

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Martine Meldem et consorts –
Aider davantage des gens du Sud - une responsabilité (18_POS_101)

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Laurent Balsiger et consorts au nom de Circé Barbezat Fuchs, Florian Despond,
Anna Perret, Maurice Treboux, Blaise Vionnet –
Opportunité pour renforcer pas à pas le soutien vaudois à la coopération internationale (24_INT_18)

Rappel du postulat

A une époque où migrations, climat, gestion des ressources nous concernent et touchent tous les continents, Vaud peut soutenir davantage le travail remarquable que les personnes conduisent au sud de la planète pour améliorer leurs conditions sur place.

Près de cinquante communes du canton et la Confédération appuient les projets d'associations ou de fondations affiliées à la Fédération vaudoise de coopération (FEDEVACO). Mais le volume de l'aide au développement du canton évolue peu — depuis des années. Le total des financements s'est même réduit de 2,46 à 2,01 millions de francs entre 2014 et 2016, selon le rapport du Conseil d'État sur les affaires extérieures de l'an dernier, en page 37. La Constitution vaudoise en fait pourtant une responsabilité essentielle et nécessaire de l'État (voir article 71).

À titre d'exemple d'un projet cofinancé par les pouvoirs publics, une organisation non gouvernementale (ONG) encourage les petits paysans à s'organiser en groupements d'épargne. Chaque membre contribue en fonction de ses possibilités. En cas de coup dur ou de disette, les paysans peuvent bénéficier d'un crédit avantageux, en évitant de recourir à des usuriers qui pratiquent des taux exorbitants. De plus, les membres profitent de formations aux techniques agricoles durables. La coopérative réunit désormais près de 30'000 personnes.

Les projets des ONG membres de la FEDEVACO favorisent la santé, l'éducation, l'alimentation et l'agriculture, l'accès à l'eau, la protection de l'enfance notamment. Validés par une commission de spécialistes, des projets restent en attente de cofinancement.

Les signataires du présent postulat demandent au Conseil d'État d'examiner la manière d'augmenter les aides accordées aux projets d'organisations ancrées dans le canton. La création d'un fonds qui accorde des contributions annuelles tout comme la hausse des montants ordinaires peut être envisagée. Dans l'esprit du développement durable, il s'agit de contribuer à un monde, où chacune et chacun a des perspectives d'avenir chez soi.

Rappel de l'interpellation

Dans son Agenda 2030 de durabilité, le Conseil d'Etat entend « honorer les engagements pris en matière de coopération au développement, en allouant une part du budget cantonal au financement de projets d'aide au développement contribuant à l'atteinte des cibles de l'Agenda 2030. » (Objectif X.e, page 35).

Les résultats obtenus par les organisations affiliées à la Fédération vaudoise de coopération (Fedevaco) impressionnent auprès de populations en précarité sur quatre continents. Malgré les crises et les conflits qui s'additionnent, et donc des besoins qui augmentent, des gens accèdent à l'eau potable et aux soins, gagnent en autonomie par des revenus pérennes, améliorent durablement leurs conditions de vie. Des enfants, des femmes exercent leurs droits, prennent leur place, restaurent un environnement mis à mal. Dûment validés par les expertes et experts de la Fedevaco, les projets s'inscrivent dans la réalisation des Objectifs de développement durable.

Le total des contributions de l'Etat aux projets d'aide au développement n'a cependant guère évolué depuis 2015. Alors que la loi genevoise vise une part de 0,7% du budget cantonal consacrée à la coopération internationale, notre Canton s'implique dix fois moins en comparaison.

Il y a bientôt cinq ans, le Grand Conseil avait très largement approuvé le postulat de Martine Meldem demandant d'accroître la solidarité internationale de l'Etat (18_POS_101 Aider davantage des gens du Sud – une responsabilité).

Dans un monde de plus en plus globalisé et interdépendant, il est de notre responsabilité de trouver les voies possibles pour y répondre et de nous montrer solidaires des pays et de leurs habitants qui nous fournissent l'essentiel des matières premières que nous consommons. Le financement peut être libéré dans le cadre du bouclage des comptes 2023 par exemple : déboursés sur dix ans, cent millions de francs permettraient d'étendre progressivement la coopération, en lien avec la Fedevaco et les départements concernés. Un million de francs supplémentaire chaque année d'ici 2035 assurera le rôle et l'engagement d'un Canton prospère en faveur de personnes qui veulent sortir de la précarité ou de la violence loin de nos frontières.

Nous avons l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- *Comment accroître raisonnablement la responsabilité de l'Etat ces dix prochaines années pour la coopération au développement ?*
- *Un financement conforme aux directives usuelles peut-il être créé à cet effet, en cas d'excédent lors d'un prochain bouclage des comptes ?*

Rapport du Conseil d'Etat

1. RAPPEL DU CONTEXTE

Le 18 décembre 2018, le postulat « Aider davantage des gens du Sud – une responsabilité » signé par Mme Martine Meldem et 44 autres élues et élus de tous les groupes politiques a été déposé. Les signataires demandaient au Conseil d'Etat d'examiner la manière d'augmenter les aides accordées aux projets d'organisations ancrées dans le canton.

La Commission thématique des affaires extérieures s'est réunie le 12 février 2019. À la suite des discussions en séance, l'amendement suivant obtient la majorité : les signataires demandent au Conseil d'Etat d'établir un état des lieux des aides accordées aux projets d'organisations ancrées dans le canton. Il n'est plus fait mention d'une augmentation des aides.

Un rapport de minorité de la Commission est rédigé. Daté du 19 mars 2019, il estime nécessaire l'étude d'augmentation des fonds d'investissement, raison pour laquelle il demande au Grand Conseil d'en rester au texte initial.

Lors de sa séance du 9 avril 2019, le Grand Conseil a accepté par 66 voix contre 44 et 3 abstentions de transmettre au Conseil d'Etat le postulat tel quel comme le demandait le rapport de minorité. La prise en considération totale du postulat a été acceptée par 74 voix contre 39 refus et 1 abstention.

Le Conseil d'Etat a attribué la réponse au Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) s'agissant du département actuellement en charge de la coordination des financements de l'aide publique au développement pour l'ACV. Le délai de réponse retardé du Conseil d'Etat est dû au fait que cette coordination se trouve sous la responsabilité de l'Office du médecin cantonal, ce qui a nécessité un report en lien avec la pandémie de COVID-19.

Le 30 janvier 2024, l'interpellation « Opportunité pour renforcer pas à pas le soutien vaudois à la coopération internationale » signée par M. Laurent Balsiger au nom de Circé Barbezat Fuchs, Florian Despond, Anna Perret, Maurice Treboux et Blaise Vionnet a été déposée. Les signataires demandent au Conseil d'Etat d'examiner comment accroître raisonnablement la responsabilité de l'Etat ces dix prochaines années pour la coopération au développement et si un financement conforme aux directives usuelles peut être créé à cet effet en cas d'excédent lors d'un prochain bouclage des comptes.

1.1 Evolution de l'aide publique au développement (APD) dans le canton de Vaud ces dernières années

Les autorités vaudoises disposent, depuis les années 1990, d'une politique d'aide au développement consolidée dans le cadre d'une collaboration avec la Fédération vaudoise de coopération (FEDEVACO). En 1999, les travaux de l'Assemblée constituante ont permis d'inscrire dans la Constitution vaudoise des dispositions qui invitent l'Etat et les Communes à prendre des mesures pour apporter leur aide à l'extérieur du canton, dans la mesure où le respect des compétences fédérales le permet.

L'article 71 de la Constitution vaudoise vise tant l'aide humanitaire dans le cas de situations d'urgence telles que guerres, famines, catastrophes naturelles ou technologiques que la coopération au développement, c'est-à-dire l'aide à long terme contribuant à améliorer les conditions d'existence des populations concernées. Le premier alinéa vise la coopération technique et la promotion d'un commerce équitable ; le second ajoute une dimension plus politique, le Canton devant s'engager pour les valeurs de l'Etat de droit et pour une promotion des moyens pacifiques de régler les différends.

Concrètement, l'article 71 de la Constitution vaudoise est libellé comme suit :

- Alinéa 1 : « l'Etat et les Communes collaborent, avec les autres pouvoirs publics, les organisations et les entreprises concernées, à l'aide humanitaire, à la coopération au développement et à la promotion du commerce équitable. ».
- Alinéa 2 : « ils s'engagent pour le respect des droits de la personne humaine et pour une politique de paix. ».

Plusieurs bases légales et règlements font référence à la thématique de la solidarité internationale, notamment les lois suivantes :

- Loi sur l'organisation du Conseil d'État du 6 mars 2007, article 21 al. 4 (LOCE / RSV 17.115) qui précise : « Le Conseil d'Etat peut allouer des subventions aux organismes actifs dans le domaine de l'aide humanitaire et de la coopération au développement pour la réalisation de projets concrets. ».
- Loi sur la santé publique du 23 novembre 2009, article 29a (LSP / RSV 800.01) qui précise : « Le département peut soutenir des projets dans des pays en développement. Ces projets doivent remplir les critères suivants :
 - a. Promouvoir la santé dans le sens d'une approche communautaire et viser, à terme, l'autonomie de la communauté concernée ;
 - b. Être documentés et prévoir des méthodes d'évaluation, conformément aux directives émises par le département.

Le département veille à ce que le soutien accordé sur la base de l'alinéa 1er soit coordonné avec les actions menées dans ce domaine par la Confédération et les autres départements. ».

Par ailleurs, il est utile de rappeler que le Conseil d'Etat s'est régulièrement exprimé en faveur d'une évolution des aides publiques au développement dans une perspective de soutien des Etats les plus défavorisés.

Ainsi, lors de la consultation fédérale en 2019 sur la coopération internationale 2021-2024, le Canton de Vaud s'est exprimé pour une augmentation de la contribution suisse afin de se rapprocher de l'objectif de 0.7% du revenu national brut (RNB) qui est dans le domaine de l'aide au développement le seuil international le plus connu des pays donateurs.

L'avant-propos du document « Stratégie du Conseil d'Etat vaudois pour la protection du climat » - 1^{ère} génération de juin 2020 appelle, quant à lui, à la responsabilité et à l'exemplarité de l'Etat dans sa volonté de renforcer la prise en compte des enjeux climatiques dans le cadre de l'aide au développement.

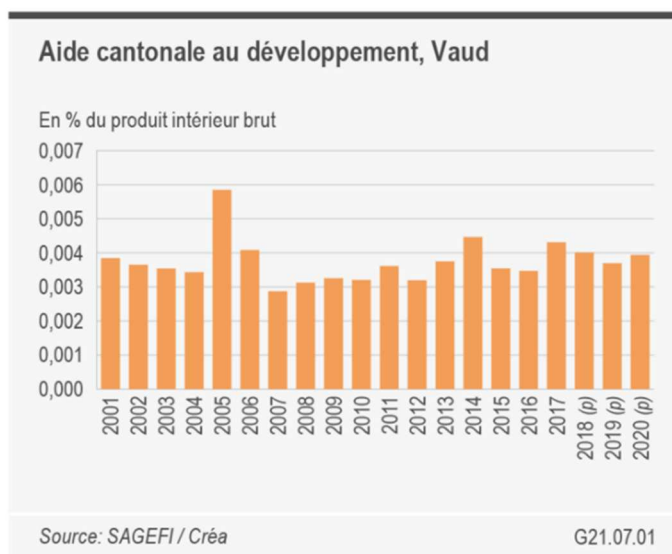
Enfin, l'Agenda vaudois 2030 publié en juin 2021 relève l'importance d'honorer les engagements pris en matière de coopération au développement par l'intermédiaire des financements en faveur des projets d'aide au développement. Cette articulation entre Agenda 2030 et coopération internationale se traduit par l'intégration dans les projets de coopération de l'ensemble des stratégies de développement durable en vue de la réalisation des 17 objectifs du développement durable validés par les Nations Unies.

Selon les données du Service d'analyse et de gestion financière (SAGEFI) publiées dans le cadre du suivi des indicateurs clés du Bureau de la durabilité (dorénavant Office cantonal de la durabilité et du Climat), la part de l'aide publique au développement (APD) du Canton dans le PIB¹ vaudois était inférieure à 0.004% en 2020.

¹ Le produit intérieur brut (PIB) et le revenu national brut (RNB) sont assez proches bien que différents. Tandis que le PIB évalue le niveau absolu de l'activité économique d'un pays, le RNB mesure le total du revenu primaire perçu par un pays. Ces deux concepts sont étroitement liés : le RNB est calculé à partir du PIB en y ajoutant le solde des flux de revenus primaires entre le pays concerné et le reste du monde. Le principe d'un objectif d'une contribution équivalent à 0.7% du RNB a été repris par la Commission Pearson, nommée par M. McNamara, alors président de la Banque mondiale en 1968. Cet objectif a été officiellement reconnu par l'Assemblée générale de l'ONU en 1970 dans une résolution selon laquelle « chaque pays économiquement avancé accroîtra progressivement son aide officielle au développement des pays en voie de développement. ». La Suisse n'était pas membre de l'ONU à cette époque et n'a pas adopté à ce moment-là cet objectif. Cet objectif de 0.7% du RNB n'a cessé depuis d'être réaffirmé lors des conférences internationales sur l'aide au développement. In « *Stratégie internationale du développement pour la deuxième décennie des Nations Unies pour le développement* ». Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 2626 (XXV), 24 octobre 1970, paragraphe 43.

Les engagements actuels de l'État dans le domaine de la coopération et l'aide au développement sont principalement de trois types :

- Des financements de projets d'organisations non gouvernementales (coopération au développement), via des conventions départementales avec la FEDEVACO ;
- Des partenariats institutionnels dans le domaine de la santé et des soins (CHUV), programmes d'échanges d'étudiants et bourses (UNIL, DGES) ;
- Des dons de matériel et d'équipement, des missions chirurgicales d'aide d'urgence et de formation du personnel du CHUV, notamment au Bénin et au Vietnam (Commission des affaires humanitaires du CHUV).



1.2 Conventions actuelles entre l'administration cantonale vaudoise et la Fédération vaudoise de coopération (FEDEVACO)

Depuis les années 1990, le Canton de Vaud entretient un partenariat avec la FEDEVACO. Celle-ci valide et suit attentivement - par sa commission technique de spécialistes - des projets d'aide à des populations défavorisées, visant un développement fondé sur la justice et la démocratie, sur la dignité humaine, le respect de l'environnement et les objectifs de développement durable de l'Agenda 2030.

Dans le cadre de conventions pluriannuelles, la FEDEVACO permet à six départements de l'administration cantonale ainsi qu'au CHUV et au Fonds pour la prévention et la lutte contre les addictions (GEA) de soutenir des projets de ses organisations non gouvernementales membres pour un total de plus de deux millions de francs par année. La FEDEVACO livre annuellement des rapports et des comptes-rendus de résultats des projets financés.

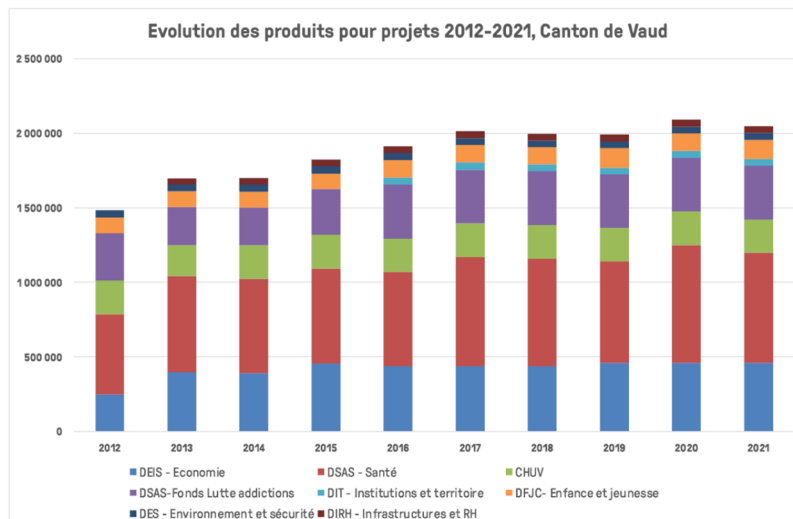
Les projets soutenus correspondent à des critères exigeants de qualité et de contrôle, qui répondent aux normes de la Direction du développement et de la coopération (DDC) de la Confédération.

Entre 2018 et 2020, la FEDEVACO a signé de nouvelles ou renouvelé des conventions avec plusieurs départements. La liste ci-dessous mentionne les différentes conventions, avec la durée et le montant annuel (chiffres 2022).

- DSAS 2019-2024 : CHF 1'500'000.- (en tenant compte du CHUV)
- DEIEP 2018-2022 : CHF 520'000.-
- DCIRH 2022-2026 : CHF 50'000.-
- DITS 2020-2022 : CHF 50'000.-
- DJES 2020-2022 : CHF 50'000.-
(2023-2027 : CHF 200'000.- car le Fonds de protection de l'enfance de la DGEJ passe au DJES)
- DEF : CHF 110'712.-
(0.- CHF dès 2023 car le Fonds de protection de l'enfance de la DGEJ passe au DJES)

Cela représente au total un engagement de l'Etat en 2022 de CHF 2'280'712.- dont CHF 2'041'672.- pour les projets des organisations membres et CHF 239'040.- pour les activités et le fonctionnement de la FEDEVACO.

Si l'on tient compte de la décennie écoulée 2012-2021, une évolution s'observe pour les produits pour les projets dans le canton de Vaud.



En plus de cette aide directe via la FEDEVACO, il faut relever que le Canton de Vaud a versé chaque année en moyenne près de CHF 250'000.- au titre de l'aide au retour dans le cadre de la politique d'asile du CE (DEIEP).

ANNEE	NB total de retours avec aide cantonale	NB total de cas/dossiers cantonaux	Aides CASH VD	Montants projets VD	Total Montants VD
2013	247	127	103'084	215'360	318'316
2014	139	71	76'571	170'121	244'901
2015	113	87	63'650	140'600	227'597
2016	107		57'300	127'100	184'400
2017	107	83	61'270	180'163	250'986
2018	151	92	91'650	210'830	311'675
2019	94	71	62'101	132'400	188'475
2020	101	81	64'450	90'195	156'761
2021	82	75	78'460	166'000	239'400
2022	106	73	62'200	107'200	181'786
2023	90	89	57'650	98'200	159'062
Totaux	1337	849	778'386 CHF	1'638'169 CHF	2'463'359 CHF

De leur côté, les Communes vaudoises contribuent à l'APD dans le cadre de la FEDEVACO à hauteur de CHF 579'787.- en 2022 et CHF 640'204.- en 2023 (+10%).

1.3 Diversité des approches cantonales dans le domaine de l'aide publique au développement

En Suisse romande, chaque canton dispose d'une fédération cantonale de la coopération internationale équivalente à la FEDEVACO vaudoise. Elles jouent un rôle d'interface entre leurs organisations membres et les pouvoirs publics (Communes, Cantons, Confédération). Cela dit, les pratiques divergent beaucoup dans les cantons romands et le volume de projets soutenus est aussi très différent.

Fribourg

Pour le canton de Fribourg, l'aide au développement est régie par l'article 70 de la Constitution fribourgeoise (2004) et la loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (ROF 2011_100, 2011). Ce canton dispose d'une Commission de la coopération au développement et de l'aide humanitaire. La Commission est un organe consultatif du Conseil d'Etat. Elle contribue au développement de la politique cantonale en matière de coopération au développement et d'aide humanitaire. Le Conseil d'Etat fribourgeois règle la composition et les attributions de la Commission. Au niveau des contributions, l'objectif de 1 franc par an et par habitant est inscrit dans la stratégie cantonale, bien qu'il ne soit pas encore atteint.

Neuchâtel et Valais

L'aide au développement dans les cantons de Neuchâtel et du Valais est portée par leurs fédérations respectives qui gèrent environ une vingtaine de projets par an. Les autorités neuchâteloises régissent leur participation à l'aide au développement en se basant sur la loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement qui date de 2008. Le Canton du Valais coopère avec sa fédération d'aide au développement depuis 2008 et la soutient financièrement par des mandats de prestations des projets accrédités par la fédération.

Genève

Pour ce qui est du canton de Genève, la loi sur le financement de la solidarité internationale (LFSI, 2001) précise à l'art. 2 que « pour concrétiser l'objectif mentionné à l'article 1, la République et canton de Genève consacre au moins 0,7% de son budget annuel de fonctionnement à la solidarité internationale, particulièrement en soutenant des projets de coopération, d'aide au développement, de promotion de la paix et de défense des droits sociaux et de la personne. » Il existe un règlement d'application de la loi. En 2010, la Ville de Genève, elle, s'est engagée à renforcer son impact global en matière de développement durable et à consacrer 0,7% de son budget à la solidarité internationale d'ici à 2020. En 2018, la Ville de Genève a ainsi consacré 0,64% de son budget à l'aide publique au développement. Selon une analyse menée par la Fédération genevoise de coopération¹ en 2020, 18 Communes ont alloué 0,7% de leurs dépenses de fonctionnement à la solidarité internationale.

En comparaison nationale, et selon les données 2022 du dernier rapport de la Direction du développement et de la coopération (DDC) qui date de janvier 2024, le Canton de Vaud se situe en deuxième position après Genève parmi tous les cantons suisses en ce qui concerne la participation à l'APD. Ce rapport met en évidence l'APD qui passe par la FEDEVACO sans tenir compte des aides indirectes (voir tableau ci-après).

Aide publique au développement des cantons 2021 - 2022 (en milliers CHF)		
	2021	2022
	Canton	Canton
Argovie	1'600	1'600
Appenzell Rh.-Ext.	116	210
Appenzell Rh.-Int.	-	16
Bâle-Campagne	1'172	1'436
Bâle-Ville	2'000	1'980
Berne	3'212	4'047
Fribourg	442	556
Genève	15'731	15'532
Glaris	142	146
Grisons	151	146
Jura	257	248
Lucerne	150	610
Neuchâtel	288	288
Nidwald	11	8
Obwald	25	25
Schaffhouse	180	160
Schwyz	24	29
Soleure	70	85
Saint-Gall	200	872
Thurgovie	150	150
Tessin	250	250
Uri	40	38
Valais	500	500
Vaud	2'399	2'799
Zoug	50	300
Zurich	2'000	1'930
Total	31'160	33'961

État au 22.01.2024

Source: DDC Service spécialisé Statistiques du financement du développement

¹ 8^{ème} enquête « Solidarité Genève Sud », 2020. Fédération genevoise de coopération (FGC).

1.4 Evolution de l'aide publique au développement (APD) en Suisse ces dernières années

En Suisse, la Constitution fédérale (article 54) considère l'engagement des collectivités publiques pour l'aide publique au développement comme une contribution importante à la dignité humaine et à la stabilité du monde.

La loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire du 19 mars 1976 (RS 974.0) précise dans l'article 12 que « Le Conseil fédéral peut collaborer avec des Cantons, des Communes et institutions publiques à des activités qui relèvent de la coopération au développement et de l'aide humanitaire internationale et soutenir leurs initiatives ».

En 2022, la Suisse a consacré 4'274 millions de CHF¹ à l'aide publique au développement. Cela comprend les contributions de la Confédération, des Cantons et des Communes suisses destinées à faciliter le développement économique et social des pays destinataires. C'est 699 millions de CHF de plus que pour l'année précédente (2021 : 3'576 millions CHF).

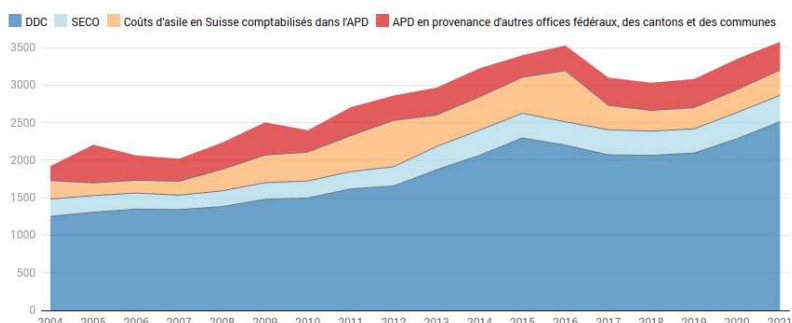
En proportion du revenu national brut (RNB) l'aide publique au développement de la Suisse s'établit au seuil de 0,56%. Cette hausse est due aux dépenses liées à la guerre en Ukraine et aux frais à la charge du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) pour la population déplacée tout comme cela avait été le cas l'année précédente avec le soutien à la pandémie et à la crise en Afghanistan.

Pour 2022, en retirant la part des dépenses liées à l'asile en Suisse, les dépenses consacrées à l'aide au développement ont diminué de 171 millions CHF par rapport à 2021. Ainsi, le taux ADP/RNB hors les dépenses d'asile représente un seuil de 0,40% en 2022 contre 0,45% en 2021.

Au niveau national, la coopération internationale est mise en œuvre principalement par la DDC ainsi que par le Centre de prestations Coopération et développement économiques du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Ces deux entités comptabilisent environ 60% des dépenses dans l'aide publique au développement en 2022.

Sur le plan international, la Suisse se classe au 8^{ème} rang parmi les 29 pays donateurs du Comité d'aide au développement de l'OCDE, ce qui est dû à l'influence de la présence des organisations internationales à Genève mais encore loin de l'objectif de 0,7% de la part de revenu national brut recommandé depuis plus de 40 ans par l'ONU.

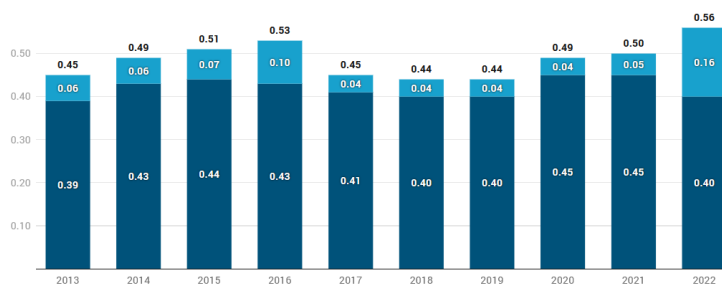
Composition et évolution de l'APD suisse



Montants en mio CHF

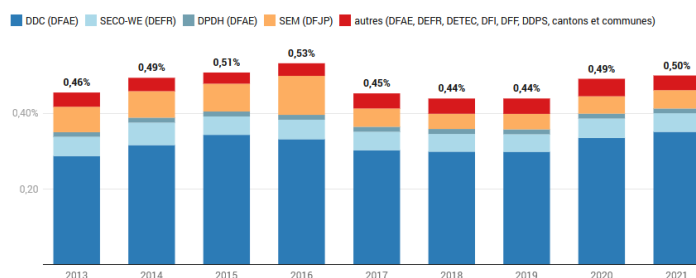
Source: DDC Service Statistiques du financement du développement (état au 21.12.2022) - Created with Datawrapper

■ APD hors coût d'asile en Suisse en % du RNB ■ Coûts d'asile en Suisse en % du RNB



Source: DDC Service Statistiques du financement du développement (état au 12.04.2023) - Get the data - Created with Datawrapper

Evolution du taux d'APD suisse par département et office



Aide publique au développement (APD) en % du Revenu national brut (RNB)

Source: DDC Service Statistiques du financement du développement (état au 21.12.2022)
www.dfae.admin.ch/statistiques - Créé avec Datawrapper

¹ <https://www.eda.admin.ch/deza/fr/home/ddc/portrait/chiffres-statistiques/apd-suisse.html>

2. REFLEXIONS AUTOUR DE LA GOUVERNANCE ETATIQUE ET LES MONTANT ATTRIBUES AUX AIDES PUBLIQUES AU DEVELOPPEMENT DANS LE CANTON DE VAUD

2.1 Gouvernance

La coordination actuelle des aides directes des départements ne permet pas l'application d'une stratégie claire et cohérente au sein de l'Etat. Dans une perspective d'optimisation de ses actions et afin de donner une meilleure visibilité à ces dernières, il paraît souhaitable de renforcer la gouvernance de la stratégie du Conseil d'Etat en termes d'aides publiques au développement.

Chaque département devrait, par ailleurs, continuer de garder de la flexibilité quant à l'aide indirecte. Les dons en matériel/soutien logistique ou professionnel restent compliqués à évaluer.

Il reviendrait aux différents départements de renseigner au mieux et régulièrement sur le volume de l'aide indirecte apportée afin de maintenir un monitoring global.

2.1.1 Options étudiées pour la gouvernance étatique

Au vu des expériences menées dans les autres cantons mais aussi des collaborations avec la Confédération et les fédérations de coopération, soit la FEDEVACO pour le Canton de Vaud, deux modèles sont applicables au contexte vaudois :

- Le maintien des diverses conventions avec la FEDEVACO réparties dans les différents départements de l'Etat et le maintien des pratiques différenciées dans la gestion des critères liés aux projets ;
- La mise en place d'une seule convention d'utilisation entre la FEDEVACO et l'Etat s'appuyant sur la création d'un comité de suivi interdépartemental.

L'avantage de la première option, qui est un statu quo, est une optimisation *a minima* de la gestion actuelle des conventions de subventionnement. L'investissement des départements reste modéré en raison d'une forte délégation à la FEDEVACO. En contrepartie, ce modèle ne permet pas d'avoir une homogénéisation des critères liés aux projets dans une perspective de stratégie étatique en faveur de l'aide publique au développement.

S'agissant de la seconde option, elle demanderait la mise en place d'un travail de coordination étatique sur cette thématique et la création d'un comité de suivi interdépartemental de l'aide publique au développement. Au-delà de cet aspect contraignant, elle offrirait plusieurs avantages. D'une part, cela aurait pour conséquences d'assurer une meilleure homogénéité et visibilité de la politique cantonale d'aide au développement, ainsi que de renforcer la collaboration interdépartementale. La mise en place d'une seule convention d'utilisation avec la FEDEVACO permettrait de rendre la collaboration plus agile avec cette dernière. Cette variante d'une structure unique se retrouve d'ailleurs dans la majorité des cantons romands. De plus, la mise en place d'un comité interdépartemental de l'aide publique au développement ferait tout son sens pour le Conseil d'Etat qui aurait ainsi un interlocuteur privilégié pour asseoir sa politique en faveur de la coopération internationale.

Sur la base de la comparaison des avantages et inconvénients de ces deux options, le Conseil d'Etat estime préférable de se diriger ainsi vers une seule convention avec la FEDEVACO réunissant tous les projets des différents départements. Selon les usages en vigueur à l'Administration cantonale vaudoise, c'est le département qui consacre, globalement, le subventionnement le plus important qui assure les coordinations qui ont lieu. En l'état, c'est le DSAS qui porte la principale subvention à la FEDEVACO.

Ce comité interdépartemental de l'aide publique au développement serait composé de représentants de plusieurs directions des départements concernés par l'aide publique au développement et se réunirait 2-3 fois par an. Une délégation de la FEDEVACO et de sa commission technique serait entendue au minimum une fois par an afin de permettre au comité interdépartemental de procéder au bilan annuel et à l'analyse des besoins pour la détermination du budget annuel. Elle serait sous la conduite opérationnelle du DSAS. Le comité interdépartemental travaillerait également sur demande avec les départements menant des projets de coopération en lien avec des aides indirectes et hors cadre FEDEVACO, dans la perspective de conserver la cohérence d'action étatique.

Ce comité interdépartemental pourrait aussi être amené à être sollicité en cas d'événements majeurs de catastrophe et d'urgence pour des financements exceptionnels. L'article 71 de Constitution vaudoise pourrait ouvrir le comité interdépartemental aux aspects des situations d'urgences. Le Conseil d'Etat et les départements pourraient ainsi inclure l'aide d'urgence en cas d'événements majeurs (catastrophe naturelle, épidémie majeure, etc.) dans le dispositif d'aide public au développement comme cela se fait pour la Confédération notamment. La FEDEVACO possède les ressources permettant un support pour l'analyse technique qui en découlerait. Les départements demeureraient susceptibles de gérer l'aide indirecte (dons, etc.) en communiquant annuellement à l'Office des Affaires Extérieures (OAE) leurs données ou cela pourrait dans le futur passer par le comité interdépartemental qui sera créé.

Ainsi, sur la base de ces différents éléments, le Conseil d'Etat propose de :

1. Mettre en place une convention unique avec la FEDEVACO.
2. Créer un comité interdépartemental afin de coordonner la politique d'aide publique au développement vaudois, d'approuver les axes thématiques des projets proposés par la FEDEVACO. Son nom serait le comité interdépartemental de l'aide publique au développement (CIADP).
3. Ce comité interdépartemental devra proposer au Conseil d'Etat une stratégie de la coopération en lien avec les engagements de l'Etat et une organisation pour son fonctionnement, soit un règlement dans les trois mois qui suivent son entrée en fonction.

Afin d'assurer une certaine autonomie départementale, le processus à mettre en œuvre doit permettre de préserver les liens thématiques avec les départements. Il ne doit pas se fermer à des projets issus de non-membres de la FEDEVACO qui peut, même dans ce cas, mettre à disposition ses compétences techniques comme c'est déjà le cas pour des projets suivis par le DSAS. Les départements restent autonomes pour tous les aspects de communication en lien avec leurs projets.

2.2 Détermination des montants de la subvention de l'aide publique au développement

Même s'il est à l'origine d'importantes différences dans les montants inscrits aux budgets des départements, le fonctionnement actuel a l'avantage de permettre une approche qui respecte les engagements des départements et des services selon leurs thématiques et leurs politiques publiques. Un nouveau modèle de financement doit permettre de garder cette spécificité tout en améliorant la visibilité des engagements de l'Etat envers les pays en développement. Cela doit également permettre de répondre progressivement aux recommandations de l'Agenda 2030 de l'ONU et ainsi se rapprocher du seuil 0,7% du RNB.

2.2.1 Options étudiées

Plusieurs modèles de financement pour l'aide publique au développement pour le Canton de Vaud sont possibles sur la base d'une comparaison nationale.

1. Le premier modèle serait d'inscrire dans le budget de l'Etat une subvention annuelle de l'aide publique au développement à hauteur d'un taux à fixer par le Conseil d'Etat visant à s'approcher peu à peu du 0,7% du budget de fonctionnement (sur la base du modèle genevois).

Pour le Canton de Vaud, cela représenterait une augmentation très importante de la subvention consacrée à l'aide publique au développement qui atteindrait environ 75 millions de CHF (ceci en comparaison à environ 10 millions de CHF en 2022, subventions directes et indirectes).

2. Consacrer annuellement une partie de l'éventuel excédent budgétaire à l'aide publique au développement. Cette variante impliquerait que le calcul se réfère à l'excédent résultant du bouclage des comptes.

Le potentiel de financement serait plus substantiel, mais sans aucune garantie, ni sur le montant (qui devrait être décidé chaque année au moment du bouclage des comptes), ni sur la pérennité ou sur la systématique (pas de financement complémentaire en cas de comptes déficitaires).

3. Faire évoluer par étape les budgets départementaux consacrés à l'aide publique au développement. Le Conseil d'Etat fixerait annuellement dans la procédure budgétaire l'augmentation de la subvention qu'il souhaite consacrer à l'aide publique au développement.

Pour le Conseil d'Etat, la troisième option semble être celle à même d'assurer la plus grande cohérence dans l'action de l'Etat. Elle permettrait d'envisager de manière plus réaliste l'augmentation de l'aide publique au développement vaudoise pour la législature actuelle. En effet, elle permettrait globalement de faire évoluer l'aide publique au développement, mais aussi en fonction des projets envisagés et soutenus par les départements dans le cadre de leurs politiques publiques. Cette participation permettrait ainsi de disposer d'un portefeuille de projets équilibrés, reflétant la pluralité de l'action de l'Etat.

Ainsi, sur la base de ces différents éléments, le Conseil d'Etat propose de faire évoluer par étape les budgets départementaux consacrés à l'aide publique au développement selon l'analyse du Conseil d'Etat qui fixera annuellement dans la procédure budgétaire l'augmentation de la subvention qu'il souhaite consacrer à l'aide publique au développement en tenant compte de la situation financière globale de l'Etat.

2. CONCLUSION

En réponse au postulat de l'ancienne députée Martine Meldem et à l'interpellation du député Laurent Balsiger, le Conseil d'Etat propose d'adapter sa stratégie d'aide publique au développement afin de répondre aux enjeux sociétaux et de répondre aux besoins grandissants des pays en développement. Le Conseil d'Etat considère qu'il est important de maintenir son engagement en faveur de la démocratie, des droits humains et des règles du droit international qui sont de plus en plus soumis à des effets volatiles. L'objectif du Conseil d'Etat reste néanmoins une application juste et ciblée des aides publiques au développement. Cet engagement est traduit par l'ensemble des projets proposés et soutenus par la FEDEVACO. Les départements doivent pouvoir bénéficier du maintien d'une certaine indépendance afin de soutenir aussi des projets n'entrant pas dans le périmètre de la FEDEVACO.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose d'adapter la manière de travailler des départements et des services concernés en mettant en place une coordination cantonale sous la responsabilité d'un département désigné leader dans le respect des procédures budgétaires. Un comité interdépartemental de l'aide publique au développement sera constitué, puis doté d'un règlement de fonctionnement et d'un budget global réparti sur tous les départements.

Le Conseil d'Etat va charger le futur comité interdépartemental de proposer une stratégie pour la coopération internationale vaudoise en étant force de coordination et de proposition pour une augmentation progressive des montants que le Conseil d'Etat consacrerà à l'aide publique au développement lors de la législature actuelle. Ces montants devront bien entendu tenir compte aussi bien de l'évolution des besoins des pays en développement que de la situation conjoncturelle et financière du canton de Vaud.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 avril 2024.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni