

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

LES OBJECTIFS
DE DÉVELOPPEMENT
DU MILLÉNAIRE :
QUELS FINANCEMENTS
INNOVANTS ?

2006
Avis présenté par
M. Jacques Lemerrier et M. Georges de La Loyère

MANDATURE 2004-2009

Séance des 14 et 15 novembre 2006

**LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT
DU MILLÉNAIRE : QUELS
FINANCEMENTS INNOVANTS ?**

**Avis du Conseil économique et social
présenté par M. Jacques Lemercier et M. Georges de La Loyère,
rapporteurs au nom de
la section des relations extérieures et de la section des finances**

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par décision de son bureau en date du 10 janvier 2006 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social)

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 15 novembre 2006.....	1
Première partie - Texte adopté le 15 novembre 2006	3
INTRODUCTION.....	7
I - RELEVER LE DÉFI DE LA RÉALISATION DES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DU MILLÉNAIRE (ODM)	9
A - PRENDRE LA MESURE DE L'URGENCE DE LA SITUATION ...	9
B - TRADUIRE EN ACTES LES ENGAGEMENTS SOLENNELS	11
II - DISPOSER DE RESSOURCES ADDITIONNELLES POUR UNE AIDE D'URGENCE	15
A - LES FINANCEMENTS INNOVANTS DÉJÀ MIS EN ŒUVRE	17
1. L'IFF (<i>International Finance Facility</i>).....	17
2. Les taxes sur les billets d'avion.....	17
B - LES AUTRES HYPOTHÈSES DE FINANCEMENTS INNOVANTS.....	18
1. Une loterie mondiale	18
2. Une taxe sur les retransmissions sportives télévisées	19
C - LES FINANCEMENTS À VALORISER.....	19
1. Les contributions volontaires.....	19
2. Les fonds des migrants	20
D - LES FINANCEMENTS À ÉTUDIER.....	20
1. La taxation sur les transactions financières ou de change	20
2. La taxation sur les ventes d'armes.....	21
E - PROMOUVOIR UNE VISION PLUS EUROPÉENNE DE L'AIDE POUR LE DÉVELOPPEMENT	21
III - RENDRE L'AIDE PLUS EFFICACE	22
A - ASSURER UNE COORDINATION ENTRE BAILLEURS DE FONDS.....	22
B - DONNER PLUS DE COHÉRENCE AUX POLITIQUES EUROPÉENNES.....	24

C - AIDER LES PAYS BÉNÉFICIAIRES À DEVENIR ACTEURS À PART ENTIÈRE DE LEUR DÉVELOPPEMENT.....	25
D - CIBLER LES SECTEURS D'INTERVENTION.....	26
E - ASSOCIER LES SOCIÉTÉS CIVILES DES PAYS RÉCIPIENDAIRES AUX POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ.....	28
F - GAGNER LA BATAILLE DE L'OPINION PUBLIQUE DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS : QUI A ENTENDU PARLER DES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DU MILLÉNAIRE ?.....	29
CONCLUSION.....	31
Deuxième partie - Déclarations des groupes.....	33
ANNEXE A L'AVIS.....	63
SCRUTIN.....	63
DOCUMENTS ANNEXES.....	65
LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	67
TABLE DES SIGLES	69

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du mercredi 15 novembre 2006**

Première partie
Texte adopté le 15 novembre 2006

Le 10 janvier 2006, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la section des relations extérieures la préparation d'un projet d'avis sur « *Les objectifs de développement du Millénaire : quels financements innovants ?* »¹.

La section a désigné M. Jacques Lemerrier comme rapporteur. Elle a, par ailleurs, travaillé conjointement avec la section des finances, pour traiter des aspects concernant les ressources additionnelles. À cet effet, M. Georges de La Loyère a également été désigné comme rapporteur. Pour l'examen et l'adoption de l'avis, les deux sections se sont réunies en commission temporaire.

Pour leur information, les sections ont entendu les personnalités suivantes :

- M. Mamadou Diallo, chef de l'Unité coopération, développement et éducation à la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) ;
- M. Ramon Fernandez, sous-directeur Multifin, à la Direction générale du Trésor et de la politique économique du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie ;
- M. Jacques Godfrain, député, maire de Millau ;
- M. Jean-Pierre Landau, sous-gouverneur de la Banque de France ;
- M. Jacques Lapouge, directeur des Affaires économiques et financières au ministère des Affaires étrangères ;
- M. Helmut Reisen, professeur d'économie, conseiller au Centre de développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ;
- M. Michel Rocard, ancien Premier ministre, député au Parlement européen ;
- M. Henri Rouillé d'Orfeuil, président de Coopération Solidarité, urgence, développement (SUD) ;
- M. Jean-Michel Severino, directeur de l'Agence française de développement (AFD).

*
* *

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public à l'unanimité des votants (voir le résultat du scrutin en annexe).

INTRODUCTION

En s'engageant, en septembre 2000, par une déclaration solennelle, dite Déclaration du Millénaire, adoptée sous l'égide de l'Organisation des Nations unies (ONU), à réduire de moitié en quinze ans la pauvreté dans le monde, les dirigeants des 189 pays participants estimaient sans doute que la mobilisation d'un aussi vaste ensemble permettrait, quels que soient les aléas, d'atteindre cet objectif dont l'ambition ne paraissait pas excéder la volonté et les ressources de la communauté internationale.

C'était compter sans les pesanteurs auxquelles se heurtent depuis de longues années les politiques d'aide au développement : endettements et contraintes budgétaires des pays donateurs, par ailleurs peu enclins à la concertation dans ce domaine ; instabilité politique, faiblesse de la gouvernance et manque de transparence des pays bénéficiaires. Autant d'éléments de nature à décourager les meilleures volontés.

D'ores et déjà, les retards se sont d'autant plus accumulés par rapport à l'objectif retenu pour 2015 que le taux de 0,7 % du Revenu national brut (RNB), réitéré à l'occasion du sommet de Monterrey comme base des contributions étatiques à l'aide au développement, est très loin d'être atteint en dépit de quelques progrès récents. La France, pour sa part, s'est engagée à hausser le niveau de son aide à 0,5 % du RNB en 2007 avant d'accéder aux 0,7 % en 2012.

Face à ce constat, une idée a fait son chemin dans diverses instances internationales : celle d'instaurer, aux côtés de l'Aide publique au développement (APD) et sans se substituer à elle, une aide additionnelle sous forme de financements innovants, pérennes dans leur volume comme dans leur versement, qui traduiraient un effort particulier envers les populations encore frappées par une extrême pauvreté.

Comme il l'avait amorcé dans son récent avis sur « *La coopération sanitaire française dans les pays en développement* » élaboré par le Professeur Marc Gentilini, le Conseil économique et social (CES) souhaite s'inscrire pleinement dans la réflexion ainsi engagée. Tel est l'objet du présent avis qui, après un rappel des enjeux, prend position sur les éléments de solution **déjà entérinés** comme sur les autres hypothèses de financement qu'il estime devoir être explorées.

De plus, qu'il s'agisse d'APD ou d'aide additionnelle, le présent avis avance un certain nombre de propositions tendant à rendre ces contributions plus efficaces et à faire en sorte que l'objectif de 2015 ait de véritables chances d'être atteint.

I - RELEVER LE DÉFI DE LA RÉALISATION DES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DU MILLÉNAIRE (ODM)

Ces objectifs sont certes ambitieux mais ils sont avant tout l'expression d'une prise de conscience d'un monde interdépendant au sein duquel le sort de chacun est étroitement lié à celui des autres. Et il est vrai que si ces objectifs devenaient réalité, la face du monde en serait quelque peu modifiée. Quelque cinq cents millions d'hommes s'extraieraient de la très grande pauvreté, trois cents millions seraient épargnés par la faim, trente millions d'enfants échapperaient à la mort avant leur cinquième anniversaire, trois cent cinquante millions de personnes bénéficieraient d'un accès à l'eau potable. Pourtant, six ans après l'adoption de la Déclaration du Millénaire, les faits sont là, têtus, et n'indiquent malheureusement pas une évolution claire en ce sens.

A - PRENDRE LA MESURE DE L'URGENCE DE LA SITUATION

Certes, diverses grandes organisations internationales ont dernièrement publié des études ou des rapports d'étape, qui tendent à démontrer que certains progrès ont été accomplis. Sans prétendre à l'exhaustivité mais, qu'il s'agisse du rapport du Projet du Millénaire des Nations unies, de celui de la Banque mondiale, ou encore du rapport 2005 du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, tous concluent à certains signes d'amélioration, en ce qui concerne notamment l'accès à la scolarisation, la lutte contre la faim et l'accès à l'eau potable. Ils ne sauraient néanmoins masquer la cruelle réalité de la situation que ces documents ne cherchent d'ailleurs pas à éluder.

Un chiffre prime d'emblée sur tous les autres : plus d'un milliard d'individus vivent toujours dans un total dénuement avec moins d'un dollar par jour, ce qui rend d'ores et déjà quelque peu illusoire la possibilité, non pas d'atteindre, mais simplement d'approcher de façon visible les huit objectifs qui fondent la Déclaration du Millénaire.

Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) estime que cinquante pays, représentant près de 900 millions d'habitants, enregistrent même un recul par rapport à la cible d'au moins un ODM et que soixante-cinq autres pays, rassemblant 1,2 milliard d'habitants, ne pourront pas atteindre au moins un de ces huit ODM avant 2040 !

Pour ce qui concerne la faim, plus de 800 millions de personnes en souffrent toujours et, pire encore, la situation s'aggrave dans certaines régions, notamment en Afrique subsaharienne, en Asie du Sud et en Asie orientale, sous l'effet de la pression démographique, d'une très faible productivité agricole, de catastrophes naturelles récurrentes, voire de conflits.

S'agissant de l'approvisionnement en eau, le bilan est là aussi plus que contrasté. Dans les pays en développement, la part de la population ayant un accès à l'eau potable est passée, grâce aux progrès enregistrés en Asie du Sud et notamment en Inde, de 71 % à 79 % mais ce chiffre est en trompe-l'œil : plus d'un milliard d'individus en sont encore dépourvus et un habitant sur deux en Afrique, en Océanie et dans de larges parties de l'Asie, soit 2,6 milliards de personnes vivant en zone rurale ou dans les bidonvilles, de plus en plus tentaculaires, ne sont pas raccordées à un réseau d'assainissement de base.

En ce qui concerne l'éducation pour laquelle l'objectif visé est l'éducation primaire pour tous d'ici 2015, l'horizon s'éclaircit peu. Les taux de scolarisation primaire augmentent, mais les progrès sont trop lents pour que, selon le PNUD, l'objectif puisse être atteint avant au moins une décennie. Si le rythme ne s'accélère pas, 47 millions d'enfants ne seront toujours pas scolarisés en 2015, compromettant par là même toute vraie amélioration vers l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, inscrites comme l'un des ODM. Là aussi, l'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud et l'Océanie paient le plus lourd tribut.

La lenteur et l'inégalité des évolutions sont également particulièrement alarmantes dans le domaine de la santé, comme en témoignent toutes les statistiques. Les progrès accomplis dans la lutte contre la mortalité infantile sont beaucoup plus lents que prévu. 11 millions d'enfants de moins de 5 ans meurent chaque année, y compris dans certaines régions où la pauvreté a *a priori* reculé. Selon les projections actuelles, il faudrait attendre 2045 pour que la mortalité infantile baisse des deux tiers. Par ailleurs, plus d'un demi-million de femmes meurent chaque année au cours de leur grossesse ou au moment de l'accouchement. Les fléaux que représentent un certain nombre de maladies continuent également de faire des ravages, notamment en Afrique : rougeole, diarrhées, paludisme, tuberculose, sida. Comme le relève l'avis du CES sur « *La coopération sanitaire française dans les pays en développement* », ces trois dernières maladies « *tuent plus de six millions de personnes chaque année, dont 90 % dans les Pays en développement (PED), 60 % pour la seule Afrique subsaharienne. Le paludisme tue environ 1 à 2 millions de personnes par an, le sida en a tué 3,1 millions en 2005, année du plus fort taux de nouvelles infections dans le monde* ».

Pourtant, des améliorations seraient possibles. Des politiques de lutte contre le sida mises en œuvre par certains pays ont fait la preuve de leur efficacité, des traitements antituberculeux permettent de guérir cette maladie, la prévention et le traitement pharmaceutique du paludisme existent. Reste que les dépenses moyennes de santé dans les pays les plus pauvres se situent entre 3 et 10 dollars par an, alors que le coût des soins de santé de base est estimé à 30 dollars par personne.

Les rares progrès qui ont pu être réalisés sont donc très inégaux et ils varient très fortement selon les régions ainsi qu'à l'intérieur d'une même région. De plus, les retards pris dans la réalisation des ODM interagissent les uns sur les autres et le risque de « cercle vicieux du sous-développement » pour certains pays est réel. Comment, par exemple, l'Afrique subsaharienne pourrait-elle progresser en matière de scolarisation alors que le sida y frappe un corps enseignant déjà en sous-effectif ?

Pour les pays les plus démunis, la réalisation des ODM est une question de vie ou de mort et son échec représenterait, pour un milliard d'individus, l'enfermement dans un destin sans issue, qui ne peut être accepté.

Cependant, tous les pays, y compris les pays développés, tireraient un avantage de la réalisation des ODM, car tous sont aujourd'hui concernés par la nécessité de préserver ces biens publics mondiaux : la santé, l'environnement et le développement durable (le réchauffement climatique et les maladies ne connaissent pas de frontières), l'éducation, moteur du développement, la sécurité des relations internationales (la pauvreté accroît les risques de conflits). **D'ores et déjà, les ODM ne peuvent plus être considérés comme un choix politique parmi d'autres : ils ont acquis en quelques années la force contraignante d'un impératif planétaire.**

B - TRADUIRE EN ACTES LES ENGAGEMENTS SOLENNELS

C'est bien du débat intellectuel, du consensus formel, aux actes qu'il faut désormais passer. En effet, nombreuses ont été les conférences et les rencontres qui se sont tenues en la matière. La conférence du Millénaire a indéniablement constitué une étape importante dans la prise de conscience par la communauté internationale de la nécessité d'atteindre pour l'humanité un certain nombre de standards sociaux minimaux, et ce, indépendamment de la situation et des capacités macroéconomiques de chacun des pays concernés. Mais, aussi bien avant cette conférence qu'après celle-ci, la problématique de l'aide au développement s'est inscrite dans une longue histoire de réunions internationales qui se sont souvent tenues sous les projecteurs des médias du monde entier sans qu'elles aient permis pour autant d'amorcer de vrais changements.

Il ne s'agit pas de toutes les rappeler ici, mais l'effet d'annonce autour de certaines d'entre elles devait ouvrir la voie à des évolutions significatives : Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (Rio, 1992), Sommet mondial pour le développement durable (Johannesburg, 2002), Forums mondiaux de l'eau (1997, 2000, 2003, 2006), sommets du G8, Conférences internationales sous l'égide de l'ONU sur le financement du développement (Monterrey, 2002), ou sur les avancées vers les ODM (New York, 2005)...

Au regard de toutes ces rencontres, force est de constater, pour le déplorer, que l'on est largement resté dans le domaine de l'incantatoire.

L'APD mondiale a, en effet, continuellement diminué entre 1992 et 1997 alors que des cris d'alarme, largement relayés, avaient déjà été lancés. Entre 1997 et 2001, l'aide s'est stabilisée autour du niveau historiquement bas de 0,22 % du RNB cumulé des États membres du CAD de l'OCDE. Même s'il s'inscrit désormais dans une tendance à la hausse, le niveau mondial de l'APD demeure encore très loin de l'objectif des 0,7 % fixé en 1967. Seuls la Norvège, la Suède, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Danemark respectent le seuil des 0,7 %, voire le dépassent. L'APD française, pour sa part, est tombée de 0,49 % du RNB en 1995 à 0,32 % en 2001, pour remonter à 0,47 % en 2006.

Certes, l'année 2005 a été marquée par une augmentation notable de l'APD des pays membres du CAD, de 31,4 % par rapport à 2004. Mais, même à ce niveau, l'APD n'atteint que 0,47 % du RNB de ces pays donateurs, ce qui équivaut à 106,5 milliards de dollars américains. À l'aune d'un Produit intérieur brut (PIB) mondial de 59 560 milliards de dollars américains, la générosité des pays du Nord est, pour le moins, à relativiser.

On ne peut d'ailleurs que regretter la faiblesse de l'effort consenti par certains pays riches. Notamment, la prédominance en volume de l'aide américaine (27,5 milliards de dollars américains en 2005) dissimule mal la faiblesse de l'effort des États-Unis qui n'affectent que 0,22 % de leur RNB à l'APD. On peut aussi légitimement déplorer l'insuffisance des contributions d'autres grands pays riches. Le Japon, par exemple, ne consacre que 0,28 % de son revenu national à l'APD, l'Italie 0,29 %, la Corée du Sud 0,09 %.

De plus, les chiffres récents de l'APD ne sauraient masquer une autre réalité : il y a bien sûr un accroissement dont on ne peut que se féliciter, mais les statistiques, *a priori* encourageantes, intègrent des éléments qui en biaisent l'appréciation. L'évaluation de l'APD inclut en effet certains agrégats qui peuvent prêter à discussion. Tel est, en particulier, le cas des annulations de dettes qui ont crû de 400 % entre 2004 et 2005 au bénéfice principalement de l'Irak et du Nigeria, dont les remises de dettes se sont respectivement élevées à 14 et 5 milliards de dollars américains. Or, même si un allègement de dettes est bienvenu, voire indispensable, il ne se traduit pas nécessairement, et loin s'en faut, par des opérations au service du développement.

D'autres agrégats peuvent être intégrés dans les statistiques de l'APD ; ainsi la France comptabilise-t-elle, par exemple, les dépenses liées à « l'accueil des réfugiés », à l'écolage, c'est-à-dire au coût de l'accueil d'étudiants étrangers dans le cadre d'accords de coopération, voire à certaines dépenses à destination des territoires d'Outre-mer.

De la même manière, l'aide d'urgence, accordée à la suite de catastrophes telles que le Tsunami en décembre 2004, a contribué de façon significative au gonflement du montant total de l'APD accordée par les pays membres du CAD de l'OCDE. Pour autant, rien n'assure que cet élan exceptionnel de générosité porté par une émotion collective ne se transformera en des apports pérennes.

Car là est bien une des difficultés que rencontre, de façon plus générale, l'APD : l'imprévisibilité des ressources et leur volatilité qui entravent la mise en œuvre de programmes de développement de long terme, et rendent par conséquent difficile pour les pays bénéficiaires une appropriation des programmes d'aide.

A contrario, certaines orientations récentes peuvent être jugées comme positives. Ainsi, la décision du Conseil de l'Union européenne des 23 et 24 mai 2005, prise sur la base d'engagements souscrits lors du Conseil européen de Barcelone en 2002, est à cet égard importante. L'Union s'est, en effet, fixé des objectifs intermédiaires plus exigeants en prévoyant, selon un rythme différent pour les anciens et les nouveaux membres, d'atteindre 0,56 % du RNB en 2010, avant de parvenir à 0,7 % en 2015. Il conviendra cependant d'être vigilant, compte tenu du niveau encore très faible du ratio APD/RNB de plusieurs pays : 0,21 % pour le Portugal, 0,24 % pour la Grèce, 0,29 % pour l'Espagne et l'Italie, 0,35 % pour l'Allemagne... On ne saurait, en effet, éluder les contraintes budgétaires fortes auxquelles un certain nombre de pays européens sont confrontés et qui pourraient venir contrarier une volonté d'accroître les efforts en faveur de la concrétisation des engagements souscrits, d'autant que les décisions portant annulations de dettes devraient aller en s'amenuisant.

Ce tableau mitigé serait toutefois incomplet si on ne mentionnait pas les dons et autres contributions effectués par les Organisations non gouvernementales (ONG) et les fondations philanthropiques qui prennent de plus en plus d'importance : Mouvement international de la Croix Rouge et du Croissant Rouge, Care international, Oxfam international, Caritas internationalis, Fondation Bill et Melinda Gates... Entre 2000 et 2004, leurs engagements financiers ont augmenté de 67 %, passant de 6,9 à 11,3 milliards de dollars américains. Non comptabilisés dans l'APD en raison de leur origine privée, ils contribuent néanmoins de plus en plus au développement des pays pauvres. Depuis son existence, la Fondation Bill et Melinda Gates a, par exemple, déboursé 9 milliards de dollars américains, dont 5,5 pour la lutte contre les maladies infectieuses et pour des campagnes intensives de vaccination.

Le Conseil économique et social réaffirme que l'obligation morale prioritaire de la communauté internationale serait de se donner réellement, selon une démarche réaliste, les moyens de parvenir à l'objectif des 0,7 % et ensuite de s'y tenir. À cet égard, la voie empruntée par l'Union européenne lui paraît celle du bon sens. Elle devra, néanmoins, démontrer qu'elle a une vraie volonté politique d'honorer ses engagements, en d'autres termes, qu'elle est mue par une solide ambition de parler d'une seule voix pour aller vers les ODM.

La mobilisation de toute la communauté internationale autour de cet objectif est, de surcroît, d'autant plus nécessaire que la réalisation des ODM amplifie les besoins d'investissements évalués, dans un premier temps, à 50 milliards de dollars américains et revus depuis sans cesse à la hausse. On estime désormais que les besoins de financement se situent plus près des 200 milliards de dollars américains par an, quand bien même ce chiffre n'est pas objet de consensus parmi les experts.

En tout état de cause, et quels que soient les efforts entrepris pour augmenter le volume de l'aide, les moyens actuels ou promis sont indéniablement insuffisants pour aller vers les ODM. Sans perdre de vue à aucun moment l'objectif des 0,7 %, le Conseil économique et social est convaincu qu'il faut mobiliser des moyens financiers complémentaires mais aussi imaginer, inventer des solutions originales et incitatives pour mieux aider les pays en développement.

II - DISPOSER DE RESSOURCES ADDITIONNELLES POUR UNE AIDE D'URGENCE

L'APD s'inscrit dans le cadre budgétaire de chaque État. Elle est donc soumise à des contraintes objectives liées notamment au niveau, à la qualité et à l'instabilité de la croissance, et à des contraintes politiques résultant de choix nationaux ou d'engagements internationaux.

Ces contraintes peuvent constituer un premier frein à l'atteinte de l'objectif des 0,7 %. De nombreux pays développés, notamment en Europe, connaissent un niveau d'endettement relativement important par rapport à leur PIB et des déficits budgétaires élevés. C'est le cas de la zone euro, en particulier de l'Allemagne, de l'Italie, de la France, de la Grèce ou du Portugal qui ont des déficits publics courants proches ou dépassant les 3 %. Quant aux dettes publiques, elles sont également conséquentes aux États-Unis et dans la zone euro pour la Belgique (93 % du PIB), l'Allemagne (68 % du PIB), la Grèce (107 % du PIB), la France (67 % du PIB), l'Italie (106 % du PIB), l'Autriche (63 % du PIB), le Portugal (64 % du PIB).

Un autre frein réside dans le niveau de confiance des citoyens des pays « donateurs » dans l'efficacité de l'aide. Corruption, gabegies et amateurisme semblent souvent caractériser la conduite des grands projets dans de nombreux pays où l'instabilité et l'insécurité sont de redoutables obstacles à la lutte contre la pauvreté.

Comme l'a indiqué M. Philippe Maystadt, président de la Banque européenne d'investissement (BEI), « *il faut admettre que le volume des investissements est une condition nécessaire mais non suffisante du développement des pays bénéficiaires* ». C'est la raison pour laquelle la dernière partie de l'avis traitera des moyens de rendre l'aide plus efficace. En effet, **si l'existence de moyens financiers reste déterminante, les problèmes de méthode sont tout à fait essentiels**. C'est cette prise de conscience qui permettra peut-être d'éviter les erreurs du passé.

Rappelons enfin qu'une partie des sommes comptabilisées dans cette APD est, depuis quelques années, consacrée au désendettement alors que nombre de pays en profitent pour se ré-endetter simultanément, rendant ainsi leurs marges de manœuvre budgétaires toujours aussi précaires.

L'APD mérite donc d'être plus rigoureusement définie et plus rigoureusement gérée si l'on veut que l'objectif des 0,7 % ait une signification précise et un sens indiscutable. Toutefois, tant par ses modes de financement que par les modalités de son utilisation, elle n'est pas en mesure de répondre à toutes les questions que posent l'urgence de certains problèmes et la nécessité de tenir les engagements pris par la communauté internationale. Quelle que soit la capacité de celle-ci à générer les flux nécessaires, il y aura durablement une forte tension entre cette urgence et le temps que demande la conjonction des facteurs internes et externes du décollage économique des pays frappés par l'extrême

pauvreté. Pourtant des progrès significatifs sont à constater dans certains pays du Sud qui ont su éradiquer la grande misère et qui connaissent alors un début de croissance sur laquelle les aides financières de la communauté internationale commencent à avoir un effet de levier considérable. L'APD peut ainsi s'y déployer de façon rapide et transparente. Sans être toujours transposables, les actions menées par la BEI vers les pays du sud de la Méditerranée constituent une illustration de ces politiques et démontrent leur relatif succès.

Ces constats engagent donc à rechercher d'autres sources et techniques de financement permettant, au-delà de l'APD, mais de façon complémentaire ou subsidiaire, d'approcher plus vite et parfois plus directement certains des ODM.

C'est donc avec lucidité et pragmatisme que le Conseil économique et social approuve et recommande la mise en place de ressources additionnelles entièrement consacrées à l'objectif de traitement de la grande pauvreté. Elles ne doivent pas se substituer aux autres politiques de développement. Elles ne sont pas de même nature. Elles doivent s'appuyer sur des financements innovants qui traduiront la volonté des pays riches d'effectuer un véritable effort de solidarité vers des populations qui souffrent et meurent à l'autre bout de la planète parce que les pays dans lesquels elles se trouvent sont incapables, pour des raisons politiques et économiques, de leur assurer le minimum vital.

En raison des contraintes qui leur sont imposées et des règles de fonctionnement dont ils sont dotés, les grands organismes financiers ne sont pas adaptés au traitement de ces questions, qu'il s'agisse de la Banque mondiale, du Fonds européen de développement, de l'Agence française de développement ou des banques régionales en coopération avec la BEI.

Pour faire face à ces besoins : achat de médicaments, vaccinations, aides d'urgence sur le plan nutritionnel, éducation de base, fourniture d'eau potable, le Conseil économique et social considère que la communauté internationale doit se doter des ressources nécessaires. Elles doivent être suffisantes quant à leur enveloppe et pérennes quant à leur niveau pour répondre aux besoins vitaux. Elles supposent cependant de tenir compte des habitudes et particularités de chaque pays donateur.

Le rapport du groupe de travail présidé par M. Jean-Pierre Landau a présenté, de manière précise et pratiquement exhaustive, les diverses possibilités qui sont offertes. Parmi elles, **n'ont pas été oubliées la taxation des ventes d'armes et celle des flux financiers même si elles présentent des difficultés techniques et surtout politiques de mise en œuvre.** La taxation de certains flux financiers pourrait être une solution d'avenir qu'il convient de promouvoir, car elle est capable, sur la base d'un taux très faible, de générer de très importantes ressources en s'appuyant sur l'une des manifestations les plus significatives du processus de mondialisation. Dans l'immédiat, entre tous les instruments envisagés, le Conseil économique et social a choisi de mettre l'accent sur les suivants qui lui paraissent à court terme les plus susceptibles de répondre à l'objectif posé.

A - LES FINANCEMENTS INNOVANTS DÉJÀ MIS EN ŒUVRE

1. L'IFF (*International Finance Facility*)

L'IFF est un instrument de financement basé sur la réalisation d'emprunts, garantis par les engagements pluriannuels des pays donateurs. Ce fonds, d'initiative anglaise et que la France soutient, doit permettre de répondre à l'urgence des besoins (5 milliards d'euros par an). Il n'est pas un élément des 0,70 % de RNB décidés par la communauté internationale. **Le Conseil économique et social souhaite que l'IFF soit une facilité supplémentaire, consacrée à des politiques de solidarité et que les remboursements soient effectués grâce à des financements innovants.**

La France pourrait ainsi souscrire pour un montant global de 4 milliards d'euros, aux côtés des autres donateurs pour un montant global de 50 ou 60 milliards d'euros sous forme de droits de tirage. La mise à disposition des fonds se ferait progressivement, au fur et à mesure de la capacité d'absorption des besoins et de l'efficacité des organismes dédiés à des actions spécifiques telles que l'achat des médicaments génériques ou les vaccinations obligatoires.

Contrairement aux investissements classiques pour lesquels les donateurs et les prêteurs espèrent un retour partiel, ce type d'aides n'est pas susceptible de générer de façon claire et évidente un quelconque remboursement même partiel de la part des pays receveurs. Ces actions s'inscrivent dans une politique volontariste de transfert de richesses.

En les mettant en place, il faudra pourtant veiller à ce que les critères classiques d'endettement en vigueur sur les marchés internationaux de capitaux soient respectés afin de ne pas handicaper le développement économique futur de ces pays.

Pour assurer le remboursement de ces emprunts sur longue période, chaque pays peut trouver la méthode la plus adaptée à ses pratiques culturelles dans le cadre de la garantie souveraine apportée.

2. Les taxes sur les billets d'avion

La France a déjà montré l'exemple d'une telle démarche en instaurant, en juillet 2006, une taxe supplémentaire sur les billets d'avion qui pourrait rapporter environ 200 millions d'euros par an. À la suite de la conférence de Paris, de janvier 2006, plus de quarante pays ont approuvé cette démarche, dix-neuf ont annoncé qu'ils pourraient s'y associer mais seulement cinq d'entre eux se sont réellement engagés : France, Belgique, Chili, Norvège et Brésil.

Le Conseil économique et social soutient cette action qui permet le lancement de la facilité internationale d'achat de médicaments, et propose que la société civile participe au débat permettant de donner sens à cette initiative afin de la populariser et de la faire partager par les citoyens. En outre, le CES souhaite que la France continue à promouvoir cette initiative afin que le nombre de pays participants s'accroisse significativement. Il

serait particulièrement opportun que nos partenaires européens soutiennent ce projet. Il serait utile de mettre en avant quelques incitations à rejoindre le groupe des participants-fondateurs.

Même si elle n'a pas ici cet objectif et que, comme l'a vérifié le rapport Landau, elle sera acquittée par des catégories dont la consommation n'en sera que faiblement affectée, cette taxe peut également s'inscrire dans le cadre d'une incitation à l'économie. Une contribution sur l'ensemble des transports résultant des économies d'énergie réalisées, tout en assurant les développements technologiques nouveaux, pourrait être envisagée. Elle pourrait concerner particulièrement les transports terrestres de marchandises, à condition qu'elle soit instaurée au niveau de l'ensemble du territoire européen. Plus généralement, l'Union européenne doit impérativement consacrer une grande réflexion à sa politique énergétique et tout particulièrement à son volet transport, condition majeure du développement durable qu'elle a largement laissée de côté, comme l'a bien noté l'avis de notre Conseil sur le processus de Kyoto.

Dans les années 70, à la suite du premier choc pétrolier, une déconnexion entre croissance économique et consommation d'énergie a pu être opérée grâce à une politique active de lutte contre le gaspillage. Faire un lien entre développement durable et aide aux pays pauvres ne peut que mobiliser encore davantage l'opinion publique des pays donateurs.

L'engagement des États membres de l'Union pourrait être que sur chaque euro d'économie d'énergie générée par ces nouvelles politiques, quelques centimes soient consacrés aux politiques de développement.

B - LES AUTRES HYPOTHÈSES DE FINANCEMENTS INNOVANTS

1. Une loterie mondiale

Le Conseil économique et social constate que le projet du Programme alimentaire mondial de créer une loterie mondiale dont les bénéfices iraient à l'aide internationale aurait l'avantage d'être rapidement opérationnel. En Europe, le commissaire Louis Michel, sollicité par M. Michel Rocard, a appuyé cette idée. Selon M. Rocard, quatre tirages par an dans l'Union européenne pourraient mobiliser pour cette cause noble 1 à 2 % du chiffre d'affaires des loteries nationales, soit 300 à 400 millions d'euros par an.

Dans chaque pays, les loteries sont organisées par la loi : c'est donc une question nationale. Mais l'Union européenne pourrait s'efforcer de convaincre ses pays membres de mettre en place une telle initiative. Le Parlement européen a voté en 2005 une résolution dont l'un des points mentionne cette loterie.

Les États et les organismes chargés des loteries nationales pourraient se concerter pour imaginer des formules susceptibles de venir s'ajouter aux pratiques nationales.

2. Une taxe sur les retransmissions sportives télévisées

L'une des manifestations du processus de mondialisation est le développement rapide d'émissions télévisées d'événements sportifs concernant de très nombreux pays.

Le Conseil économique et social considère qu'il serait judicieux qu'une taxe en faveur des ODM soit imposée sur ces retransmissions, analogue à celle qui a été instituée en faveur du centre national pour le développement du sport (article 59 de la loi de finances 1999) dite «taxe Buffet». Ainsi, l'enthousiasme collectif pour ces manifestations sportives servirait à financer le développement.

Comme précédemment, il serait opportun d'associer nos partenaires européens à une telle initiative.

C - LES FINANCEMENTS À VALORISER

1. Les contributions volontaires

Le Conseil économique et social considère qu'il convient d'être très ambitieux pour développer davantage l'aide publique accordée par l'intermédiaire des ONG qui connaissent bien le terrain et sont susceptibles de se concentrer sur des projets utiles, ciblés et de veiller à leur suivi. En outre, les ONG savent permettre à de petites initiatives de voir le jour et de perdurer, ce que les aides publiques sont tout à fait incapables de faire compte tenu du coût de traitement des dossiers. Cette émergence d'une économie «*populaire*», selon le terme de M. Michel Rocard, serait extrêmement novatrice et prometteuse. Elle doit s'accompagner d'aides au développement des micro-crédits et à la création de Très petites entreprises (TPE), dont le succès est déjà avéré.

Les Anglo-saxons considèrent que les actions de solidarité doivent s'intégrer dans ce qu'ils appellent des *charity process*. Pour cela, ils encouragent ces pratiques par des réductions fiscales incitatives. La France a, pour sa part, mis en place un dispositif de réductions fiscales, rendu très favorable dans les années récentes ; cependant, ces possibilités sont insuffisamment utilisées.

L'idéal est bien entendu d'aller vers le volontariat plutôt que la contrainte.

Une part du financement complémentaire devrait aussi être laissée en France à de telles initiatives. À terme, cette demande volontaire se substituerait partiellement aux différentes taxes ci-dessus proposées. Mais la nécessité de recourir à des pratiques plus coercitives reste motivée par l'urgence de la situation.

2. Les fonds des migrants

Enfin, il serait opportun de rationaliser les conditions du retour des flux financiers des migrants vers leur pays d'origine. Il est souhaitable que ce transfert s'opère sans ponction excessive de la part des institutions financières, peu nombreuses, qui réalisent actuellement ces opérations. Pour y parvenir, des institutions françaises pourraient intervenir sur ce marché, sans chercher à en tirer un profit indu, afin de moraliser les conditions de ces transactions.

De plus, des structures bancaires locales devraient être renforcées, afin de recueillir une partie de ces montants et de la rémunérer correctement, c'est-à-dire surtout en garantissant le produit, tout en l'affectant au développement. Il s'agirait notamment de soutenir la création d'entreprises et donc d'emplois. De telles structures sont en cours de création au Maroc et en Tunisie et il serait souhaitable d'encourager leur mise en place dans d'autres pays.

D - LES FINANCEMENTS À ÉTUDIER

1. La taxation sur les transactions financières ou de change

Dans l'optique recherchée, qui est celle du financement du développement et de la lutte contre la pauvreté, il s'agirait évidemment d'une taxe à taux faible portant sur des montants aussi larges que possible (hors certaines opérations de très court terme à marge minimale). Ainsi, les distorsions des marchés de capitaux pourraient être très limitées. Tout prélèvement conduirait, en effet, dans des marchés organisés globalement, à des délocalisations très amples.

Les complexités techniques de certains instruments pouvant conduire à d'éventuelles doubles taxations (sur les *swaps* et les options notamment), des définitions très précises des contours de la taxe seraient à prévoir. Certaines activités financières, notamment celles de tenue de marché, mériteraient d'être exonérées, ce qui suppose qu'elles aient été préalablement isolées. D'autres, comme celles liées aux investissements directs ou au financement des exportations, pourraient bénéficier d'un traitement spécifique. Dans tous les cas, il conviendrait évidemment d'appliquer les lois régissant le respect de la confidentialité de certaines données.

Pour mettre au point de tels instruments, il serait enfin indispensable d'obtenir une participation de toutes les grandes places financières du monde (et non de tous les pays). Cette dernière condition ne pourra sans doute pas être réunie rapidement et c'est essentiellement ce constat qui conduit à ne pas privilégier cette taxe dans l'immédiat. Une analyse plus fine devra toutefois être entreprise pour procéder à un diagnostic plus précis de sa faisabilité et à une juste estimation prévisionnelle de son rendement.

2. La taxation sur les ventes d'armes

Les exportations d'armes dans le monde atteignent 50 milliards de dollars américains par an. Elles pourraient faire l'objet d'une taxe. On pourrait également imaginer, pour ne pas discriminer entre les pays détenteurs ou non d'une industrie d'armement, de taxer les dotations d'un pays à sa propre armée. On sait que certains types d'armement conventionnels sont déclarés à l'ONU depuis 1999 (arrangement de Wassenaar) par 33 pays signataires.

Pour être équitable et économiquement acceptable, cette taxe devrait être mise en place par tous les pays producteurs dans le monde, ce qui rend illusoire son application effective ; en effet, quatre grands acteurs exportent officiellement (États-Unis, France, Royaume-Uni et Russie) mais d'autres pays (Chine, Israël, Ukraine) jouent un rôle non négligeable. En outre, une telle taxation risquerait d'accentuer les incitations à la non-transparence et à la clandestinité.

E - PROMOUVOIR UNE VISION PLUS EUROPÉENNE DE L'AIDE POUR LE DÉVELOPPEMENT

L'Union européenne comme vecteur de paix et modèle économique peut être considérée comme une vitrine si l'on en juge par le nombre de pays qui frappent à sa porte. Et il est vrai que la politique des fonds structurels a permis aux pays en retard de développement comme l'Espagne, le Portugal, la Grèce ou l'Irlande, de progresser efficacement. Les nouveaux adhérents comptent d'ailleurs emprunter le même chemin si bien que les pays du Sud craignent que ce nouveau défi soit relevé à leur détriment.

La globalisation amplifie et accélère les mouvements de l'économie mondiale. L'Union européenne, par sa puissance économique et la profondeur de son marché, est un des quatre futurs interlocuteurs mondiaux potentiellement capables d'organiser sa régulation. Elle peut être un facteur de stabilité et d'entraînement pour ses voisins plus ou moins proches. C'est à ce niveau que de véritables politiques de développement peuvent être conçues.

Mais comme le Conseil économique et social l'a souligné dans deux avis, l'absence d'une politique budgétaire cohérente de l'Union limite fortement cette dynamique.

L'Union européenne doit se doter d'un budget significatif de 2 % ou 3 % de son RNB qui soit assis sur des ressources propres justement réparties. Un impôt sur les sociétés européen et l'attribution d'une fraction de Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) harmonisée permettraient de donner à l'Union une véritable force mondiale.

Pour atteindre l'objectif des 0,7 % et à côté des efforts déjà engagés par les États, l'Union pourrait ainsi dégager les 0,3 % complémentaires.

L'Union européenne, à travers le Fonds européen de développement et les politiques de la BEI, contribue déjà à cet effort.

Il est plus facile pour une Europe dotée de la personnalité juridique et disposant de ressources propres, de s'endetter sur le marché international afin de lancer une grande initiative de développement que pour des États davantage soumis aux contraintes internationales des ratios d'endettement.

L'Union européenne pourrait mettre en place des mécanismes comparables à ceux des crédits de pré-adhésion afin de soutenir les efforts entrepris par d'autres : ONG, entreprises, associations ou collectivités territoriales dans le cadre de la coopération décentralisée.

Le Conseil économique et social considère que l'aide au développement doit être le fruit d'une volonté politique très ferme qui doit s'exprimer tant au niveau national qu'au niveau européen.

L'Europe pourrait aussi, par le levier financier, contribuer à ce que les pays du Sud s'organisent en mettant en œuvre, par exemple, des politiques agricoles communes et favoriser la réalisation des grandes infrastructures nécessaires par le biais de partenariats public-privé en veillant à ce que la maintenance soit assurée.

Enfin, l'objectif pourrait être que l'IFF comme la taxe sur les billets d'avion soient européanisés. C'est aussi à ce niveau que peuvent se traiter les questions de développement durable et de politiques énergétiques.

III - RENDRE L'AIDE PLUS EFFICACE

Sans sous-estimer la difficulté de la tâche, le Conseil économique et social prend acte de la Déclaration de Paris (2 mars 2005) qui définit, au-delà d'un énoncé de principes généraux sur le besoin de rechercher une meilleure efficacité de l'aide, un plan d'action concret reposant sur un ensemble d'engagements de partenariat entre pays donateurs et pays bénéficiaires.

Dans ce contexte, l'indéniable prise de conscience par la communauté internationale de l'absolue nécessité d'un accroissement des fonds destinés au développement des pays pauvres et d'une vision plus claire et plus rationnelle de leur utilisation milite en faveur d'une mobilisation sans relâche de chacun. Des pays contributeurs comme des pays destinataires. **En particulier, il est exclu qu'aucun financement complémentaire ne puisse devenir pérenne si la corruption devait en dissiper le bénéfice.**

À cet égard, le Conseil économique et social préconise les orientations suivantes.

A - ASSURER UNE COORDINATION ENTRE BAILLEURS DE FONDS

Trop souvent, la situation actuelle se traduit dans un même pays par la présence simultanée d'une multiplicité d'opérateurs publics et privés - en moyenne 23, parfois jusqu'à 30 - qui agissent la plupart du temps de façon cloisonnée et travaillent donc sans concertation sur des projets très proches les uns des autres. Le caractère redondant, voire contradictoire, d'un grand nombre

de ces interventions, les doublons et les surcoûts qui en découlent aboutissent *in fine* à une déperdition de l'APD qui ne peut plus être acceptée. La prise de conscience par la communauté internationale de la nécessité de parvenir, par le truchement des ODM, à un certain nombre de standards sociaux minimaux sur toute la planète, doit impérativement s'accompagner d'une réelle volonté de se donner les moyens de viser cet objectif, aussi ambitieux soit-il. Dans ce contexte, la première démarche à lancer est certes de progresser vers la définition de procédures de coordination effectives mais surtout d'avancer vers la mise en pratique de nouvelles modalités d'action propres à garantir davantage de coordination et de complémentarité entre bailleurs.

À l'aune des ODM, c'est bien l'efficacité opérationnelle qu'il faut désormais rechercher. Au-delà des principes généraux que pose en la matière la Déclaration de Paris susmentionnée et auxquels on ne peut que souscrire, **le Conseil économique et social sera particulièrement vigilant à ce que les engagements concrets énoncés par le plan d'action qu'elle définit débouchent sur des avancées concluantes.** Dans cet esprit, c'est de façon réaliste, pragmatique, qu'il faut prendre et déployer des mesures susceptibles de susciter de nouveaux modes de travail et de nouveaux comportements :

- **resserrer le dispositif des missions sur le terrain comme les réunions d'experts**, afin d'encourager le partage des connaissances et de créer le réflexe de l'établissement de diagnostics communs et d'un partage des enseignements à en tirer ;
- dans le même ordre d'idées et découlant de ce premier point, **savoir exploiter au mieux les avantages comparatifs des bailleurs respectifs et systématiser la notion de donneur chef de file** en fonction du savoir faire et du capital d'expérience acquis par tel ou tel pays et/ou institution sur un secteur donné pour conduire les projets sur le terrain.

De façon plus générale, **l'approche multilatérale de l'APD** paraît naturellement plus en phase avec cette recherche d'une meilleure coordination : en effet, les institutions qui la prennent en charge réfléchissent en permanence sur la manière de rendre l'aide plus efficace, et leurs modalités de fonctionnement, quelles qu'en soient les imperfections, reposent sur le travail en commun. **Le Conseil économique et social reconnaît que cette approche offre des perspectives intéressantes qui doivent être exploitées au mieux.**

Bien conduite, elle dégage des économies d'échelle et plus de visibilité pour les acteurs engagés. Elle permet, notamment, de drainer les importants moyens nécessaires à la réalisation des projets et, en particulier, à la fourniture de biens publics qui ne verraient pas le jour sans cette agrégation de moyens financiers. Elle permet par ailleurs, comme indiqué précédemment, de jouer de la palette des compétences et de valoriser les atouts que chaque acteur peut mettre en avant. Enfin, elle peut donner plus de souplesse dans l'ajustement des budgets alloués aux besoins constatés.

Le Conseil économique et social considère néanmoins que la nécessité d'aller vers une harmonisation plus solide entre bailleurs ne remet pas pour autant en cause la pertinence du bilatéral. Comme le relèvent, dans l'article intitulé « *Les mutations imprévues* », MM. Jean-Michel Severino et Olivier Charnoz, « *la diversité des réflexions et des solutions proposées par les aides bilatérales élargit la gamme des choix possibles que peuvent adopter les pays... Ces offres, par leur dissemblance, constituent un contrepoint utile à l'offre standardisée des institutions multilatérales qui hésitent peu à proposer les mêmes solutions à tous les pays du monde* ».

B - DONNER PLUS DE COHÉRENCE AUX POLITIQUES EUROPÉENNES

Pour sa part, l'Union européenne combine dans ses modes d'action à la fois bilatéralisme et multilatéralisme. Face au défi du développement dans le monde, elle a, de ce fait, une carte maîtresse à saisir même si, à ce jour, on ne peut que regretter, eu égard au montant de ses contributions, l'insuffisance de son influence. La donne pourrait néanmoins changer à la suite de l'adoption, le 24 février 2006, par le Conseil, le Parlement européen et la Commission, de la déclaration conjointe sur « le consensus européen ». C'est en effet la première fois en cinquante ans qu'un document commun entend, en matière d'aide au développement, fédérer l'action des États membres et de la Commission. **Prenant acte de ses engagements volontaristes en faveur de plus de coordination, de complémentarité et de cohérence de ses actions - les 3 C -, de la définition de mécanismes communs de suivi et d'évaluation des projets, le Conseil économique et social émet le vœu que ces mesures contribuent à ce que l'Union devienne un pôle de référence écouté. Pour ce faire, elle doit résolument s'engager à s'exprimer d'une seule voix :**

- pour être plus active et plus entendue dans les enceintes où se dessinent les grandes orientations des politiques de développement ;
- pour bâtir en son sein des projets structurés au niveau de l'ensemble de l'Union tenant compte de la diversité des contextes et des besoins ;
- pour assurer la cohérence entre ces projets et ceux qui s'élaborent au plan national dans chacun des États-membres ;
- pour arbitrer, si nécessaire, en faveur de la meilleure solution ;
- pour inclure, dans sa politique de développement, des mesures participant de la protection des droits de l'Homme et des travailleurs.

L'Union européenne met également l'accent sur l'importance du concept de cohérence entre les politiques menées au niveau international, dont certaines peuvent compromettre les politiques au service du développement. Les questions des marchés et du développement sont d'ailleurs au cœur des négociations de l'OMC : droits de douane, barrières non tarifaires, droits de la propriété intellectuelle, multiplication des normes sont autant d'éléments déterminants pour la croissance des pays pauvres. **Le Conseil économique et social**

considère qu'il y a là un enjeu de taille : coordination des aides et cohérence des politiques lui apparaissent intrinsèquement liées.

C - AIDER LES PAYS BÉNÉFICIAIRES À DEVENIR ACTEURS À PART ENTIÈRE DE LEUR DÉVELOPPEMENT

Le recul de la pauvreté repose sur une amélioration, par les donateurs, des conditions de mise en œuvre de leur aide mais il dépend également des progrès réalisés dans la façon dont les pays récipiendaires l'intègrent dans leurs stratégies de développement dont il revient à eux seuls de définir les contours.

Précisément, la Déclaration de Paris pose un certain nombre de principes et d'objectifs méthodologiques en termes de responsabilisation des partenaires que le CES juge aller dans le bon sens dans la mesure où ils sont sous-tendus par l'idée de faire émerger là aussi de nouvelles pratiques.

Reste que, pour nombre de pays, une appropriation immédiate sans appui extérieur apparaît difficilement accessible. **Le Conseil économique et social estime qu'il convient d'adopter une démarche empreinte de bon sens, sans schéma préétabli, partant de la réalité des politiques nationales et des dynamiques économiques, sociales, culturelles, écologiques qui, elles, se construisent localement.** Il n'y a ni modèle unique de développement, ni cadre unique pour l'aide internationale. Cependant, les documents de stratégie nationale pour la réduction de la pauvreté par pays ou par région, élaborés sur une base pluriannuelle entre l'Union européenne et chacun des partenaires - pays ou région -, voire avec d'autres donateurs, soit multilatéraux, soit bilatéraux, sont un bon exemple de ce qui peut être fait.

Pour aider les pays bénéficiaires à s'approprier leur développement, **c'est une relation contractuelle qu'il convient de bâtir via l'élaboration de contrats de partenariat** définissant, d'un commun accord et sur la base d'une expertise partagée, les objectifs à atteindre, les voies à emprunter ainsi que les **modalités de suivi de leur exécution et d'évaluation de leurs résultats.**

Le CES est conscient de la difficulté de l'exercice compte tenu des handicaps auxquels beaucoup de ces pays en développement sont confrontés : l'instabilité institutionnelle accentuée, pour certains États, par la persistance de conflits internes ou transfrontaliers, le manque de visions politiques allié à une faiblesse des capacités gestionnaires des administrations, la corruption des élites ; bref, trop fréquemment, des modes de gouvernance peu satisfaisants au regard des défis à relever.

Selon les estimations de la Banque mondiale, entre 20 et 40 % du PIB africain sont amputés par la corruption. Sachant que les premières victimes de ces méfaits sont les plus pauvres, **le Conseil économique et social considère que la promotion d'une bonne gouvernance, d'un État probe, doté en particulier d'institutions judiciaires solides, doit être au cœur du dialogue entre pays donateurs et pays receveurs** et présider à l'esprit de la conception des contrats susmentionnés. Cela repose notamment sur un service public de

qualité et bien géré. Il est, en effet, avéré que les pays dont la gouvernance s'est améliorée ont une croissance économique plus importante et obtiennent des résultats très encourageants en matière de réduction de la pauvreté.

Le concept de bonne gouvernance ne saurait cependant être dissocié de deux autres notions que le CES juge essentielles car **on ne peut désormais plus faire l'économie d'une exigence absolue de résultats : la responsabilité et la transparence dans l'affectation et l'utilisation des fonds**. L'APD a trop longtemps pâti d'un manque de clarté, de traçabilité entamant la confiance et la volonté des pays donateurs d'accentuer leurs efforts au profit des pays pauvres. Dans cette perspective, l'évaluation conjointe, selon un échéancier précis, par les deux parties, de l'impact des programmes menés revêt un caractère fondamental parce qu'elle permet de tirer des enseignements, voire de bonnes pratiques des actions menées de concert, parce qu'elle légitime l'aide et parce qu'*in fine* elle participe du renforcement de la confiance et du sentiment de responsabilisation mutuelle. Qu'il s'agisse des quarante-huit indicateurs arrêtés par le groupe des Nations unies pour le développement, des douze indicateurs de mesure de l'efficacité de l'aide retenus à la suite du Forum de Paris et dont le CAD devra assurer la mise en œuvre, ou encore du groupe inter-services d'appui à la qualité, créé pour contrôler et évaluer les projets figurant dans les documents européens de stratégie de lutte contre la pauvreté, tous visent à répondre à cette exigence de résultats. De même, les initiatives prises par différents pays en développement, avec le soutien des pays donateurs, pour notamment définir des cadres d'évaluation pertinents, ou pour mettre en place des structures resserrées dédiées à la conduite des négociations avec les bailleurs, témoignent des avancées qui peuvent être accomplies dès lors que s'institue une relation équilibrée, fondée sur l'intérêt et la confiance mutuels.

D - CIBLER LES SECTEURS D'INTERVENTION

Face à la très grande misère qui continue à sévir en de multiples points du globe, et quand bien même il est évident que les ODM ne seront pas atteints d'ici 2015, il est impératif que la communauté internationale se mobilise en redoublant de volonté pour accroître la cohérence et l'efficacité de ses interventions et ce, dans deux directions :

- **d'une part**, dans le domaine de l'urgence, il faut agir vite et fort, en accordant la **priorité à la lutte contre la faim, à la santé publique et à l'éducation**.

La malnutrition concerne encore, malheureusement, des centaines de millions de personnes de par le monde. Selon des approches différenciées qui tiennent compte des handicaps et des situations de plus ou moins grande vulnérabilité auxquels peuvent être confrontés les pays concernés, l'accent doit être très fortement mis sur le développement de l'agriculture. Ce qui implique également la

formation des agriculteurs ainsi que la mise en place et l'organisation de marchés agricoles plus protecteurs.

Santé et éducation sont indissociables : « *pas de santé sans éducation, pas d'éducation sans santé durable* ». L'accès à l'éducation constitue aussi un enjeu majeur car en l'absence de formation, il ne saurait y avoir d'espoir de réduire les inégalités et les discriminations, notamment celles qui frappent les femmes. Éducation et égalité entre les sexes vont de pair. L'universalisation de l'accès des filles à l'enseignement comme l'élargissement de leurs possibilités d'accès à une éducation postprimaire sont des buts à poursuivre sans relâche. En tout état de cause, l'éducation joue un rôle très important dans l'apprentissage des règles d'hygiène et de santé publique comme dans la maîtrise de la démographie. Mais elle permet également la formation des populations aux nouvelles règles du jeu imposées par les échanges internationaux et elle est donc, dans ce contexte, indispensable à la promotion des valeurs et avantages liés au développement.

Enfin, la plus grande partie de la population mondiale souffre toujours de très grands retards dans le domaine de la santé, facteur clé du développement. La bataille contre les grandes pandémies, mais tout autant contre la mortalité maternelle et infantile, doit être amplifiée pour enregistrer des résultats plus décisifs. Le CES est cependant convaincu que ces efforts demeureront, pour partie, vains si, en parallèle, un certain nombre de conditions ne sont pas réunies : renforcement des services de soins de base ; aide à l'achat de médicaments complétée par un soutien à la structuration et à la sécurisation des réseaux de distribution ; assistance pour la mise en place de systèmes de protection sociale adaptés ; recherche de remèdes aux pénuries de personnel médical.

Il est, par ailleurs, très important que les aides soient différenciées en fonction des besoins réels de chaque pays et de veiller notamment à ne pas privilégier à l'excès ceux qui, pour des raisons de conjoncture géopolitique ou autres, sont sur le devant de la scène. Il est impératif de ne pas sacrifier aux effets de mode et de se tenir au suivi d'actions sur le long terme. En tout état de cause, c'est un fonds d'un ordre de grandeur de 5 milliards d'euros par an avec une action conduite sur plusieurs années qu'il y aurait lieu de promouvoir pour mettre un terme à ce scandale humain qui se déroule sous nos yeux ;

- **d'autre part**, il convient simultanément de stimuler la **croissance économique**. Mais sans croissance soutenue et durable, sans un minimum de justice sociale, il ne peut y avoir de recul de la pauvreté. Pour cela, il est essentiel que le dialogue entre donateurs et bénéficiaires et que les stratégies nationales de lutte contre la

pauvreté convergent pour donner la priorité aux actions suivantes : **développement de l'emploi**, en particulier dans le secteur privé, via la création de TPE et le montage d'actions de co-développement ; **consolidation des systèmes financiers** en veillant à **l'intégration des dispositifs de micro-crédit dont les femmes savent très bien faire le meilleur usage** ; **accélération des transferts d'ingénierie** ; **accroissement des investissements productifs** dans des secteurs aussi vitaux que le traitement de l'eau, l'aménagement rural, la construction de routes, **par la conclusion de partenariats public/privé**, encouragés par des accords tels que ceux de Cotonou, **et par la mobilisation de l'épargne privée**.

E - ASSOCIER LES SOCIÉTÉS CIVILES DES PAYS RÉCIPENDAIRES AUX POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

C'est en grande partie sur l'implication et les initiatives de leurs sociétés civiles que le développement de ces pays peut trouver appui.

Comme il l'a déjà fait à plusieurs reprises, **le Conseil économique et social souhaite que les sociétés civiles**, lorsqu'elles sont organisées et qu'elles ont démontré une certaine indépendance vis-à-vis de pouvoirs politiques trop souvent disqualifiés, **constituent un authentique levier pour atteindre les objectifs de bonne gouvernance et améliorer les voies du développement**.

Composées d'associations, parmi lesquelles celles représentant les femmes occupent une place de plus en plus significative, mais également d'organisations professionnelles et syndicales, de fondations d'entreprises, d'ONG très variées, les sociétés civiles peuvent, en effet, être le catalyseur du débat démocratique local, de l'implication de tous les acteurs locaux, et amener plus de citoyens à veiller, à contrôler les pouvoirs en place et ainsi à favoriser les processus de démocratisation et la lutte contre les gaspillages et les dérives. De même, serait-il tout à fait souhaitable que l'action de la société civile sur ce plan puisse trouver réellement son prolongement dans une vraie participation à la définition et à la mise en œuvre des stratégies de lutte contre la pauvreté : documents de stratégie nationale pour la réduction de la pauvreté de l'Union européenne, documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté de la Banque mondiale... Les organisations de la société civile, parce qu'elles ont l'avantage de la proximité et de la connaissance des réalités du terrain et parce qu'elles sont des acteurs du développement local, peuvent faire bouger les lignes et faire pression pour que les besoins et les attentes soient pris en compte de façon plus équitable. Dans cette perspective, le Conseil économique et social insiste sur la nécessité d'une plus grande place accordée aux femmes dans les instances politiques.

D'une façon plus générale, **la contribution des CES nationaux des pays concernés peut être également très importante pour promouvoir et harmoniser toutes ces démarches**.

Le rôle des grandes entreprises dans la lutte contre la pauvreté ne doit pas non plus être négligé. Au travers de fondations qu'elles ont créées, beaucoup conduisent des projets spécifiques, en particulier via des centres de formation ou de soins, qui peuvent utilement servir de relais aux bailleurs de fonds ou aux ONG en lien avec les structures locales d'aide au développement. Mais compte tenu de la place qu'elles tiennent dans la mondialisation, leur responsabilité s'accroît. Un grand nombre d'entre elles ont récemment opté pour un comportement éthique et socialement responsable pouvant servir d'appui à la démarche de développement durable : il convient qu'elles persévèrent dans cette direction, notamment en étendant l'application de ces principes à l'ensemble des réseaux qu'elles contrôlent ou qu'elles influencent. Bien que de contenu hétérogène et encore perfectible notamment au niveau des procédures de contrôle, les 49 accords-cadres, passés par des directions de grands groupes (en majorité d'origine européenne) avec des représentants de salariés, vont dans ce sens. En effet, ces accords, dans l'esprit des recommandations édictées par les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, visent à une meilleure prise en compte des notions de travail décent, de droits syndicaux, d'égalité des chances, de protection de l'environnement... Afin de valoriser ces initiatives, **le Conseil économique et social se prononcerait pour la création, au niveau de l'Union européenne, d'un portail d'information sur la Responsabilité sociale des entreprises (RSE)**, qui recenserait le nombre de firmes concernées, les actions et les meilleures pratiques initiées, ainsi que les partenaires signataires. Ce répertoire autodéclaratif constituerait l'indispensable instrument d'accompagnement de « l'Alliance européenne pour la responsabilité sociale des entreprises » lancée dernièrement par la Commission européenne et les milieux d'affaires.

F - GAGNER LA BATAILLE DE L'OPINION PUBLIQUE DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS : QUI A ENTENDU PARLER DES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DU MILLÉNAIRE ?

L'aide au développement va constituer, au cours des prochaines décennies, un facteur essentiel dans la lutte pour combler les retards entre pays pauvres et pays riches. Cependant, la persistance de l'extrême misère interpelle aussi les populations des pays donateurs. Reste que, sans leur consentement, cet effort de redistribution pourra difficilement être mené.

Pour ce faire, deux angles d'attaque peuvent se révéler utiles :

Un premier, d'inspiration altruiste, s'appuie sur le constat objectif et effroyable de l'état sanitaire et économique de millions d'hommes, de femmes et d'enfants qui voient quotidiennement s'aggraver leurs souffrances à cause de la paupérisation grandissante d'une partie du monde.

Un second, plus égocentrique, plus frappant pour les imaginations car aussi plus subjectif, évoque les risques pour nos sociétés de voir, à terme, émigrer une population d'affamés en mauvaise santé, peu éduqués, remplis pour certains de rancœur et de haine, terreau fertile des agissements les plus extrêmes,

d'inspiration religieuse ou autre. Il pointe également le danger de voir se constituer des blocs de pays défavorisés prônant la lutte contre ceux qui ont su exploiter leurs ressources pour ensuite les abandonner à leur triste sort.

Il ne faut toutefois ni surévaluer ce danger en caricaturant la réalité, ni masquer les interrogations qui se posent. En effet, si les sondages attestent d'un appui des populations aux politiques d'aide, ils témoignent également d'une forte attente en ce qui concerne la réalisation d'évaluations visant à vérifier la bonne utilisation des fonds.

Il est donc essentiel d'organiser de grandes campagnes et des débats publics nationaux pour porter à la connaissance du plus grand nombre l'information qui fait aujourd'hui défaut sur les engagements pris par la communauté internationale en matière d'aide et, en particulier, sur le premier d'entre eux, à savoir consacrer 0,7 % du RNB à cette fin.

Il faut également restituer les actions menées sur le terrain en rendant plus compréhensibles les choix politiques effectués en la matière, et en mettant beaucoup plus l'accent sur les résultats obtenus en termes de développement.

Par ailleurs, il est incontournable de **valoriser la place des collectivités territoriales** dans cette démarche. Elles ont en effet noué au fil du temps de plus en plus de relations de coopération avec leurs homologues dans les pays du Sud et présentent l'avantage d'une grande proximité avec nos concitoyens. Le rôle des Conseils économiques et sociaux régionaux ne peut à ce propos qu'être souligné.

Enfin, plus généralement, le CES considère que les réunions et les réflexions de l'Association internationale des conseils économiques et sociaux et institutions similaires (AICESIS), qui rassemble, dans leur diversité et leurs spécificités, des organisations des sociétés civiles du Nord et du Sud, doivent être l'occasion de débattre régulièrement des retards de développement et des moyens les plus efficaces de les surmonter. Le CES se félicite tout particulièrement que l'AICESIS, tout comme au demeurant le Comité économique et social européen (CESE), se soient également saisis de la thématique des nouveaux financements au service du développement car la voix de la société civile organisée doit davantage être entendue sur la scène internationale. En tout état de cause, le CES agira résolument auprès de ses partenaires dans cette enceinte pour que, très rapidement, le nombre de pays participant à l'initiative relative à la taxe sur les billets d'avion, ou à tout autre mode de financement innovant, puisse s'accroître de façon significative.

CONCLUSION

Les engagements pris unanimement par la communauté internationale dans le cadre des objectifs de développement du millénaire doivent être poursuivis avec opiniâtreté. La France, qui défend en outre la mise en place de financements innovants, doit être exemplaire en la matière.

À côté de l'aide publique au développement, qui doit viser à moyen terme à permettre l'essor économique des pays pauvres, le Conseil économique et social préconise de consacrer les moyens de financement innovants à la lutte urgente contre la pauvreté, notamment contre la faim et pour satisfaire les besoins en matière de santé.

La France a inauguré le processus en créant une taxe sur les billets d'avion. Il est désormais important de convaincre nos partenaires européens de s'y associer et de susciter également des adhésions d'autres contributeurs. En effet, en l'absence d'un tel élargissement des participants, cette initiative sera insuffisamment efficace. Si l'on veut la pérenniser, voire l'étendre à d'autres assiettes, il faut qu'un nombre suffisant de pays soient décidés à y prendre part. Cette première réponse n'épuise pas la réflexion sur d'autres hypothèses de financement.

Qu'il s'agisse de l'aide au développement ou de l'aide d'urgence, le Conseil économique et social plaide pour que des exigences de bonne gouvernance et d'évaluation des objectifs soient associées à l'aide. En effet, l'acceptation par les sociétés civiles occidentales des transferts financiers nécessaires est conditionnée par la transparence des actions menées et la visibilité des résultats, seules susceptibles de convaincre du bien-fondé des dons et prêts.

Enfin, il serait souhaitable qu'une meilleure coordination des actions internationales soit opérée afin d'en renforcer la cohérence. À cet égard, et comme l'indiquaient ses deux avis sur « *Les perspectives financières de l'Union européenne* » (mai 2005) et « *La coopération sanitaire française dans les pays en développement* » (mai 2006), le Conseil économique et social forme des vœux pour que le budget de l'Union européenne soit réformé au niveau des ressources propres, autorisant ainsi une mise en commun des efforts pour l'aide au développement. Il s'agirait à n'en pas douter d'une véritable innovation en matière de financement.

Deuxième partie
Déclarations des groupes

Groupe de l'agriculture

Les niveaux de développement atteints par les différents pays de la planète accusent de telles diversités qu'il est pour nous, pays développé et pays riche, un devoir d'intervenir. Nous ne pouvons pas accepter, qu'à notre porte, des populations entières vivent dans la pauvreté. Nous ne pouvons pas non plus accepter que l'aide apportée aux pays du Sud ne rencontre pas toute l'efficacité que l'on aurait souhaitée.

Le souci légitime du développement des pays du Sud ne doit toutefois pas nous conduire à oublier que, dans nos sociétés, existent aussi des personnes en détresse qui auraient besoin d'être secourues.

- Réduire de moitié la pauvreté dans le monde est un objectif ambitieux qui suppose des financements adaptés.

L'avis propose plusieurs taxes de nature à renforcer le montant de l'aide publique au développement. Si l'idée est généreuse, il convient d'être attentif aux effets pernicieux sur nos structures économiques. Cela serait le cas par exemple avec la taxe sur les marchandises qui conduirait à placer les agents économiques dans une situation défavorable par rapport à leurs concurrents. L'état actuel de notre économie ne le permet pas !

Au-delà des taxes, le projet d'avis suggère d'asseoir le budget européen sur des ressources propres. L'agriculture, qui fut l'un des premiers secteurs économiques à participer à la construction européenne, mesure bien ici les enjeux en cause et ne peut qu'y adhérer. Mais cela doit se faire à fiscalité constante. Nous ne pouvons pas multiplier les niveaux administratifs et politiques sans réformer parallèlement notre système fiscal. Les marges de manœuvre sont trop étroites pour alourdir sans dommage les charges pesant sur les entreprises et sur les ménages.

- Aider au développement des pays du Sud nécessite des disponibilités financières, sous réserve qu'elles contribuent à nourrir des investissements productifs.

Cela pose ici deux problèmes. L'un a trait à la corruption qui entraîne malheureusement une évitement parfois massive des sommes investies. Mais dénoncer le phénomène est insuffisant. Il conviendrait que des engagements politiques forts soient pris par l'ensemble des partenaires de l'aide internationale pour tenter de mettre enfin un terme à ce qui s'apparente à une spoliation des populations locales dans la misère.

L'autre problème est celui de la coordination des acteurs parfois, fort nombreux, qui interviennent dans les pays du Sud. Trop de gaspillages sont à regretter pour ne pas souhaiter une meilleure articulation des actions, un partage des connaissances, une confiance donnée à ceux qui sont au plus près des besoins des populations locales. L'association « Agriculteurs français pour le développement international », financée par l'ensemble des organisations agricoles, réalise sur le terrain avec les paysans locaux un travail admirable. Les

tâches, auxquelles elle se consacre, trouvent leur dimension dans la responsabilisation et la transformation du quotidien des populations. Exemple : creuser ou forer un puits, organiser la production locale et le stockage des céréales, entraide de paysans à paysans, accès à l'eau, etc.

- Nous avons en effet la conviction que le meilleur soutien que nous puissions apporter aux pays en développement est de les aider à s'organiser eux-mêmes et à gérer les conditions de leur propre développement.

La création de politiques agricoles communes à l'échelle d'un continent ou d'une partie du monde favoriserait la naissance d'ensembles économiquement viables et pérennes. L'exemple de l'Europe est à cet égard tout à fait significatif. La PAC a favorisé le développement de l'agriculture et assuré l'autosuffisance d'une population qui, il y a encore 50 ans, dépendait de l'étranger pour sa nourriture. Les pays du Sud souffrent d'une absence de politique agricole structurée et adaptée à leurs besoins traditionnels. L'attrait des cultures spéculatives les conduit à rechercher un profit immédiat qui se révèle bien souvent aléatoire en raison des forts mouvements d'un marché mondial artificiel. L'adoption de politiques internes, communes et solidaires conduirait les pays sous développés à sortir enfin de cette spirale infernale engendrée par les aides alimentaires internationales.

Groupe de l'artisanat

À mi-parcours de l'échéance de 2015, le bilan de l'aide publique au développement est loin d'être satisfaisant. Un milliard d'individus continuent à vivre avec moins d'un dollar par jour et un nombre encore trop important de femmes et d'enfants meurent de malnutrition ou de conditions d'hygiène désastreuses, au moment où tant de progrès techniques ont vu le jour dans les pays développés. Au regard des risques liés au réchauffement climatique, à la propagation des maladies et des conflits, les objectifs de développement du millénaire doivent effectivement être considérés comme un impératif planétaire.

Face à la masse des sommes investies et aux critiques formulées quant à leur mauvaise utilisation, le groupe de l'artisanat aurait souhaité inverser l'ordre des priorités en donnant la préférence aux solutions innovantes en matière de partenariat entre pays donateurs et pays bénéficiaires. Comme le souligne à juste titre l'avis, celles-ci reposent sur de véritables changements des modes de travail et de comportements qui laissent de côté l'amateurisme pour adopter des démarches pragmatiques de bon sens, sans schéma préétabli mais respectant certains principes. L'adoption récente par le Parlement, la Commission et le Conseil de la déclaration conjointe sur « le consensus européen » ouvre la voie de la coordination, la complémentarité et la cohérence des actions mais surtout de la définition de mécanismes communs de suivi et d'évaluation des projets. Il reste à lui donner corps et surtout à faire en sorte que l'Union européenne puisse s'exprimer d'une seule voix à l'OMC, ce qui est loin d'être le cas. Quant à l'idée

d'aider les pays bénéficiaires à être acteurs de leur développement, elle est une des garanties de bonne fin des programmes, à condition de lever les handicaps liés à l'absence de gouvernance et d'institutions judiciaires solides capables de suivre la bonne exécution des contrats. Dans ce domaine, si les sociétés civiles organisées ont effectivement un rôle important à jouer par le biais des CES, des CESR et de l'AICESIS depuis sa reconnaissance par l'ONU, il faut y associer les différents secteurs économiques au nom de leurs compétences respectives en matière de co-développement.

S'agissant des préconisations en matière de financements innovants, le groupe de l'artisanat est sensible aux arguments de pérennité et de non-volatilité des ressources, indispensables à la mise en œuvre de ces programmes de long terme. À ce titre, la création de ressources propres au niveau européen constitue une piste intéressante, à condition que l'impôt européen préconisé se substitue aux contributions actuelles des pays membres sans accroissement de leur fiscalité intérieure. Quant aux hypothèses de financement, le groupe de l'artisanat partage la plupart des remarques formulées, que ce soient le caractère peu vertueux de la loterie et des ventes d'armes ou les difficultés de mise en œuvre et de contrôle de l'IFF et des transactions financières. S'agissant de la taxe sur les billets d'avion, si sa généralisation à un maximum de pays est nécessaire pour éviter les distorsions de concurrence et pérenniser l'achat de médicaments, son extension à l'ensemble des transports terrestres de marchandises est inacceptable car risque de porter atteinte à la rentabilité économique de bon nombre d'activités en renchérissant le coût de leurs produits.

Compte tenu de la sensibilité de ces questions, le groupe de l'artisanat soutient l'idée d'un débat national pour permettre à chacun de bien mesurer les enjeux.

Le groupe de l'artisanat a voté l'avis.

Groupe des associations

La Déclaration du Millénaire en septembre 2000 dont le premier objectif est de réduire de moitié l'extrême pauvreté et la faim d'ici à 2015 est une tentative de mobilisation des gouvernements du Nord et de leur opinion publique en faveur d'un quadruplement de l'aide réelle aux pays en développement. La menace que fait peser sur l'ensemble du monde la pauvreté massive de ces pays n'est pas étrangère à cette prise de conscience.

Mais nous avons intérêt à identifier les raisons pour lesquelles les gouvernements de l'OCDE, toutes tendances politiques confondues, peinent à constituer des majorités parlementaires permettant d'atteindre cette augmentation massive de l'aide. Comment expliquer la perte de « l'esprit public » au profit du repliement sur soi et sur des intérêts sécuritaires ? Comment expliquer le peu de confiance des citoyens des pays « donateurs » dans l'efficacité de l'aide, pour cause de corruption, de gabegie qui semblent souvent caractériser la conduite des grands projets dans de nombreux pays ?

L'excellent avis de MM. Lemerrier et de La Loyère pointe les difficultés des grandes organisations financières mondiales à mener à bien leurs actions. Ces organisations développent souvent une culture financière de rentabilité à court et à moyen terme des projets de développement. Elles tentent de minimiser leurs coûts de fonctionnement en élevant le niveau minimum des concours accordés. Or la lutte contre la pauvreté exige la proximité d'opérations de petite taille par rapport aux personnes et aux groupes à la base. Il faut réorienter dans ce sens l'action des institutions financières internationales. Nous voudrions faire trois commentaires.

- L'avis qui nous est proposé analyse avec lucidité tous les types de financements innovants qui pourraient venir compléter l'aide publique au développement. L'initiative française destinée à mettre en place un mécanisme pilote de taxation internationale est une étape essentielle dans la législation et le lancement de mécanismes de taxation plus ambitieux et de portée universelle. C'est le point de vue de milliers d'ONG et de mouvements citoyens à travers le monde qui se sont félicités d'une telle initiative dans une déclaration faite en février 2006, avec Coordination SUD qui regroupe en France les ONG de développement et de solidarité.

Pour ces associations, le soutien au lancement de mécanismes pilotes s'inscrit dans une réflexion plus générale sur la mise en place d'une véritable fiscalité internationale et d'un embryon de mécanismes mondiaux de redistribution, en commençant par l'Union européenne.

- L'avis énumère à juste titre les conditions pour rendre l'aide plus efficace en adoptant une démarche empreinte de bons sens, portant sur les réalités locales. Mais l'appropriation de ces aides par les pays en voie de développement passe aussi par un appui de longue durée à une administration nationale non corrompue, fondée sur la compétence et sur l'encouragement d'associations locales réellement dévouées au « bien commun ». La société civile des pays du Nord ainsi que les universités sont les plus aptes à contribuer à identifier et à formuler la responsabilité citoyenne dans les pays en développement. Une partie notable de l'APD doit donc passer par les ONG ainsi que le propose l'avis.
- L'objet restrictif de l'avis proposé ne pouvait aborder tous les vastes problèmes posés par l'extrême pauvreté, la maladie et l'ignorance de millions d'êtres humains. Il a l'avantage de nous rappeler que nous avons encore beaucoup de chemin à faire dans le domaine de l'innovation en matière d'aide, même si les sommes de ces nouvelles aides ne sont pas à la hauteur des défis à vaincre. Cependant, l'APD ne sera jamais suffisante car les véritables innovations viendront d'abord lorsque la communauté internationale osera lutter efficacement contre l'évasion fiscale, le dumping et les paradis fiscaux qui génèrent une

hémorragie de centaines de milliards d'euros. Elles viendront surtout lorsque sera instituée une mondialisation économique équilibrée. Les cours volatils des ressources des pays du Sud et les obstacles commerciaux de toute nature imposés par les pays riches, mettent à mal la capacité des pays pauvres à tirer des revenus substantiels aptes à procurer un réel décollage économique. Une profonde remise en cause des politiques menées jusqu'à présent par les gouvernements des pays du Nord, soutenus par leur opinion publique, est essentielle si nous voulons voir se réaliser les objectifs du millénaire.

Le groupe des associations a voté l'avis et félicite les rapporteurs d'avoir contribué par ce texte à imaginer un monde plus juste.

Groupe de la CFDT

Le retard préoccupant pris dans la réalisation des objectifs de développement du millénaire conduit à chercher de nouveaux moyens rapidement mobilisables. Sans remettre cette approche en cause, le travail réalisé pour cet avis en montre les limites au regard de l'objectif de réduction de la pauvreté.

Ainsi, d'un côté, le réalisme conduit à envisager la création d'une loterie mondiale comme un complément de financement facile à mettre en œuvre bien que le montant attendu ne dépasserait pas 1 % des besoins supplémentaires identifiés et que, de plus, il reste moralement difficile de lier la survie de populations entières aux aléas du jeu.

D'un autre côté, des projets plus ambitieux, comme la taxation des transactions financières, ne sont pas retenus dans l'immédiat car les délais de mise en œuvre seraient excessifs compte tenu des procédures européennes ou internationales. Ces projets doivent continuer d'être débattus dans le cadre de l'Union européenne car une taxe, même très faible, appliquée, ne serait-ce qu'à l'échelle régionale, permettrait de lever un volume de fonds considérable.

La seule nouvelle initiative opérationnelle en cours concerne la taxe sur les billets d'avion. Son affectation au remboursement des avances consenties dans le cadre du système dit de « facilité de financement international » garantit le caractère supplémentaire de l'aide écartant ainsi le risque de devoir consacrer une partie de l'aide future au remboursement des sommes avancées.

La cohérence de ce dispositif est renforcée par l'affectation des ressources au dispositif dit de « Financement International de Médicaments » qui trouve là des moyens garantis, prévisibles et pérennes pour financer durablement des programmes de soins.

Pour la CFDT, cette cohérence pourrait encore être complétée en affectant une partie des moyens à sécuriser la distribution des médicaments afin d'éviter le détournement de l'aide et la prolifération de contrefaçons dangereuses pour la santé.

L'augmentation de l'aide publique au développement reste le moyen le plus sûr pour faire face à l'importance des besoins, estimés à 50 milliards de dollars supplémentaires par an et sans cesse revus à la hausse. La CFDT soutient particulièrement les recommandations visant à promouvoir une vision plus européenne de l'aide pour le développement notamment en dotant l'Union européenne d'un budget significatif.

Les engagements pris par l'Union européenne comme par la France d'atteindre l'objectif de 0,7 % du revenu national brut en 2010 et 2012 respectivement vont dans le bon sens, bien que ces délais de mise en œuvre soient trop longs.

Parmi les nombreuses autres propositions de l'avis, entre autres la recherche d'une meilleure efficacité des aides et des interventions, qu'elle soutient, la CFDT s'implique particulièrement dans la multiplication des accords-cadres des grandes entreprises optant pour un comportement socialement responsable servant d'appui à la démarche de développement durable. Un portail d'information européen qui recenserait les firmes concernées, les actions et les meilleures pratiques initiées ainsi que les partenaires signataires serait d'un apport utile.

C'est dans ce cadre que l'on pourra traiter à la fois de la situation des salariés d'un groupe, quel que soit le pays d'activité, et les préoccupations planétaires de développement et concilier ainsi les intérêts général et particulier.

La CFDT a voté l'avis.

Groupe de la CFE-CGC

L'avis précise clairement l'urgence de la situation : plus d'un milliard d'individus vivent avec moins d'un dollar par jour et n'ont pas accès à l'eau ; les maladies tuent plusieurs millions de personnes chaque année dont près de 90 % dans les pays en développement. À cela, s'ajoutent d'autres difficultés liées à l'éducation, à la faim, aux risques de conflits, aux problèmes environnementaux...

Si les politiques de coopération sont importantes avec des résultats que personne ne remet en cause, elles restent cependant insuffisantes au regard des enjeux. En effet, si la problématique de l'aide au développement s'exprime bien dans les relations internationales, sa réalisation sur le « terrain » semble être du « domaine incantatoire » pour reprendre les propos de l'avis.

L'aide publique au développement a sérieusement chuté ces dernières années, certains pays riches ne contribuant pas de manière suffisante.

Les gouvernements devraient consacrer à l'aide publique au développement 0,7 % de leur PNB. Cette aide publique au développement est subordonnée au dynamisme de la croissance, aux contraintes politiques résultant de choix nationaux ou d'engagements internationaux.

Nous déplorons, en effet, que cette aide au développement devienne trop souvent une variable d'ajustement des budgets.

La création d'une aide additionnelle par des financements innovants peut être une solution pour résoudre les objectifs de développement du millénaire.

Dans cette perspective, le groupe de la CFE-CGC préconise :

- de définir des modalités d'affectation de mise en œuvre, de suivi et de résultats. Des indicateurs quantitatifs et qualitatifs devraient être préalablement définis avant tout octroi d'aides nationales ou internationales ;
- de poursuivre les efforts notamment dans les domaines de la lutte contre la faim, de l'éducation et particulièrement de la santé publique qui dépend aussi de facteurs non sanitaires (amélioration de l'hygiène et de l'habitat, création et rénovation des réseaux d'infrastructure, approvisionnement en eau) ;
- d'engager une politique ferme au niveau européen et international afin que l'Union européenne devienne un pôle de référence en cette matière et qu'il existe une cohérence entre la politique de développement des Nations unies et les politiques qu'elle cautionne avec l'OMC ;
- de mobiliser les CES nationaux sur l'harmonisation des programmes, leur suivi et leur évaluation ;
- d'informer, de sensibiliser et de mobiliser le citoyen aux engagements pris au niveau national et international, en matière d'aide publique au développement et aux répercussions induites sur son quotidien.

À moins de dix ans de l'échéance 2015, force est de constater l'ampleur du défi qui reste à accomplir. Ce ne sont ni les difficultés financières, ni les problèmes techniques qui feront que nous saurons ou non nous hisser à sa hauteur. Il s'agit de savoir quelle importance nous accordons à la vie des plus vulnérables de notre planète.

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

Groupe de la CFTC

Le groupe de la CFTC félicite les rapporteurs d'avoir inscrit pleinement leur rapport dans la réflexion sur les enjeux de la Déclaration solennelle adoptée en septembre 2000 à l'ONU. Il s'agissait d'un engagement à réduire d'ici à 2015 de moitié la pauvreté dans le monde. Cet objectif ne paraissait pas très ambitieux, mais, six ans après, les faits n'indiquent malheureusement pas une évolution positive en ce sens.

L'objectif, retenu déjà il y a une trentaine d'années et réitéré à l'occasion du sommet de Monterrey, de retenir le taux de 0,7 % du Revenu national brut (RNB) comme base des contributions étatiques à l'aide au développement, est

très loin d'être atteint. En France même, le niveau de l'aide publique au développement a connu une baisse depuis le Sommet du Millénaire. Malgré les efforts réels, il n'atteindra le taux de 0,5 % que l'année prochaine avec l'espoir d'accéder aux 0,7 % en 2012.

Face à cette réalité et au constat que plus d'un milliard de personnes vivent toujours dans un total dénuement, il est urgent d'instaurer aux cotés de l'APD, mais sans se substituer à elle, des aides additionnelles sous forme de financements innovants et pérennes. Cela est d'autant plus important que les chiffres récents de l'APD masquent une autre réalité. Certes, il y a un accroissement de cette aide, ce dont nous nous félicitons, mais les statistiques intègrent des éléments qui en biaisent l'appréciation. Tel est, en particulier, le cas des annulations de dette. Or, même si de tels allègements sont indispensables, ils ne se traduisent que rarement par des opérations au service du développement.

Le groupe de la CFTC souligne la lucidité et le pragmatisme des rapporteurs, particulièrement lorsque sont abordées la taxation des ventes d'armes et celle des flux financiers qui présentent de réelles et regrettables difficultés techniques et politiques de mise en œuvre.

Dans l'immédiat, le choix de mettre l'accent sur l'*International Finance Facility* (IFF) - facilité additionnelle consacrée à des politiques de solidarité - sur les taxes des billets d'avions et sur une loterie mondiale soutenue notamment par le commissaire Louis Michel, paraît à court terme susceptible de répondre à l'objectif posé. Pour le groupe de la CFTC, l'aide au développement doit résulter d'une volonté politique très ferme et doit s'exprimer tant au niveau national qu'au niveau européen. Le groupe de la CFTC appuie l'idée de mettre en place, par l'Union européenne, des mécanismes comparables à ceux des crédits de pré-adhésion afin de soutenir les efforts entrepris par des ONG, entreprises, organisations syndicales ou collectivités locales.

Parallèlement à un accroissement des fonds destinés au développement, il convient de veiller à une vision plus claire et plus rationnelle de leurs utilisations. C'est bien une efficacité opérationnelle qu'il faut désormais rechercher afin de parvenir, par le truchement des ODM, à des standards sociaux minimaux sur toute la planète.

La Déclaration de Paris du 2 mars 2005 a posé déjà un certain nombre de principes et d'objectifs méthodologiques en termes de responsabilisation des partenaires qui vont dans la bonne direction. Il faut en effet adopter une démarche empreinte de bon sens, sans schéma préétabli, partant de la réalité des politiques nationales et des dynamiques économiques, sociales, culturelles, écologiques qui, elles, s'établissent localement. En tout état de cause, une telle efficacité ne pourra jamais être atteinte tant que la bonne gouvernance dans les pays en voie de développement ne sera pas atteinte, ce qui implique une nécessaire réelle indépendance de la société civile dans ces pays afin de garantir efficacement la lutte contre la corruption.

Enfin, le groupe de la CFTC est convaincu qu'il faut gagner la bataille de l'opinion publique dans les pays développés qui attendent également des évaluations visant à vérifier la bonne utilisation des fonds.

Le groupe de la CFTC félicite les rapporteurs pour la qualité de leur travail et a voté l'avis.

Groupe de la CGT

Les objectifs de développement du millénaire témoignent d'une prise de conscience tardive que nous espérons irréversible. Elle présente bien des analogies avec une autre prise de conscience récente, celle des dangers qui déterminent la viabilité des systèmes écologiques. Il s'agit d'ailleurs bien plus que d'analogies. L'économie ne saurait désormais éluder la question de sa responsabilité face aux générations futures, pas plus qu'elle ne devrait tolérer un tel niveau d'inégalités entre les êtres humains d'une même génération.

L'objectif des 0,7 % pour l'aide publique au développement doit être tenu. C'est une exigence fondamentale réaffirmée par l'avis. Toutefois, elle n'est pas en mesure de répondre à toutes les questions que pose l'urgence des engagements pris par la communauté internationale. C'est sur ce constat que se fonde le principe de la nécessité de financements innovants, intervenant de façon « *complémentaire* » ou « *subsidaire* ».

Nous approuvons sans réserve l'analyse selon laquelle « *si l'existence de moyens financiers reste déterminante, les problèmes de méthode sont essentiels* ». D'où l'insistance de l'avis sur la responsabilité et la transparence dans l'affectation et l'utilisation des fonds. En effet, la gabegie et la corruption sont des fléaux qui grèvent considérablement les efforts de développement en accentuant les injustices.

Cela étant, le corrupteur n'est pas moins corrompu que le corruptible. Ces deux personnages se rejoignent dans un jeu d'argent où gagnent finalement tous ceux qui ont accès à la table, les joueurs et la banque. Car, sans le secret bancaire et sans les paradis fiscaux, il n'y a pas de corruption possible, du moins à un niveau tel qu'elle puisse compromettre le développement. N'oublions surtout pas que les paradis fiscaux les plus actifs sont installés au cœur de l'Union européenne. Leur existence et leur nuisance continuent à être largement cautionnées car ils sont au cœur des stratégies financières et fiscales des sociétés multinationales qui dominent le monde et la mondialisation.

L'avis indique que « *la taxation de certains flux financiers pourrait être une solution d'avenir, car elle est capable, sur la base d'un taux très faible, de générer de très importantes ressources en s'appuyant sur l'une des manifestations les plus significatives du processus de mondialisation* ». Il s'agit d'être à la fois pragmatique et rigoureux. Par exemple, la taxation forfaitaire des Investissements directs à l'étranger (IDE) qui découragerait les investissements vers les pays du Sud ne peut pas être raisonnablement retenu. En revanche, comme l'a parfaitement analysé le rapport Landau, il serait tout à fait

envisageable « de prélever une taxe internalisant les effets du secret bancaire », car « les pays à secret bancaire entretiennent nécessairement avec le reste du monde des relations financières à l'occasion desquelles il est possible d'opérer un tel prélèvement ».

L'avis est donc tout à fait fondé lorsqu'il préconise qu'« une analyse plus fine doit être entreprise pour procéder à un diagnostic précis de la faisabilité de tels types de taxation et à une estimation prévisionnelle de leur rendement ». Cette analyse devrait inclure l'étude de mesures incitant les institutions bancaires à réorienter leurs crédits vers le financement des besoins à long terme des pays en voie de développement. Pour promouvoir une politique d'aide au développement efficace, le rôle et l'influence de l'Union européenne doivent être davantage affirmés. Encore faut-il que les pays membres lui donnent les moyens budgétaires de le faire. Encore faudrait-il également qu'elle renforce sa crédibilité en donnant, dans son propre fonctionnement interne, l'exemple de la mise en pratique des 3 C, plus de coordination, de complémentarité et de cohérence.

L'avis, sur la forme comme sur le fond, invite à exercer un suivi et ouvre également des pistes pour des saisines complémentaires. Le groupe de la CGT a voté l'avis.

Groupe de la CGT-FO

Adoptée sous l'égide de l'ONU en septembre 2000, la déclaration solennelle dite Déclaration du Millénaire engage les 189 pays signataires à réduire de moitié, en l'espace de 15 ans, la pauvreté dans le monde.

Le bilan 6 ans plus tard a de quoi inquiéter.

En effet, à quasiment mi-parcours de l'échéance, les objectifs sont loin d'être atteints.

Le groupe FO constate, une fois de plus, le décalage entre l'intention et la volonté de contribuer réellement à éradiquer l'extrême pauvreté dans le monde.

L'aide au pays en développement devait par la subvention publique atteindre 0,7 % du revenu national brut des pays signataires. On est loin du compte ; par exemple, la France s'est engagée à hausser le niveau de son aide à 0,5 % en 2007.

Au regard des chiffres avoisinant le milliard de pauvres vivant avec moins d'un dollar par jour pour s'alimenter, accéder aux soins, à l'eau potable et à l'éducation, les sections ont étudié une palette de financements innovants, immédiatement disponibles.

Le groupe Force ouvrière considère que les propositions contenues dans le projet d'avis vont dans le bon sens. Qu'il s'agisse de mesures immédiatement applicables comme la taxe sur les billets d'avion et les facilités d'emprunt IFF, voire des projets à plus long terme et plus complexes comme la taxe sur les flux financiers.

Cependant le groupe a exprimé ses réserves sur la mise en place d'une loterie mondiale qui paraît bien décalée vis à vis du drame de la pauvreté dans le monde.

Quant au partenariat avec les grandes entreprises, celles-ci ne peuvent être considérées comme seules en charge de la lutte contre la pauvreté. Pour le groupe FO, ce partenariat ne saurait se substituer aux responsabilités des États et gouvernements.

Par ailleurs, l'apport des ONG est une évidence. Le groupe approuve la recommandation du projet d'avis qui prône pour tous les acteurs du développement, la transparence et le suivi de leurs activités.

Le groupe Force ouvrière a voté l'avis.

Groupe de la coopération

La Déclaration du Millénaire adoptée par l'Organisation des Nations unies en 2000 visait un objectif de solidarité humaine nécessaire et ambitieux, celui de réduire la pauvreté dans le monde de moitié d'ici 2015. Les États se sont engagés à consacrer 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide publique au développement. Ce but ne sera vraisemblablement pas atteint dans le délai imparti. On s'interroge donc sur l'efficacité de cet instrument pour la réduction des inégalités dans le monde. De plus, l'aide publique au développement, soumise à des contingences politiques nationales, connaît d'importantes fluctuations. Aussi, l'aggravation de la pauvreté dans certaines régions du monde, où se cumulent la faim, les difficultés d'accès à l'eau potable, aux soins médicaux et à l'éducation, rend urgent de repenser le modèle traditionnel d'aide au développement. Dans le même axe, avec la volonté de l'OMC de tout déréguler, la baisse des stocks mondiaux et l'augmentation de la demande conduisent à une surenchère des coûts alimentaires des pays importateurs, voire à un manque de nourriture des populations des pays pauvres.

Le groupe de la coopération partage l'idée selon laquelle les objectifs de développement du Millénaire *« ne peuvent plus être considérés comme un choix politique parmi d'autres »*. Ils ont *« acquis la force contraignante d'un impératif planétaire »*. Dans ces conditions, le groupe soutient pleinement le recours à des financements *« innovants »*, additionnels et pérennes. Ceux-ci constituent une ressource complémentaire qu'il convient de développer sans pour autant qu'elle se substitue à l'aide publique.

Les taxes, qui constituent l'une des sources de ces financements, à l'exemple de celle instaurée par la France sur les billets d'avion depuis juillet 2006 afin d'accroître les efforts pour la lutte contre le SIDA, doivent être harmonisées entre les États, à commencer par ceux de l'Union européenne. Il en va de l'efficacité et du principe d'égalité de comportement. La taxe sur les mouvements de capitaux est une hypothèse qu'on ne peut plus rejeter *a priori*. Sa mise en œuvre implique la collaboration des principales places financières du monde. Elle semble pour le moment délicate mais mérite une mise à l'étude.

Ces instruments, joints aux contributions volontaires et au produit d'une loterie mondiale, devraient permettre de rassembler des sommes à la mesure des besoins rendus nécessaires par la lutte contre la pauvreté. Elles ne donneront lieu à une action efficace qu'à certaines conditions soulignées dans l'avis : meilleure coordination entre bailleurs de fonds, ciblage plus précis des secteurs d'intervention et, surtout, association des bénéficiaires aux politiques de lutte contre la pauvreté. Les coopératives mesurent chaque jour ce qu'apporte l'implication des acteurs dans la prise en charge de leur propre devenir.

La lutte contre la pauvreté ne s'inscrit pas que dans l'urgence ; elle implique également de chercher à réunir les conditions d'autosuffisance et d'autonomie sur lesquelles repose une réelle émancipation. Il convient de briser le cycle de la pauvreté en menant des actions de développement de type structurel. C'est la raison pour laquelle le groupe soutient les recommandations de l'avis : les pays bénéficiaires doivent participer à l'élaboration des projets d'aide et les sociétés civiles doivent être associées aux politiques menées. Cela revient à mettre en place les bases d'une bonne gouvernance.

Dans cette perspective, le groupe de la coopération partage l'idée selon laquelle les transferts de fonds des migrants peuvent constituer un levier financier d'investissement local. Ces fonds apportent une aide nécessaire aux familles des émigrés et représentent souvent la principale source de devises des pays bénéficiaires. Encore faudrait-il que les coûts des opérations de transfert soient réduits, ce qui implique une organisation et un contrôle améliorés des circuits financiers empruntés. Une partie de ces flux pourrait alors être orientée vers la réalisation de projets de développement économique local, avec le soutien de micro-crédits.

Enfin, l'action, elle aussi, pourrait se faire innovante. L'histoire de l'Europe a montré que l'intégration régionale, avec un budget et des projets communs, est source de croissance. La PAC a ainsi permis d'atteindre l'autosuffisance alimentaire. En tenant compte des particularismes locaux, l'intégration régionale pourrait constituer une voie structurelle de développement afin de lutter contre la faim et la pauvreté. Encore faut-il qu'il y ait sur ces aspects une véritable synergie entre l'ONU et l'OMC.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Groupe des entreprises privées

Le groupe des Entreprises Privées s'associe aux souhaits du Conseil économique et social de voir les objectifs du développement du millénaire se réaliser, en particulier en faveur de l'aide à la grande pauvreté.

L'enjeu consiste bien en effet à passer du consensus intellectuel et formel aux actes concrets. À ce titre le groupe félicite les deux rapporteurs du travail effectué dans les deux sections du Conseil économique et social, section de relations extérieures et section des finances

Si le groupe approuve la recherche de ressources additionnelles entièrement consacrées au traitement de la grande pauvreté, il constate à regret que la majorité des mesures proposées fait peser sur les entreprises et/ou sur certains secteurs d'activités, des charges supplémentaires, alors que chacun sait ici que le taux des prélèvements obligatoires en France est un des plus élevés d'Europe et que toute hausse dans ce domaine induit *ipso facto* un affaiblissement de notre compétitivité et fragilise ainsi la politique de l'emploi.

Le rapport insiste bien - et à juste titre - sur la nécessaire harmonisation européenne de toute initiative, mais ne s'agit-il pas là d'un vœu pieu non partagé par un grand nombre de responsables politiques, à la fois français et européens, qui ne souhaitent ni octroyer de moyens supplémentaires à l'Union européenne, ni instaurer un poids politique international plus fort. Nous le constatons d'ailleurs s'agissant de la taxe sur les billets d'avion dont l'application reste limitée à quelques pays. Le groupe des entreprises privées considère d'ailleurs que l'extension d'une telle taxe à d'autres modes de transports serait extrêmement dangereuse si elle n'était pas insufflée dès l'origine au moins au niveau de l'ensemble des territoires européens.

Le groupe regrette que l'accent ait été insuffisamment mis sur deux aspects :

- l'accent n'est pas assez mis à notre avis sur le fait que la première source de développement permettant à des millions de personnes de sortir de la pauvreté restent la croissance et la création de richesse comme le montrent chaque jour les exemples chinois ou indiens ;
- l'importance grandissante des ONG, des fondations, et la croissance régulière des dons et du bénévolat prouvent la mobilisation internationale privée qu'elle vienne des entreprises, des particuliers ou des associations. Ne serait-il pas opportun de défiscaliser la totalité des dons privés à ce type d'organisation ? Les pistes évoquées par le projet d'avis auraient aussi pu décrire de façon plus détaillée la manière d'optimiser l'argent public notamment via la coopération ou les partenariats publics privés.

Groupe des entreprises publiques

Le projet d'avis soumis à notre assemblée marque une nouvelle étape dans les travaux qu'elle entend consacrer aux différentes dimensions de la mondialisation.

Une fois n'est pas coutume, notre groupe estime absolument nécessaire la mobilisation de nouvelles ressources pour relever le défi d'une situation aussi accablante qu'urgente : la faim, le non accès à l'eau et aux soins, l'extrême dénuement, la mortalité infantile sont malheureusement le lot quotidien de près d'un milliard d'habitants de la planète. Et les statistiques actuelles n'intègrent pas encore les conséquences à venir du réchauffement climatique sur lequel notre assemblée a récemment débattu et devra encore le faire.

L'heure en effet n'est plus aux grandes déclarations incantatoires mais au passage à l'acte. Six ans après la Déclaration du Millénaire, force est de constater que la pauvreté dans le monde risque hélas de ne pas être réduite de moitié en 15 ans. Face à cet « impératif planétaire », n'oublions pas que l'effacement de la dette demeure déterminante. Il n'en est pas moins nécessaire d'inventer des ressources additionnelles, au-delà de l'aide traditionnelle que constitue une APD qui n'augmente guère, quand elle n'intègre pas des éléments qui en biaisent la portée réelle.

Bien sûr, il s'agit d'abord de ne gaspiller aucune ressource existante ou future. Notre groupe se félicite que ce point sensible ait été abordé avec franchise dans le projet d'avis. Suspendre l'aide complémentaire là où la corruption la détourne, cela a le mérite de la clarté. Au-delà de cette responsabilisation indispensable des bénéficiaires de l'aide, nous ne pouvons qu'approuver l'idée d'une meilleure coordination entre des bailleurs de fonds, souvent cloisonnés et redondants et celle d'une cohérence accrue des politiques européennes. En matière de développement, l'Europe est bien la voie de l'efficacité.

Face à la gravité de la situation, nous devons ainsi sortir des schémas de pensée traditionnels.

Le projet d'avis, à juste titre compte tenu de l'urgence, propose de cibler les actions nouvelles sur la lutte contre la faim, sur la santé publique et sur l'éducation, sans oublier des initiatives de développement économique. Il souligne également l'importance de l'aide privée, celle des ONG et des grandes fondations. Tout comme l'aide publique, elle n'est pas exempte de critiques ou d'arrière-pensées. Mais, nécessaire, proche et rapide, elle mérite, nous le pensons, d'être considérée à parité avec l'aide des États.

De la même manière, le projet d'avis approuve l'idée de sortir des institutions qui aujourd'hui monopolisent l'aide publique. Pour traiter l'extrême pauvreté, des ressources affectées et des procédures à la fois légères et fiables sont en effet préférables.

Quelles ressources peut-on alors imaginer ?

Les sections n'ont retenu que les plus opérationnelles, soit parce qu'elles sont déjà engagées, comme l'IFF pour l'achat de médicaments, et les taxes sur les billets d'avions, soit parce qu'elles constituent une piste jugée sérieuse.

Notre groupe aurait préféré toutefois que la prédilection nationale à créer de nouvelles taxes s'exprime un peu moins, sauf évidemment à être en mesure de faire évoluer la situation dans certains « paradis fiscaux » où, par définition, tout reste à faire.

Pour nuancer ce propos sur les taxes, soulignons l'idée de faire bénéficier les pays pauvres d'une partie des bénéfices issus des politiques de développement durable menées au niveau européen, au premier rang desquelles s'inscrit la politique d'économies d'énergie. Nous estimons que cette idée, doublement planétaire, doit être sans attendre promue au plus haut niveau européen.

Notons aussi, avec toutes les précautions d'usage, la proposition d'une utilisation rationalisée des fonds des migrants.

De même, la taxation d'effets de rente a été suggérée dans deux domaines : celui des droits de retransmission liés à de grands événements sportifs et celui des loteries. Le premier point mérite examen si l'initiative inclut bien les grandes fédérations internationales et les jeux olympiques et dépasse ainsi notre cadre national qui pratique déjà une telle taxation. Sur le deuxième point, les avis peuvent être partagés selon qu'il s'agit de la simple mobilisation des résultats du jeu, ce qui est bien dans l'esprit d'une loterie ou selon qu'il s'agit, ce qui serait plus problématique, d'une incitation supplémentaire à jouer touchant des populations aux revenus pouvant être modestes.

Nous partageons, également, l'idée que la dimension européenne est à privilégier, par l'europanisation de certains financements ou par le recours à des mécanismes s'inspirant de ceux des fonds structurels ou de préadhésion. Notre groupe est, en revanche, réservé sur l'idée d'endetter un budget de l'Union européenne jusqu'ici sans charges financières et de faire en quelque sorte de l'emprunt « par procuration », à défaut de pouvoir continuer à le faire au niveau national.

Enfin, notre groupe approuve pleinement l'idée d'associer la société civile, et donc les CES du monde entier, à cette indispensable mobilisation et souligne la nécessité de gagner la bataille de l'opinion publique, au niveau local, national et mondial. C'est un enjeu essentiel et notre rôle à tous est bien d'y contribuer pleinement.

Le groupe des entreprises publiques a voté l'avis.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement

M. Clave : « Je commencerai mon propos en félicitant nos deux rapporteurs de nous avoir livré un projet d'avis bien documenté sur un sujet qui suscite pourtant un grand nombre d'interrogations. Des interrogations suscitées par la profusion et la confusion des sources de financement des Aides aux pays en développement qui provoquent une totale opacité quant aux actions recherchées et aux résultats obtenus. Chercher des financements innovants est, certes, une pensée noble mais avant cela ne faut-il pas nous demander où nous en sommes avec les financements institutionnalisés ?

Comment près de 40 % du montant global des aides s'évaporent-ils chaque année ? Aucun des financements innovants ne compensera les « évaporations », les détournements et les gaspillages qui précipitent un peu plus dans la précarité des millions d'êtres humains.

J'ai lu dans votre projet d'avis que l'on avait effacé en partie la dette du Nigeria - 5 milliards de dollars. Le Nigeria n'est-il pas le premier producteur de pétrole en Afrique ? Le quatrième producteur mondial de cacao ? Le huitième producteur mondial de caoutchouc et le troisième pour le millet ? En 2004 la balance commerciale de ce pays était excédentaire de 19,5 milliards de dollars. Alors où sont les priorités et est-ce bien sérieux ?

Au-delà de la recherche de financements innovants, ne serait-il pas judicieux de chercher aussi des méthodes innovantes d'attribution et de contrôle des Aides aux pays en développement ? Faut-il continuer de cautionner des pays qui préfèrent le chaos à une politique consensuelle aux objectifs clairement définis ? Bien sûr, nous devons être parfaitement conscients des risques que l'extrême pauvreté et le désespoir de millions d'êtres humains font peser sur les équilibres de notre monde tant sur le plan sécuritaire que pour les taux de croissance. Oui, il est de notre devoir d'aider ces pays à sortir de leur misère mais pour cela, il faut que s'engage une dynamique vertueuse. Dans votre projet d'avis, vous avez dénoncé la corruption, la gabegie et l'amateurisme et vous avez raison. Comme le préconise le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) il faut gérer de façon efficace les viviers d'expertise et inciter à l'acquisition d'une expertise dans la coopération internationale. Il faut également assurer une véritable continuité à partir de l'aide humanitaire d'urgence jusqu'à l'aide au développement.

Le manque de cohérence et de résultats ne bénéficie d'aucune évaluation objective.

Alors, si nous voulons aller de l'avant dans la recherche de financements innovants, il faudra redéfinir les priorités et les modes de leur attribution et sur ce point, je rejoins la proposition de nos rapporteurs, c'est-à-dire que ces financements viendront principalement augmenter le volume des aides consacrées au traitement de la grande pauvreté.

Je reste quelque peu sceptique sur les propositions de financements innovants, en particulier sur la taxation sur les ventes d'armes et surtout sur les fonds des migrants qui somme toute est la seule chose qui fonctionne à peu près bien et qui profite à ceux qui en ont le plus besoin. Mais ces mesures ont le mérite d'être explicitées. Une des pistes proposée m'apparaît très intéressante et originale : celle qui consiste à instituer une taxe, à l'échelon européen, sur les transmissions télévisées des grands événements sportifs.

Au cours de nos réunions, un de nos collègues avait proposé une autre piste qui m'a semblé elle aussi intéressante : celle de se tourner vers la Fédération internationale de football (FIFA). Demander, par exemple, 1 € de contribution « solidarité » sur les billets d'entrée au stade ramènerait des sommes

considérables sans que cela ne soit nécessairement perçu comme une taxe supplémentaire. Chaque semaine, ce sont plus d'un million et demi de spectateurs qui se rendent dans les stades de la seule Union européenne. La même chose pourrait être envisagée avec le Comité olympique international pour les JO et également lors des championnats mondiaux ou continentaux dans les diverses disciplines sportives. Voilà une piste qui pourrait également figurer dans le projet d'avis.

Mes chers collègues, je reste tout de même convaincu que la plus belle des innovations serait de voir l'ensemble des organismes nationaux et internationaux chargés des Aides aux pays en développement, harmoniser leurs politiques et leurs actions dans un souci d'efficacité, de suivi et de transparence et que les pays donateurs honorent enfin pleinement leurs engagements. Peut-être, est-ce là la solution à ces dramatiques problèmes.

Le sénateur Cointat citait il y a peu, lors du débat sur l'Outre-mer, une jolie phrase de Václav Havel : « *L'espérance n'est pas au bout d'une prévision, elle est au cœur de la volonté* ». Alors, chers amis, ayons tous ensemble cette volonté, là-bas, ils ont encore l'espérance.

Le groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement votera l'avis si aucun amendement ne vient en modifier le sens. »

Groupe de la mutualité

La recherche de financements innovants pour répondre aux objectifs de développement du millénaire est une démonstration supplémentaire, s'il en était besoin, de l'insuffisance criante de l'aide publique au développement.

Certes l'objectif est ambitieux : réduire de moitié en quinze ans la pauvreté dans le monde.

Rappelons quelques chiffres qui, même s'ils sont connus, doivent être sans cesse répétés :

- près de 11 millions d'enfants meurent chaque année avant d'atteindre l'âge de 5 ans,
- plus de 1 milliard d'êtres humains vivent avec moins de 1 dollar par jour,
- 800 millions souffrent de la faim.

Comment oublier que, pour la 1^{ère} fois dans l'histoire de l'humanité la population en « surpoids », menacée par l'obésité, est aussi nombreuse que les personnes souffrant de dénutrition ? Si ce résultat était la conséquence d'une diminution massive de la dénutrition, ce serait un succès ! Malheureusement, ce croisement de courbes n'est en rien dû aux succès de la lutte contre la faim, il n'est que l'illustration d'un terrible problème de répartition.

La réalisation des ODM est « un impératif planétaire » qui passe par une augmentation de l'aide publique au développement.

La France a pris d'ores et déjà en la matière des engagements qu'il faut saluer, mais le rôle essentiel que pourrait jouer l'Union européenne doit être rappelé. Il est aujourd'hui encore insuffisant malgré les derniers engagements des instances européennes.

Cependant, si l'accroissement des fonds disponibles est indéniablement nécessaire et répond à une exigence éthique, sociale, économique et politique, il faut aussi rechercher les moyens de rendre cet investissement plus efficace, plus durable. Les réponses d'urgence aux situations de détresse ne doivent pas occulter les réponses de long terme.

En effet, la lutte contre le SIDA, la tuberculose ou le paludisme, passe aussi par un renforcement des systèmes de santé des pays en développement et de leur potentiel humain. L'OMS dans un récent rapport a quantifié à 4 millions de personnes le déficit en personnel médical dans les systèmes de santé des pays en voie de développement.

Comme l'avait annoncé le Président de la République en juin dernier au congrès de la Mutualité française, le G8 réuni à Saint-Petersbourg a reconnu l'idée, initiée par la France, d'une Conférence internationale au printemps prochain à Paris sur les mécanismes permettant une protection visant à une « couverture maladie universelle ».

C'est dans cette perspective que la Mutualité française a noué un partenariat avec le Bureau international du travail en matière d'extension de la protection sociale, avec le département Sécurité sociale et le programme STEP, notamment pour développer des mutuelles santé dans les États de l'Union économique et monétaire ouest africaine.

À titre d'exemple, on peut citer la création, en Afrique subsaharienne, de « mutuelles d'accouchement » en zones rurales et péri-urbaines permettant d'assurer le suivi médical des adhérentes jusqu'à la prise en charge de l'accouchement.

Cet exemple montre que des actions innovantes bâties sur des partenariats public-privé peuvent relayer et prolonger efficacement des actions recoupant les objectifs du millénaire.

Si le groupe de la mutualité est favorable à des actions structurantes, inscrites dans la durée, il se montre réservé vis à vis de la proposition de création d'une loterie mondiale. L'offre de jeux est déjà pléthorique, et au delà des risques d'addiction, les ressources tirées du jeu sont profondément inégalitaires, même si cette inégalité se dissimule derrière la liberté de chacun de participer aux différentes formes de loterie.

La mutualité a voté l'avis.

Groupe de l'Outre-mer

En se saisissant du thème du développement du millénaire, des objectifs et surtout des moyens à mettre en œuvre, le Conseil économique et social aborde une question essentielle en ce début de siècle, marqué par la mondialisation, et donc par l'interdépendance forte des économies de tous les pays.

Ce sujet devient de fait de plus en plus crucial, au moment où la pauvreté, extrême, existe encore dans le monde moderne et apparaît de moins en moins supportable : plus d'un milliard d'individus vivent toujours dans un total dénuement !

Dès lors, il paraît tout à fait légitime de poser la question des moyens de financements innovants.

L'avis formule ainsi des propositions qui ont un caractère « innovant » indispensable, si on veut bien sortir des schémas classiques basés sur les contributions uniquement exprimées en termes de pourcentage de PIB, manifestement insuffisantes.

Le groupe de l'Outre mer soutient, dans l'ensemble, ces propositions qu'il s'agisse de l'IFF, de la taxe additionnelle sur les billets d'avion (en espérant qu'elle se généralise au niveau mondial), ou même de l'idée de la loterie mondiale.

Les rapporteurs ont, à juste titre, souligné le fait que, si l'existence de moyens financiers est déterminante, les problèmes de méthode sont tout à fait essentiels : le groupe partage et soutient ce point de vue.

C'est bien désormais l'efficacité opérationnelle qu'il faut davantage rechercher.

Nul doute que les sociétés civiles, lorsqu'elles sont organisées, devraient constituer, dans ce domaine, de véritables relais pour atteindre les objectifs de bonne gouvernance !

Il faut en effet tout mettre en œuvre afin de permettre aux pays bénéficiaires de devenir des acteurs à part entière de leur développement.

Le groupe retient surtout l'idée, en conclusion, que l'aide au développement n'est pas tant un problème d'ordre technique mais qu'elle doit surtout être l'expression d'une volonté politique ferme et qu'il reste beaucoup à faire sur ce point au niveau national, européen, voire mondial.

Le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Pasty : « L'éradication de l'extrême pauvreté à l'échelle mondiale et le changement climatique constituent les deux plus graves défis auxquels l'humanité devra faire face dans les prochaines décennies. Face à une population qui s'accroît fortement, à un rythme inconnu dans l'histoire, alors que les

ressources nécessaires à la vie sont limitées et souvent menacées de destruction, comment parvenir à une distribution équitable de ce que l'on appelle les biens publics mondiaux (alimentation, eau, santé, éducation) sans détruire les bases mêmes de la création de nouvelles ressources indispensables pour faire face au défi démographique ? Ce qui est rare ne doit pas être gaspillé. Tel est le défi que se proposent de relever les objectifs du millénaire, excellents dans leur formulation, mais qui suscitent beaucoup de préoccupations en ce qui concerne leur mise en œuvre.

Dès lors, se pose le problème fondamental de la mise en place de règles reconnues par tous, d'une forme de gouvernance mondiale acceptée par tous et susceptible de répondre dans l'urgence aux multiples défis que suscitent l'accélération des échanges de biens, de services, de capitaux, et les migrations humaines qui en sont la conséquence (migrations économiques ou climatiques). Pour prendre une image, notre monde constitue un immense champ de compétition acharnée, voire féroce, mais à la différence de sports collectifs comme le football ou le rugby, sans règles du jeu acceptées par tous, et d'arbitres pour les faire respecter. Lors des débats en section, une préoccupation forte a été exprimée pour que les financements nouveaux envisagés pour la réalisation des objectifs du millénaire ne soient pas détournés de leur finalité, soit par la mise en place de bureaucraties budgétivores, soit par l'évaporation des financements au profit de circuits illégaux, alimentant la corruption, voire des réseaux mafieux. Nos collègues ont ainsi souhaité une saisine future des deux sections sur ce que l'on pourrait appeler l'ordre public financier à l'échelle mondiale, qui existe seulement aujourd'hui à l'état embryonnaire.

Il est apparu également que la société civile avait une responsabilité majeure pour favoriser la mise en place d'une bonne gouvernance, tant à l'échelle des États, que de la communauté internationale. La société civile, sous ses différentes expressions, doit être l'aiguillon des gouvernements, et prendre elle-même ses responsabilités afin de promouvoir une meilleure gouvernance. Jamais le précepte « *Penser globalement, agir localement* » n'a été d'une aussi impérative exigence. Par ses réseaux, la société civile est actrice à part entière d'une meilleure gouvernance mondiale et les réflexions engagées à cet effet dans le cadre de l'AICESIS, qui devraient trouver leurs conclusions à Pékin l'année prochaine, sur le thème « *Intensifier la coopération internationale pour promouvoir un développement du commerce avec pour but ultime construire un monde harmonieux* » vont tout à fait dans ce sens. Ces réflexions sont tout à fait essentielles. La société civile doit pouvoir, en donnant elle-même l'exemple, agir au niveau de chaque gouvernement, pour que soient prises les décisions pratiques donnant un contenu concret au concept de développement durable, au profit de tous, concept qui est reconnu par tous, mais qui reste encore trop souvent virtuel, ou pire incantatoire. Le projet d'avis comprend des propositions en ce sens et en tant que président de la section des relations extérieures, je vous invite à le voter. »

M. Duquesne : « Quelques remarques à propos de ce projet d'avis que je vais voter.

Les ODM proposent de « diminuer », de « réduire de moitié » la pauvreté d'ici 2015. Cet objectif est discutable dans son principe même.

Supposons que nous soyons tous, dans cet hémicycle, des habitants du Centrafrique, d'Haïti ou d'ailleurs, devant vivre avec beaucoup moins qu'un dollar par jour. Imaginez que l'on vienne nous dire, de l'extérieur, qu'il a été décidé de diminuer la pauvreté dans le monde de moitié d'ici 2015, mais que cela ne va pas nous concerner, nous, parce que nous sommes trop pauvres et que nous nous trouvons dans la mauvaise moitié... il y a fort à parier que nous ne nous sentirions pas « à moitié », mais doublement humiliés !

Il peut paraître satisfaisant de réduire le nombre de personnes victimes du manque de nourriture, d'eau, d'éducation, de soins... mais la seule diminution de la pauvreté ne peut pas être l'objectif à atteindre. Elle ne peut même pas être un objectif transitoire, car l'expérience montre que tout ce qui n'est pas conçu, dès le départ, pour permettre aux plus pauvres d'accéder aux droits de tous ne les atteint jamais et peut même se retourner contre eux.

De nombreux exemples existent, comme celui de la communauté de Kuyo Grande dans les Andes péruviennes. Grâce à des investissements financiers, une route a été creusée pour ouvrir l'accès à la vallée, et l'électricité a été installée. On ne peut que se réjouir de ce progrès.

L'envers du décor, c'est que les familles les plus pauvres ont continué à s'éclairer à la bougie et à la lampe à pétrole parce qu'elles ne pouvaient pas payer l'électricité ; c'est que leurs enfants ont continué à descendre dans la vallée à pied pour aller à l'école, tandis que les autres enfants de la communauté avaient de quoi payer le minibus qui faisait la navette. Le poids de la misère et de l'exclusion s'est encore accru.

Effectivement, si les très pauvres sont absents du développement dès le départ, ils resteront toujours à l'écart et l'extrême pauvreté subsistera comme une menace pour tous. Nelson Mandela le rappelait récemment : « *Un véritable développement est impossible sans la participation des personnes concernées... Ce sont les hommes qui créent la pauvreté et la tolèrent, et ce sont les hommes qui la vaincront.* » Dans cet esprit, l'aide financière et les projets innovants sont nécessaires pour autant qu'ils sont l'expression d'une volonté non pas de « diminuer » les problèmes, mais de rejoindre les aspirations et les combats des très pauvres. Ces combats, soyons clairs, visent l'accès aux droits fondamentaux de tout être humain et, à ce titre, ne serait-il pas réaliste de prendre comme mesure de l'efficacité de nos aides aux pays en difficulté la façon dont elles permettent l'accès des plus pauvres de ces pays à ces droits ?

Nelson Mandela, de nouveau, le rappelle : « *Vaincre la pauvreté n'est pas un geste de charité. C'est un acte de justice. Il s'agit de protéger les droits humains fondamentaux.* »

Groupe des professions libérales

En proposant à la communauté internationale des financements innovants, s'ajoutant à l'aide existante, la France joue le rôle de chef de file dans le domaine de l'aide publique au développement. Beaucoup de français doutent que l'effort financier de l'Hexagone soit dispensé efficacement. Certes, il est difficile d'évaluer globalement l'impact des aides au développement. Pourtant, face à l'urgence de la situation, deux impératifs s'imposent à nous : disposer de ressources nouvelles et rendre l'aide plus efficace si l'on veut que la mobilisation des acteurs se réalise dans la confiance.

L'évaluation et l'efficacité des programmes sont devenues des préoccupations prioritaires des bailleurs de fonds. Hier, l'aide était distribuée en fonction d'intérêts géopolitiques ; ce n'est plus le cas aujourd'hui. Afficher 8 objectifs de développement du millénaire participe d'une volonté nouvelle de répondre à une stratégie : réduire la pauvreté où qu'elle se trouve, et ce, à l'échéance 2015. Mais comment continuer à mobiliser les bailleurs de fonds, comment convaincre les opinions publiques d'une nécessaire solidarité internationale ?

Pour restaurer la confiance et obtenir une plus grande efficacité de la dépense, les rapporteurs ont bien insisté sur les points essentiels :

- affirmer le principe de responsabilité individuelle, que les projets aboutissent ou qu'ils échouent ;
- assurer la pérennité des financements, dans leur volume comme dans leur versement ;
- veiller à la coordination des différents acteurs et à la transparence de leurs résultats ;
- associer les populations aux projets, ainsi qu'à leur évaluation ;
- enfin, lorsque les gouvernements en place et leurs administrations n'offrent pas toutes les garanties, les donateurs doivent pouvoir financer directement leurs projets.

Une bonne gouvernance, préconisée par les rapporteurs, est la condition *sine qua none* d'un décollage économique et d'un mieux-être des populations. La lutte contre la corruption et le gaspillage est un facteur essentiel du développement.

N'oublions pas que l'aide française au développement, c'est aussi un peu partout dans le monde, des milliers de nos compatriotes, assistants techniques, membres d'ONG, professions libérales, médecins en particulier, chercheurs ou enseignants, agriculteurs qui apportent chaque jour leur savoir-faire et leur dévouement pour faire reculer la pauvreté, la faim et la maladie.

Aider directement les populations ayant des besoins en matière de santé, d'éducation et de services sociaux n'est pas suffisant. Il est urgent de réconcilier l'économique et l'humanitaire. On peut satisfaire aux besoins des populations par des crédits ciblés pour leur permettre de développer des activités. Le microcrédit permet d'engager une dynamique de micro-projets. Le défaut majeur de l'État providence est de se placer, non pas dans une logique de création de richesses mais dans une logique passive de réparation des dégâts, voire d'assistanat. On a tout à gagner à favoriser l'esprit d'initiative et la prise de risque. Les rapporteurs l'ont bien compris.

Toute société a besoin de s'appuyer sur des professions de conseils (juridiques, techniques ou médicales), porteuses d'une déontologie et d'une éthique de responsabilité. Nous nous félicitons que les rapporteurs aient accepté d'intégrer l'idée - à nos yeux majeure - de la nécessité d'institutions judiciaires solides, au cœur du dialogue entre pays donateurs et receveurs. Les populations locales doivent disposer de repères, d'institutions stables et de lois pour leur permettre - par exemple - d'ester en justice, en cas de dysfonctionnement des circuits de distribution des aides. Cela ne peut que conforter les pays donateurs dans leur action. Est-il besoin de rappeler qu'une justice indépendante, une société civile et une classe moyenne actives sont des éléments-clefs de contrepois au pouvoir des gouvernements, indispensables à la mise en place d'une réelle démocratie ?

Si faute de mieux nous approuvons l'idée d'une loterie mondiale, nous nous réjouissons que les rapporteurs aient retenu notre idée de taxe sur les considérables budgets de retransmissions sportives télévisées. Ces financements innovants sont pratiquement indolores, au contraire des deux propositions faites par les rapporteurs :

1. une contribution sur les transports terrestres de marchandises, au prétexte de faire un lien entre développement durable et aide aux pays pauvres ;
2. une hausse du budget européen alimentée par un impôt sur les sociétés et une fraction de TVA harmonisée, acceptable - selon nous - uniquement à fiscalité constante, sinon cela s'apparente à un impôt supplémentaire !

Par ailleurs, on ne peut soutenir l'idée d'une taxation sur les transactions financières ou sur les ventes d'armes, même envisagée à long terme, car on en estime mal les rendements et les effets pervers.

Parce qu'à un drame planétaire, il faut répondre par une mobilisation de l'ensemble des acteurs internationaux, au 1^{er} rang desquels les Européens, et que les rapporteurs ont bien pris la mesure de ce combat, le groupe des professions libérales a voté l'avis.

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF remercie Messieurs les Rapporteurs pour ce travail qui marque l'engagement de notre assemblée dans la mobilisation internationale contre la pauvreté, décrétée solennellement en 2000. Malgré quelques signes d'amélioration, la pauvreté reste cruellement présente pour plus d'un milliard de personnes dans le monde, avec son cortège de maladies, de souffrances, de violences, de désespérance et de vies brisées. Et, plus scandaleux encore s'il est possible, la faim et la malnutrition continuent même à s'aggraver dans certaines régions vulnérables.

Pour éviter « *l'enfermement dans un destin sans issue* » de ces pays et manifester la solidarité de destin entre tous les pays du monde, l'avis affirme clairement que la « Déclaration du Millénaire » a acquis aujourd'hui « *la force contraignante d'un impératif planétaire* ». Le groupe de l'UNAF souscrit à cette affirmation.

L'avis propose d'aller bien au-delà des quelques efforts réalisés ici et là. Notre assemblée doit appeler la communauté internationale, à commencer par notre pays lui-même et l'Union européenne dans son ensemble, à se donner effectivement les moyens de ses engagements, notamment en portant le montant de l'aide publique au développement au niveau projeté de 0,7 % et en impulsant des actions concrètes réalistes pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté.

Le groupe de l'UNAF soutient cette demande comme l'invitation pressante de trouver, au-delà des engagements budgétaires de chaque État, des financements complémentaires, et d'inventer des solutions originales et incitatives pour faire face aux besoins urgents en matière d'alimentation, d'éducation et de santé, conditions nécessaires et prioritaires d'un développement effectif des pays concernés.

C'est le sens des propositions de l'avis qui examine de façon pertinente les conditions de mise en œuvre, afin d'atteindre l'objectif recherché de crédibilité du montant et de sa pérennisation. L'UNAF partage ces analyses et propositions, même si on peut remarquer que seule l'origine des fonds est innovante, les mécanismes de collecte et d'affectation restant « classiques ».

Elle partage également le souci de rendre l'aide plus efficace, par un renforcement des contrôles, par une meilleure coordination entre les bailleurs et par le choix d'interventions plus ciblées. Elle rejoint la préoccupation d'aider les pays bénéficiaires à ne pas rester consommateurs d'aides, mais à devenir eux-mêmes acteurs de leur propre développement, en associant les composantes de leur société civile.

Le groupe de l'UNAF regrette cependant que l'avis ne s'engage que trop timidement dans la revendication d'un meilleur suivi de l'efficacité opérationnelle des aides accordées. « *L'appel au réalisme et au pragmatisme* » en la matière ou à plus de cohérence entre les bailleurs et de cohésion dans les actions retenues, formulé dans l'avis, ne donne qu'un faible contenu à la « vigilance » prônée. De plus, l'avis ne parvient pas à dépasser les hésitations entre la pertinence des niveaux d'intervention bilatérale et/ou multilatérale, sans situer la coopération européenne en la matière.

Enfin, la dernière proposition est un appel à la mobilisation de l'opinion publique. Si le groupe de l'UNAF partage volontiers cette proposition, il regrette qu'elle ne soit abordée qu'en fin de réflexion, alors que l'avis a auparavant, parmi les sources de financement à valoriser, souligné l'intérêt des contributions volontaires susceptibles d'être mises en œuvre par les ONG, l'apport non négligeable des transferts financiers en provenance des migrants vers leur pays d'origine, ou l'importance de dispositifs financiers innovants comme ceux du microcrédit.

N'eût-il pas été plus percutant de souligner qu'au-delà du renforcement des politiques publiques d'aide au développement assurées par les États et les gouvernements, c'est bien la mobilisation des sociétés civiles qui peut offrir les espaces d'initiatives et d'innovations à la hauteur des défis à relever ? Les exemples ne manquent pas de dispositifs valorisant l'engagement solidaire à dimension humaine (en particulier des jeunes soutenus financièrement par leur famille, qui s'engagent dans des actions de développement), et l'avis souligne combien ces actions s'accompagnent d'exigence renforcée de transparence et d'évaluation de l'utilisation des fonds ainsi réunis.

En dépit d'une certaine déception, puisque, somme toutes, les propositions contenues dans cet avis restent assez conventionnelles par rapport au constat d'urgence impérieuse formulé en ouverture, le groupe de l'UNAF s'associe à cette démarche et a voté favorablement l'avis.

Groupe de l'UNSA

Partie prenante de l'action syndicale internationale en faveur des objectifs de développement du millénaire de l'ONU, l'UNSA a toujours placé au rang des priorités l'annulation de la dette, l'accès universel au traitement du SIDA, la fourniture de vaccins aux pays les plus pauvres, le doublement de l'aide publique au développement ainsi que l'introduction de financements innovants pour le développement.

Certes, ces priorités figuraient parmi les principaux engagements pris par les dirigeants du G8 lors des différents sommets, mais la plupart de ces engagements n'ont pas été suivis d'effet et les échéances fixées pour atteindre les objectifs de développement du millénaire paraissent de plus en plus inaccessibles si les nations du G8 ne modifient pas radicalement leurs politiques. Près d'un milliard et demi de personnes n'ont toujours pas accès à l'eau potable. Le monde

reste confronté à la crise du SIDA et au paludisme, avec notamment 40 millions d'adultes et d'enfants infectés par le VIH SIDA. Pas moins de 104 millions d'enfants n'ont pas accès à l'enseignement primaire et 860 millions d'adultes sont analphabètes. Nombreux sont les pays, y compris du G8, où la pauvreté perdure.

Pourtant, le monde dispose de suffisamment de ressources, de connaissances et de technologie pour éradiquer la pauvreté. Le progrès passe par la création d'emplois et de moyens d'existence décents et viables dans l'ensemble de l'économie mondiale.

L'UNSA partage très largement le diagnostic développé dans l'avis. Les moyens innovants qui sont proposés semblent appropriés. Les perspectives qui leur sont associées méritent également un approfondissement (la taxe sur les changes et les flux de capitaux, notamment) en vue de les rendre effectives. L'UNSA est tout spécialement d'accord pour affirmer que la plupart des pistes doivent être poursuivies au plan européen sinon mondial, ce qui ne dispense en rien des obligations nationales. À cet égard, elle regrette que les discussions multilatérales dans le cadre du cycle de développement de Doha soient un échec.

Néanmoins, les moyens financiers n'apparaissent pas suffisants à l'UNSA. Des actions concrètes, accompagnées de transferts de technologies et de savoir-faire, sont indispensables pour assurer un développement autonome inscrit dans la durée. Le développement doit être considéré comme un atout, car il est aussi un gage de débouchés présents et futurs pour les pays développés. Cette perspective de co-développement pourrait d'ailleurs être davantage promue auprès de l'opinion publique pour justifier des aides au développement, offrant une perspective moins dramatisée que la seule évocation de menaces, notamment d'accroissement incontrôlable de l'immigration, contenues dans les angles d'attaque de l'avis pour encourager les donateurs. En outre, l'UNSA n'est pas du tout favorable à l'introduction de modes de financement par les jeux dont les effets pervers (notamment les risques d'addiction) touchent souvent les populations les plus pauvres.

Par ailleurs, les dispositifs internationaux destinés à renforcer les droits fondamentaux des travailleurs, à réaffirmer les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, à garantir la transparence de la gouvernance des entreprises et à développer de bonnes pratiques en matière d'aide ne peuvent plus se cantonner à de vagues promesses destinées le plus souvent à alimenter la communication des grands groupes. Ces dispositifs doivent être plus contraignants, en les incluant par exemple dans les appels d'offre des entreprises ou comme conditionnalité à l'octroi de diverses aides publiques (comme les aides à l'exportation). En tout état de cause, il conviendrait que leur respect fasse l'objet d'un contrôle et d'une évaluation.

Nonobstant ces remarques, l'UNSA considère que cet avis dessine, en particulier avec ses prolongements européens, bon nombre de pistes efficaces d'actions qu'il serait urgent de mettre en œuvre. Elle émet donc un avis favorable.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....203

Ont voté pour.....203

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 203

Groupe de l'agriculture - MM. Aussat, Baucherel, Bayard, de Beaumesnil, de Benoist, Canon, Cazaubon, Mme Cornier, MM. Couturier, Ducroquet, Ferré, Giroud, Guyau, Lemétayer, Lépine, Lucas, Marteau, Meurs, Salmon, Sander, Schaeffer, Szydłowski, Thévenot, Vasseur.

Groupe de l'artisanat - MM. Alméras, Dréano, Duplat, Griset, Lardin, Liébus, Martin, Paillason, Pérez, Perrin.

Groupe des associations - Mme Arnoult-Brill, MM. Da Costa, Leclercq, Pascal, Roirant.

Groupe de la CFDT - Mme Azéma, M. Bérail, Mme Collinet, MM. Heyman, Jamme, Mme Lasnier, MM. Le Clézio, Legrain, Mmes Paulet, Pichenot, M. Quintreau, Mme Rived, M. Toulisse, Mme Tsao, MM. Vandeweege, Vérolet.

Groupe de la CFE-CGC - Mme Dumont, MM. Garnier, Saubert, Van Craeynest, Mme Viguié, M. Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Coquillion, Fazilleau, Louis, Mme Simon, MM. Vivier, Voisin.

Groupe de la CGT - Mmes Bressol, Chay, Crosemarie, MM. Decisier, Dellacherie, Mme Doneddu, M. Durand, Mmes Geng, Hacquemand, Kotlicki, MM. Larose, Mansouri-Guilani, Michel, Muller, Rozet, Mme Vagner.

Groupe de la CGT-FO - MM. Bécuwe, Bilquez, Bouchet, Mme Boutaric, MM. Daudigny, Devy, Houp, Lemerrier, Mazuir, Noguès, Mmes Peikert, Perray, Pungier, MM. Quentin, Reynaud, Mme Videlaïne.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Fosseprez, Fritsch, Gautier, Grave, Thibous, Verdier.

Groupe des entreprises privées - M. Buisson, Mme Clément, MM. Creyssel, Daguin, Didier, Mme Felzines, MM. Gautier-Sauvagnac, Ghigonis, Gorse, Jamet, Lebrun, Lemor, Marcon, Mariotti, Mongereau, Pellat-Finet, Placet, Roubaud, Salto, Schilansky, Pierre Simon, Didier Simond, Talmier, Tardy, Veysset, Mme Vilain.

Groupe des entreprises publiques - MM. Brunel, Chertier, Duport, Mmes Duthilleul, Idrac.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - Mme Bourven, MM. Cariot, Clave, Feltz.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Davant, Laxalt, Ronat.

Groupe de l'outre-mer - Mme André, M. Kanimoa, Mme Moustoifa, MM. Omarjee, Osénat, Paoletti, Paul, Penchard, Radjou.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. d'Aboville, Aillagon, Aurelli, Baggioni, Mme Benatsou, M. Cannac, Mme Cuillé, M. Dechartre, Mmes Dieulangard, Douvin, MM. Duharcourt, Duquesne, Ferry, Figeac, Gentilini, Mme Kristeva-Joyaux, MM. de La Loyère, Mandinaud, Marcon, Masanet, Massoni, Mme Morin, MM. Nouvion, Obadia, Pasty, Plasait, Mme Rolland du Roscoät, MM. Roulleau, Slama, Steg, Sylla, Mme Tjibaou, MM. Valletoux, Vigier.

Groupe des professions libérales - MM. Capdeville, Maffioli, Mme Socquet-Clerc Lafont, M. Vaconsin.

Groupe de l'UNAF - Mme Basset, MM. Brin, Édouard, Fresse, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Therry.

Groupe de l'UNSA - MM. Duron, Martin-Chauffier, Olive.

DOCUMENTS ANNEXES

LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Banque Mondiale ; *Rapport du groupe technique sur les mécanismes innovants de financement*, avec le soutien du Secrétaire général des Nations unies ; 67 pages, 2005
- Commission des Communautés européennes; *New Sources of financing for development : a review of options* ; Commission staff working paper, [SEC(2005)467], Bruxelles, 5 avril 2005
- Commission des Communautés européennes ; *Accélérer le rythme des progrès accomplis sur la voie des objectifs du millénaire pour le développement - financement du développement et efficacité de l'aide* ; communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen [COM(2005)133 final], Bruxelles, 12 avril 2005
- Commission des Communautés européennes ; *Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée « Le Consensus européen »* ; (2006/C 46/01), 19 pages, Journal officiel de l'Union européenne n° C 46 du 24 février 2006
- Comité économique et social européen ; avis sur *La proposition de Déclaration conjointe du Conseil, du Parlement européen et de la Commission - La politique de développement de l'Union européenne « Le Consensus européen »* ; COM(2005)311 final, 21 pages, 29 septembre 2005
- Coordination SUD ; *La coordination de l'aide publique française au développement et la politique de coopération au développement : état des lieux, analyses et propositions* ; rapport rédigé par Régis Mabilais et Katia Herrgott, dans le cadre de la commission APD de Coordination SUD, 163 pages, novembre 2005
- Gentilini Marc ; *La coopération sanitaire française dans les pays en développement* ; avis du Conseil économique et social du 17 mai 2006, 84 pages, brochure JO n° 41105-0008 du 24 mai 2006
- La Loyère Georges de ; *Les perspectives financières de l'Union européenne* ; rapport et avis du Conseil économique et social du 11 mai 2005, 43 pages, brochure JO n° 41105-0007 du 18 mai 2005
- Landau Jean-Pierre, président du groupe de travail pluridisciplinaire sur ; *Les nouvelles contributions financières internationales* ; rapport au Président de la République, 146 pages, La documentation Française, 2004
- Manning Richard ; *La coopération pour le développement - Efforts et politiques des membres du Comité d'aide au développement - Rapport 2005* ; Revue de l'OCDE sur le développement, 283 pages

- Mongereau Roger ; *Intelligence économique, risques financiers et stratégies des entreprises* ; rapport et avis du Conseil économique et social du 27 septembre 2006, 85 pages, brochure JO n° 41106-0015 du 4 octobre 2006
- OCDE ; *Faire reculer la pauvreté - Le rôle de l'OCDE dans le partenariat pour le développement* ; 63 pages, 2005
- ONU ; *Objectifs du Millénaire pour le développement - Rapport 2005* ; 43 pages, New York, 2005
- ONU ; *Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement - Monterrey (Mexique), 18-22 mars 2002* ; 20 pages, New York, 2002
- Parlement européen ; *Résolution sur le nouveau mécanisme de financement pour le développement dans le cadre des objectifs du millénaire* ; 3 pages, Strasbourg, 16 février 2006
- Parlement européen, Conseil, Commission ; *Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée « Le Consensus européen »* ; Journal officiel de l'Union européenne, p. C 46/1 à 19, 24 février 2006
- Pinzani Carlo ; *Les ressources internationales nouvelles pour le développement et la lutte contre la pauvreté* ; rapport du groupe de travail de l'AICESIS, 15 septembre 2006
- PNUD ; *La coopération internationale à la croisée des chemins : L'aide, le commerce et la sécurité dans un monde marqué par les inégalités* ; 385 pages, Rapport mondial sur le développement humain 2005
- Sachs Jeffrey ; *Investir dans le développement : un plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement ; dix recommandations clés pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement* ; Rapports des équipes du Projet « objectifs du millénaire » des Nations unies, New York, 2005
- Severino Jean-Michel et Charnoz Olivier ; *Les « mutations imprévues » - état des lieux de l'aide publique au développement* ; Afrique contemporaine n° 213, p. 13 à 131, revue trimestrielle éditée par l'Agence française de développement, éditions de Boeck, hiver 2005

TABLE DES SIGLES

AICESIS	Association internationale des conseils économiques et sociaux et institutions similaires
APD	Aide publique au développement
BEI	Banque européenne d'investissement
CAD	Comité d'aide au développement (OCDE)
CES	Conseil économique et social
CESE	Comité économique et social européen
CISL	Confédération internationale des syndicats libres
Coordination SUD	Coordination Solidarité, urgence, développement
IFF	International Finance Facility
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODM	Objectifs de développement du millénaire
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
PED	Pays en développement
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
RNB	Revenu national brut RNB = PIB + Revenus reçus du reste du monde - Revenus versés au reste du monde - Impôts versés au reste du monde + Subventions reçues du reste du monde
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
TPE	Très petite entreprise
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

La réalisation des objectifs de développement du millénaire est une obligation qui désormais s'impose à la communauté internationale. On ne pourra néanmoins y parvenir sans le recours à des financements innovants.

À cet effet, le Conseil économique et social propose des outils et insiste sur la dimension européenne des actions à mener. Surtout, l'innovation doit résider dans la méthode elle-même qui vise à rendre l'aide plus efficace et ainsi à convaincre les citoyens des pays donateurs de l'utilité de cette démarche.