



*XXXII<sup>e</sup> SESSION*  
*Rabat, 30 juin au 3 juillet 2006*

---

**DOCUMENT N°35**

\* \* \*

**RAPPORT**

fait au nom de la

**Commission de la coopération et du développement**

par

**M. Félix ONKEYA**  
(Gabon)

Rapporteur

sur

***La contribution de la Francophonie  
aux sources novatrices de financement du développement***



## INTRODUCTION

Lors de la réunion tenue à Monterrey, au Mexique, en février 2002, dans le cadre de la Conférence internationale sur le financement du développement, les Chefs d'Etat et de gouvernement avaient convenu d'assurer un financement adéquat des programmes de développement dans le but de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Ces objectifs, tels que promulgués par les Nations Unies en septembre 2000, sont les suivants :

- 1. Faire disparaître l'extrême pauvreté et la faim ;**
- 2. Garantir à tous une éducation primaire ;**
- 3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ;**
- 4. Réduire la mortalité infantile ;**
- 5. Améliorer la santé maternelle ;**
- 6. Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et autres maladies ;**
- 7. Assurer la durabilité des ressources environnementales ;**
- 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement.**

A ce jour, les fonds nécessaires aux activités de développement n'ont toujours pas été débloqués, retardant ainsi la réalisation des OMD, dont la date butoir est 2015.

Malgré les progrès réalisés par les économies de marché émergentes, telles que le Brésil, la Chine et l'Inde, le fossé ne cesse de se creuser entre pays riches et pays pauvres. L'aide publique au développement, telle qu'on la connaît aujourd'hui, est devenue inefficace en raison de son hétérogénéité et des conditionnalités qui y sont rattachées.

On estime le montant requis pour financer le développement dans le monde à 50 milliards de dollars US supplémentaires par année. Ce déficit doit être comblé, et rapidement, si on désire atteindre les OMD selon les délais prévus. L'écueil à surmonter est de trouver les voies et moyens permettant de dégager cette somme afin d'aider les pays pauvres à mettre en place des stratégies fiables de lutte contre la pauvreté, la faim, les maladies endémiques et le sous-équipement infrastructurel.

Selon le programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), si les nouveaux mécanismes efficaces de développement en Afrique ne sont pas mis en œuvre rapidement, ce continent n'atteindra les OMD qu'en 2147. Plus que jamais, donc, des ressources additionnelles importantes doivent être engagées pour financer le développement des pays pauvres et atteindre ces objectifs.

Pour y parvenir, il faudra au départ augmenter l'aide publique au développement, certes, mais surtout ouvrir les marchés des pays du Nord aux produits des pays du Sud et jeter les bases d'un commerce international plus équitable, favorisant ainsi les investissements au sein des pays en développement. La Banque Mondiale a démontré dans une récente étude que le commerce était une source de richesses évidente à même de permettre aux pays du Sud de lever des fonds en faveur du développement.

Il conviendrait aussi d'annuler la dette des pays pauvres, de rendre effective l'initiative P.P.T.E, si l'on veut réellement favoriser leur développement socio-économique. On n'insistera jamais assez sur le poids de la dette et son caractère neutralisant et insoutenable pour des économies déjà fragiles.

C'est donc à juste propos que l'identification et le recours à des sources de financement novatrices sont requis pour faciliter l'aide au développement. Leur accessibilité doit être un principe cardinal pour donner une chance certaine à tous les pays pauvres qui frappent à la porte de la croissance économique et du développement.

## QUELLES SONT LES SOURCES NOVATRICES DE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT ET LEUR INTERET ?

Ces sources sont multiples et variées. Certaines recettes sont bien connues : sur le plan international, on s'entend pour reconnaître que la régulation des flux financiers à un niveau adéquat, des mesures de taxation spéciales, les transferts de fonds et l'action caritative sont les sources novatrices de financement du développement les plus susceptibles de faciliter l'atteinte des OMD.

Il s'agit en fait d'une approche réaliste du financement du développement qui, à notre avis, devra être définie dans un contexte précis. Pour être efficace et permettre l'atteinte des OMD, les sources novatrices de financement doivent bénéficier d'un environnement favorable, à savoir :

1- Les nouvelles sources de financement doivent être analysées comme un moyen d'accroître les flux d'aide existants et non comme un moyen de leur trouver des substituts. Les fonds générés viennent s'ajouter à ceux déjà promis lors de la Conférence de Monterrey et du Sommet de Johannesburg ;

2- La progressivité, la régularité et la cohérence sont fondamentales pour assurer l'efficacité de l'aide ;

3- Le financement devra de préférence prendre la forme de dons puisque de nombreux pays en développement sont sous programme avec le FMI fondé sur le rééchelonnement de la dette ;

4- Les fonds collectés doivent faire l'objet d'une gestion transparente au Nord comme au Sud, pour que l'on soit ultimement en mesure d'en justifier l'utilisation, et d'en démontrer l'efficacité ;

5- Bien que la recherche de nouveaux mécanismes de financement réponde à l'urgence d'éradiquer la paupérisation, il y a lieu de réunir des ressources en quantités suffisantes pour s'attaquer, au delà de la faim et de la pauvreté apparentes, à leurs causes profondes et à leurs facteurs structurels pour engager dans ces pays un processus de développement soutenu à long terme. Ce processus passera nécessairement par une amélioration du niveau de vie des femmes, les plus pauvres parmi les pauvres.

En fait, on peut regrouper les sources novatrices de financement en quatre catégories :

### **1. Les mécanismes de trésorerie immédiate :**

- Afin de surmonter l'obstacle majeur à la réalisation des OMD, c'est-à-dire l'insuffisance de l'aide allouée aux pays en développement par les pays riches, la Grande Bretagne avait proposé la création d'une « *Facilité de financement internationale* » (FFI).

Ce nouveau mécanisme, qui pourrait prendre plusieurs formes, visait deux objectifs : mobiliser rapidement les fonds additionnels nécessaires à l'atteinte dans les délais prévus des OMD, et favoriser la mise en œuvre des engagements d'aide publique au développement pris par les pays riches d'allouer 0,7 % de leur PNB en faveur des pays en développement.

La FFI est un mécanisme provisoire de financement, dont la fonction serait idéalement d'augmenter et de déboursier l'aide aux pays en développement pendant 15 ans. La phase de remboursement s'exercerait pendant les 15 années subséquentes, après quoi cette institution cesserait en principe d'exister. La FFI est une institution qui emprunterait sur le marché des obligations, sur la base de promesses faites par les pays donateurs : ceux-ci feraient des promesses de versement de l'aide publique au développement et cet organisme, sur la base de ces promesses, emprunterait de l'argent pour financer le développement. La période comprise entre 2015 et 2030 serait la phase de remboursement des dettes de cette facilité internationale. On a convenu qu'il ne faudrait pas que ce remboursement vienne en déduction du flux actuel de l'aide publique au développement : les générations actuelles ne doivent pas être sacrifiées au profit des générations futures et ces dernières ne doivent pas non plus être sacrifiées au bien-être des générations présentes.

Suivant le plan initial, donc, chaque pays donateur s'engagerait à verser, sur 15 ans, un certain montant à la FFI en faveur d'un ou plusieurs pays, en tenant compte des performances des pays bénéficiaires (des critères d'évaluation mesurables devront être clairement définis à l'avance). Les flux financiers d'aide au développement des pays riches envers les pays pauvres seraient ainsi prévisibles et stables.

La FFI serait constituée de pays donateurs et de pays destinataires de l'aide. Les pays donateurs seraient considérés comme des actionnaires de la FFI et ils effectueraient des versements annuels à l'institution.

Sur la base des engagements des donateurs, la FFI émettrait des obligations sur les marchés financiers internationaux, sécurisant ainsi les futurs engagements d'aide publique au développement. La solvabilité des donateurs, la nature obligatoire des promesses d'aide et la capacité financière sont autant de garanties qui devraient donner à cette nouvelle institution la possibilité d'emprunter au taux le moins élevé possible. Cette procédure de sécurisation permettrait à la FFI de lever 50 milliards de dollars d'aide par an en plus des 50 milliards versés actuellement.

La FFI débourserait cette somme sous forme de subventions en faveur des pays pauvres. Ces débours seraient réalisés en fonction des mécanismes bilatéraux et multilatéraux existants. Les pays pauvres pourraient ainsi mettre en place des stratégies de réduction de la pauvreté à long terme.

Les bailleurs de fonds pourront exiger que les pays destinataires de l'aide se soumettent à certaines conditions, comme par exemple l'absence de dettes au Fonds monétaire international (FMI). Les fonds attribués à un pays seraient suspendus si celui-ci ne satisfaisait pas aux conditions exigées par le donateur.

Les programmes de déboursement de l'aide seraient soumis à un contrôle minutieux. Ces contrôles seraient effectués afin de s'assurer que les subventions sont effectivement utilisées pour réduire la pauvreté et atteindre les OMD en 2015. Toute autre utilisation de l'aide serait sanctionnée par sa suspension.

La structure de la FFI pourrait être la suivante : un comité des actionnaires de la FFI et un comité de gestion. Le comité des actionnaires serait composé des pays donateurs de la FFI. Le comité de gestion serait composé d'administrateurs et d'administratrices nommés par les actionnaires : chaque actionnaire en nommerait un. Ce comité veillerait à la bonne gestion de la FFI et approuverait les programmes de déboursement de l'aide.

Bien sûr, la création d'une telle structure institutionnelle pourrait impliquer des coûts importants d'organisation et des délais de mise en place.

Les conditions dans lesquelles l'aide financée par la FFI pourrait être livrée ne sont pas encore clairement définies et risquent de soulever certains problèmes politiques. Ainsi, la FFI risque de détourner une part importante des ressources disponibles des autres problématiques liées au développement, comme par exemple la réduction des inégalités dans le système commercial tel qu'il existe aujourd'hui.

Par ailleurs, pour qu'un pays puisse bénéficier de l'aide, il doit avoir des institutions qui lui permettent de l'absorber, telles que des administrations locales bien structurées et des fonctionnaires compétents. Les pays pauvres sont-ils réellement en mesure de relever un tel défi ? Les pays développés seront-ils tous en mesure de leur fournir l'assistance technique nécessaire, le cas échéant ?

Compte tenu du nombre et de la diversité des acteurs impliqués dans ce processus, il semble douteux également que ceux-ci puissent se mettre facilement d'accord sur les conditions que devraient établir les pays donateurs à l'égard des destinataires de l'aide. Une solution de compromis serait toutefois envisageable à ce propos : l'adoption de conditions différentes selon les donateurs. Cela risquerait cependant d'altérer la prévisibilité et la stabilité des flux financiers.

- *Les droits de tirage spéciaux* ; il s'agissait à l'origine d'un recours visant à accroître les réserves monétaires internationales. On propose que les pays en développement aient dorénavant accès à ces droits pour compléter leurs réserves officielles existantes, étant entendu que ces fonds additionnels seraient affectés exclusivement au développement.

L'organisme désigné pour émettre ces droits de tirage est le Fonds monétaire international (FMI) ; malheureusement, à l'heure actuelle, ses statuts ne lui permettent pas de le faire.

## **2. Les mécanismes de fiscalité internationale :**

Il est difficile, dans le contexte d'une réflexion sur la fiscalité internationale, de ne pas citer la taxe « Tobin » ; en effet, l'idée de cette taxe, lancée en 1972 par l'économiste James Tobin, a beaucoup contribué à déclencher cette réflexion. Ce projet de taxe touchait les actifs financiers, et surtout la spéculation et les profits boursiers ; il impliquait une redistribution des recettes parmi les pays les plus pauvres.

La plupart des gouvernements ont des réserves sur la levée de taxes internationales : on croit que celles-ci pourraient avoir des effets négatifs sur les investissements et les flux commerciaux, et risqueraient d'affaiblir leur souveraineté nationale.

Les principales mesures qu'on pourrait envisager sont les suivantes :

- *La taxe sur les transactions financières* (portant sur la spéculation financière ou les mesures d'investissement privé) ; cette proposition, formulée par la France, a suscité une opposition de plusieurs pays, dont les Etats-Unis, et du monde des affaires en général, principalement en raison des effets imprévisibles qu'une telle taxe pourrait avoir sur les investissements, les mouvements internationaux des capitaux et les taux de change. Le fait que cette opposition, ce blocage, existe est un facteur déterminant car, pour être réellement efficace, cette taxe devrait être appliquée par le plus grand nombre de pays possible.

Une taxe sur les transactions financières pourrait, d'une part, contribuer à décourager la spéculation qui déstabilise les marchés, et d'autre part à réguler le caractère volatile des flux financiers tout en fournissant une source de revenus intéressante. En conséquence, la sagesse impose que ce prélèvement soit mis en œuvre avec prudence, et à des taux peu élevés.

- *La taxe sur le commerce des armes* ; il s'agit d'une proposition brésilienne. C'est le type parfait d'une fiscalité dissuasive. Les concepteurs espèrent en fait que l'instauration de cette taxe aurait comme retombées positives, en plus des fonds collectés, une diminution du volume des armes vendues et un contrôle effectif des armes en circulation par le biais des déclarations fiscales établies à cet effet. L'exhaustivité et la validité des bases taxables sont les principales difficultés de mise en œuvre de cette imposition.
- *Les taxes environnementales mondiales*; les taxes environnementales (sur le carbone et les transports aériens, par exemple) apportent un double dividende : non seulement elles génèrent des revenus, mais elles peuvent contribuer à une réduction des dommages causés à l'environnement.

Le principe mondialement reconnu du pollueur payeur devrait être réaffirmé dans ce cadre, à titre indicatif de l'émission du dioxyde de carbone et de gaz à effet de serre.

- *D'autres taxes* de portée mondiale pourraient être envisagées : une taxe sur les bénéfices des entreprises transnationales, sur l'exode des compétences, sur la pêche en mer, sur l'utilisation de l'Internet, ou encore sur les produits de luxe.

En général, les populations civiles seraient plutôt favorables à la levée de telles taxes, qui pourraient faire l'objet de législations nationales et internationales potentiellement contraignantes pour l'industrie ou pour les contribuables à revenu élevé des pays riches. Encore faudrait-il convaincre les dirigeants des pays développés, qui accepteraient d'opérer de concert la levée de ces taxes et d'affecter les revenus ainsi générés au développement équitable des pays pauvres, en tenant bien compte de leurs besoins respectifs.

Le succès et l'efficacité de ces nouvelles sources de financement exigent, dans la plupart des cas, une action gouvernementale concertée, mais pas nécessairement universelle : ce qui importe n'est pas tant la réalisation d'un consensus total que la recherche d'un réel équilibre dans l'action. Cet équilibre, on ne réussira à s'en approcher et à le maintenir qu'en déterminant aussi précisément que possible les règles de base d'une juste péréquation

financière. Dans le cas d'une taxe mondiale, il faut s'entendre clairement à l'avance sur la façon dont celle-ci pourrait être administrée par les institutions mondiales et les gouvernements nationaux concernés.

L'adoption de telles mesures présuppose le renforcement de la coordination entre le système des Nations Unies et les autres institutions multilatérales impliquées dans les domaines des finances, du commerce et du développement, ainsi qu'une amélioration marquée de la coopération fiscale internationale. Des mesures devront également être prises, au plan international, pour réduire l'évasion fiscale et redistribuer les sommes ainsi récupérées à des fins de développement.

### 3. Les mécanismes de solidarité internationale :

- *Les transferts de fonds des travailleurs étrangers vers leur pays d'origine* ; quelles que soient les raisons pour lesquelles les travailleurs étrangers envoient des fonds dans leur pays (aider leur famille, rembourser des dettes d'étude, se constituer un capital qui les aidera à investir dans une entreprise à leur retour), les services bancaires auxquels ils doivent recourir pour effectuer leurs transactions sont souvent mal adaptés à leurs besoins particuliers.

Il serait opportun de réduire de façon significative les frais de ces transferts, qui sont en moyenne de 20 pour cent. Cette mesure aurait sans doute un impact favorable sur le volume de ces transactions, qui est déjà élevé. En effet, les sommes identifiées constituent des flux financiers très importants pour les pays pauvres.

Il serait très souhaitable de pouvoir utiliser ces fonds pour financer des projets d'investissement dans des pays en développement. Cependant, le volume des envois de fonds par des individus est par nature instable et imprévisible, de telle sorte qu'une planification semble difficile.

- *Les fonds d'éthique* ; l'idée de base véhiculée par ce concept est que le développement humain doit être au centre de toute activité économique et que tous les intervenants (investisseurs, banquiers, hommes et femmes d'affaires) doivent s'assurer que leurs activités soient socialement et moralement acceptables et que les plus nécessiteux aient accès à une part équitable des produits. La redistribution des profits peut se faire par l'intermédiaire d'associations caritatives mais, dans bien des cas, la responsabilité sociale et éthique des acteurs impliqués dans le développement gagnerait à être précisée par des législations.

### 4. Autres mesures :

- Il est envisagé la création d'une *loterie mondiale* ou l'émission d'une *obligation à prime à l'échelle mondiale* (cette dernière mesure est en fait une autre forme de loterie : l'intérêt recueilli sur un capital investi mais remboursable sur demande est utilisé pour acheter des billets de loterie).

Il arrive de plus en plus souvent que des gouvernements effectuent des levées de fonds pour financer des projets spéciaux par le biais de loteries. On pourrait certes envisager de recourir à ce moyen pour financer le développement : les gouvernements nationaux impliqués dans un tel projet pourraient s'entendre pour remettre les revenus ainsi obtenus à l'ONU ou à un autre organisme international, qui verrait à répartir les fonds en fonction des besoins en matière de développement.

Il faut noter que le marché des loteries et des jeux de hasard en général est de plus en plus saturé. Par ailleurs, ce sont souvent les personnes à faible revenu qui sont les plus gros consommateurs de billets de loterie, ce qui réduit le bénéfice anticipé d'une telle mesure pour les plus démunis de la société.

- *L'aide caritative* a son importance et pourrait être coordonnée de façon à maximiser son efficacité :

Un nombre important de particuliers continue de subventionner des organismes voués à la coopération et au développement ou à financer des activités dans ces domaines. La somme des dons versés peut sembler insignifiante, compte tenu de l'importance des besoins à pourvoir ; leur importance psychologique, toutefois, est bien réelle : en effet, l'exemple et la visibilité des particuliers et des associations ou des fondations caritatives peut avoir un effet d'entraînement sur les gouvernements et les entreprises du secteur privé. Les gouvernements pourraient par ailleurs contribuer à accroître le volume des dons privés, en proposant aux donateurs potentiels des exemptions fiscales plus généreuses.

*Les quatre types de mesures susmentionnés ont chacun des avantages et des inconvénients ; la solution la plus pratique consisterait sans doute dans une combinaison de sources de financement, dont la nature dépendrait de la situation et des besoins locaux, et qui prendrait en compte les capacités de contribuer des secteurs public et privé, qui varient d'un pays à un autre. Une telle combinaison, modulée et finement calibrée sur le plan législatif, ne pourrait qu'améliorer les perspectives de mobilisation des fonds par les pays donateurs.*

*Les opinions quant à la façon d'agencer ou de gérer de nouveaux mécanismes de financement sont très variées. Ainsi, depuis la réunion de Monterrey, le sujet a été évoqué au cours de plusieurs Sommets et autres événements diplomatiques majeurs, et les orientations prises lors de ces rencontres ont suscité des réactions souvent très vives.*

## **L'ENGAGEMENT ET LE SOUTIEN DE LA COMMUNAUTE FRANCOPHONE ET INTERNATIONALE**

Dans le contexte d'une réunion convoquée par Son Excellence Luiz Ignacio Lula, le Président du Brésil, le 20 septembre 2004 à New York, le Président de la république française, M. Jacques Chirac, a proposé d'instaurer un dispositif pilote qui démontrerait la faisabilité des mécanismes de financement novateurs. Ce dispositif permettrait le prélèvement d'une contribution dite de solidarité sur les billets d'avion. Les Présidents Ricardo Lagos, du Chili, et José Luiz Rodriguez Zapatero, d'Espagne, se sont associés à cette proposition.

Lors de la Conférence internationale *Solidarité et Mondialisation : financements innovants pour le développement et contre les pandémies*, qui s'est tenue à Paris les 28 février et 1er mars 2006, M. Chirac a annoncé la création de cette contribution internationale de solidarité sur les billets d'avion ; celle-ci devrait entrer en vigueur le 1er juillet 2006. Une partie des recettes servira à alimenter une *Facilité Internationale d'Achat de Médicaments* (FIAM) dans le cadre de la lutte contre ces trois grandes pandémies que sont le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme. On estime que cette contribution devrait permettre de prélever en France jusqu'à 200 millions d'Euros supplémentaires qui seront consacrés, chaque année, à la lutte contre ces pandémies, dont sont victimes six millions de personnes chaque année.

On ne peut malheureusement conclure, à ce stade, que la France soit parvenue à convaincre beaucoup d'autres pays, et surtout des pays riches, à souscrire à ce projet : si le Royaume Uni, par exemple, y est déjà acquis, neuf pays d'Europe, dont l'Allemagne et la Belgique, ont refusé de s'y associer. L'Association internationale des transports aériens s'y est également opposée. Au total, une douzaine de pays devraient participer au projet, pour un financement global qui pourrait atteindre près de 400 millions. On prévoit que la FIAM sera logée dans une institution existante, telle que l'UNICEF ou l'OMS, de façon à réduire au minimum les coûts d'opération.

D'autres mesures, telles que le co-développement et la facilitation des transferts de fonds par des migrants, la taxation des transactions financières et la lutte contre l'évasion fiscale, ont par ailleurs été examinées dans le contexte d'ateliers de travail. Le transfert de fonds des migrants a suscité des discussions animées : plusieurs craignent en effet que l'on facilite la libre circulation des migrants pour augmenter le volume des envois de capitaux dans leurs pays d'origine, permettant ainsi aux grandes puissances et aux multinationales de se soustraire à leurs responsabilités en faisant porter une part disproportionnée du fardeau du développement aux migrants.

La France a par ailleurs annoncé, au cours de la Conférence, qu'elle est disposée à verser 100 millions d'Euros par année pendant vingt ans à une FFI, montant qui sera initialement alloué à un programme de vaccination.

La Conférence de Paris est une étape importante dans la démarche visant à développer de nouvelles sources de financement du développement : on voulait élargir le cercle des pays qui soutiennent de tels mécanismes et à constituer un groupe pilote d'Etats prêts à mettre en œuvre, à brève échéance, de tels programmes. Même si cet objectif n'a été atteint qu'en partie, on a réalisé des progrès non négligeables, et l'on peut espérer que la prochaine réunion du groupe pilote, prévue pour avril prochain, pavera la voie à d'autres développements positifs.

Les fédérations d'ONG brésilienne, chilienne et française (Abong, Accion et Coordination Sud) se sont généralement montrés ouvertes à ces initiatives. Elles estiment toutefois que les flux d'aide publique au développement générés par d'éventuels nouveaux mécanismes de financement ne pourront contribuer à la lutte contre les inégalités mondiales que si le système actuel d'aide publique au développement est profondément remanié, dans le respect des engagements pris par les pays riches de consacrer 0,7% de leur PNB à l'aide au développement.

Les fédérations estiment que la FFI doit se concevoir en articulation avec une taxe internationale qui faciliterait le remboursement de l'aide, de façon à éviter de pénaliser les générations futures, au Nord comme au Sud. La mise en place de ce mécanisme de fiscalité internationale n'aurait de portée réelle, en termes de financement du développement, que si elle s'accompagnait de l'élimination des paradis fiscaux, de la levée du secret bancaire et de lutter contre l'évasion fiscale. Les ONG recommandent, sur le plan international, des fiscalités additionnelles sur les bénéfices des transnationales, sur les changes et les transactions relatives aux valeurs mobilières. Elles insistent sur l'instauration d'une taxe d'ordre écologique touchant les pays ou les institutions qui tirent profit de la mondialisation, mais dont les activités ont des impacts négatifs sur l'environnement. Enfin, elles militent également pour le respect des espaces fiscaux nationaux, les Etats devant conserver la pleine responsabilité d'une meilleure redistribution interne des revenus et d'un financement amélioré de la production de biens publics nationaux, tout en participant à une régulation fiscale internationale qui les avantagera.

Les ONG sont par ailleurs favorables au recours accru à des financements d'origine privée, tout en rappelant que de tels mécanismes ne peuvent servir que de complément à la solidarité publique internationale.

L'exemple le plus connu de ce type de financement reste celui de la campagne de vaccination universelle des enfants lancée au World Economic Forum de Davos, en Suisse, en janvier 2001. La Fondation Bill et Melinda Gates a préparé le lancement de cette campagne en allouant 750 millions de dollars sur cinq ans à la création du Fonds mondial des vaccins de base pour les enfants. Plusieurs gouvernements et des organismes comme l'Organisation mondiale de la santé et l'UNICEF ont apporté leur appui logistique et financier à cette campagne, qui se poursuit aujourd'hui.

## LE ROLE ET L'INTERET DE LA FRANCOPHONIE ET DE L'APF

Le cadre stratégique décennal de l'O.I.F (Organisation Internationale de la Francophonie), document de référence regroupant les priorités de cette institution, est axé sur le développement durable. Le point 4 de ce cadre stratégique prévoit d'ailleurs clairement que l'O.I.F doit *développer la coopération au service du développement durable et de la solidarité*. En effet, composée majoritairement des pays pauvres, la Francophonie se doit d'être le porte flambeau de la lutte contre la pauvreté et le sous développement.

La Francophonie institutionnelle peut agir dans ce cas précis à plusieurs niveaux : elle peut s'assurer, à titre indicatif, que les modalités d'accès aux financements classiques ou novateurs soient connues des acteurs du développement dans les pays où l'on parle le français, pour que ceux-ci soient en mesure de les mettre en œuvre le plus rapidement possible. A cet égard, les ateliers francophones sur la gestion de l'aide financière, de plus en plus nombreux, sont une initiative importante qu'il convient de saluer et d'encourager.

En outre, au cours de ces dernières années, l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie, Parlement consultatif de l'Organisation Internationale de la Francophonie par le biais de sa commission de la coopération et du développement, a publié des rapports et fait voter en Assemblée générale des résolutions portant sur une variété de thèmes touchant au développement socio-économique de ses pays membres. Ainsi, la commission a traité de questions relatives à *la dette des pays pauvres*, au *bilan des programmes d'ajustement structurel dans les pays en voie de développement* ; à *l'amélioration de la situation économique des femmes* ; au *suivi des négociations commerciales internationales dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)* ; et à *la mondialisation économique*.

La Francophonie est sans aucun doute en mesure de jouer un rôle utile dans la mise en œuvre de sources novatrices de financement ; notamment par :

- L'étude des besoins et l'identification des modes de financement les plus susceptibles de faciliter l'atteinte des OMD dans les pays et Etats membres ;
- La formulation de recommandations aux autorités compétentes ;
- La prise de toute disposition utile pour que tous les pays francophones en développement soient éligibles aux programmes d'allocations de ressources tirées des sources novatrices de financement du développement.

## **L'IMPLICATION ACTIVE DES PARLEMENTAIRES NATIONAUX DU NORD ET DU SUD**

A ce jour, les sources novatrices de financement du développement ont fait l'objet de peu de débats au sein des assemblées parlementaires de l'espace francophone (on a surtout évoqué, au Nord, les facilités de financement internationales et les envois de fonds). Pourtant, les parlementaires sont en mesure de contribuer directement à la mise en œuvre de nouvelles sources de financement susceptibles de générer des revenus supplémentaires aux fins du développement ; ils détiennent en effet un pouvoir législatif et budgétaire déterminant, qui leur permet d'amender les législations existantes dans le sens d'une aide accrue au développement. Compte tenu de leur position privilégiée, il leur incombe également de rendre les gouvernements davantage responsables de leurs actes dans ces domaines, ou de leur inaction le cas échéant.

Malheureusement, non seulement les donateurs consultent-ils rarement les parlements de leurs pays pour l'affectation de l'aide mais, en plus, les Etats bénéficiaires n'informent pas assez leur parlement sur les plans de développement et leur financement. Cette absence de consultation des assemblées parlementaires sur ce qui a trait au développement reflète un manque de transparence et peut déboucher sur une mauvaise allocation des ressources.

Les parlementaires doivent pouvoir compter sur la collaboration de leur gouvernement et de leurs institutions parlementaires pour les aider à étendre et approfondir leurs connaissances sur les sources novatrices de financement et participer utilement à la mise en œuvre des ententes multilatérales requises pour l'introduction de ces nouvelles mesures.

Les objectifs des parlementaires des pays du Nord et de ceux du Sud varieront en conséquence.

### **Les parlementaires devront s'efforcer, au Nord :**

- De sensibiliser davantage les populations qu'ils représentent aux nouvelles sources de financement susceptibles de favoriser le développement, notamment aux mécanismes de solidarité internationale ;
- D'identifier des sources de financement novatrices réalistes et adaptées à leur contexte national et de légiférer en conséquence au besoin ;
- De demander le respect de l'engagement pris par les gouvernements des pays du Nord d'allouer 0,7% de leur PNB au titre de l'aide publique au développement.

### **Au Sud, les Assemblées devront :**

- Informer et sensibiliser les parlementaires de façon à renforcer leurs connaissances et leurs capacités d'analyse sur les plans financier et budgétaire, attributs indispensables à l'exercice de leur mission constitutionnelle de contrôle du pouvoir exécutif ;
- Affirmer l'indépendance et la crédibilité du parlement dans le dispositif institutionnel des pays, pour qu'il puisse clairement déterminer l'identité des bailleurs de fonds nationaux et internationaux et exercer un contrôle accru et efficace de la gestion des fonds consacrés au développement.

## CONCLUSION

Certes, il est important de chercher de nouvelles sources de financement du développement ; toutefois, il faut s'assurer que leur mise en œuvre n'entraînera pas des contraintes additionnelles pour les pays bénéficiaires, ou que l'aide fournie ne sera pas assortie de conditionnalités trop rigides.

La gestion centralisée de fonds obtenus par le biais de sources novatrices de financement et impliquant plusieurs pays ou Etats devra bien sûr faire l'objet de négociations ; dépendamment du nombre et de la diversité des mandats des partenaires impliqués, ces négociations pourraient se révéler longues et complexes. Ceci constitue un obstacle de plus à la réalisation, dans les délais prévus, des OMD. Il s'agit là, pourtant, d'un obstacle nécessaire : en fin de compte, le consensus obtenu au terme de ces discussions sera garant de l'utilisation efficiente des sommes destinées à compléter les sources classiques de financement du développement. En aucun cas, en effet, les sources novatrices de financement du développement ne devraient-elles être conçues pour remplacer l'une ou l'autre des sources classiques de ce financement.

Ceci dit, il va de soi que l'aide internationale pourrait, dans certains cas, être mieux utilisée par les pays bénéficiaires. A cet égard, l'adoption de principes de saine gouvernance et de bonnes pratiques de gestion au niveau national, et même localement, sont indispensables.

Idéalement, les mesures retenues pourraient être revues et approuvées par l'ONU ou par d'autres institutions internationales, qui en assureraient la mise en œuvre et le suivi.

On doit toujours veiller à ce que l'investissement soit socialement responsable, c'est-à-dire qu'il obéisse au moins en partie à des critères de performance non financière, tels que le respect de l'environnement et l'amélioration des conditions d'existence et de vie des couches sociales les plus vulnérables.

En définitive, il importe de considérer le développement et le recours à de nouvelles sources de financement non pas comme une mesure de bienfaisance, mais plutôt comme un investissement à long terme qui débouchera, dans l'esprit des OMD, sur un monde où les ressources de la terre seront partagées de façon plus juste et plus équitable.

## ANNEXE 1 – BIBLIOGRAPHIE

Communiqué de presse de l'Organisation mondiale de la santé : *Une campagne de vaccination des enfants est lancée au World Economic Forum*, Davos, 31 janvier 2000

Rapport : *Financer les objectifs du Millénaire pour le développement : nouvelles approches*, Helmut Reisen, OCDE, Paris, 2004

Fiche sur *La facilité de financement internationale (FFI)*, Rebecca Jacquin, Haut Conseil de la coopération internationale, Paris, avril 2004

Note sur les *Nouvelles sources de financement du développement : financement des objectifs du Millénaire pour le développement*, Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement, New York, 17 août 2004

Enoncé des positions communes d'Abong, d'Acción et de Coordination Sud (les ONG brésilienne, chilienne et française) sur *Le financement du développement*, Brasilia, 31 août - 2 septembre 2004

Lettre conjointe au Président de la France, M. Jacques Chirac, d'ABONG, ACCION et Coordination SUD sur *Le financement du développement*, Brasilia, 2 septembre 2004

Intervention du Président de la France, Jacques Chirac, lors de la réunion du 20 septembre 2004 au siège de l'ONU, à New York

Note d'information sur une réunion-débat organisée par l'Union interparlementaire (UIP) et l'ONU sur la *Promotion des sources de financement novatrices pour le développement : Quel rôle pour les parlements ?* – New York, 10 juin 2005

Rapport du délégué canadien sur la réunion parlementaire d'une journée organisée par l'Union interparlementaire (UIP) et l'ONU sur la *Promotion de sources de financement novatrices pour le développement : quel rôle pour les parlements ?* – New York, 10 juin 2005

Lettre de M. Jacques CHIRAC, Président de la France, adressée à 145 Chefs d'Etat, ou de gouvernement, leur proposant de s'associer à la création d'une taxe internationale sur les billets d'avion en vue de financer la lutte contre les grandes pandémies comme le sida, la tuberculose et le paludisme, **Paris, le 25 juillet 2005**

Document d'information sur le Sommet mondial 2005 des Nations Unies, diffusé par le département de l'information de l'ONU, New York, 14-16 septembre 2005

Intervention du Premier Ministre de la France, Dominique de Villepin, lors de la réunion du 14 septembre 2005 au siège de l'ONU, à New York

Conclusions de la Présidence - *Solidarité et mondialisation : financements innovants pour le développement et les pandémies*, Paris, 1<sup>er</sup> mars 2006

Article : *Taxe sur les billets d'avion : Paris ne rallie pas les grands pays*, Le Monde, page 15, édition du 2 mars 2006

