

Mandat de l'Experte indépendante chargée d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels

Réf. : AL FRA 14/2025

(Veuillez utiliser cette référence pour répondre)

26 novembre 2025

Excellence,

J'ai l'honneur de m'adresser à vous en ma qualité d'Experte indépendante chargée d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, conformément à la résolution 52/17 du Conseil des droits de l'homme.

À cet égard, je souhaiterais porter à l'attention du Gouvernement de Votre Excellence les informations que j'ai reçues concernant **les récentes réductions de l'aide publique au développement (APD) mises en œuvre par la France et leur impact négatif sur les droits humains et l'action climatique.**

Selon les informations reçues :

La décision récente prise par la France et d'autres pays à revenus élevés de réduire l'aide publique au développement (APD) nuira à un grand nombre de communautés parmi les plus vulnérables à travers le monde, creusera les inégalités nationales et mondiales, ralentira et inversera les progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable, entravera les progrès mondiaux visant à limiter la hausse de la température mondiale à 1,5 °C et les efforts d'adaptation au changement climatique. En fin de compte, la réduction de l'APD portera atteinte aux droits humains tant dans les pays bénéficiaires que dans les pays donateurs.

Cette vague de réductions de l'APD a été justifiée par les États par la nécessité d'augmenter les dépenses militaires en raison de l'évolution du contexte géopolitique ou de se concentrer sur les priorités nationales.

La France a annoncé son intention de réduire de 40% le financement de l'APD. Cette réduction fait suite à des réductions similaires opérées par d'autres pays. Par exemple, le 25 février, le Premier ministre britannique a annoncé une nouvelle réduction qui ramènerait les dépenses d'APD à seulement 0,3 % du revenu national brut (RNB) d'ici 2027, après une précédente réduction en 2021 qui avait ramené le pourcentage de l'aide du Royaume-Uni de l'objectif juridiquement contraignant de 0,7 % du RNB à 0,5 %. Cette mesure devrait ramener l'APD britannique à son niveau le plus bas depuis 25 ans. Auparavant, la Suisse avait réduit son APD de 282 millions de francs suisses, les Pays-Bas de 2,4 milliards d'euros, la Finlande de 1,2 milliard d'euros, la Suède de 300 millions de dollars américains et la Belgique de 25%. Le gouvernement allemand prévoit des réductions de plus d'un milliard d'euros. Ces décisions

interviennent à un moment où les États-Unis d'Amérique ont suspendu 90 % de l'USAID.

Les effets potentiels de l'interruption du financement de l'aide sont déjà visibles, privant les populations de nourriture, d'eau et de soins de santé et d'hygiène vitaux. Selon les informations reçues, plus de 35 millions de personnes en situation de crise grave pourraient se retrouver sans aide humanitaire si les fonds de l'APD actuellement gelés ou annulés ne sont pas rétablis. En outre, au moins 95 millions de personnes perdraient l'accès aux soins de santé de base et au moins 23 millions d'enfants pourraient perdre l'accès aux programmes d'éducation. Des personnes sont déjà décédées de maladies évitables comme le choléra en raison de la cessation des programmes visant à fournir de l'eau potable, des installations sanitaires et une éducation sur la manière d'éviter les maladies d'origine hydrique.

Les réductions du financement de l'APD interviennent également malgré la nécessité d'augmenter le financement climatique grâce à l'accomplissement de l'obligation des pays à revenu élevé de fournir un financement climatique nouveau et supplémentaire aux pays à revenu faible et intermédiaire afin de lutter contre le changement climatique mondial, telle que définie par la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 1992 et précisée par l'Accord de Paris. De plus, le financement climatique a été promis par les pays développés comme un financement nouveau et supplémentaire pour les pays en développement, ce qui signifie généralement un financement allant au-delà des engagements existants en matière d'APD. Pourtant, à ce jour, la grande majorité du financement climatique est comptabilisée deux fois dans le cadre de l'APD, au lieu d'être fournie en plus de l'objectif mondial de longue date - fixé en 1970, avant que le changement climatique ne soit à l'ordre du jour - consistant à allouer 0,7 % du revenu national brut (RNB) à l'APD.

Avant la récente vague de réductions de l'APD dans les pays à revenu élevé, le financement climatique fourni était déjà largement insuffisant par rapport aux besoins croissants. Les pays développés continuent de ne pas honorer leurs promesses et de ne pas respecter leur engagement de fournir 100 milliards de dollars par an de financement climatique à partir de 2020. En raison d'un financement lourdement grevé de prêts et d'une comptabilité douteuse, il est estimé que la valeur réelle du financement climatique en 2022 ne représentait qu'environ un quart du montant déclaré. Lors de la COP29 en novembre 2024, les pays ont convenu d'un nouvel objectif collectif quantifié (NCQG) pour le financement climatique de seulement 300 milliards de dollars par an d'ici 2035, alors même que les investissements nécessaires des marchés émergents et des pays en développement - à l'exception de la Chine - s'élèvent à 2 400 milliards de dollars par an d'ici 2030 pour la transition énergétique, l'adaptation, la résilience et la restauration. En résumé, si l'on tient compte de la responsabilité disproportionnée dans le dérèglement climatique, on estime que les pays à revenu élevé doivent environ 5 000 milliards de dollars par an aux pays du Sud au titre de la dette climatique et des réparations.

Sans vouloir préjuger de l'exactitude des informations reçues, je tiens à exprimer ma profonde préoccupation concernant l'impact négatif sur les droits humains et l'action climatique résultant des récentes réductions de l'aide publique au développement (APD). Justifier l'interruption de l'APD pour la réaffecter aux dépenses militaires ou à la priorisation des questions nationales est un échec qui porte atteinte aux droits humains et aux efforts mondiaux visant à soutenir les pays les plus pauvres et les plus touchés par le changement climatique, et qui aura des effets non seulement dans les pays bénéficiaires, mais aussi dans les pays donateurs, car les effets de la crise climatique se font également sentir dans les pays à revenu élevé, sous la forme d'inondations dévastatrices, de vagues de chaleur meurtrières, d'incendies de forêt et d'augmentation des prix des denrées alimentaires.

En outre, je tiens à exprimer ma préoccupation concernant le caractère régressif des mesures prises par les États à revenu élevé qui réduisent l'APD à un moment où les efforts en faveur de la protection des droits humains et des objectifs climatiques devraient être renforcés afin de garantir que le financement climatique soit fourni à l'échelle nécessaire. Les pays à revenu élevé disposent de plusieurs moyens pour fournir les ressources suffisantes afin de remplir leurs obligations en matière de protection du droit à un environnement propre et sain et de prévention du changement climatique. En augmentant le financement, en réformant les systèmes financiers mondiaux, en renforçant les structures fiscales et en luttant contre les flux financiers illicites, la communauté internationale peut débloquent les ressources nécessaires pour lutter contre le changement climatique et parvenir à un développement durable pour tous, sans avoir à choisir entre la sécurité nationale et la solidarité internationale.

En outre, les pays à revenu élevé doivent respecter leurs obligations juridiques et morales, honorer leurs engagements et soutenir les pays et les communautés qui ont le moins contribué à la crise climatique mais qui en subissent les coûts les plus élevés et les conséquences les plus graves.

En ce qui concerne les préoccupations susmentionnées, veuillez vous référer à **l'annexe sur les références au droit international des droits de l'homme** jointe à la présente lettre, qui cite les instruments et normes internationaux relatifs aux droits de l'homme pertinents pour ces allégations.

Étant donné qu'il est de ma responsabilité, en vertu du mandat qui m'a été confié par le Conseil des droits de l'homme, de chercher à clarifier toutes les situations portées à mon attention, je vous serais reconnaissante de bien vouloir me faire part de vos observations sur les questions suivantes :

1. Pourriez-vous fournir toute information supplémentaire et/ou tout commentaire que vous pourriez avoir sur les préoccupations mentionnées ci-dessus ?
2. Pourriez-vous fournir des informations sur les raisons qui ont motivé la décision de votre Gouvernement de réduire considérablement l'aide publique au développement (APD) et indiquer si cette mesure est temporaire ?

3. Veuillez décrire les mesures prises par le Gouvernement de Votre Excellence pour atténuer les effets négatifs de la réduction et de la suppression de l'aide publique au développement (APD) sur l'action climatique et les droits de l'homme, conformément aux obligations internationales de la France.
4. Veuillez indiquer si le Gouvernement de Votre Excellence envisage de revoir ou d'annuler la décision de réduire ou de supprimer l'APD à court terme.
5. Quelles mesures votre Gouvernement compte-t-il prendre pour garantir la sécurité et le développement par le biais des droits de l'homme dans le contexte de la réduction de l'APD ?

Je vous serais reconnaissante de bien vouloir me répondre dans un délai de 60 jours. Passé ce délai, cette communication et toute réponse reçue de la part du Gouvernement de Votre Excellence seront rendues publiques sur [le site web](#) dédié aux communications. Elles seront également disponibles dans le rapport habituel qui sera présenté au Conseil des droits de l'homme.

Je pourrais exprimer publiquement mes préoccupations dans un avenir proche, car j'estime que les informations sur lesquelles se fondera le communiqué de presse sont suffisamment fiables pour indiquer qu'il s'agit d'une question qui mérite une attention immédiate. Je pense également que le public devrait être alerté des implications potentielles des allégations susmentionnées. Le communiqué de presse indiquera que j'ai pris contact avec le Gouvernement de Votre Excellence afin de clarifier les questions en jeu.

Je souhaiterais vous informer qu'une lettre à ce sujet a également été envoyée à la Belgique, la Finlande, l'Allemagne, les Pays Bas, la Suède, la Suisse et le Royaume Uni.

Veuillez agréer, Excellence, l'assurance de ma haute considération.

Attiya Waris

Experte indépendante chargée d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels

Annexe

Références aux instruments juridiques et autres standards établis en matière de droits de l'homme

En ce qui concerne les faits et préoccupations susmentionnés, je souhaiterais attirer votre attention sur les normes et standards internationaux pertinents qui s'appliquent aux questions soulevées par la situation décrite ci-dessus.

L'un des piliers de la protection des droits économiques, sociaux et culturels en vertu de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), ratifié par la France en 1980, est l'obligation de réaliser progressivement les droits énoncés dans le Pacte, en utilisant au maximum les ressources disponibles.

Conformément à l'article 2.2 du Pacte et à la disposition relative à la réalisation progressive de ces droits, les États ne devraient pas adopter de mesures régressives inadmissibles, sauf si elles sont strictement justifiables. Comme l'a précisé le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les mesures régressives, c'est-à-dire les mesures qui réduiraient la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels, ne sont admissibles que dans certaines circonstances strictes. En outre, il incombe aux différents gouvernements de démontrer que les mesures qu'ils proposent respecteront toutes leurs obligations en matière de droits de l'homme, notamment en veillant à ce que ces mesures soient, entre autres caractéristiques nécessaires, justifiables après avoir soigneusement examiné toutes les autres alternatives moins restrictives ; raisonnables, en ce sens que les moyens choisis sont les plus appropriés et les plus aptes à atteindre l'objectif légitime ; non discriminatoires, visant à atténuer les inégalités qui peuvent apparaître en temps de crise ; et garantissant que les droits des personnes et des groupes défavorisés et marginalisés ne sont pas affectés de manière disproportionnée ; et soumises à des procédures d'examen et de responsabilité significatives.

Je rappelle que la Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement (A/RES/41/128) déclare que les États ont la responsabilité première de créer les conditions nationales et internationales propices à la réalisation du droit au développement ; qu'ils ont le devoir de coopérer entre eux pour assurer le développement et éliminer les obstacles au développement, et qu'ils doivent réaliser leurs droits et s'acquitter de leurs devoirs de manière à promouvoir un nouvel ordre économique international fondé sur l'égalité souveraine, l'interdépendance, l'intérêt mutuel et la coopération entre tous les États, ainsi qu'à encourager le respect et la réalisation des droits de l'homme (articles 3.1 et 3.3).

La Déclaration précise en outre qu'une action soutenue est nécessaire pour promouvoir un développement plus rapide des pays en développement et qu'une coopération internationale efficace est essentielle pour fournir à ces pays les moyens et les facilités appropriés pour favoriser leur développement global (article 4.2). Je suis préoccupé par les informations selon lesquelles, contrairement à ces engagements, les préoccupations des pays à faible et moyen revenu concernant l'établissement de nouvelles règles fiscales internationales n'ont pas été prises en considération de manière significative. Je me réfère aux directives et recommandations sur la mise en œuvre

pratique du droit au développement (A/HRC/42/38), qui exhortent les États à garantir des socles de protection sociale et de bien-être, même en période de crise économique et financière, conformément à la recommandation sur les socles de protection sociale, 2012 (n° 202), de l'Organisation internationale du travail (paragraphe 60). Les directives demandent également aux États de donner la priorité à l'utilisation des ressources nationales pour le développement plutôt qu'au service de la dette (paragraphe 63) et de renforcer la responsabilité du secteur privé, en publiant de manière e les taux d'imposition et les recettes générées par les principaux acteurs économiques (paragraphe 65) ; et recommandent aux gouvernements d'élaborer une architecture fiscale mondiale et régionale afin de lutter contre la course vers le bas alimentée par des politiques fiscales qui favorisent de plus en plus le capital au détriment du bien-être des populations (paragraphe 81).

Je me réfère également à mon rapport A/HRC/58/51, les obligations financières internationales et les droits de l'homme, intitulé « Comprendre le paysage du financement climatique, de la dette, de la fiscalité, des flux financiers illicites et des droits de l'homme ». L'expert indépendant a notamment souligné que « l'intégration des cadres relatifs aux droits de l'homme dans la politique climatique garantit la protection des populations vulnérables et défend les droits fondamentaux, orientant les politiques vers l'équité et la justice sociale. Ces cadres renforcent également la responsabilité en tenant les gouvernements et les entreprises responsables des incidences des mesures climatiques sur les droits de l'homme » et a souligné que « l'intégration des principes des droits de l'homme peut orienter des politiques climatiques inclusives et équitables, renforcer la justice climatique en tenant les pays à revenu élevé responsables des émissions historiques et aider les populations vulnérables à s'adapter au changement climatique ».

Je tiens à souligner les Principes directeurs relatifs à l'évaluation de l'impact des réformes économiques sur les droits de l'homme (A/HRC/40/57), en particulier :

Principe 17 : Fondement et objectifs d'une évaluation de l'impact sur les droits de l'homme

Les États et les créanciers devraient procéder à des évaluations de l'impact sur les droits de l'homme des politiques de réforme économique envisagées et adoptées en réponse à des crises économiques et financières aiguës susceptibles d'avoir des effets négatifs sur les droits de l'homme. Les États devraient également procéder à des évaluations régulières et périodiques de l'impact sur les droits de l'homme des processus de réforme économique à court, moyen et long terme dans des périodes économiques moins difficiles. Une évaluation de l'impact sur les droits de l'homme des politiques de réforme économique devrait :

- (a) Encourager l'examen et l'analyse de la mesure dans laquelle les mesures proposées, combinées à d'autres mesures et politiques économiques mises en œuvre ou devant l'être, pourraient contribuer au respect des obligations de l'État en matière de droits de l'homme ou les compromettre.
- (b) Servir à démontrer comment les mesures proposées, conjointement avec d'autres mesures et politiques économiques mises en œuvre ou devant

l'être, pourraient avoir un impact sur les droits de l'homme de l'ensemble de la population, en particulier les personnes et les groupes les plus défavorisés ou les plus exposés, ainsi que sur les droits fondamentaux des enfants.

- (c) Identifier toute mesure rétrograde *prima facie* ainsi que les autres options de politique économique qui pourraient être les moins restrictives pour les droits de l'homme et éviter toute régression inadmissible.
- (d) Établir une liste (non exhaustive) de mesures préventives et d'atténuation afin de garantir la conformité des politiques de réforme économique envisagées avec les obligations de l'État en matière de droits de l'homme.

Principe 18 : Évaluations ex ante et ex post

Les évaluations d'impact sur les droits de l'homme devraient faire partie intégrante des processus décisionnels relatifs aux politiques de réforme économique ou aux conditions d'octroi de prêts, et devraient être effectuées à intervalles réguliers. Elles devraient être réalisées à la fois ex ante, afin d'évaluer les impacts prévisibles des changements politiques proposés, et ex post, c'est-à-dire en examinant rétrospectivement les impacts réels des changements politiques et de leur mise en œuvre, afin de remédier à ces impacts.

Ces principes directeurs doivent être lus en parallèle avec les principes directeurs sur la dette extérieure et les droits de l'homme (A/HRC/20/23), qui reposent sur la reconnaissance des obligations existantes des États de respecter, protéger et réaliser tous les droits de l'homme, des obligations des institutions financières internationales et des entreprises privées de respecter les droits de l'homme, ainsi que de la nécessité d'une solution globale aux problèmes de la dette souveraine des pays en développement, fondée sur un cadre axé sur les droits de l'homme. Les principes directeurs promeuvent un cadre juridique et institutionnel global pour les États prêteurs, les institutions financières internationales et les institutions privées afin de garantir la transparence et la responsabilité dans la négociation et la conclusion de contrats de prêt.

Je tiens également à mentionner la résolution 48/13 du Conseil des droits de l'homme du 8 octobre 2021 et la résolution 76/300 de l'Assemblée générale du 29 juillet 2022, qui reconnaissent le droit à un environnement propre, sain et durable comme un droit humain, en notant que la garantie d'un « climat sûr » et d'une biodiversité et d'écosystèmes sains constituent des éléments substantiels de ce droit.

Je voudrais également attirer votre attention sur les Principes directeurs relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement, tels qu'ils sont détaillés dans le rapport de 2018 du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement (A/HRC/37/59). Ces principes énoncent l'obligation de garantir un environnement sûr, propre, sain et durable afin de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme (principe 1) ; il existe une obligation internationale de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme afin de garantir un environnement sûr, propre, sain et durable (principe 2).

En outre, je voudrais également attirer l'attention sur l'observation générale n° 26 (2023) sur les droits de l'enfant et l'environnement, qui met particulièrement l'accent sur le changement climatique, dans laquelle le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies précise l'obligation de consacrer des ressources financières à la réalisation des droits de l'enfant en matière d'environnement dans toute la mesure de leurs ressources disponibles et, si nécessaire, dans le cadre de la coopération internationale, et devrait veiller à ce que les mesures environnementales soutenues par les mécanismes internationaux de financement de l'environnement et les organisations internationales respectent, protègent et cherchent activement à réaliser les droits des enfants.