court. Car la cohérence politique n'est pas seulement une question de logique des lois. C'est aussi et surtout une question de l'esprit des lois et des valeurs humanistes en politique. La politique en général et la politique de Coopération en particulier

ont en effet besoin d'une plus grande cohérence entre valeurs et lois, valeurs et règlements, valeurs et actions. Bref, il faut à nouveau réconcilier éthique et intérêts, justice et liberté, nation et Europe, Europe et société-monde – en politique, en économie, en société. Et surtout au quotidien ! Car comme disait si bien Emmanuel Mounier : « Ce qui n'agit pas n'est pas. »

Il faut donc transcender le cadre trop rigide de l'Etat-nation et penser le monde comme un ensemble d'ensembles et l'humanité comme la véritable « nation définitive » (Victor Hugo). La faim dans le monde est - avec le changement climatique - la vraie crise de notre temps. Or, trop souvent la malnutrition et l'écologie ne sont pas les premières préoccupations des réunions onusiennes, des sommets européens, des travaux parlementaires et gouvernementaux, des campagnes électorales. Les Etats-nations ne peuvent aujourd'hui plus se cacher derrière une souveraineté théorique souvent dépassée par la réalité, par la misère, par la faim. Ils ont dès lors aussi une responsabilité pour le bien commun mondial. La meilleure façon pour faire avancer ce processus de réconciliation - surtout entre le Nord et le Sud - est à travers la personne humaine dans toute décision politique à tous les niveaux et avec une plus grande cohérence entre esprit et action. En fait, cette nouvelle approche transnationale est la seule façon d'agir. **Car le souci de cohérence des politiques pour la Coopération n'est pas seulement une obligation légale. Un nouveau paradigme planétaire humaniste est plus que jamais une obligation politique et économique, éthique, humaine et morale. C'est également une nécessité juste et une priorité évidente.**

La Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire Marie-Josée Jacobs

La cohérence des politiques pour le développement

Par Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire

La cohérence des politiques pour le développement est le pendant indispensable de la coopération au développement. Au plus tard depuis 2005, et l'adoption par les présidents de la Commission, du Parlement et du Conseil de la déclaration de politique de développement de l'UE, le «consensus européen», le gouvernement luxembourgeois se trouve engagé, aux côtés de la Commission européenne et des Etats membres de l'Union européenne, sur la voie du renforcement de cette cohérence.

Depuis l'entrée en vigueur le traité de Lisbonne, l'Union et ses Etats membres disposent par ailleurs d'une base juridique spécifique en la matière puisque celui-ci prévoit en son article 208 TFUE que « l'Union tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement ».

Cet engagement politique et juridique, le gouvernement le partage et le porte. Si nous estimons que l'essentiel du travail en matière de cohérence des politiques pour le développement doit se faire au niveau de l'Union – puisque c'est là que se définissent l'essentiel des politiques qui ont un impact sur les pays tiers, qu'il s'agisse des politiques commerciale, agricole ou encore environnementale – nous reconnaissons également la nécessité de renforcer l'analyse de nos politiques nationales quant à leur impact éventuel sur les pays en développement.

Grâce aussi à l'engagement fort de la part des organisations non gouvernementales, la récente révision de la loi de 1996 sur la coopération au développement a permis d'introduire la notion de la cohérence des politiques pour le développement et notamment le renforcement des compétences du comité interministériel en la matière, nous disposons maintenant de tous les outils pour ce faire. Nous allons d'ailleurs rendre compte annuellement des travaux de ce comité qui sera chargé de me faire part de ses recommandations.

Je souhaite saluer en ces pages le travail assidu des organisations non gouvernementales visant à promouvoir la cohérence des politiques gouvernementales sous l'angle du développement. C'est un travail utile, sans doute parfois ingrat, qui mérite reconnaissance. Si nos points de vue n'ont pas nécessairement toujours été convergents par le passé, nul ne saurait nier l'utilité de les confronter régulièrement : les organisations non gouvernementales sont toujours dans leur rôle quand elles apportent une critique fondée et factuelle. Il est tout aussi vrai qu'il revient in fine au gouvernement d'assumer ses responsabilités et donc ses choix.

Qu'il me soit permis de clôturer ce bref propos par des remerciements au Cercle et à tous ses membres dans le travail au service du développement.

La Médiateure
Lydie Err

Affaire à suivre

Par Lydie Err, Mediateure du Grand-duché de Luxembourg

D'autres politiques que celles de la Coopération ont sur les pays partenaires un impact qui dépasse de loin celui de la Coopération proprement dite. Ce constat nous oblige à veiller à une cohérence des politiques nationales pour le développement, et à nous engager dans la même logique sur le plan international.

L'impact des politiques étrangères des pays industrialisés en matière de commerce, d'agriculture et de lutte contre les changements climatiques, pour ne nommer que les plus importantes, ont un impact déterminant sur les pays partenaires. Si le développement humain doit constituer une priorité politique, une évaluation et des adaptations de toute autre politique ayant une incidence sur le développement des pays moins avancés sont incontournables. La cohérence des politiques constitue donc à l'exclusion de tous doutes un des facteurs principaux permettant d'atteindre, sinon du moins de se rapprocher des Objectifs du millénaire pour le développement qui seront évalués en 2015. La coordination est indispensable pour une efficacité améliorée de la Coopération internationale concernant les acteurs nationaux que ce soient les acteurs étatiques, non-étatiques ou les autorités locales.

S'il est vrai que notre loi communale ne prévoit pas la coopération au développement parmi les missions des communes, il n'en reste pas moins que certaines d'entre elles ont développé des activités dans ce domaine. Il y en a qui soutiennent les organisations non gouvernementales locales, d'autres qui cofinancent des projets, d'autres encore se sont données une plus grande marge de manoeuvre par la création, à titre privé, d'une a.s.b.l. par les membres du conseil communal. Toutes ces pratiques s'expliquent par un défaut de base légale qui permettrait aux communes de s'engager dans la Coopération. A mon avis personnel, ce défaut de base légale est regrettable.

La cohérence des politiques doit également se poursuivre au niveau européen. L'engagement européen dans ce domaine est d'ailleurs explicitement prévu par les articles 208 à 210 du Traité de Lisbonne (ancien titre XX du traité de Maastricht). Depuis 2007, il existe au niveau de l'Union européenne un rapport très détaillé {SEC(2007)1202} qui analyse la cohérence des politiques de l'UE en matière de coopération au développement. En 2010, la Commission européenne a présenté le Programme de travail pour la Cohérence des Politiques

pour le Développement 2010-2013, dont la structure suit les cinq domaines d'action prioritaires : commerce et finances, changement climatique, sécurité alimentaire, migration et sécurité. Ce programme de travail devrait idéalement guider chacun des Etats membres dans ses efforts pour une meilleure cohérence des politiques nationales. Des réunions informelles entre la Commission et les Etats membres sont régulièrement organisées à cette fin et on attend avec impatience d'en voir les résultats.

L'OCDE définit la cohérence des politiques comme suit : « Œuvrer à la réalisation des objectifs de développement en encourageant de manière systématique l'adoption de mesures qui se renforcent mutuellement tant par les pays de l'OCDE que par les pays en développement. » Elle souligne la nécessité accrue de la cohérence des politiques de développement en raison de la mondialisation alors que l'aide ne peut à elle seule faire reculer la pauvreté. Il en résulte que la cohérence des politiques au service du développement est un instrument essentiel de la réalisation des Objectifs du millénaire et que l'incohérence a un coût économique que supportent les pauvres du monde en développement et les contribuables des pays de l'OCDE.

Selon le comité d'aide au développement de l'OCDE, la cohérence se décline autour des axes suivants :

- La cohérence interne, c'est-à-dire entre les mesures prises dans le domaine de la coopération pour le développement.
- La cohérence à l'intérieur d'un même pays, c'est-à-dire entre la politique d'aide et les autres politiques d'un même donneur.
- La cohérence entre donneurs, c'est-à-dire entre les politiques suivies en matière d'aide et dans d'autres domaines par différents donneurs.
- La cohérence entre donneurs et partenaires, c'est-à-dire entre les politiques des donneurs et celles des pays en développement, pour la réalisation d'objectifs de développement communs.

La cohérence des politiques de développement visant à une large intégration transversale de tous les facteurs et de tous les acteurs, également de ceux qui n'œuvrent pas directement dans le domaine de la Coopération, constitue un gage précieux en vue d'assurer un maximum d'efficacité, d'efficience et de durabilité aux actions menées dans le cadre de la coopération au développement par les pays dits développés et les pays partenaires.

Affaire à suivre – de près !

Le Président
du CSDD
Francis Schartz

La cohérence que nous voulons

Par Francis Schartz, Président du Conseil Supérieur pour un Développement Durable (CSDD)

Si la déclaration finale de la conférence de Rio+20, intitulée “L’avenir que nous voulons”, ne contient pas de résolutions contraignantes, elle a au moins le mérite de souligner les relations entre le développement durable et l’élimination de la pauvreté. A maintes reprises ladite déclaration souligne les interrelations entre les trois piliers du développement durable - à savoir le pilier social, le pilier économique et le pilier écologique. Déjà en comptant le nombre de domaines que la déclaration aborde pour chacun de ces piliers, on se rend compte de la complexité de la matière et des possibilités d’interférences entre les différents domaines. Il n’est donc pas étonnant que la conférence Rio+20 recommande de mettre en place au niveau des Nations Unies un dispositif institutionnel du développement durable, qui devra entre autres « mettre en exergue l’importance des liens existant entre les principaux problèmes et défis et la nécessité de les aborder systématiquement… De même il s’agira de renforcer la cohérence, d’atténuer la fragmentation et les chevauchements et d’accroître l’efficacité, l’efficience et la transparence… ». A l’article 252 les signataires considèrent que la bonne gouvernance et l’état de droit au niveau national et international sont des conditions indispensables au développement durable et à l’élimination de la pauvreté.

En appliquant ces considérations au plan national il semble logique que les différentes politiques ne doivent pas être considérées isolément, mais qu’une approche systémique s’impose. Les objectifs d’une politique de l’énergie par exemple ne doivent donc pas seulement poursuivre aveuglément des buts inhérents à son domaine, mais prendre également en considération les implications que les mesures préconisées peuvent avoir sur d’autres politiques voire même saper les objectifs de celles-ci. Assurer la cohérence des politiques veut donc dire veiller à ce que les politiques soient coordonnées, complémentaires et non contradictoires.

Le plan national luxembourgeois pour un développement durable (PNDD) ne se dérobe nullement à cette problématique. Au chapitre 14 de la première partie il décrit comme une des tendances qui

s'opposent au développement durable « une gouvernance qui pâtit d'un manque de cohérence ». Pour remédier à cette situation, le PNDD préconise ce qu'on appelle *l'integrated sustainability assessment* qui n'est rien d'autre qu'« une meilleure coordination entre les ministères…pour parvenir à une intégration des questions économiques, sociales et écologiques» tout en évitant «des doublons et les initiatives qui se concurrencent, la prise en considération des effets secondaires imprévisibles à travers une meilleure estimation des conséquences… » (cf. objectifs 119 et 121 du PNDD).

Le domaine de la coopération avec les pays en voie de développement, qui fait partie intégrante du PNDD luxembourgeois (OQ13), est particulièrement sensible à une gouvernance permettant des politiques incohérentes. Des mesures propices sur le plan national ou européen peuvent le cas échéant engendrer des conséquences néfastes dans des pays du Sud et entraver ainsi la réalisation des objectifs de la politique de coopération.

Je ne puis que féliciter le Cercle de Coopération des ONG de développement, qui par le biais de la présente brochure, montre des exemples de cohérence et d'incohérence des politiques luxembourgeoises dans le domaine de l'aide au développement.

Puisse cette publication inciter les parlementaires et le gouvernement à se doter des instruments nécessaires pour parvenir à la cohérence des politiques indispensable à une contribution efficace du Luxembourg au développement durable et à l'élimination de la pauvreté !

La cohérence des politiques pour le développement: qu'est-ce que c'est?

Par Christine Dahm, Secrétaire générale du Cercle de Coopération des ONG

Une question de bon sens

Tout d'abord, la cohérence est une question de bon sens. Et elle fait d'autant plus de sens dans la politique. Cohérence des politiques signifie qu'une décision politique prise dans un domaine ne peut pas être en contradiction avec et sapée par des décisions prises dans d'autres domaines de la politique. Pour ne pas donner avec une main et reprendre avec l'autre.

Mais le concept de la cohérence des politiques pour le développement va plus loin : les politiques mises en œuvre par un Etat doivent non seulement être cohérentes entre elles-mêmes, mais aussi avec la lutte contre la pauvreté, les inégalités et notamment la faim dans le monde.

Cela implique que les décideurs politiques doivent prendre en compte les besoins et intérêts des pays en voie de développement et de leurs populations dans toutes leurs décisions politiques – et pas uniquement dans la politique de coopération au développement.

Disposition légale

La cohérence des politiques par rapport au développement est une obligation légale. Elle figure dans le texte européen qui a la valeur juridique la plus élevée : le Traité de Lisbonne. L'article 208 du traité confirme ainsi les traités antérieurs et stipule que : « *L'objectif principal de la politique de l'Union (dans le domaine de la coopération*

au développement) est la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté. L'Union tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement ».

Dans le Traité de Lisbonne, les Etats membres de l'Union européenne se sont donc engagés à respecter cette cohérence des politiques en faveur du développement des pays et populations vulnérables.

Obligation de ne pas nuire

Au-delà de l'obligation légale, la cohérence des politiques pour le développement est aussi et surtout une reconnaissance que le développement et la lutte contre la pauvreté vont bien au-delà du transfert d'argent vers une obligation de ne pas nuire aux pays en voie de développement à travers les politiques européennes et nationales.

Fonder les politiques luxembourgeoises sur le droit au développement de ces pays et populations, c'est donc l'inverse d'une approche basée sur la charité. Cela se traduit par le soutien à la capacité de se développer, plutôt qu'à l'entretien d'un assistanat.

La cohérence des politiques pour le développement est donc finalement une question de politiques plus justes et équitables qui promeuvent la justice, l'égalité, les droits humains – des valeurs clés de l'Union européenne elle-même et de ses Etats membres.

Pourquoi est-ce que la cohérence des politiques par rapport au développement est-elle si importante ?

Objectifs du millénaire

Les incohérences des politiques européennes et luxembourgeoises affaiblissent les efforts menés notamment dans le ca-dre des huit « Objectifs du millénaire pour le développement » définis en l'an 2000 pour, entre autres, réduire de moitié la faim dans le monde. Les incohérences entre politiques peuvent même contribuer à l'accroissement des inégalités. **Si nous voulons réellement obtenir un impact, des synergies entre les politiques de coopération au développement et les autres politiques doivent être renforcées.**

Responsabilités extraterritoriales

Les Etats ont l'obligation de garantir les droits des personnes sur leur territoire, mais pas seulement. Ils ont également des obligations extraterritoriales vis-à-vis des populations de pays étrangers dont, par exemple, l'accès à la nourriture peut être affecté par les politiques menées. Ces obligations imposent à chaque Etat de s'assurer que ses politiques n'affectent pas le droit au développement des pays et populations du Sud et, tant que possible, de participer au contraire à le protéger, en cohérence avec ses objectifs de développement.

Le Traité de Lisbonne renforce la référence aux droits de l'homme dans les relations extérieures de l'Union européenne et de ses Etats membres. Il est temps à présent que les politiques luxembourgeoises soient davantage alignées sur les besoins et intérêts des populations vulnérables, notamment celles des pays du Sud.

CHAMBRE
DEPUTES

Le cadre légal et institutionnel au Luxembourg

Au Luxembourg, la cohérence des politiques pour le développement fait partie des ambitions gouvernementales luxembourgeoises (programme gouvernemental 2009-2014) et se retrouve confirmée dans la loi modifiée sur la coopération au développement du 9 mai 2012.

Programme gouvernemental (juillet 2009): « Dans cet esprit et par souci d'une meilleure efficacité de sa coopération au développement, le Gouvernement, notamment, (…) travaillera à une qualité toujours croissante de la Coopération luxembourgeoise, notamment, (…) en poursuivant les efforts en matière de cohérence de ses politiques pour le développement durable. »

Loi du 9 mai 2012 modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement: « Art. 50. Il est institué un comité interministériel pour la coopération au développement. Il donne son avis sur les grandes orientations de la politique de coopération au développement, sur la cohérence des politiques pour le développement ainsi que sur les matières indiquées par la présente loi. (…) »

Règlement grand-ducal fixant la composition et le fonctionnement du comité interministériel pour la coopération au développement: « Art. 1er. Chaque membre du gouvernement désigne, pour la durée de son mandat, un représentant personnel pour siéger au comité interministériel (…). Art. 4. Le comité interministériel donne son avis dans les matières suivantes : (…) la coherence des politiques pour le développement. »

Le Comité Interministériel pour la Coopération au Développement

Au Luxembourg, c'est donc le Comité Interministériel pour la Coopération au Développement (CICD) qui donne son avis sur les grandes orientations de la politique de coopération au développement ainsi que sur la cohérence des politiques pour le développement.

Le CICD se réunit en principe tous les deux mois sous la présidence du Directeur de la Coopération au développement et peut inviter des experts, ce y compris des représentants de la société civile, à assister aux réunions du comité interministériel.

Absence de mécanismes de recours

Il n'existe pas, au Luxembourg, de mécanismes de recours spécifiques permettant à des personnes ou organisations, notamment des pays en voie de développement, de s'adresser à des responsables luxembourgeois lorsqu'elles s'estiment être victimes d'incohérences des politiques luxembourgeoises.

A vous, citoyens responsables!

En tant que citoyens responsables, nous devons tous rester vigilants et veiller à ce que ces politiques luxembourgeoises soient cohérentes avec le développement et ne portent pas atteinte au droit au développement des pays et populations du Sud.

Les parlementaires de la Chambre des députés ont un rôle majeur à jouer pour que le Luxembourg remplisse ses obligations.

Cette brochure montre quelques exemples de cohérences et d'incohérences en matière de développement durable et équitable entre les politiques luxembourgeoises. Elle vise à informer le grand public et les parlementaires, ainsi qu'à encourager leurs actions pour une plus grande cohérence des politiques luxembourgeoises avec comme objectif la réduction des inégalités et notamment de la faim dans le monde.

Cette publication reprend des exemples d'incohérences entre les politiques luxembourgeoises et les objectifs de la Coopération luxembourgeoise. Elle n'a pas la vocation de proposer une liste exhaustive. D'autres exemples d'incohérences dans la politique luxembourgeoise peuvent exister.

Méthodologie - approche

Chaque exemple repris dans ce baromètre est jugé par rapport à la prise de conscience et à l'action du ministère concerné et du gouvernement entier en faveur d'un développement équitable et durable. Il s'agit d'une appréciation des membres du Forum Politique du Cercle de Coopération des ONG. Les points attribués dans ce baromètre sont basés sur l'échelle suivante:

Prise de conscience :

Vert : Le gouvernement luxembourgeois est conscient qu'il existe une incohérence entre sa politique dans une certaine thématique et ses objectifs en matière de coopération au développement.

Jaune: Le gouvernement luxembourgeois est partiellement conscient qu'il existe une incohérence entre sa politique dans une certaine thématique et ses objectifs en matière de coopération au développement.

Rouge: Le gouvernement luxembourgeois n'est pas du tout conscient qu'il existe une incohérence entre sa politique dans une certaine thématique et ses objectifs en matière de coopération au développement.

Action :

Vert: Le gouvernement luxembourgeois agit de façon tout à fait cohérente avec ses objectifs en matière de coopération au développement.

Jaune: Le gouvernement luxembourgeois agit de façon partiellement cohérente avec ses objectifs en matière de coopération au développement.

Rouge: Le gouvernement luxembourgeois n'agit pas du tout de façon cohérente avec ses objectifs en matière de coopération au développement.

Exemple :

Prise de conscience:

Action:

Concerne : Ministère du Développement durable

La politique climatique

Par Dietmar Mirkes (Action Solidarité Tiers Monde)

Partout dans le monde, les conséquences du réchauffement climatique se font sentir. Les saisons deviennent imprévisibles, rendant l'agriculture difficile dans de nombreuses régions. Des intempéries plus fréquentes et plus intenses aboutissent à des catastrophes et les zones côtières sont menacées par la montée du niveau de mer, particulièrement dans les petits Etats insulaires. Les premières victimes de ce phénomène sont les populations les plus vulnérables dans les pays en voie de développement, qui n'ont que peu de moyens pour s'adapter aux nouvelles conditions.

La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992 a entériné le principe des « responsabilités communes, mais différenciées » et le principe du « droit au développement ». Elle stipule que les pays développés sont historiquement responsables de la plupart des émissions de CO2 dans l'atmosphère et qu'ils sont, de par leurs moyens financiers plus importants, censés montrer l'exemple et reduire leurs émissions.

Comparé à sa taille, le Luxembourg a excessivement contribué au changement climatique par ses émissions. Malgré l'objectif de réduction ambitieux (-28% par rapport à 1990) que le gouvernement a pris dans le cadre du protocole de Kyoto en 1997, les responsables politiques ont depuis manqué à entamer une réelle transition. Suite au nombre insuffisant de mesures qu'ils ont pris, les émissions du Luxembourg n'ont baissé que de 4,7 % entre 1990 et 2010. Pour compenser ce manquement, le Grand-Duché doit atteindre son objectif en achetant des droits d'émission à l'étranger, qui n'ont qu'un impact très limité sur la lutte contre le réchauffement climatique. Le gouvernement ne respecte donc pas le principe fondamental de la « responsabilité commune, mais diversifiée » de la Convention-cadre.

Ainsi, le Luxembourg contribue activement à mettre en péril la survie de millions de personnes dans les pays en voie de développement alors que de l'autre côté, le gouvernement déverse entre-temps des millions d'euros pour aider ces pays à s'adapter au changement climatique.

Liens utiles : www.unfccc.int

Les émissions CO2 du Luxembourg posent problème

Prise de conscience :

Action :

Recommandation :

Plutôt que d'acheter des droits d'émission à l'étranger, le Luxembourg devrait mettre en œuvre une politique qui lui permet à moyen terme de se passer d'énergies fossiles, afin d'honorer les engagements de la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique.

Concerne : Ministère de l'Economie

Les agrocarburants

Par Norry Schneider (Caritas)

Le développement des biocarburants s'inscrit dans la volonté des Etats de lutter contre les émissions de gaz à effet de serre. En avril 2009, l´Union européenne a adopté la directive relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, selon laquelle les Etats membres doivent couvrir, d´ici 2020, 10% de leur consommation d´énergie dans le secteur des transports par des énergies renouvelables. Cet objectif sera en grande partie atteint grâce à l'utilisation accrue d'agrocarburants, considérés comme une source renouvelable en vertu du droit de l'UE.

La production d'agrocarburants engendre cependant plus d'effets négatifs que positifs : accaparement des terres au détriment des agriculteurs des pays du Sud, flambée des prix des matières premières agricoles, faim, expulsion de communautés locales et violation des droits humains, mauvais bilan climatique et dégâts environnementaux.

Pour atteindre les objectifs cités, de nombreux écosystèmes sont convertis en terres agricoles afin de produire les agrocarburants nécessaires. Dû à cet impact du « changement d´affectation des sols indirect », une surface de 69.000 km^2 devra être convertie en terres agricoles et plantations, ce qui correspond à 27 fois la surface du Luxembourg. A l'échelle européenne, ceci aura comme conséquence l'émission de jusqu'à 56 millions de tonnes de CO_2 supplémentaires. En outre, 92% de ces agrocarburants sont produits à base de plantes alimentaires telles que les graines oléagineuses, l'huile de palme, l´huile de soja, la canne à sucre, la betterave sucrière ou encore le blé. L'augmentation de la culture de ces plantes à vocation énergétique se fait majoritairement au détriment de la production alimentaire, ce qui met gravement en péril la sécurité alimentaire dans les pays du Sud.

La question est d'une importance particulière pour le Luxembourg qui s'est engagé à couvrir la moitié de son objectif d'énergies renouvelables (11% de sa consommation énergétique en renouvelables d'ici 2020) en mélangeant des agrocarburants au diesel et à l'essence. Ce taux élevé en agrocarburants, hautement discutable, est le résultat de la part énorme du secteur transport dans la consommation énergétique nationale, dû principalement au phénomène du « tourisme à la pompe ». Suite à de nombreux échanges avec les ONG, une prise de conscience a eu lieu au sein des différents ministères, du parlement et du CICD. Selon nos informations les plus récentes, le gouvernement serait susceptible de voir cet objectif à la baisse.

Liens utiles: www.cerealkiller.lu

Les agrocarburants ne contribuent pas à la protection du climat

Prise de conscience :

Action :

Recommandation :

Le Luxembourg doit s'engager au niveau européen pour une prise en compte des effets du « changement d´affectation des sols indirect » dans le bilan climatique. Le gouvernement luxembourgeois devrait revoir ses objectifs nationaux de recours aux agrocarburants à la baisse et développer des alternatives durables.

Concerne : Ministère de la Sécurité Sociale

Le Fonds de compensation

Par Marc Keup (Action Solidarité Tiers Monde)

Créé en 2004, le Fonds de compensation commun au régime général de pension (FDC) constitue une réserve pour le versement des retraites des salariés du secteur privé travaillant au Luxembourg. Le FDC est alimenté par une partie des cotisations et constitue aujourd'hui de loin le premier fonds d'investissement sous mandat public avec plus de 10 milliards d'euros d'actifs sous gestion.

L'argent à disposition du FDC est investi dans des actifs financiers, surtout dans des actions de grandes entreprises internationales. Cependant, les critères pour choisir ces actifs ont été purement financiers, c'est-à-dire que les responsables du FDC ont surtout investi dans des actions d'entreprises qui promettent un rendement important. Malheureusement, sur les plus de 2 000 entreprises constituant l'actif du FDC en 2011, la majorité privilégie une vision à court terme pour dégager le plus de profits en un minimum de temps, impliquant de fait des dégâts pour les droits humains et sociaux et l'environnement.

Cette situation a été critiquée par la société civile dès 2008, mais la polémique a surtout éclaté en 2010, quand on a constaté que le FDC avait investi dans six entreprises qui fabriquent des bombes à sous-munitions, alors que le gouvernement luxembourgeois est signataire de la Convention internationale pour l'élimination des bombes à sous-munitions.

Sur l'intervention de certains partis politiques, du Conseil d'Etat et de la société civile, le conseil d'administration du FDC a fait évaluer le portefeuille pour identifier toutes les firmes qui ne respectent pas les normes internationales ou les conventions internationales ratifiées par le Luxembourg. Cela a abouti fin 2011 à une liste d'exclusion de plus de 50 firmes qui sera revisée semestriellement.

Si les pires entreprises en terme de perfomances socio-environnementales ont ainsi pu être écartées, le FDC continue néanmoins à financer des activités économiques qui vont à l'encontre des objectifs de la Coopération luxembourgeoise et qui ne favorisent pas le développement durable à l'échelle mondiale.

Liens utiles : www.fdc.lu

Nos retraites ne favorisent pas le développement durable

Prise de conscience :

Action :

Recommandation :

Plutôt que de travailler uniquement avec des critères d'exclusion, le FDC devrait compléter sa sélection d'investissements avec l'ajout de critères d'inclusion où les valeurs sociales et environnementales priment, afin de faire en sorte que le Fonds de compensation promeuve le développement durable à l'échelle mondiale.

Concerne : Ministère du Développement durable et Infrastructures

Les achats publics

Par Jean-Louis Zeien (Fairtrade Lëtzebuerg)

L'Etat et les communes sont de grands consommateurs. Mais quels sont les critères selon lesquels l'Etat et les communes consomment ? La qualité ? Et les critères sociaux ? Le critère social n'est-il pas un garant de qualité ?

Les conditions de travail dans lesquelles des matières premières sont extraites, des produits sont manufacturés, des services sont créés, soulèvent également des questions. Un critère de qualité doit sans doute être : « Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant, ainsi qu'à sa famille, une existence conforme à la dignité humaine » (Art. 23 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme). Au Luxembourg, l'Etat et les communes courent le risque de se procurer des produits avec des ingrédients cachés, tels que le travail abusif d'enfants, l'exploitation d'ouvriers sur les plantations…

Les produits du commerce équitable répondent à des critères de qualité au niveau de la production socialement responsable et du développement durable. A ce sujet, un état des lieux sur la présence actuelle de produits équitables s'impose au sein des ministères, administrations, communes, établissements publics.

Relayant l'intérêt croissant des citoyens à l'égard d'une consommation éthique dans leur processus de consommation, de nombreuses autorités publiques dans les pays de l'Union européenne donnent des signes crédibles de leur volonté à établir un partenariat commercial équitable avec les producteurs défavorisés dans les pays du Sud.

Dans le programme gouvernemental de 2009, le gouvernement luxembourgeois s'est engagé à recourir de manière accrue à l'achat de produits issus du commerce équitable :
« Dans le souci d'une plus grande cohérence de ses politiques en général et en tenant compte des lignes d'orientation de sa politique de coopération au développement qui plaide pour une participation équitable des pays en développement au commerce international, le Gouvernement s'engage à recourir de manière accrue à l'achat des biens issus du commerce équitable dans le contexte des marchés publics et en appelle aux communes d'en faire de même dans le cadre de leurs compétences. »

Afin que cette annonce mène à des changements quantifiables dans la politique d'achat de l'Etat et des communes il convient tout d'abord de dresser un bilan de la politique d'achat actuelle. Malheureusement, en août 2012, trois années après la sortie du programme gouvernemental, ce bilan n'a toujours pas été dressé ! Un bilan est prévu pour automne 2012. Néanmoins, un certain nombre d'acteurs publics se sont engagés entretemps, comme certains ministères (un acteur de taille: Restopolis), administrations et communes.

Les conséquences de nos achats publics dans le Sud

Prise de conscience : ***Action :***

Appréciation faite avant l'évaluation du bilan des achats publiques « FAIRTRADE » entamé en été 2012.

Recommandation :

L'Etat dans sa fonction de modèle ne doit pas courir le risque de soutenir activement l'exploitation des pays du Sud. Dans un premier temps le bilan de la politique d'achats publics doit être évalué. Ensuite l'Etat doit mener auprès des acteurs publics une campagne de sensibilisation pour mettre en oeuvre une politique d'achat cohérente en adoptant la notion du commerce équitable.

Concerne : Ministère de l'Economie

Promotion économique et commerce extérieur

Par Roger Molitor (Aide à l'Enfance de l'Inde)

Lors d'une réunion avec une délégation du Cercle de Coopération des ONG en juin 2012, M. le Ministre Etienne Schneider a souligné l'importance qu'il attache à une cohérence entre la politique en matière de Coopération et les initiatives développées par son Ministère. Il s'est engagé à considérer les aspects liés aux droits humains, à l'environnement et à la situation sociale des pays partenaires dans le cadre des actions mises en œuvre par son Ministère, telles les missions économiques.

Le Cercle a demandé d'intégrer les considérations sociales et environnementales dans la grille d'évaluation des projets présentés par des entreprises luxembourgeoises au titre de l'assurance de l'Office du Ducroire et des aides financières à l'exportation. Le Cercle fera le suivi avec les responsables gérant ces instruments.

Les accords bilatéraux de protection des investissements de l'UEBL (Union économique belgo-luxembourgeoise) contiennent souvent un chapitre sur les engagements des Etats signataires dans le domaine du travail et de l'environnement. Les parlements des régions wallonne et flamande ont refusé de ratifier certains accords conclus sans clauses environnementales et sociales. Le Cercle a demandé à M. le Ministre de prendre position sur ces questions et de faire savoir au gouvernement belge que le Luxembourg préconise également le maintien de telles clauses.

Le Cercle a demandé au gouvernement d'intervenir auprès de la Commission européenne pour soulever l'importance que le Luxembourg attache aux chapitres relatifs au développement durable, à l'environnement et au contexte social dans les traités visant à promouvoir le commerce et les investissements internationaux au niveau européen. Le Parlement européen ainsi que le Conseil des Ministres se sont également prononcés en faveur de clauses sociales et environnementales dans de tels traités. À la demande du Cercle et du Ministère de la Coopération, le Ministère des Affaires Etrangères a spécifiquement demandé à la Commission de rester ferme sur ce point dans ses négociations en cours en vue de la conclusion d'un traité de libre échange entre l'Inde et l'UE.

Les considérations économiques priment sur les droits humains

Prise de conscience :

Action :

Recommandation :

Vu que le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur confirme son attachement à la cohérence et qu'il s'est engagé à considérer les aspects liés aux droits humains, à l'environnement et à la situation sociale des pays partenaires, il devrait encourager les missions économiques à se pencher également sur ces aspects.

Concerne : Ministère de la Coopération et de l'Action Humanitaire

Appui à l'Alliance pour la Révolution Verte en Afrique

Par Thierry Defense (SOS Faim)

L'Alliance pour la Révolution Verte en Afrique (AGRA) a été créée en 2006 par les Fondations Bill et Melinda Gates et Rockefeller et fut dotée d'un fonds initial de 150 millions USD. Sa mission – très honorable - est d'aider des millions de petits exploitants et leurs familles à s'affranchir de la faim et de la pauvreté. Les programmes de l'Alliance proposent des solutions pratiques pour augmenter les revenus des petites exploitations tout en – officiellement - protégeant l'environnement et la biodiversité. Pour ce faire, l'AGRA investit e.a. dans la recherche, la promotion et la distribution (actuellement subventionnée) de semences « améliorées » et hybrides, d'engrais et de pesticides. L'AGRA compte bon nombre de partenaires et de donateurs dont le Luxembourg (255 287 EUR en 2010 et 386 090 EUR en 2011).

A priori, nous ne pouvons que nous réjouir de cet appui en parfaite cohérence avec l'Objectif du Millénaire pour le Développement n°1. L'on peut toutefois s'interroger sur la cohérence entre l'objectif avoué de protéger l'environnement et le recours massif à des engrais et pesticides chimiques pour l'atteindre. L'on peut également s'interroger sur la stratégie commerciale de l'AGRA (favoriser dans un premier temps la distribution subventionnée de semences et d'engrais afin de créer une « dépendance » ?) lorsqu'on connaît ses liens avec les géants de la biotechnologie, Monsanto en tête. Un des vice-présidents de Monsanto (Robert Horsch) fut incorporé dans l'équipe de l'AGRA comme expert scientifique. Ce dernier est rejoint ensuite par Lawrence Kent du centre de recherche en biotechnologies de Danforth financé en partie par Monsanto et auquel la Fondation Gates a donné 5,4 millions USD en 2009 pour financer des variétés « améliorées » de manioc, de sorgho et de riz en obtenant l'autorisation de gouvernements africains pour des essais en champ. Par ailleurs, en février 2010, la Fondation Gates s'est jointe à Pioneer Hi-Bred (filiale de DuPont) pour financer une recherche sur un maïs transgénique en Afrique. En partenariat avec la Fondation Rockefeller, la Fondation Gates finance un autre projet de maïs transgénique soutenu par l'African Agriculture Technology Foundation elle-même soutenue e.a. par… Monsanto. Courant 2010, la Fondation Gates est entrée en possession de 500 000 actions Monsanto.

Certes, officiellement et actuellement, l'AGRA ne promeut pas les OGM dans ses programmes. Elle a toutefois déjà signé en 2009 un accord de partenariat de cinq ans avec le Earth Institute de Jeffrey Sachs, un ardent promoteur des OGM dans les pays du Sud. Les principaux réseaux d'organisations paysannes du Sud, dont le ROPPA (Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest), ont dénoncé à maintes reprises l'AGRA, vu ses liens avec des institutions clairement en faveur des OGM.

La Coopération soutient une structure financée par des bailleurs pro-OGM

Prise de conscience :

Action :

Recommandation :

Alors que le Luxembourg est toujours resté ferme dans ses positions contre les OGM, la Direction de la Coopération du Ministère des Affaires Etrangères devrait suspendre son appui à l'AGRA et appuyer les premiers acteurs capables de nourrir l'Afrique tout en protégeant l'environnement: les organisations paysannes.

Concerne : Ministère des Finances

Spéculation financière sur les produits agricoles

Par Thierry Defense (SOS Faim)

Qui dit marché, dit forcément prix volatils et donc spéculation. Celle-ci a toujours existé, y compris dans le secteur agricole (par nature très instable), et ce, à tous les niveaux : le petit producteur burkinabé lui-même a toujours spéculé pour vendre sa maigre récolte au meilleur prix possible. Au niveau international aussi : lorsqu'un spéculateur achète 10.000 tonnes de blé à la Bourse de Chicago, pour un prix convenu et fixé d'avance, en vue d'une livraison à une date ultérieure, il facilite dans une certaine mesure l'accès à la nourriture et il contribue à limiter la fluctuation des prix sur les marchés agricoles.

Ces dernières années et pour plusieurs raisons (agrocarburants, éclatement de la bulle Internet, crise de l'immobilier…) de « nouveaux spéculateurs » se sont tournés vers les matières premières dont agricoles. Contrairement aux spéculateurs traditionnels brièvement évoqués ci-dessus, ces acteurs (fonds de pension, hedge funds, autres grandes institutions financières…) n'ont aucun intérêt dans le négoce des marchés physiques : ils parient uniquement sur l'évolution du prix des produits alimentaires en achetant ou vendant des contrats à terme sans être réellement impliqués dans la vente ou l'achat réel de matières premières. Ce type de pratiques purement spéculatives a un impact considérable sur l'évolution des prix des matières agricoles qui ne reflètent plus du tout la réalité de l'évolution de l'offre et de la demande. Toujours à Chicago, rien qu'en mars 2011, la quantité de blé échangée à la Bourse s'élevait à 76 millions de tonnes, alors même que la récolte annuelle mondiale était de 9 millions de tonnes…

Tout le monde subit les conséquences de ces pratiques, les très nombreux consommateurs les plus démunis des pays en développement en particulier. De plus en plus de décideurs politiques internationaux dénoncent ces pratiques spéculatives, notamment le Rapporteur Spécial sur le Droit à l'Alimentation, Olivier de Schutter, dont les travaux de recherche sont par ailleurs soutenus par le Luxembourg, et le Commissaire européen chargé du Marché intérieur et des Services, Michel Barnier.

Le Luxembourg est à la fois une des plus grandes places financières mondiales et un des pays les plus généreux au monde en matière d'aide au développement. La nouvelle loi sur la coopération au développement, adoptée en mai 2012, a inscrit la sécurité alimentaire comme un domaine prioritaire. Dans un souci de cohérence, le gouvernement devrait jouer un rôle majeur pour limiter voire interdire ce type de dérives spéculatives. Il s'agit d'empêcher une concentration excessive et opaque des marchés des matières premières de manière à éviter toute manipulation des cours et ainsi à limiter la volatilité des prix agricoles.

Les investissements purement spéculatifs aggravent l‘insécurité alimentaire

Prise de conscience :

Action :

Recommandation :

Le Ministère des Finances devrait inclure une interdiction relative à la spéculation financière sur matières premières agricoles pour les fonds d‘investissements de droit luxembourgeois et défendre au niveau européen une régulation stricte dans le cadre de la révision (en cours) de la directive concernant les marchés d’instruments financiers (MiFID).

Baromètre 2012
de la cohérence des politiques luxembourgeoises pour le développement équitable et durable

Politique climatique Page 20

Prise de conscience : *Action :*

Les agrocarburants Page 22

Prise de conscience : *Action :*

Le Fonds de compensation Page 24

Prise de conscience : *Action :*

Les achats publics Page 26

Prise de conscience : *Action :*

Promotion économique et commerce extérieur Page 28

Prise de conscience : *Action :*

Appui à AGRA Page 30

Prise de conscience : *Action :*

Spéculation financière Page 32

Prise de conscience : *Action :*

www.cercle.lu