

# CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE

## CAHIER DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE N°24

### **Financer les Objectifs du Millénaire pour le développement : nouvelles approches**

*par*

**Helmut Reisen**

- Après Monterrey, en dépit des initiatives des bailleurs de fonds, les Objectifs du Millénaire pour le développement manquent de financements.
- Les critères de sélection de nouvelles ressources sont : leur *rendement potentiel*, leur *complémentarité* et la *rapidité de leur mobilisation*, ainsi que la faisabilité politique de cette mobilisation.
- Au vu de ces conditions, il est peu probable qu'une taxation au niveau mondial puisse être mise en place à temps.
- La Facilité de financement international, des garanties publiques et l'émission de titres obligataires au niveau mondial pourraient être utilisées conjointement et sont davantage susceptibles de procurer les fonds nécessaires à la réalisation des Objectifs du Millénaire.
- Augmenter l'APD est le moyen le plus simple et le plus sûr d'éviter que les Objectifs manquent de ressources.

# CAHIER DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE N°24

## **Financer les Objectifs du Millénaire pour le développement : nouvelles approches**

*par*

**Helmut Reisen**



LES IDÉES EXPRIMÉES ET LES ARGUMENTS AVANCÉS DANS CETTE PUBLICATION SONT CEUX DE L'AUTEUR ET NE REFLÈTENT PAS NÉCESSAIREMENT CEUX DE L'OCDE, DE SON CENTRE DE DÉVELOPPEMENT OU DES GOUVERNEMENTS DE LEURS PAYS MEMBRES.

## **Table des matières**

Doubler l'APD ou chercher de nouvelles sources de financement ? .....	5
Critères relatifs au choix des politiques .....	8
Taxes mondiales .....	10
Ecotaxes mondiales .....	11
Taxes sur les opérations de change .....	13
Taxes sur le commerce mondial des armes .....	16
Contributions volontaires du secteur privé .....	17
Dons privés .....	18
Loterie et émission d'obligations à primes à l'échelle mondiale .....	19
Fonds mondiaux « thématiques » .....	21
Ingénierie financière .....	25
Facilité de financement international (IFF) .....	25
Allocation de DTS axée sur le développement .....	27
Garanties publiques .....	28
Synthèse .....	31
Notes .....	37
Bibliographie .....	39
Autres titres dans la série .....	41



## **Doubler l'APD ou chercher de nouvelles sources de financement ?**

A l'occasion du Sommet du Millénaire des Nations Unies de septembre 2000, les chefs d'État du monde entier se sont engagés à atteindre, d'ici à 2015, des objectifs de développement précis, dits Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), dans les domaines suivants : réduction de la pauvreté, de la faim, de la maladie, de l'illettrisme, lutte contre la dégradation de l'environnement et contre la discrimination à l'encontre des femmes<sup>1</sup>. Il est largement admis que des ressources financières supplémentaires seront nécessaires pour la réalisation de ces Objectifs d'ici à 2015. Le chiffre de 50 milliards de dollars par an, soit le montant total de l'aide publique au développement (APD) fournie actuellement par les pays membres du CAD, est souvent avancé (cf. rapport Zedillo). Cette estimation intuitive semble constituer un minimum<sup>2</sup>. Si les gouvernements veulent véritablement atteindre les Objectifs du Millénaire, ils doivent multiplier par deux le niveau actuel de l'APD, trouver des sources de financement alternatives du même ordre de grandeur, ou encore construire un compromis entre ces deux solutions. Le défi qui se pose à la communauté internationale se fait chaque jour plus pressant.

La Conférence internationale sur le financement du développement, qui s'est tenue à Monterrey en mars 2002, a incontestablement conforté les perspectives d'accroissement sensible de l'APD. Depuis cette conférence, plusieurs pays membres du CAD ont annoncé des augmentations de leur budget de coopération pour le développement (OCDE, 2003a). En mars 2002, à l'occasion du Conseil européen de Barcelone, les *pays membres de l'Union européenne* qui n'avaient pas encore atteint l'objectif fixé par l'ONU consistant à consacrer 0.7 pour cent de leur revenu national brut (RNB) à l'APD, se sont engagés sur 0.33 pour cent au moins d'ici à 2006. Depuis, certains d'entre eux ont relevé le niveau de leurs engagements. S'ils sont tenus, l'APD représenterait, en moyenne, 0.42 pour cent du RNB européen en 2006. Pour les *États-Unis*, le Rapport de l'OCDE sur la coopération pour le développement de 2003 émet l'hypothèse d'une mobilisation de cinq milliards de dollars supplémentaires du Compte du défi du millénaire et de deux milliards de dollars provenant du Plan d'aide d'urgence contre le sida. Ainsi, le ratio APD/RNB des États-Unis s'élèverait à 0.17 pour cent d'ici à 2006 (pour plus de détails, voir le tableau 1).

Selon les estimations du Secrétariat de l'OCDE, la tenue de ces engagements et la réalisation de ces projets devraient se traduire par une hausse de l'APD de 32 pour cent en termes réels, soit pratiquement 19 milliards de dollars, d'ici à

2006. Cela porterait aussi le ratio APD/RNB total de 0.23 pour cent en 2002 à 0.29 pour cent en 2006 (cf. tableau I). Toutefois, malgré ces initiatives récentes des bailleurs de fonds, le manque à combler pour atteindre les Objectifs de développement à l'horizon 2015, s'élève à 25 milliards de dollars environ à partir de 2006 et davantage avant cette date. Il semble donc urgent de trouver, hiérarchiser et sélectionner de nouvelles ressources pour financer le développement en général et les Objectifs du Millénaire en particulier. Le débat ne devrait toutefois pas se limiter aux modalités du transfert de fonds entre pays riches et pays pauvres.

Il conviendrait aussi de prévoir un financement des Objectifs par une politique de redistribution des revenus et un effort fiscal dans les pays en développement eux-mêmes. Après tout, si les catégories les plus aisées de la population des pays pauvres participent au financement des Objectifs, cela incitera les populations des pays avancés à leur emboîter le pas.

La réflexion sur les formes de financement doit aussi tenir compte de la *capacité d'absorption* des pays bénéficiaires. En effet, une augmentation de l'aide risque de se heurter à une baisse de la rentabilité de l'investissement si les pays en développement ne parviennent pas à créer un climat favorable à l'activité économique. Il reste donc à déterminer le « point de saturation », à savoir le niveau d'aide à partir duquel cette dernière ne produit plus d'effet bénéfique sur la croissance économique. Ce point de saturation varie en fonction des pays (Collier et Dollar, 2002). Dans les pays menant des politiques et dotés d'institutions adéquates, il est atteint entre 15 et 25 pour cent du PIB, alors que dans d'autres pays, il est compris entre 5 et 10 pour cent du PIB. En accordant une aide supplémentaire, comprise entre 40 et 60 milliards de dollars, uniquement aux pays ayant de « bonnes » politiques et institutions, il a été établi par l'équipe de recherche de la Banque mondiale (Devarajan, Miller et Swanson, 2002), que le point de saturation n'est atteint que dans quatre des 65 pays concernés. En revanche, selon Heller et Gupta (2002), si l'on veut qu'une forte augmentation de l'aide soit absorbée de façon efficace, les deux tiers de celle-ci devraient être accordés à deux pays ne faisant pas partie du groupe des PMA, à savoir l'Inde et la Chine. En effet, non seulement ces pays abritent la moitié des pauvres de la planète, mais ils disposent aussi de la capacité d'absorption nécessaire.

Il est important de rappeler aussi l'importance du lien entre OMD et constitution de capacités d'absorption, qui permet de transformer le *cercle vicieux* de l'accroissement de l'aide en un *cercle vertueux*. L'épidémie généralisée de sida, la propagation anarchique du paludisme et l'ampleur de la malnutrition, par exemple, rendent difficile pour les pays touchés par ces fléaux d'attirer les capitaux privés, de développer le tourisme ou encore d'améliorer leur productivité

Tableau I. Anticipation concernant le volume d'APD en 2006

Pays	Montant net de l'APD en 2002 (millions de \$)	APD/RNB en 2002 (%)	Engagement/Promesse/Hypothèse (%)	Année de réalisation	Montant net de l'APD en 2006 (millions de \$)	APD/RNB en 2006 (%)	Évolution réelle de l'APD en 2006 par rapport à 2002 (aux prix et taux de change de 2002) <sup>1</sup> (millions de \$)	(%)
Allemagne	5 324	0.27	0.33	2006	7 099	0.33	1 775	33
Autriche	520	0.26	0.33%	2006	728	0.33	208	40
Belgique	1 072	0.43	0.7	2010	1 234	0.46	162	15
Danemark <sup>5</sup>	1 643	0.96	>0.7	n.d.	1 531	0.83	-112	-7
Espagne	1 712	0.26	0.33	2006	2 328	0.33	616	36
Finlande	462	0.35	0.44	2007	598	0.42	136	29
France <sup>6</sup>	5 486	0.38	0.5% (0.7% d'ici à 2012)	2007	7 378	0.47	1 892	34
Grèce	276	0.21	0.33	2006	515	0.33	239	86
Irlande <sup>5</sup>	398	0.40	0.7	2007	671	0.63	273	69
Italie	2 332	0.20	0.33	2006	4 195	0.33	1 863	80
Luxembourg	147	0.77	1	2005	206	1.00	60	41
Pays-Bas	3 338	0.81	0.8	Déjà atteint	3 566	0.80	228	7
Portugal	323	0.27	0.33	2006	424	0.33	102	31
Royaume-Uni	4 924	0.31	0.4	2005-06	6 906	0.40	1 982	40
Suède	1 991	0.83	Objectif à long terme 1 % (au moins 0.87 en 2006)		2 247	0.87	256	13
<b>Total UE</b>	<b>29 949</b>	<b>0.35</b>	<b>0.39</b>	<b>2006</b>	<b>39 627</b>	<b>0.42</b>	<b>9 679</b>	<b>32</b>
Australie <sup>1</sup>	989	0.26	0.26	en 2003-04	1 089	0.26	100	10
Canada	2 006	0.28	augmentation annuelle de 8%	jusqu'en 2010	2 730	0.34	723	36
États-Unis <sup>4</sup>	13 290	0.13	Voir note n° 4		19 539	0.17	6 249	47
Japon	9 283	0.23	Moyenne 1998-2002 (10.5 Md\$) en 2006	2006	10 500	0.26	1 217	13
Nouvelle-Zélande	122	0.22	Niveau futur en cours de révision		154	0.26	32	27
Norvège	1 696	0.89	1	2005	2 067	1.00	370	22
Suisse <sup>2</sup>	939	0.32	0.4	2010	1 143	0.36	204	22
États-Unis <sup>4</sup>	13 290	0.13	Voir note n° 4		19 539	0.17	6 249	47
<b>Total pays membres du CAD</b>	<b>58 274</b>	<b>0.23</b>			<b>76 849</b>	<b>0.29</b>	<b>18 575</b>	<b>32</b>

1. Dans l'hypothèse d'une croissance réelle moyenne du RNB de 2 % par an (3 % pour le Canada, 4 % pour la Grèce et 0 % pour le Japon entre 2002 et 2006).

2. Rapport APD/RNB pour 2006 obtenu par interpolation entre 2002 et l'année visée.

3. Rapport APD/RNB pour 2003/04 : 0.26 %. Le volume de l'aide étant fixé chaque année dans le budget, ce rapport est supposé rester inchangé les années suivantes.

4. Dans l'hypothèse, pour 2006, d'un apport complémentaire de 5 milliards de dollars au titre du Millennium Challenge Account, et de 2 milliards de dollars au titre du Plan d'aide d'urgence contre le SIDA, ainsi que d'un étalement des dépenses financées sur les fonds spéciaux pour la reconstruction de l'Afghanistan et de l'Irak, à supposer que le taux d'inflation s'établisse à 2 % par an aux États-Unis pour la période de 2002 à 2006.

5. Le budget danois d'aide au développement restera constant en termes réels. Le recul estimé de l'APD net, de 2002 à 2006, est dû à une baisse attendue des dépenses d'APD hors budget d'aide au développement et comprend les paiements effectués au titre de l'hébergement provisoire des réfugiés.

Source : Les dossiers du CAD - Coopération pour le développement - Rapport 2003, OCDE, Paris.

grâce à l'éducation. On peut donc affirmer que le financement des Objectifs du Millénaire dans les domaines de l'éducation, de la réduction de la mortalité infantile et maternelle, et des maladies infectieuses constitue davantage une *condition préalable* de l'amélioration de la capacité d'absorption qu'une *contrainte* à cette dernière.

### Critères relatifs au choix des politiques

Une série de propositions sur le financement des Objectifs du Millénaire pour le développement ont été faites. Le présent Cahier de politique économique se propose d'en décrire les neuf plus connues. Ces propositions peuvent être classées en fonction de leur type de financement. Tout d'abord a été proposée l'instauration de *taxes* à l'échelle *mondiale* sur les opérations de change, la pollution, l'exode des compétences, les aéroports internationaux, la pêche en haute mer, l'exportation d'armes, les données transitant par l'Internet ou encore les produits de luxe. Une autre grande catégorie de propositions implique le *secteur privé*, soit par le biais de partenariats public-privé, soit par des sociétés privées agissant individuellement, soit encore par la société civile. Ce financement se caractérise par la mise en place de fonds internationaux consacrés à un thème précis, par une réorientation des dons caritatifs en faveur des Objectifs, par une émission d'obligations à primes à l'échelle mondiale ou par des loteries destinées à stimuler les dons du secteur privé. Enfin, la troisième catégorie de propositions peut être classée parmi les mesures d'*ingénierie financière* (pour ne pas dire de création monétaire), comme, par exemple, une allocation axée sur le développement de droits de tirage spéciaux (DTS) du FMI, le recours à une Facilité de financement international et l'utilisation de garanties publiques pour stimuler les financements par le secteur privé.

Quels critères devraient régir ces choix ? La *faisabilité politique* de nouvelles solutions de financement joue un rôle important, car chaque année perdue dans le compte à rebours jusqu'à l'an 2015 entraîne la nécessité de mobiliser des ressources plus importantes les années restantes. Par conséquent, au stade actuel des choses, il est préférable de donner la priorité à des propositions entraînant l'adhésion de la communauté internationale plutôt qu'à des projets suscitant la polémique<sup>3</sup>. Dans le cadre des OMD et compte tenu des délais très courts dont on dispose, la question du *rendement potentiel*, de la *complémentarité* et de la *rapidité de mobilisation* de nouvelles sources de financement jouent un rôle particulièrement important.



- Premièrement, compte tenu de l'urgence de trouver, avant l'échéance de 2015, un financement complémentaire au développement, le rendement potentiel des différentes possibilités de financement est très important. En d'autres termes, la base d'imposition doit être suffisamment large et stable pour supporter une légère augmentation de la fiscalité ou une surtaxe en vue du financement des OMD, sans subir alors un rétrécissement indu, lié à l'évasion fiscale, ni se heurter à une forte opposition politique.
- Deuxièmement, il convient de se demander si ces nouvelles sources sont vraiment *complémentaires* ou si elles ne se substitueront pas aux financements existants. En effet, accroître les financements pour le développement implique soit de relever l'APD, soit de trouver de nouvelles ressources. Il convient donc d'équilibrer ces deux facteurs, pour déterminer la charge financière des pays riches, mais aussi la résistance politique que pourraient susciter les propositions faites. La mise en place de solutions alternatives destinées aux OMD ne servira pas l'objectif recherché si l'APD « traditionnelle » pâtit de l'introduction de nouveaux mécanismes.
- Troisièmement, la *rapidité* de la mise à disposition des fonds est cruciale, compte tenu du délai de 2015. En effet, chaque année de retard entraîne des efforts de financement plus élevés pour que les engagements puissent être maintenus. En revanche, des engagements *importants au départ* de la part des bailleurs de fonds contribueraient à créer un cercle vertueux dans la mesure où ils renforceraient la confiance des pays bénéficiaires vis-à-vis d'un financement étranger solide destiné à l'amélioration de leurs politiques et institutions.

D'autres critères importants existent, indéniablement, mais sur lesquels ce Cahier s'attardera moins. Les gouvernements des pays bénéficiaires ne procéderont aux réformes et aux investissements appropriés que s'ils font suffisamment confiance à la *stabilité* et aux *orientations* de l'aide extérieure. Par conséquent, les nouvelles formes de financement doivent être crédibles, fiables et, surtout, durables.

Dans la mesure où de nouvelles sources de financement sont considérées comme une alternative (et pas seulement comme un complément) à l'APD existante, on peut considérer qu'elles sont mieux adaptées à un effort de développement précis (Atkinson, 2003). En d'autres termes, ces nouvelles formes de financement offrent-elles un « *double dividende* » ? Cela est vrai, par exemple, de taxes ayant une fonction correctrice, comme les taxes sur les cigarettes, qui contribuent à internaliser une partie des coûts supportés par le système sanitaire en matière de tabagisme. Dans certains cas, il existe même un « *double dividende mondial* », les gouvernements n'imposant aucune fiscalité

corrective parce que les avantages de cette dernière se feraient principalement sentir à l'extérieur de leurs frontières. L'argument dit du « double dividende » doit toutefois être mis en balance avec le *coût improductif* de nouvelles sources de financement si elles entraînent une distorsion des décisions économiques et diminuent les revenus des salariés et des entreprises.

Ni la partie suivante, ni la synthèse du tableau 2, à la fin du présent Cahier, ne permettent de vérifier les résultats obtenus par l'application de l'ensemble des critères aux neuf propositions retenues. La raison en est simple : pour certaines propositions, comme les donations privées, l'émission mondiale d'obligations à primes ou la taxe sur les ventes d'armes, les études et les scénarios chiffrés sont trop rares pour le moment, pour que l'on puisse tirer un jugement objectif de ces propositions sur tous les critères.

## Taxes mondiales

De nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) se prononcent en faveur d'un financement des OMD par l'instauration de taxes mondiales. La plupart des idées sur la question reviennent à faire financer un bien public mondial par l'instauration d'une taxe sur un « mal » public mondial, comme, par exemple les placements spéculatifs, la pollution ou le commerce mondial des armes. Ces propositions reposent souvent sur le postulat implicite selon lequel l'instauration d'une telle taxe n'a aucun effet sur le rendement potentiel de la fiscalité générale. Toutefois, le soutien politique à une taxe mondiale est probablement trop faible pour qu'une telle mesure engendre des recettes significatives à l'horizon 2015. Certains responsables politiques se sont toutefois prononcés en faveur d'une telle mesure. Ainsi, fin janvier 2004, le président français Jacques Chirac, mais aussi le président brésilien Luiz Inacio Lula da Silva, le chef d'État chilien, Ricardo Lagos et Kofi Annan, Secrétaire-général des Nations Unies, décidaient de mettre sur pied un comité technique chargé d'étudier différentes propositions<sup>4</sup>, dont « la taxation de certaines opérations internationales, entre autres certaines catégories de ventes d'armes et de transactions financières ».

En vertu des principes fondamentaux de la finance publique, la meilleure solution en matière de recettes fiscales est aussi celle permettant la collecte la plus aisée — si possible par les structures administratives existantes — mais aussi dont les dispositions sont les plus difficiles à contourner. En outre, toute nouvelle mesure dans ce domaine ne doit avoir aucun impact sur les incitations commerciales ni sur la répartition des revenus, à moins d'être précisément

destinée à orienter la consommation ou à redistribuer les richesses (comme la taxe sur le tabac ou l'impôt progressif sur le revenu, par exemple). Il convient donc de donner la priorité à des taxes qui découragent une consommation inadaptée, une mainmise excessive sur les ressources, les activités nuisibles à l'environnement ou génératrices d'inégalités sociales. Les taxes mondiales les plus « populaires » sont les suivantes : taxe mondiale de protection de l'environnement (écotaxe), « taxe Tobin » sur les opérations de change et taxe mondiale sur les ventes d'armes. De nombreuses autres propositions dans ce domaine (voir par exemple Jha, 2004) n'ont toutefois pas bénéficié de la même attention de l'opinion publique : taxe sur les transports aériens (sur le kérosène, les billets d'avion ou les aéroports), taxe sur les données transmises par l'Internet, ou encore taxe sur le commerce mondial (la base d'imposition correspondant, exceptionnellement, à un « bien » et non à un « mal » public). Comme on peut le voir au tableau 2, les écotaxes mondiales sont celles qui répondent le mieux à certains critères importants, comme le rendement potentiel et autres avantages connexes. En revanche, on peut considérer que leur faisabilité politique est trop faible pour contribuer au financement des OMD, compte tenu de l'échéance de ces derniers.

### **Écotaxes mondiales**

Les problèmes relatifs à l'environnement dépassent toujours plus largement les frontières nationales. Les facteurs externes les plus importants au niveau planétaire sont liés, par exemple, à l'emploi de produits chimiques qui détruisent la couche d'ozone de la stratosphère, à l'émission de gaz à effet de serre induisant des changements climatiques dans le monde entier, à l'épuisement des ressources halieutiques et à la destruction de certains habitats naturels qui entravent la biodiversité. L'une des principales questions à l'ordre du jour de nombreux pays membres de l'OCDE porte sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre afin de lutter contre les changements climatiques et de respecter les engagements pris dans le cadre du Protocole de Kyoto (OCDE, 2001).

L'OCDE définit les taxes « relatives à l'environnement » comme tout paiement obligatoire aux administrations publiques prélevé sur une matière fiscale dont on estime qu'elle présente un intérêt particulier en matière de défense de l'environnement. Ainsi définies, les « écotaxes » ont représenté, en moyenne, 2.5 pour cent du PIB des pays membres de l'OCDE en 2000, la fourchette allant de un pour cent pour les États-Unis à 4.5 pour cent pour le Danemark. Les taxes sur les carburants (essence et diesel), en particulier, ont représenté environ 70 pour cent des recettes de l'« écotaxe », suivies par la

fiscalité sur l'achat ou l'utilisation de véhicules à moteur (environ 20 pour cent). Une taxe mondiale sur les émissions carboniques pourrait avoir un effet sur la consommation de charbon, de pétrole, de kérosène et de gaz naturel. Les sociétés de distribution de carburant se chargeraient de la collecte de cet impôt, qui serait prélevé par les autorités fiscales directement lors de la vente de combustibles fossiles, à l'instar de la taxe sur la valeur ajoutée.

Agnar Sandmo (2003) défend la taxe mondiale pour la protection de l'environnement, principalement en raison des effets de la pollution sur le climat. En théorie, une taxation mondiale de la pollution devrait donc produire un *triple dividende*.

*Premièrement*, elle contribuerait à améliorer la protection de l'environnement à l'échelle mondiale en pénalisant les activités à l'origine des émissions de dioxyde de carbone, dont on connaît les effets sur la couche d'ozone. Selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (IPCC), une taxation de cent dollars par tonne de carbone émis pourrait réduire les émissions de cinq milliards de tonnes d'ici à 2020 (cité par Jha, 2004).

*Deuxièmement*, une telle mesure diminuerait les pertes d'efficacité en matière de financement des dépenses publiques (dans la mesure où l'écotaxe remplacerait des taxes qui pèsent actuellement sur l'incitation à travailler et à épargner) et réduirait la pression fiscale sur l'emploi (en étant associée à une diminution de la taxe sur les salaires). En outre, la taxation du kérosène ne contribuerait pas seulement à protéger l'environnement, mais permettrait aussi de gagner en efficacité en supprimant cette exemption, alors même que d'autres types de carburant sont lourdement taxés.

*Troisièmement*, une telle taxe augmenterait les ressources à la disposition du développement mondial. Mais pour quel montant ? Le rendement potentiel d'une telle mesure semble important. Ainsi, une taxe sur les émissions carboniques sous la forme d'une taxation de la consommation de carburant suffirait à financer les OMD. Une taxe uniforme (surtaxe), d'environ 0.01 euro par litre (0.048 dollar par gallon américain) de carburant, permettrait un prélèvement d'environ 21 dollars par tonne de carbone, soit une recette fiscale de 130 milliards de dollars par an. Il faudrait néanmoins pour cela que les États-Unis acceptent de l'adopter. En effet, ce pays représenterait à lui seul 20 pour cent du produit de cet impôt.

On peut toutefois s'interroger à juste titre sur le réalisme politique de la mise en place d'une telle taxe. Le Congrès américain a en effet adopté des lois empêchant les États-Unis de participer à tout système de taxation mondiale. Les taxes sur les émissions de carbone sont également contestées en raison de leur

caractère régressif et de leur impact négatif sur les faibles revenus. En réalité, la part moyenne du revenu consacré à l'achat d'essence est inférieure à quatre pour cent et varie peu en fonction des catégories de revenus, selon la Consumer Expenditure Survey (enquête américaine auprès des ménages) de 2000. Une forte ponction fiscale dans ce domaine n'aurait donc qu'un impact limité sur le niveau de vie moyen des familles pauvres. Enfin, rien ne prouve que les pays de l'Union européenne ayant adopté une taxe sur les émissions carboniques aient l'intention de consacrer les montants ainsi prélevés à l'aide internationale.

Malgré une forte opposition, l'adoption du principe d'une taxe mondiale de protection de l'environnement permettrait au moins d'introduire, dans le droit international, le principe selon lequel le déversement de produits toxiques dans les océans ou l'émission de gaz à effet de serre dans l'atmosphère ne sont pas « gratuits » et que la pollution comporte des coûts réels à long terme. Plusieurs pays européens, principalement membres de l'UE, ont commencé à prélever, individuellement, une taxe mixte carbone-énergie. Ce groupe de pays pourrait ensuite être rejoint par d'autres, incités à suivre cet exemple, surtout si le réchauffement de la planète et les changements climatiques s'aggravent, avec le temps. Toutefois, le délai pour les OMD a été fixé à 2015 et il est peu probable qu'une taxe mondiale sur les émissions carboniques soit en mesure d'offrir la source de financement nécessaire, dans les délais impartis.

### **Taxes sur les opérations de change**

Une taxe sur les opérations de change avait été proposée en 1972 par James Tobin, comme un moyen de « mettre du sable dans les rouages » de la finance internationale et, par conséquent, de combattre la volatilité des marchés. L'attrait de cette solution, aux yeux de certains gouvernements et ONG, est qu'une taxe très réduite sur une assiette aussi gigantesque que celle représentée par le marché des changes, engendrerait, du moins en théorie, des recettes considérables. Toutefois, les taux d'imposition doivent être extrêmement faibles, compte tenu de l'extrême mobilité de la matière fiscale sous-jacente, à savoir le marché au comptant, à terme et de report (*swap*) sur devises. Dans une étude réalisée pour le compte du ministère allemand de la Coopération et du Développement, Paul Bernd Spahn (2002) propose un double taux d'imposition : tout d'abord un taux sur les opérations habituelles, de 0.01 pour cent, qui, selon ses estimations, permettrait de lever environ 17 milliards d'euros sur le fuseau horaire européen uniquement ; puis une taxe très élevée, comprise entre 50 et 100 pour cent, s'appliquant aux périodes de fortes turbulences du marché des changes ; cette mesure permettrait de combattre les fortes fluctuations monétaires sur des

périodes très courtes. La proposition de Paul Bernd Spahn devrait toutefois être ratifiée par le Conseil et le Parlement européens, avant de pouvoir représenter la contribution de l'Europe au financement des Objectifs.

Selon Machiko Nissanke (2003), les recettes engendrées par l'application d'un taux d'imposition de 0.01 pour cent à l'échelle planétaire seraient comprises entre 17 et 19 milliards de dollars, et entre 31 et 33 milliards de dollars pour une taxe de 0.02 pour cent<sup>5</sup>. Il convient toutefois de noter qu'un taux d'imposition aussi faible que 0.01 pour cent doublerait l'écart actuellement constaté dans les opérations de change dollar-euro. Kenen (1996) et Reisen (2002) ont soulevé des problèmes qui pourraient largement remettre en question le rendement potentiel et le double dividende d'une taxe mondiale sur les opérations de change. Ces problèmes sont en effet liés aux questions suivantes :

- Diminution de la base d'imposition. Selon une étude sur les activités de change (au comptant, à terme et swap), publiée par la Banque des règlements internationaux en 2001, le volume quotidien des opérations de change s'élevait à 1 210 milliards de dollars en 2001, soit une baisse de 19 pour cent par rapport aux 1 490 milliards de dollars de 1998. Le lancement de l'euro (c'est-à-dire le passage de douze monnaies à une seule), la part croissante des opérations en ligne sur le marché interbancaire au comptant et la consolidation du secteur bancaire semblent être à l'origine de cette baisse. La tendance pourrait se poursuivre, les déterminants à l'origine de cette baisse du volume des transactions étant durables, et non provisoires.
- Compte tenu de l'importance des activités de couverture sur le marché des changes, une taxation entraînerait une hausse plutôt qu'une baisse de la volatilité sur les principales devises. En effet, les transactions directes entre opérateurs (plutôt que celles faisant intervenir des établissements financiers ou des clients non financiers) représentent plus de la moitié du chiffre d'affaires du marché des changes. La plupart des transactions quotidiennes sont des opérations de couverture. Ces opérations servent à éviter une trop forte exposition vis-à-vis de certaines devises, en fonction des échanges déjà réalisés. Les opérations de couverture sont aussi qualifiées de « jeu de la patate chaude » : une vente spéculative de dollars par exemple, laisse entre les mains du vendeur une certaine quantité d'euros dont ce dernier cherche à se défaire en les revendant à d'autres opérateurs, et ainsi de suite. Cette méthode permet de répartir plus équitablement les risques. Or la taxe Tobin tendrait à décourager les opérations de couverture, puisque chaque transaction à laquelle elles donneraient lieu serait taxée. Cela aurait donc pour effet de réduire la base d'imposition représentée par les opérations quotidiennes de change.

- Il convient aussi de tenir compte de l'évasion fiscale, par une migration du marché des changes vers des paradis fiscaux, mais aussi par un effet de substitution entre transactions taxées et non taxées. Une migration est en effet envisageable dès lors que toutes les grandes places abritant un marché des changes n'adoptent pas la taxe en question. Les opérations pourraient aussi se déplacer vers d'autres territoires, notamment vers des paradis fiscaux offshore. Cette migration pourrait être empêchée par l'instauration d'une pénalité sur toutes les transactions effectuées sur ces territoires, qui « ramènerait » les opérations dans les pays assujettis à la taxe. Un tel système de pénalité réduirait, certes, le risque de fuite en masse des capitaux par effet boule de neige, mais ne pourrait fonctionner que sur de petits territoires. Si un marché bien établi n'adoptait pas la taxe Tobin, par exemple, un nombre important d'opérateurs s'y installeraient et négocieraient entre eux, sans être touchés par aucune mesure coercitive. Cela aurait pour effet de réduire considérablement la base d'imposition. Par ailleurs, pour éviter un effet de substitution entre transactions taxées et non taxées, la taxe Tobin devrait porter sur plusieurs instruments financiers et s'appliquer à chaque nouveau système conçu pour contourner cette taxation. Ainsi, il est facile d'éviter une taxe sur les opérations au comptant : il suffit d'effectuer des transactions à terme, mais à échéance proche. Ces dernières devraient alors être taxées, elles aussi. De même, une opération de swap associe une opération au comptant à un contrat à terme de compensation (offsetting) : toutes ces transactions devraient alors être taxées elles aussi. En outre, il ne suffit pas de taxer uniquement les opérations de swap sur devises, étant donné qu'une opération de change peut être réalisée en associant un échange de devises et un bon du Trésor, ce qui permet de contourner, dans une certaine mesure, le marché des changes (et sa taxation).

Même si la taxe Tobin pouvait être mise en œuvre, une telle initiative serait-elle souhaitable, économiquement parlant ? En d'autres termes, réduirait-elle les distorsions sur les marchés de capitaux internationaux, découragerait-elle la volatilité en diminuant les risques de crise, et, enfin, contribuerait-elle à lutter contre la pauvreté ? La stabilité de l'économie mondiale passe moins par la volatilité à court terme (contre laquelle il est possible de se prémunir) que par une distorsion à long terme des taux de change, en particulier ceux des marchés émergents. Une telle distorsion est parfois enracinée dans les cycles d'expansion/contraction des opérations de crédit et d'investissement privé effectuées dans les pays en développement. La taxe Tobin ne suffirait pas à contrer ces fortes fluctuations sur des opérations dont l'ajustement en fonction du risque devrait être équilibré par des taux d'imposition extrêmement élevés, en raison de la succession brutale de phases d'euphorie et de mouvements de panique.

### Taxes sur le commerce mondial des armes

Début 2004, les présidents brésilien et français, Luiz Inacio Lula da Silva et Jacques Chirac, soutenus par Kofi Annan, Secrétaire-général de l'ONU, et Ricardo Lagos, président du Chili, relançaient l'idée d'une taxation internationale du commerce des armes pour donner un nouvel élan à l'effort mondial de lutte contre la faim et la pauvreté. Dans son dernier rapport sur les dépenses militaires et le commerce mondial des armes (*World Military Expenditures and Arms Transfers*), publié en février 2003, le Département d'État américain estimait que le commerce mondial des armes (importations et exportations) s'élevait à 51.5 milliards de dollars en 1999. Sans contester le fait que le commerce *légal* et *connu* d'armes possède une certaine élasticité par rapport à l'impôt, le rendement potentiel d'une taxe sur les armes conventionnelles est certainement très limité : une taxe de cinq pour cent dégagerait des recettes ne dépassant pas 5.2 milliards de dollars par an. Par ailleurs, le risque existe qu'une taxation du commerce *légal* des armes favorise le commerce *illégal* de ces dernières.

Le Registre des armes conventionnelles de l'ONU contient les chiffres sur les importations et les exportations d'armes conventionnelles fournis par environ 110 États. Les armements suivants y sont répertoriés : chars de combat, véhicules blindés de combat, systèmes d'artillerie de gros calibre, hélicoptères d'attaque, avions de combat, navires de guerre, missiles et porte-missiles. Le rapport sur le Registre de l'ONU est mis à la disposition de tous les pays membres, de façon à encourager le dialogue bilatéral et régional sur les questions relatives à la sécurité. Il s'agit donc d'un effort utile de la communauté internationale visant à une plus grande transparence sur le commerce des armes (et donc à une diminution de la méfiance entre gouvernements). On peut toutefois se demander si les gouvernements maintiendraient une telle transparence, dans un domaine aussi sensible, si les informations fournies par le Registre de l'ONU devaient servir à l'établissement d'une base d'imposition.

Le principal obstacle à une taxation du commerce mondial des armes pour financer les OMD est toutefois lié au commerce *illicite*, en particulier d'armes individuelles et légères. Selon l'édition 2003 de l'enquête *Small Arms Survey* réalisée par l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève, le commerce mondial d'armes légères s'élevait, en 2000, à quatre milliards de dollars par an, et le commerce illicite à un milliard de dollars. Selon cette étude, la majorité des pays participant au commerce des armes légères (soit environ 95) ne fournissent aucun rapport annuel sur leurs importations et leurs exportations. La clandestinité du commerce des armes légères laisse supposer que la part générale du commerce illicite pourrait augmenter à la suite de l'instauration d'une



taxe. En ce qui concerne le numéro un mondial de la production d'armements, les États-Unis, la série de procès qui a eu lieu dans les années 1980 et 1990 n'a pas réussi à convaincre les tribunaux américains que l'industrie des armes à feu était responsable de l'utilisation illégale de ses propres produits.

Les pays soumis à embargo illustrent la difficulté qu'il y a à instaurer une taxe sur le commerce mondial des armes, compte tenu de la facilité avec laquelle on peut contourner certaines dispositions. Un rapport de l'ONU sur les ventes d'armes au cours de l'été 2002 au Liberia, pays alors soumis à embargo, démontre l'ampleur des infractions (*Small Arms Survey*, 2003). Pour importer 210 tonnes d'armes et de munitions, comme l'a fait le Liberia durant cette période, il fallait contourner systématiquement les interdictions légales. La fraude a donc porté sur les éléments suivants : délivrance de faux certificats et de faux manifestes de navires, violations répétées du moratoire de la CEDEAO et des sanctions de l'ONU, atteinte à l'interdiction de déplacement faite aux responsables libériens et dédommagements faisant intervenir le commerce illicite de diamants et d'autres produits de contrebande.

### **Contributions volontaires du secteur privé**

Si le financement des Objectifs de Millénaire pour le développement pèsera toujours plus sur le secteur privé des pays donateurs, cette charge ne doit pas forcément être obligatoire. Une sensibilisation à l'ensemble des objectifs — ou à quelques-uns seulement — devrait favoriser les financements volontaires. Le don caritatif est une tradition qui a fait ses preuves depuis longtemps, en matière de financement de projets de développement valables. En revanche, l'organisation de loteries, et en particulier d'une émission obligataire mondiale, une idée largement défendue par l'UNU/WIDER à Helsinki, est relativement nouvelle. Les fonds mondiaux, qui regroupent un ensemble d'acteurs unis dans la poursuite d'un ensemble précis d'objectifs peuvent s'inspirer d'un modèle de réussite : l'UNICEF, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, tire 33 pour cent de ses recettes de contributions d'ONG et du secteur privé, selon le dernier Rapport annuel (2003) de cette organisation. Comme cela est développé ci-après et résumé au tableau 2, les contributions volontaires du secteur privé ne représenteront qu'une partie du financement des Objectifs, en raison de leur rendement potentiel restreint et de leur faible complémentarité.

### Dons privés

Pour reprendre la célèbre citation d'Adam Smith, dans sa *Théorie des sentiments moraux* : « Aussi égoïste que l'homme puisse être supposé, il y a évidemment certains principes dans sa nature qui le conduisent à s'intéresser à la fortune des autres et qui lui rendent nécessaire leur bonheur, quoiqu'il n'en retire rien d'autre que le plaisir de les voir heureux ». De fait, les dons caritatifs émanant de personnes privées, qu'il s'agisse de donateurs modestes ou de personnes très riches, mais aussi d'entreprises, peuvent contribuer à financer les Objectifs. Une étude récente de l'OCDE sur le rôle des fondations philanthropiques dans le développement (OCDE, 2003b) met l'accent sur l'importante contribution apportée par ces fondations, en particulier dans le domaine de l'agriculture (« révolution verte »), de la planification familiale et de la lutte contre les maladies infectieuses. L'étude montre aussi que les interventions les plus efficaces étaient des investissements à long terme « fondés sur une vision d'avenir et de bonnes connaissances scientifiques », mais correspondant bien aussi aux capacités locales.

Le financement des Objectifs par des dons privés passe par la mobilisation de l'immense vivier de donateurs des pays de l'OCDE et par une orientation partielle de ces dons sur les besoins du développement. C'est aux États-Unis que les dons privés sont les plus répandus, puisqu'ils oscillent autour de deux pour cent du produit national brut depuis ces vingt dernières années environ (en 2002, le PNB américain s'élevait à 11 000 milliards de dollars ; les dons privés atteignaient donc 220 milliards de dollars). En revanche, les dépenses annuelles de l'ensemble des *fondations* philanthropiques est estimé par l'OCDE à trois milliards de dollars seulement. Il ne semble pas exister de méthode qui permettrait de définir de façon fiable l'apport des fondations philanthropiques au financement des OMD. Il est clair, toutefois, que pour augmenter la part de ces dons philanthropiques consacrée au financement des Objectifs, il faudrait au préalable en comprendre les déterminants essentiels. Cette connaissance n'existe pas encore.

Un sondage auprès de 26 experts travaillant dans de petites organisations caritatives aux États-Unis a jeté un nouvel éclairage très important sur les obstacles à une augmentation de la part des dons caritatifs consacrée à des activités à l'étranger (Humphrey, 2003). Or, ces obstacles doivent être éliminés si l'on veut développer le financement des Objectifs par des dépenses philanthropiques. Aux États-Unis, le sondage a révélé les failles suivantes :

- repli sur soi et manque de transparence, notions de géographie insuffisantes et mauvaise appréhension des problèmes mondiaux, chez la majorité des citoyens américains ;

- impression largement répandue dans l'opinion publique que le gouvernement consacre déjà des sommes importantes aux autres pays, de telle sorte qu'une intervention des fondations n'est pas justifiée ;
- crainte de financer le terrorisme, particulièrement manifeste chez les donateurs individuels, mais aussi nécessité de se conformer, depuis septembre 2001, à la loi sur le patriotisme (*Patriot Act*) qui constitue un obstacle particulièrement important aux associations locales.

D'une manière générale, les personnes ayant répondu à ce sondage avaient l'impression qu'un dollar de don avait plus de valeur dans les pays pauvres qu'aux États-Unis. Sous réserve de pouvoir surmonter, au moins en partie, les obstacles cités plus haut grâce à des campagnes de sensibilisation, la propension à donner pour des causes humanitaires internationales pourrait être également considérable aux États-Unis.

Si « charité bien ordonnée commence par soi-même » c'est-à-dire dans son propre pays, il faut aussi veiller à ce qu'elle ne s'y arrête pas. L'ONU peut rendre les contributions des fondations philanthropiques aux OMD plus « visibles », y compris vis-à-vis des gouvernements des pays donateurs, ce qui pourrait aussi faciliter la promotion d'un environnement fiscal plus favorable aux dons caritatifs. Le Fonds des Nations Unies pour les partenariats internationaux (FNUPI) a été créé en 1998 pour promouvoir la constitution de nouvelles alliances entre toute une série d'organisations, notamment des associations et des entreprises, au service des Objectifs du Millénaire pour le développement. La FNUPI est également chargée de faciliter le dialogue et le transfert des ressources.

### ***Loterie et émission d'obligations à primes à l'échelle mondiale***

Depuis le début des années 1970, plusieurs propositions portant sur la création d'une loterie mondiale visant à financer les activités de développement des Nations Unies ont été faites. Selon le site d'information sur les jeux de hasard, [www.lotteryinside.com](http://www.lotteryinside.com), le chiffre d'affaires mondial des loteries s'élevait à 126 milliards de dollars en 2001 dans le monde (Addison et Chowdhury, 2003), pour un bénéfice brut de 62 milliards de dollars. La part de ce montant qui pourrait être consacrée au financement des OMD dépendrait des sommes mises par de nouveaux joueurs (notamment des « altruistes en faveur du développement »), de l'effet de substitution par rapport à d'autres jeux de hasard, mais aussi du montant « capté » par une telle loterie mondiale, par rapport aux jeux existants. Aux États-Unis, par exemple, le produit des recettes est réparti comme suit : 50 pour cent pour les gagnants, 20 pour cent pour l'État

et 30 pour cent pour les propriétaires. Trente pour cent de chiffre d'affaires supplémentaire, correspondant à l'apport des nouveaux participants à une loterie mondiale, pourrait donc servir à financer les Objectifs. Il est toutefois impossible d'estimer la hausse des recettes qui suivrait la mise en place d'une loterie mondiale destinée à financer les OMD. Cela dépendrait aussi de la forme de cette loterie mondiale, par rapport à d'autres jeux. Ainsi, Addison et Chowdhury (2003) énumèrent les rares preuves empiriques selon lesquelles la demande en matière de loterie augmente en même temps que le montant des lots médians, la présence de très gros lots et une faible variance de la distribution des lots.

Une loterie mondiale pourrait soit être déclinée en différentes versions « nationales », soit organisée comme une seule loterie mondiale vendue dans le monde entier et gérée par une seule organisation. Les produits à tirage instantané (cartes à gratter) et les jeux informatisés requérant moins d'infrastructures que les jeux à tirage différé, ils constitueraient la solution privilégiée en matière de financement des OMD.

Les loteries mondiales peuvent se heurter à une opposition politique si elles sont perçues comme détournant de l'argent qui devrait revenir aux associations caritatives nationales (Andersson, 2003). En outre, le financement des Objectifs par une loterie peut avoir une incidence régressive. En effet, les groupes à faibles revenus consacrent une part plus importante de leurs revenus aux jeux de hasard que les groupes à revenus élevés (qui parient sur la Bourse !). Dans la mesure où les loteries servant au financement des OMD concurrencent celles en place, on assistera à une augmentation des dépenses liées aux jeux de hasard, ce qui renforcera l'effet régressif du financement des Objectifs. En outre, pour des raisons religieuses ou éthiques, les jeux de hasard ne sont pas pratiqués partout.

Une nouvelle idée de financement, assez proche de celle qui vient d'être évoquée, est défendue par l'ONU/WIDER. Addison et Chowdhury (2003) proposent l'émission d'obligations mondiales à primes, sur le modèle de ce qui se pratique au Bangladesh, en Irlande et au Royaume-Uni. Le principe est d'émettre des bons d'épargne dont la rémunération est liée à un tirage au sort, ce qui les assimile à des billets de loterie, mais il s'agit aussi d'une obligation, à savoir d'un instrument d'épargne sans risque. À l'heure actuelle, le chiffre d'affaires lié à l'émission de ces obligations à primes s'élève à 34 milliards de dollars au Royaume-Uni. Selon les auteurs, une organisation unique pourrait centraliser la vente et la gestion de ces obligations : celles-ci sont un instrument d'épargne, mais dont le rendement est en partie aléatoire. Au Royaume-Uni, par exemple, le principe consiste à acheter des bons d'épargne dotés, chacun, d'un numéro faisant l'objet d'un tirage au sort mensuel. Contrairement aux loteries

traditionnelles, les obligations à primes n'entraînent pas une perte de la mise ; en revanche, leur rendement financier est aléatoire. Selon les auteurs, ce système pourrait rencontrer un grand succès sur le marché en pleine expansion de l'investissement éthique, aussi bien auprès des investisseurs institutionnels qu'individuels.

Contrairement à une loterie mondiale, qui pourrait être déclinée dans des versions nationales ou gérée par une seule entité internationale, il serait préférable de confier l'émission et la gestion des obligations à primes à une seule organisation, de préférence dans un panier de monnaies, comme les droits de tirage spéciaux (DTS) du FMI. Selon Addison et Chowdhury, on pourrait envisager de consacrer le produit de ces émissions au financement des OMD. Ces auteurs reconnaissent toutefois que l'inconvénient de leur proposition est lié au fait que le produit de ces opérations obligataires se prête davantage à une transformation en prêts qu'en dons. En outre, la protection des investisseurs en cas de défaut de paiement des pays bénéficiaires n'est pas très claire. Une autre solution consisterait à ne financer les Objectifs que sur le solde de la composante loterie (à savoir après paiement des gagnants et des frais administratifs). Une telle solution réduirait, certes, considérablement le montant consacré au financement des Objectifs, mais prendrait la forme d'un décaissement direct en espèces<sup>6</sup>. À cet égard, l'idée avancée par WIDER peut compléter utilement d'autres propositions, comme celle de la Facilité internationale de financement reposant sur une émission obligataire.

### **Fonds mondiaux « thématiques »**

Les fonds mondiaux consacrés à un ou plusieurs thèmes précis, comme le Fonds mondial pour la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (cf. encadré 1) ou encore le Fonds pour l'environnement mondial, sont financés et gérés par une coalition formée de gouvernements, d'organisations internationales, mais aussi de représentants du secteur privé et de la société civile. L'avantage de ces fonds, appelés aussi « fonds verticaux » est qu'ils mobilisent des sources supplémentaires de financement public ou privé sur des problèmes planétaires urgents. Ces fonds existent depuis longtemps, le plus ancien étant le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), créé fin 1946 et dégageant actuellement des recettes annuelles de 1.5 milliard de dollars, dont un tiers provient du secteur privé. En étant centrés sur un thème précis ou sur un petit nombre de problèmes interdépendants, ils attirent l'attention du public sur des questions spécifiques et permettent de mobiliser les ressources des bailleurs de fonds. Toutefois, il a aussi été reproché à ces fonds de répondre de façon peu cohérente à certains problèmes mondiaux, de faire double emploi avec les structures existantes et d'offrir peu de garanties de transparence démocratique.

En mars 2004, des promesses de dons portant sur 4.9 milliards de dollars et concrétisées d'ici à 2008 ont été faites au Fonds mondial (de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme) par les pays donateurs, les fondations et le secteur privé. Dans le même temps, deux milliards de dollars ont été versés à ce fonds (pour une mise à jour régulière, cf. [www.theglobalfund.org](http://www.theglobalfund.org)), qui se trouve à la tête d'un véritable trésor de guerre en matière de lutte contre les maladies transmissibles, constitué en un temps record (un an et demi). Il reste toutefois à savoir si ces ressources sont vraiment *complémentaires et durables*<sup>7</sup>. À l'origine, le Fonds avait pour vocation d'acheminer les dons du secteur non lucratif et du secteur privé grâce à un dispositif unique et rationalisé au lieu de créer plusieurs structures de gestion séparées. Une analyse détaillée (cf. Rapport annuel 2002-2003 du Fonds) des promesses de dons montre que le secteur privé ne s'est presque pas engagé, à l'exception de la *Bill and Melinda Gates Foundation*, qui a joué pendant un certain temps un rôle fondamental dans la lutte contre le sida et a versé 100 millions de dollars au Fonds. Étant donné qu'il n'attire pas beaucoup de dons du secteur privé, on peut se demander si l'importance de ses contributions repose sur une réorientation des budgets des bailleurs de fonds ou sur une réelle augmentation de l'APD. Cette question est actuellement examinée par le Centre de développement de l'OCDE.

Une autre question se pose quant au caractère *durable* des ressources collectées par les fonds verticaux. Si les sommes mobilisées par le Fonds mondial ont été impressionnantes par le passé, les incertitudes sur les dons futurs risquent de peser sur les maigres ressources du secrétariat et d'entraîner une mobilisation excessive dans les campagnes de collecte de fonds. Le *Financial Times* cite ainsi certains responsables du Fonds, qui auraient dit « commencer à se sentir comme des mendiants, consacrant une part disproportionnée de leur temps à sillonner la planète pour extorquer un peu d'argent à des gouvernements récalcitrants »<sup>8</sup>.

Sur le critère de la *rapidité de mobilisation*, les fonds mondiaux sont plus performants que les instruments plus traditionnels, en ce qui concerne le financement de biens publics mondiaux en général, et des Objectifs en particulier. La Banque mondiale, par exemple, dispose d'une capacité limitée d'octroi de subventions, l'essentiel de ses financements étant traditionnellement octroyés sous forme de prêts. En outre, cette institution débloque ses fonds au vu des relevés de dépenses que lui adressent les bénéficiaires. Pour sa part, le Fonds procède à un versement initial suivi de décaissements périodiques et à la demande, en cherchant à réduire le plus possible la durée de la procédure, qui

comprend l'appel de fonds initial, l'accord par le groupe d'examen technique, la signature, puis le décaissement effectif des fonds. Jusqu'à présent, le délai entre l'appel de fonds et l'acceptation du dossier s'élevait à quatre mois en moyenne, tout comme celui entre l'acceptation du dossier et la signature ; ensuite, il fallait un mois de plus pour le décaissement des fonds. Compte tenu de certains arbitrages entre rapidité des décaissements et qualité des appels de fonds, le délai entre les demandes d'argent et l'acceptation de ces demandes a eu tendance à s'allonger, sur la période allant de début 2002 à fin 2003.

En élargissant les *partenariats public-privé* (PPP), le Fonds vise à augmenter l'efficacité des projets entrepris à l'initiative des pays. Les dons sont versés à une grande diversité de bénéficiaires, c'est-à-dire pas uniquement à des gouvernements (50 pour cent des bénéficiaires après les deuxième et troisième séries d'octroi de dons), mais aussi à des ONG (29 pour cent), au secteur privé (5 pour cent), à des associations religieuses (4 pour cent), à des établissements d'enseignement (3 pour cent), à des organisations communautaires (3 pour cent) et à des personnes touchées par le VIH, le paludisme ou la tuberculose (3 pour cent) ; cette organisation affirme que les PPP permettent d'élargir la pratique traditionnelle d'acheminement des fonds par l'intermédiaire des gouvernements.

Deux grandes critiques ont été émises à l'encontre des PPP, que certains voient comme une tentative des gouvernements pour privatiser l'aide au développement et de fuir leurs responsabilités éthiques. On reproche ainsi aux PPP de fournir des *bénéfices inespérés* au secteur privé et de favoriser des « *îlots de développement* », à savoir une répartition incohérente et inégale du champ d'action des projets<sup>9</sup>.

Selon une étude non publiée, réalisée par un cabinet de conseil pour le ministère allemand de la Coopération (BMZ), les PPP entraînent d'importants *bénéfices inespérés*, les entreprises privées bénéficiant de subventions sur des investissements qu'elles auraient réalisés de toute façon. Si cette thèse mérite d'être étudiée plus en détail, il reste que le Fonds finance un bien public mondial qui se définit, en principe, par le fait qu'il n'est pas pris en charge par le marché. Par conséquent, les fonds axés sur le financement de biens publics mondiaux ne peuvent donner lieu à la réalisation de *bénéfices inespérés*, contrairement à ce qui se passe avec les subventions accordées à certaines activités du secteur privé.

**Encadré I. Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme**

Proposé tout d'abord à l'occasion du Sommet du G8 de juillet 2000 à Okinawa, au Japon, puis approuvé par la Session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU consacrée au VIH et au sida, en juin 2001, le Fonds a collecté et distribué depuis sa création, en janvier 2002, des sommes considérables consacrées à la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Or, son fonctionnement a été très peu analysé. Il se définit lui-même comme un partenariat public-privé travaillant avec les gouvernements, les ONG et les organisations internationales, mais aussi comme un instrument financier et non comme une agence de mise en œuvre. Il a pour mission de collecter et de distribuer des ressources financières complémentaires importantes pour lutter contre le sida, le paludisme et la tuberculose.

Le Fonds est dirigé par un conseil d'administration composé de 23 membres, dont 18 ont le droit de vote. Ces derniers se répartissent en deux groupes : d'un côté, neuf représentants des pays donateurs, dont sept représentent les gouvernements, un les fondations et un le secteur privé non lucratif ; de l'autre, neuf représentants des pays bénéficiaires, dont sept des gouvernements et deux des organisations non gouvernementales (un pour les pays en développement et l'autre pour les pays développés). Le Comité technique d'examen des propositions (TRP) examine le bien-fondé scientifique et technique des propositions. Il se compose d'un groupe de 17 experts indépendants spécialisés dans les trois maladies, mais aussi dans la prévention, les soins cliniques, l'éducation sanitaire et l'économie de la santé.

En mars 2004, le Fonds avait géré trois séries d'octrois de dons (présentées en avril 2002, en janvier et en octobre 2003), distribué 2.1 milliards de dollars à 224 projets dans 121 pays et trois territoires. Les demandes de dons sont déposées par un partenariat élargi dans chaque pays, les instances de coordination nationale réunissant le gouvernement et les collectivités locales, les ONG et le secteur privé. Dans les pays où ces instances n'existent pas ou ne fonctionnent pas correctement pour des raisons inhabituelles (conflit, catastrophe naturelle ou absence de légitimité du pouvoir), les ONG peuvent déposer directement leurs demandes auprès du Fonds. Toutes les propositions doivent être justifiées sur le plan technique et du développement ; elles doivent aussi démontrer que les ressources supplémentaires ainsi engagées donneront des résultats ; enfin, elles doivent répondre à des normes rigoureuses en termes de programmation et de responsabilité financière. Le Comité technique d'évaluation des propositions examine toutes les demandes et émet des recommandations à l'attention du Conseil d'administration. Ce dernier prend la décision finale d'octroi des subventions. La priorité est donnée aux demandes émanant des pays et des régions connaissant les plus grandes difficultés, les plus touchés par la maladie et la pauvreté, mais aussi les plus exposés à l'apparition de ces maladies. Le Conseil stipule qu'aucune somme ne peut être décaissée tant que le projet n'a pas fait l'objet d'un contrôle financier, de suivi et d'évaluation.

Source : <http://www.theglobalfund.org/>.



## **Ingénierie financière**

Cette partie passe en revue trois propositions. La première vise à transformer les engagements des bailleurs de fonds en instruments financiers existants, afin de concentrer l'APD sur la phase initiale de la réalisation des Objectifs. La deuxième repose sur une émission de droits de tirages spéciaux, assortie d'un transfert des pays bailleurs de fonds riches vers les pays pauvres relevant des Objectifs. Enfin, la troisième solution consiste à encourager le placement de fonds privés dans des pays considérés risqués par des investisseurs nationaux et étrangers, en recourant à des garanties publiques octroyées par des pays donateurs, à faible risque. Le présent Cahier de politique économique, comme le résume le tableau 2, préconise la mise en œuvre de la Facilité de financement international — en particulier afin d'accélérer l'APD en vue de la réalisation des OMD — mais se prononce aussi en faveur d'une plus grande reconnaissance du système des garanties publiques, qui favorisent la prise de risques par des investisseurs nationaux et étrangers sur des projets de financement d'infrastructures.

### ***Facilité de financement international (IFF)***

L'IFF, une proposition conjointe du Trésor britannique et de l'agence britannique pour le développement international (DfID — *Department for International Development*)<sup>10</sup>, a pour objet d'augmenter l'aide au développement et de la concentrer au début de la période. Publiée en janvier 2003, elle vise à réduire l'écart entre les ressources déjà engagées et le manque à combler pour atteindre les Objectifs d'ici à 2015. Ce mécanisme est le suivant : les bailleurs de fonds prennent des engagements à long terme, chacun étant composé d'une série de promesses (de quinze ans chacune) vis-à-vis de l'IFF, qui lève ensuite des capitaux sur les marchés financiers. Ces engagements annuels commenceraient à partir des 15 à 16 milliards de dollars d'engagements additionnels pris en marge de la conférence de Monterrey, et augmenteraient chaque année de quatre pour cent (en termes réels). Chaque promesse se ferait par contrat, afin de sécuriser les emprunts. À partir de ces engagements, constituant son actif, l'IFF émettrait des obligations en son nom propre, qui constitueraient son passif. Pour des raisons de saine gestion bancaire, l'IFF devrait limiter le degré de démultiplication des engagements des bailleurs de fonds. En d'autres termes, une part fixe de l'engagement du bailleur de fonds serait allouée à chaque décaissement effectif, en tenant compte du coût de l'endettement à long terme de l'IFF dans la devise du pays concerné, mais aussi de la limite de l'effet de levier.

L'IFF concentrerait le plus possible ces flux d'aide à long terme en début de période, de façon à permettre le financement et l'achèvement des Objectifs à l'horizon 2015. L'IFF serait un mécanisme de financement provisoire. Il serait réapprovisionné à intervalles réguliers ; pour chaque réapprovisionnement, les bailleurs de fonds souscriraient d'autres contrats annuels à long terme (de quinze ans chacun), servant à souscrire de nouveaux emprunts sur les marchés financiers. Après une phase de collecte et de décaissement de quinze ans, la phase de remboursement durerait quinze ans de plus. L'IFF serait liquidé en 2030. Les fonds levés grâce aux engagements des bailleurs de fonds et par l'emprunt sur les marchés pourraient être rapidement décaissés sous forme de dons plutôt que de prêts. Il convient de noter que l'IFF ne verserait pas les sommes directement aux pays bénéficiaires, mais par l'intermédiaire des organisations chargées de l'acheminement de l'aide, agissant au nom de l'IFF (et sous réserve de certaines clauses de conditionnalité).

Certains principes fondamentaux devraient être adoptés avant le décaissement des fonds par l'IFF : ces fonds ciblés sur des pays à faibles revenus constitueraient une aide déliée à la réduction de la pauvreté et à la réalisation des OMD en s'orientant principalement sur l'éducation et la santé. Cet argent pourrait aussi servir à financer un allègement supplémentaire de la dette. Étant donné le délai très court de 2015, l'un des principaux avantages de l'IFF est qu'il s'agit d'une proposition concrète offrant le coup de pouce nécessaire à la réalisation des Objectifs. En concrétisant les engagements politiques des bailleurs de fonds et en étant une aide stable et fiable intégrée à la planification budgétaire des pays donateurs, l'IFF mobiliserait une masse critique de financements affectés simultanément à une série de projets, mais améliorerait aussi la coordination entre bailleurs de fonds. Toutefois, les postulats sur lesquels repose la réussite de ce mécanisme suscitent quelques interrogations : a) il faut en effet un engagement permanent de la communauté des bailleurs de fonds sur toute la durée de vie du mécanisme, mais b) il faut aussi savoir que la réussite de l'IFF dépendra largement de la coordination politique entre pays donneurs (Mavrotas, 2003).

Un avantage fondamental de l'IFF réside dans son rendement potentiel. En effet, la Facilité permettrait de multiplier par deux l'APD existante, celle-ci passant de 50 milliards de dollars à 100 milliards de dollars par an pendant la période cruciale comprise entre 2010 et 2015. Un autre avantage de ce mécanisme est qu'il privilégie les dons plutôt que les prêts dans les pays bénéficiaires. Un autre avantage de l'IFF en matière de rendement est qu'il nécessite une coordination entre bailleurs de fond, ce qui évite aux pays pauvres de courtiser toute une myriade de donateurs et de gérer des réglementations différentes.

En revanche, l'un des maillons faibles de l'IFF est qu'il déstabilise l'échéancier des engagements au titre de l'APD. En effet, il repose sur l'emprunt : l'aide augmente donc plus vite à court terme, mais au détriment de l'aide future, c'est-à-dire au moment des remboursements. Or, la charge financière toujours plus lourde des retraites et des systèmes de santé dans les pays de l'OCDE à la population vieillissante, par exemple, entraîne une hausse du coût d'opportunité de l'aide pour la plupart des pays donateurs. Par conséquent, un engagement vis-à-vis de l'IFF pourrait être difficile à maintenir durablement. Heller et Gupta (2002) imaginent une proposition radicalement opposée à celle de l'IFF. Les bailleurs de fonds investiraient dès à présent dans des fonds d'affectation spéciale qui serviraient ensuite à financer les dépenses pour le compte des pays pauvres, à un horizon plus lointain, à mesure que les capacités d'absorption augmenteraient. Il conviendrait d'examiner plus attentivement la question de savoir si cette initiative ne contrevient pas aux *dispositions constitutionnelles* des pays donateurs, dans la mesure où elle déplace une partie de la charge financière des gouvernements (et des générations) actuels vers ceux à venir.

### **Allocation de DTS pour le développement**

Les droits de tirage spéciaux (DTS) sont une forme de monnaie que le Conseil des gouverneurs du Fonds monétaire international peut créer en créditant les comptes des pays membres auprès du FMI, à un taux de change déterminé par un panier de grandes devises. Les pays accusant un déficit de leur compte courant de la balance des paiements peuvent ainsi transférer des DTS vers des pays dont la balance des paiements est excédentaire, en échange de devises convertibles. L'idée d'émettre des DTS à des fins de développement n'est pas nouvelle, mais n'a jamais été essayée. Le rapport de la Commission Brandt, rédigé en 1970 (Aryeetey, 2004) l'évoque déjà. Cette thèse vient d'être remise au goût du jour par George Soros (2002)<sup>11</sup>.

M. Soros propose en effet que les pays développés émettent des DTS afin d'augmenter l'offre de biens publics mondiaux. Les pays riches confieraient leurs DTS à un fonds fiduciaire géré par « d'éminentes personnalités » (et non les autorités publiques). Les pays riches payeraient les intérêts sur ces DTS. Le fonds fiduciaire identifierait une série de projets présentant des avantages régionaux ou mondiaux et les gouvernements des pays riches sélectionneraient ensuite, « à la carte », les projets qu'ils souhaiteraient financer. Une fois les DTS affectés à ces projets (à savoir lorsque les fonds fiduciaires recevraient la contrepartie en monnaie forte), les gouvernements des pays riches procéderaient au paiement, dans leur monnaie nationale forte, par le biais de leur budget public.

La proposition de George Soros se heurte cependant aux difficultés suivantes :

- l'allocation de DTS au profit du financement des Objectifs nécessite une modification des statuts du FMI, qui doit ensuite être ratifiée par cent pays membres, représentant 85 pour cent des droits de vote ; or cela ne s'est jamais produit jusqu'à présent ;
- la redistribution des DTS se traduirait par une perte sur les recettes d'intérêts, pour les pays émetteurs de DTS ; pour information, le taux d'intérêt d'un DTS est la moyenne pondérée du bon du Trésor à court terme des pays suivants : France, Allemagne, Japon, Royaume-Uni et États-Unis (actuellement de 2.25 pour cent par an).

Par le passé, les allocations, même modestes, de DTS, ont suscité l'opposition en raison de leur risque inflationniste. Aujourd'hui, dans un contexte de récession généralisée et de réserves excessives en devises de pays émergents qui redoutent les crises financières, mais aussi à cause de la nécessité d'augmenter les liquidités afin de favoriser l'expansion du commerce international, cet argument est moins convaincant. La proposition de George Soros pourrait justement s'adresser aux pays asiatiques, dont les banques centrales ont accumulé des centaines de milliards de réserves de change, afin de rester compétitifs face à la baisse du dollar américain. En fait, les pays dont la devise est rattachée au dollar, contrairement à ceux qui la laissent flotter (comme les pays de la zone euro), pourraient être plus favorables à l'achat de DTS. En effet, ces derniers offrent une alternative intéressante aux bons du Trésor américain, dont le taux est modeste (et en baisse constante), mais qui sont généralement achetés par les banques centrales voulant se procurer des dollars. Au lieu d'offrir une épargne bon marché au budget de l'État américain, ces pays pourraient réfléchir aux avantages potentiellement juteux d'un investissement de leurs réserves de change en DTS, qui comportent un moindre risque de dévaluation.

### **Garanties publiques**

Le rapport de Michel Camdessus, *Financer l'eau pour tous*, publié en mars 2003 par le groupe de travail international sur le financement des infrastructures mondiales d'accès à l'eau, a mis l'accent sur l'importance des garanties publiques dans la promotion de l'investissement privé, qu'il soit national ou étranger. Cette idée s'inscrit dans le contexte non seulement de l'Objectif du Millénaire pour le développement sur la salubrité de l'eau, mais dans un cadre plus large

d'investissements d'infrastructure. En effet, de tels investissements se caractérisent par une forte intensité capitalistique, une longue durée de réalisation et, lorsqu'ils sont financés par l'APD, par des coûts importants au démarrage. Les risques « souverains » inhérents à de tels projets ne sont pas couverts par les banques commerciales, du moins pas pour les échéances éloignées et dans les pays les plus pauvres. Quels sont donc les arguments en faveur de ce mécanisme, présentés dans le rapport de M. Camdessus ?

1) Par principe, l'APD devrait servir à faciliter les flux d'investissements privés, au lieu de s'y substituer ou de les décourager. La situation est un peu comparable à celle de l'aide alimentaire, lorsque la mise à disposition gratuite de nourriture décourage l'agriculture locale. Une aide sous forme de dons peut en effet « exclure » les prêts commerciaux et décourager les autorités chargées de la gestion de l'eau d'acquiescer à une certaine autonomie financière. Dans ce cas, les garanties sont le meilleur complément de l'APD, dans la mesure où elles agissent comme des catalyseurs en mobilisant d'autres flux d'aides et en conférant une autonomie aux acteurs locaux.

2) Les garanties doivent figurer en bonne place, à côté d'autres formes d'aide publique au développement, dans les statistiques du CAD. Les conventions en vigueur en matière de comptabilisation de l'aide ne mentionnent les garanties que lorsqu'elles donnent lieu à des décaissements effectifs, par exemple à la suite d'un défaut de paiement du bénéficiaire. Le groupe de travail international sur le financement des infrastructures mondiales d'accès à l'eau est persuadé qu'une telle pratique ne reflète pas totalement la dimension des engagements conditionnels acceptés, à un moment donné, par un pays donneur. Cette question est actuellement examinée par le groupe de travail du CAD sur les statistiques.

3) Les institutions financières multilatérales (IFM) pourraient prêter davantage sans augmenter leurs emprunts ou leur capital exigible dans les mêmes proportions, si certaines contraintes étaient allégées. En effet, il est impossible pour un certain nombre d'IFM de consentir des prêts en l'absence d'une garantie de l'État, ce qui complique les opérations de prêt à des entités infra-nationales qui ne peuvent bénéficier de ces garanties. En outre, les garanties des IFM sont « notées » comme si elles couvraient 100 pour cent du montant du prêt, ce qui décourage l'utilisation de ces garanties dans le système actuel de constitution de provisions pour le capital prêté.

Le renforcement du rôle des garanties publiques en ce qui concerne la question plus vaste du développement présente les avantages suivants :

i) stimulation de la prise de risques, aussi bien par des investisseurs nationaux que

par des résidents étrangers, dans un environnement à risque élevé ; ii) affectation de ressources financières locales rares et de l'épargne étrangère à des projets présentant des rendements sociaux potentiellement élevés ; iii) appropriation des projets par les pays bénéficiaires.

Ces garanties doivent être toutefois adaptées, de façon à éviter des risques excessifs (risque moral), l'ingérence politique d'une élite et de groupes de pression bien placés (recherche d'un avantage personnel), une dette insoutenable et une mauvaise affectation des ressources. Une étude de la Société financière internationale (SFI), la branche de la Banque mondiale chargée du développement du secteur privé, permet d'aboutir à une conclusion importante, à savoir que l'efficacité des projets de financement d'infrastructures par le secteur privé dépend très largement de la politique et de l'environnement réglementaire créés par les gouvernements. A chaque étape du cycle d'un projet (appel d'offres, négociation, montage financier, construction et exploitation), les organismes publics jouent un rôle fondamental, qui détermine pour une grande part la réussite ou l'échec du projet. La qualité de l'environnement régulateur jouera donc un rôle peut-être beaucoup plus déterminant sur l'allure à laquelle de nouvelles infrastructures seront créées, dans les années à venir, que le risque inhérent au pays ou le niveau de revenus de ce dernier.

Dans le sillage du Sommet mondial sur le développement durable qui s'est tenu à Johannesburg en 2002, les bailleurs de fonds ont pris une série d'initiatives visant à faciliter la mobilisation des financements sur les marchés financiers nationaux et internationaux. Il convient de citer entre autres, la mise en place de facilités étendues sur une partie du risque-crédit, afin d'augmenter les financements par recours à l'emprunt obligataire dans des projets d'investissement destinés à des collectivités ne bénéficiant pas d'une garantie souveraine et considérées insolubles autrement. Ainsi, l'*Emerging Africa Infrastructure Fund* (EAIF) est un fonds de financement par emprunt obligataire reposant sur un PPP, qui accorde des prêts à long terme à des projets privés d'infrastructure en Afrique subsaharienne. Le capital des bailleurs de fonds lui sert de « matelas » pour lever plus du double du montant de la dette privilégiée et de rang inférieur auprès d'organismes privés de prêt, en faveur de projets d'infrastructure initiés par le secteur privé en Afrique. De même, GUARANTCO, le mécanisme britannique de garantie de la dette en devises locales, a été mis en place pour répondre aux défaillances des marchés obligataires nationaux et, par conséquent, pour faciliter les émissions obligataires et financer des projets d'infrastructure du secteur privé. À l'instar des produits d'assurance du risque bilatéral et multilatéral, ces organismes et leurs garanties constituent d'importants *engagements conditionnels* pour les États bailleurs de fonds membres du CAD.

L'engagement conditionnel n'apparaîtra dans une comptabilité recettes-dépenses qu'au moment où se produit l'événement donnant lieu au paiement. Même dans une comptabilité dettes-créances, de nombreux engagements conditionnels n'apparaissent pas au passif, sauf s'ils peuvent être quantifiés et si l'on estime qu'ils doivent donner lieu à un décaissement de la part du gouvernement. Lorsque cela est possible, il conviendrait toutefois de chiffrer les principaux engagements conditionnels. Ces éléments peuvent, en principe, figurer dans la comptabilité : il faut pour cela multiplier la probabilité de cessation de paiement *ex ante* par le montant garanti et la valeur actuelle nette à l'échéance de la garantie.

La publication des éléments relatifs aux engagements conditionnels dans le budget annuel, le rapport de mi-exercice de l'organe législatif et les comptes finaux fait partie des lignes directrices de l'OCDE sur les meilleures pratiques. Ces éléments devraient être classés par grandes catégories, et des informations sur les derniers appels au gouvernement concernant la tenue de ces engagements, devraient aussi être publiées<sup>12</sup>. Le Manuel du FMI sur la transparence budgétaire stipule que lorsqu'existe un portefeuille d'engagements conditionnels similaires, à savoir un portefeuille important de garanties sur des prêts présentant des caractéristiques similaires, on est peut-être en présence d'un nombre suffisant de données historiques en matière de pertes sur prêts pour pouvoir estimer de façon fiable le coût attendu des garanties. Cette estimation pourrait alors être intégrée aux dépenses budgétaires. On peut aussi envisager, comme le suggère Daniel Cohen (2002), de gérer les engagements conditionnels et les garanties publiques par la création d'un fonds fiduciaire indépendant qui n'aurait lui-même que des engagements limités. Ce fonds serait doté d'un capital correspondant au montant des garanties publiques, le capital étant levé par une émission obligataire équivalente.

## **Synthèse**

Pour conclure cette présentation des principales propositions de financement des Objectifs du Millénaire pour le développement, on peut réaffirmer que la solution la plus directe permettant d'éviter une insuffisance du financement des OMD serait d'augmenter l'APD. Compte tenu des dernières promesses et initiatives des bailleurs de fonds, après le Sommet de Monterrey, l'effort supplémentaire qui permettrait de doubler l'APD n'est plus hors de portée. Par ailleurs, toutes les nouvelles propositions qui viennent d'être exposées présentent un risque important, comme cela a été évoqué. En outre, que l'on adopte une démarche traditionnelle ou novatrice, le financement des objectifs posera un problème budgétaire : en effet, ce transfert vers les pays

pauvres sera, en fin de compte, à la charge du secteur privé des pays donateurs. Or, un certain nombre de solutions novatrices au financement des Objectifs pourraient entraîner d'importants « doubles dividendes ».

Le tableau 2 résume les sources novatrices de financement présentées dans le présent document. Parmi les taxes mondiales les plus connues qui ont été abordées, à savoir les taxes mondiales sur l'environnement, la taxe Tobin sur les opérations de change et la taxe sur le commerce des armes, celle sur l'environnement serait la plus à même de répondre aux critères normatifs des finances publiques. Il s'agit aussi d'une taxe dont le rendement potentiel est suffisamment important pour financer les Objectifs, sans oublier ses autres avantages. En effet, ces taxes contribuent à réduire la pollution et n'entraînent aucune distorsion sur l'incitation à travailler. Toutefois, jusqu'à présent, leur mise en oeuvre à l'échelle mondiale s'est heurtée à une opposition politique ; elles sont donc peu susceptibles de jouer un rôle dans le financement des Objectifs du Millénaire pour le développement, d'ici à 2015.

Parmi les neuf propositions traitées dans le présent Cahier, la *Facilité de financement international* proposée par le gouvernement britannique, associée, éventuellement, à une *émission obligataire mondiale à primes*, comme le préconise WIDER, ainsi qu'à un renforcement des *garanties publiques*, comme le défend le rapport Camdessus sur le financement de l'eau (et du traitement des eaux usées) sont les nouvelles solutions de financement que nous privilégions, compte tenu de l'échéance de 2015 qui se rapproche à grands pas. Ces solutions bénéficient d'un soutien politique important, mais ne font pas encore l'unanimité. La Facilité de financement international offrirait des flux d'aide prévisibles, tout en augmentant la crédibilité des bailleurs de fonds vis-à-vis de la réalisation des Objectifs. Les fonds mondiaux axés sur certains OMD peuvent attirer l'attention de l'opinion publique sur des problèmes spécifiques et mobiliser les ressources des bailleurs de fonds. Les garanties publiques favorisent la prise de risque par des investisseurs nationaux et étrangers, dans un environnement très risqué et pourraient donc servir la réalisation de certains Objectifs, notamment en matière d'infrastructures. L'émission mondiale d'obligations à primes, comme le suggère WIDER, et telle qu'elle est largement pratiquée au Royaume-Uni, en Irlande ou au Bangladesh, ainsi que l'émission de nouveaux droits de tirage spéciaux, comme l'a proposé récemment George Soros, pourraient aussi compléter utilement la Facilité internationale de financement.

Les responsables des politiques économiques souhaiteront peut-être combiner plusieurs approches novatrices plutôt que d'opter pour une seule d'entre elles. Une approche dite à la carte stimulerait la générosité des bailleurs



de fonds, les régimes fiscaux déterminant les préférences quant aux différentes formes de financement. Un choix plus important devrait donc augmenter l'offre de financement, en faisant appel aux préférences de chaque bailleur de fonds. Certaines possibilités, notamment la taxation mondiale, seraient envisageables à l'échelon régional (comme le propose Spahn pour les opérations de change). Une combinaison de différentes approches permettrait aussi de mieux répondre aux besoins les plus urgents des pays bénéficiaires. Ainsi, une Facilité de financement international reposant sur des canaux traditionnels de décaissement est bien adaptée, du moins est-il permis de le penser, aux besoins des pays à faibles revenus, davantage qu'un renforcement du rôle des garanties publiques dont l'impact sur le développement sera plus important dans les pays pauvres présentant un niveau de risque intermédiaire.

Tableau 2. **Nouvelles sources de financement du développement**

TYPE	TAXES MONDIALES		
	Taxe mondiale sur l'environnement	Taxe Tobin	Taxe sur le commerce mondial des armes
Description	Taxation spécifique des combustibles fossiles, en fonction de leur teneur en carbone.	Taxe sur les opérations de change (au comptant, à terme, swap), avec un double taux éventuellement (taxe Spahn).	Teneur non précisée encore par ses partisans, mais probablement sur le commerce figurant au Registre de l'ONU sur les armes conventionnelles.
Rendement potentiel	180 milliards de dollars par an si elle s'applique dans le monde entier par une taxe uniforme sur l'essence de 0.01 € par litre (soit 0.048\$ par gallon). Si on limite la taxation aux pays à hauts revenus, le chiffre tombe à 61 milliards de dollars.	Entre 17 milliards de dollars et 19 milliards de dollars par an, grâce à une taxation de 0.01 pour cent sur les opérations de change mondiales ; entre 31 et 33 milliards de dollars si l'on applique un taux de 0.02 pour cent. Une taxation plus élevée serait moins rentable, compte tenu d'un rétrécissement disproportionné de la base d'imposition.	2.5 milliards de dollars maximum par an pour une taxation de 5 pour cent des ventes d'armes si le commerce connu ne bascule pas dans l'illegalité en raison de la taxation.
Complémentarité par rapport au financement traditionnel du développement	Importante, mais coûts administratifs élevés. Effet possible sur les taxes nationales d'où la nécessité d'une prise en compte dans le budget de l'État.	Importante, mais coûts administratifs élevés.	Importante. Le Registre des armes classiques des Nations Unies pourrait servir à gérer cette taxe.
Autres avantages	Protection de l'environnement ; en outre, cela permettrait d'internaliser les coûts liés à l'utilisation de l'énergie.	Réduction de la volatilité du marché des changes (?).	Diminution du commerce d'armes (?).
Principaux coûts et obstacles	Les États-Unis et d'autres pays pourraient s'opposer à une taxe sur le carbone.	La mobilité de la base d'imposition risque de déstabiliser les taux de change.	L'élasticité importante du taux est importante, tout comme le risque de commerce illicite.

Tableau 2. Nouvelles sources de financement du développement (suite)

TYPE Catégorie	CONTRIBUTIONS DU SECTEUR PRIVÉ		Fonds mondiaux
	Augmentation des dons privés	Loterie mondiale et émission d'obligations à lots	
Description	<p>Incitations fiscales, fonds mondiaux, dons des entreprises, mesures destinées à augmenter les dons caritatifs par le biais de l'Internet.</p>	<p>Partage des recettes de la loterie entre loteries nationales et fonds de l'ONU ; émission d'obligations dont la rémunération dépend d'un tirage au sort, avec préservation du capital.</p>	<p>Partenariat public-privé au service des États, des ONG et des organisations internationales doublé d'un instrument financier, mais pas de mise en œuvre ; mission de collecte et de décaissement de ressources complémentaires importantes.</p>
Rendement potentiel	<p>Non estimé jusqu'à présent. Le total des dons aux œuvres caritatives est assez important (1,5 pour cent du PNB aux États-Unis). Rendement potentiel important, mais tributaire des dons spécifiquement axés sur le développement et non motivés par d'autres raisons, mais aussi des incitations fiscales (revenus, héritages).</p>	<p>Non estimé jusqu'à présent. La loterie permettrait de lever 6 milliards de dollars par an.</p>	<p>Considérable. Exemple : depuis sa création, il y a un an et demi, le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme a bénéficié d'engagements portant sur 4,9 milliards de dollars à horizon 2008.</p>
Complémentarité par rapport au financement traditionnel du développement	<p>Importante</p>	<p>Importante</p>	<p>En cours de débat ; une analyse empirique plus approfondie est nécessaire pour pouvoir en juger.</p>
Autres avantages	<p>--</p>	<p>--</p>	<p>Permet de sensibiliser l'opinion publique.</p>
Principaux coûts et obstacles	<p>Manque de visibilité, car tributaire d'initiatives individuelles.</p>	<p>Concurrence avec les loteries nationales. Réorientation de fonds qui pourraient bénéficier à des projets urgents dans les pays donateurs. Impact fiscal régressif.</p>	<p>Risque de double emploi avec les structures d'APD existantes si les principes d'harmonisation du CAD ne sont pas respectés.</p>

Tableau 2. Nouvelles sources de financement du développement (fin)

TYPE Catégorie	INGÉNIERIE FINANCIÈRE		Garanties publiques
	Facilité de financement international	Émission de DTS	
Description	Des promesses à long terme portant sur des montants annuels d'aide permettrait de lever des fonds supplémentaires par le biais d'une émission obligataire (Trésor britannique et DfID).	Émission périodique de DTS, les pays donateurs allouant leurs DTS à la réalisation des Objectifs (proposition Soros).	Recours à des instruments d'atténuation des risques proposés par des organismes publics (à l'échelon local ou international) ; couvre les garanties, les produits de prêt et d'assurance s'appliquant aux crédits contractuels, politiques et aux risques de change.
Rendement potentiel	50 milliards de dollars sur la période 2010-2015, réserve constituée à partir de 2006 et atteignant zéro d'ici à 2020. Permet des flux prévisibles dans le cadre d'un mécanisme de décaissement convenu.	25 milliards de dollars, selon la périodicité et la volonté politique d'allocation annuelle de DTS à des pays pauvres.	Non estimé encore, en-dehors d'observations ponctuelles.
Complémentarité par rapport au financement traditionnel du développement	Risque de supplanter les financements traditionnels au développement.	Risque de supplanter les financements traditionnels au développement.	Importante, une part des risques étant prise en charge par le secteur privé.
Autres avantages	Augmentation possible de la crédibilité des engagements des bailleurs de fonds.	Compensation des pressions déflationnistes dues aux réserves de change excessives détenues par les pays exposés aux crises. Possibilité d'intégration des pays asiatiques disposant d'énormes réserves de change au mécanisme de financement des Objectifs.	Stimulation de l'investissement d'infrastructures par des entités nationales et internationales ; développement possible d'un sentiment d'appropriation.
Principaux coûts et obstacles	Nécessité d'un nombre suffisant de pays donateurs signataires poursuivant leurs engagements. Non conforme à la capacité contributive des pays donateurs. Problèmes constitutionnels.	Ratification difficile par 100 pays membres du FMI détenant 85 pour cent des droits de vote. Pertes sur les intérêts pour les pays fournissant les DTS Risque inflationniste (?).	Risques excessifs (risque moral), ingérence politique d'élites et de groupes de pression bien placés (recherche d'un intérêt personnel), dette insoutenable.

## Notes

1. Ces objectifs sont les suivants : 1. réduire l'extrême pauvreté et la faim ; 2. assurer l'éducation primaire pour tous ; 3. promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; 4. réduire la mortalité infantile ; 5. améliorer la santé maternelle ; 6. combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies ; 7. assurer un environnement durable ; 8. mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Des objectifs et des indicateurs précis ont été définis pour la réalisation de ces objectifs. Pour plus de détails, voir <http://www.un.org/french/millenniumgoals/>.
2. Ce chiffre correspond au total des montants nécessaires dans les domaines suivants : lutte contre les maladies transmissibles (7 à 10 millions de dollars), éducation primaire (10 milliards de dollars), mortalité infantile et maternelle (12 milliards de dollars) et diminution par deux de la pauvreté (20 milliards de dollars). Voir aussi S. Devarajan, M. Miller et E.V. Swanson, « Development Goals: History, Prospects and Costs », Document de travail consacré à la Recherche sur les politiques n° 2189, avril 2002, qui estime qu'entre 40 et 60 milliards de dollars d'APD supplémentaires seraient nécessaires pour atteindre ces objectifs d'ici à 2015.
3. Pour la rédaction du présent Cahier de politique économique, nous avons pu largement bénéficier des travaux du projet « *Innovative Sources for Development Finance* » réalisé sous la direction de Tony Atkinson (2004) à l'Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement des Nations Unies (WIDER). M. Atkinson affirme ne pas avoir été contraint par les obstacles politiques auxquels se heurtent les différentes possibilités de financement des Objectifs de développement. Selon lui, il est du rôle des économistes de présenter les coûts et les avantages des différents choix possibles, le choix lui-même relevant de la responsabilité des autorités politiques. On peut critiquer cette définition un peu trop étroite du rôle des économistes. En effet, une analyse complète et efficace des politiques économique devrait tenir compte de la faisabilité politique et administrative de ces dernières. Voir, par exemple, l'étude Sagasti et Bezanson (2001) pour le ministère des Affaires étrangères de Suède.
4. Ambassade du Brésil à Londres, 002/2004, réunion des présidents Lula, Chirac, Lagos et du Secrétaire-général de l'ONU, Kofi Annan, 2 février 2004.
5. Machiko Nissanke arrive à un rendement potentiel un peu moins élevé que celui de Spahn, son estimation tenant compte du rétrécissement récemment observé de la base d'imposition.
6. Ces sommes devraient être versées directement sous forme de dons ou de décaissements directs, pour les pays fortement endettés et extrêmement sensibles aux chocs financiers, c'est-à-dire présentant une faible tolérance à l'endettement.

7. En principe, des éléments de réponse à cette question se trouvent dans la base de données du Système de notification des pays créanciers (SNPC) du CAD. Toutefois, il faut attendre les chiffres de 2003 (puisque'il s'agit de la première année pleine de fonctionnement du Fonds) pour pouvoir procéder à des recherches empiriques. Pour confirmer l'hypothèse du principe de complémentarité, il faudrait vérifier qu'il n'existe aucune interruption structurelle dans les données relatives aux donateurs, en ce qui concerne l'APD dans le domaine de la santé. Une autre méthode empirique consisterait à rechercher, du côté des bénéficiaires, un éventuel décrochage structurel des données relatives aux dépenses sur les maladies transmissibles (par exemple à partir de données fournies par l'Organisation mondiale de la Santé).
8. Alan Beattie, « Agencies Distracted by Worries About the Future », *Financial Times*, édition spéciale sur les entreprises et le SIDA, 28 novembre 2003, page 4.
9. Voir par exemple le débat sur les PPP dans la revue allemande sur le développement *Development & Cooperation* de juin 2003.
10. Pour plus de détails, voir la note technique publiée par le Trésor britannique et le DfID à la page [www.hm-treasury.gov.uk/media/35BA7/IFF2003.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/media/35BA7/IFF2003.pdf). Mavrotas (2003) fait aussi une excellente analyse de cette proposition.
11. Ariel Buira, ancien gouverneur-adjoint de la Banque centrale du Mexique et directeur actuel du Secrétariat du G24 avait fait la même proposition à la Conférence internationale sur le financement du développement à Monterrey, son objectif étant plutôt d'utiliser les allocations de DTS dans le cadre d'une politique anticyclique (Buira, 2002).
12. Dans *Transparence budgétaire : les meilleures pratiques de l'OCDE* (PUMA/SBO(2000)6/FINAL), l'OCDE prône les meilleures pratiques suivantes en matière d'engagements conditionnels : « Dans la mesure du possible, le montant total des engagements conditionnels doit être indiqué, avec une répartition par grandes catégories selon la nature des engagements ; les informations rétrospectives sur les défauts de paiement doivent être fournies lorsqu'elles existent. »

## Bibliographie

- ADDISON, TONY ET ABDUR R. CHOWDHURY (2003), "A Global Lottery and a Global Premium Bond", *WIDER Discussion Paper No. 2003/80*.
- ANDERSSON, GUN-BRITT (2003), "Financing Global Public Goods for Health", 714th Wilton Park Conference, [http://www.egdi.gov.se/pdf/speech\\_wiltonpark.pdf](http://www.egdi.gov.se/pdf/speech_wiltonpark.pdf).
- ARYEETEEY, ERNEST (2004), "A Development-focussed Allocation of the Special Drawing Rights", *WIDER Discussion Paper No. 2003/3*.
- ATKINSON, ANTHONY (2003), "Innovative Sources for Development Finance: Over-Arching Issues", *WIDER Discussion Paper No. 2003/88*.
- BUIRA, ARIEL (2002), "Allocating Special Drawing Rights to Increase International Financial Stability", <http://www.undp.org/ods/monterrey-papers/buira.pdf>.
- COHEN, DANIEL (2002), "Fiscal Sustainability and a Contingency Trust Fund", in HANA POLACKOVA BRIXI ET ALLEN SCHICK (dir. pub.), *Government at Risk: Contingent Liabilities and Fiscal Risk*, Banque mondiale, Washington, D.C.
- COLLIER, PAUL ET DAVID DOLLAR (2002), "Aid Allocation and Poverty Reduction", *European Economic Review* 46, 1475-1500.
- DEVARAJAN, S., M. MILLER ET E.V. SWANSON (2002), "Development Goals: History, Prospects and Costs", World Bank Policy Research Working Paper No. 2189, avril.
- GROUPE DE TRAVAIL INTERNATIONAL SUR LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES MONDIALES D'ACCÈS À L'EAU (2003), *Financer l'eau pour tous*, mars.
- HELLER, PETR S. ET SANJEEV GUPTA (2002), "Challenges in Expanding Aid Flows", *Finance & Development*, Vol. 39.2.
- HUMPHREY, RACHEL (2003), "International Grantmaking – A Matter of Will", *Alliance Extra*, juin, [www.allavida.org](http://www.allavida.org).
- INSTITUT UNIVERSITAIRE DE HAUTES ÉTUDES INTERNATIONALES, GENÈVE (2003), *Small Arms Survey 2003: Development Denied*, Oxford University Press, Oxford.
- JHA, RAGHBENDRA (2004), "Innovative Sources of Development Finance: Global Cooperation in the Twenty-first Century", *The World Economy* Vol. 27.2, pp. 193-214.

- KENEN, PETER (1996), "The Feasibility of Taxing Foreign Exchange Transactions", in HAO, MAHBUB UL, INGE KAULET ISABELLE GRUNBERG (dir. pub.), *The Tobin Tax*, Oxford University Press, Oxford.
- MAYROTAS, GEORGE (2003), "UK HM Treasury-DFID Proposal to Increase External Finance to Developing Countries: The International Finance Facility", *WIDER Discussion Paper NO. 2003/79*.
- NATIONS UNIES (2001), Rapport du groupe de haut niveau sur le financement du développement (rapport Zedillo), New York, [http://www.un.org/french/reports/financing/report\\_full.htm](http://www.un.org/french/reports/financing/report_full.htm).
- NISSANKE, MACHIKO (2003), "Revenue Potential of the Tobin Tax for Development Finance: A Critical Appraisal", *WIDER Discussion Paper NO. 2003/81*.
- OCDE (2001), *Environmentally Related Taxes: Issues and Strategies*, OCDE, Paris, novembre.
- OCDE (2003a), *Les dossiers du CAD: Coopération pour le développement - Rapport 2003*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003b), "Fondations philanthropiques et coopération pour le développement", Tiré-à-Part des *Dossiers du CAD 2003*, Vol 4, No 3, OCDE, Paris.
- REISEN, HELMUT (2002), "The Tobin Tax: Can It Work?", *OECD Observer*, mai.
- SAGASTI, FRANCISCO ET KEITH BEZANSON (2001), *Financing and Providing Global Public Goods. Expections and Prospects*, préparé pour le ministère des Affaires étrangères de Suède, Stockholm.
- SANDMO, AGNAR (2003), "Environmental Taxation and Revenue for Development", *WIDER Discussion Paper NO. 2003/86*.
- SOCIÉTÉ FINANCIÈRE INTERNATIONALE, Banque mondiale, Washington, D.C.
- SOROS, GEORGE (2002), "George Soros on Globalization", *Public Affairs*, New York.
- SPAHN, PAUL BERND (2002), *On the Feasibility of a Tax on Foreign Exchange Transactions*, ministère de la Coopération et du Développement économiques, Allemagne.
- TRÉSOR PUBLIC BRITANNIQUE ET DFID (2003), *The International Finance Facility*, WIDER.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE (2003), *World Military Expenditures and Arms Transfers (WMEAT) 1999-2000*, 28<sup>e</sup> édition, février.



## **Autres titres dans la série**

- Ajustement et équité (N° 1)*  
par Christian Morisson, janvier 1992
- La Gestion de l'environnement dans les pays en développement (N° 2)*  
par David Turnham, avec Leif E. Christoffersen et J. Tomas Hexner, avril 1992
- La Privatisation dans les pays en développement : réflexions sur une panacée (N° 3)*  
par Olivier Bouin, avril 1992
- Vers la liberté des mouvements de capitaux (N° 4)*  
par Bernhard Fischer et Helmut Reisen, avril 1992
- La Libéralisation des échanges : quel enjeu ? (N° 5)*  
par Ian Goldin et Dominique van der Mensbrugge, juin 1992
- Vers un développement durable en Afrique rurale (N° 6)*  
par David O'Connor et David Turnham, janvier 1993
- Création d'emploi et stratégie de développement (N° 7)*  
par David Turnham, juillet 1993
- Les Dividendes du désarmement : défis pour la politique de développement (N° 8)*  
par Jean-Claude Berthélemy, Robert S. McNamara et Somnath Sen, avril 1994
- Réorienter les fonds de retraite vers les marchés émergents (N° 9)*  
par Bernhard Fischer et Helmut Reisen, janvier 1995
- Quel cadre institutionnel pour le secteur informel ? (N° 10)*  
par Christian Morisson, octobre 1995
- Les Défis politiques de la globalisation et de la régionalisation (N° 11)*  
par Charles Oman, juin 1996
- Quelles politiques pour un décollage économique ? (N° 12)*  
par Jean-Claude Berthélemy et Aristomène Varoudakis, septembre 1996
- La faisabilité politique de l'ajustement (N° 13)*  
par Christian Morisson, octobre 1996
- Politiques de biotechnologie pour l'agriculture des pays en développement (N° 14)*  
par Carliene Brenner, avril 1997
- La réforme des fonds de pension : leçons d'Amérique latine (N° 15)*  
par Monika Queisser, janvier 1999
- Au lendemain de la crise asiatique : comment gérer les flux de capitaux ? (N° 16)*  
par Helmut Reisen, janvier 1999
- Gouvernance participative : le chaînon manquant dans la lutte contre la pauvreté (N° 17)*  
par Hartmut Schneider, avril 1999
- La libéralisation multilatérale des droits de douane et les pays en développement (N° 18)*  
par Sébastien Dessus, Kiichiro Fukasaku et Raed Safadi, septembre 1999

*Éducation, santé et réduction de la pauvreté (N° 19)*  
par Christian Morisson, octobre 2001.

*Le nouveau régionalisme en Afrique subsaharienne : l'arbre cache-t-il une forêt ? (N° 20)*  
par Andrea Goldstein, mars 2002.

*Au-delà de Johannesburg : politiques économiques et financières pour un développement respectueux du climat (N° 21)*  
par Georg Caspary et David O'Connor, août 2002.

*Renforcer la participation à la gestion des dépenses publiques : recommandations à l'intention des principaux acteurs (N° 22)*  
par Jeremy Heimans, décembre 2002.

*LA GOUVERNANCE D'ENTREPRISE dans les pays en développement, en transition et les économies émergentes (N° 23)*  
par Charles Oman, Steven Fries et Willem Buiter, décembre 2003.

## **CAHIERS DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE DU CENTRE DE DÉVELOPPEMENT**

Le Centre de Développement s'efforce, dans ses activités de recherche, d'identifier et d'analyser les problèmes qui vont se poser à moyen terme, dont les implications concernent aussi bien les pays Membres de l'OCDE que les pays non membres, et d'en dégager des lignes d'action pour faciliter l'élaboration de politiques adéquates.

Les *Cahiers de politique économique* présentent sous une forme concise, facile à lire et à assimiler, les résultats des travaux de recherche du Centre. De par sa diffusion rapide, large et ciblée, cette série est destinée plus particulièrement aux responsables politiques et aux décideurs concernés par les recommandations qui y sont faites.

Alors que les Objectifs du Millénaire pour le développement proposés par les Nations unies ont rencontré un large soutien, les financements nécessaires à leur réalisation n'ont toujours pas été réunis. Même si l'on tient compte des promesses d'augmentation de l'aide au développement de la part des pays de l'OCDE, il restera un manque à gagner de 25 milliards de dollars par an jusqu'à 2015 pour atteindre les Objectifs. Le moyen le plus simple de mobiliser les ressources nécessaires est d'accroître l'aide publique au développement (APD). On peut toutefois douter qu'il soit possible d'augmenter suffisamment et en temps utile l'aide "traditionnelle", d'où la recherche de solutions alternatives de financement. Ce *Cahier de politique économique* évalue les propositions les plus élaborées et suggère que c'est une combinaison de certaines de ces propositions qui offrira le plus de chances d'accélérer la mobilisation de financements pour les Objectifs du Millénaire.

**CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE**

**Le Seine Saint-Germain**

**12, boulevard des Îles**

**92130 Issy-les-Moulineaux**

**France**

**Tel.: +33 (0) 1.45.24.82.00 Fax: +33 (0) 1.44.30.61.49**

**[www.oecd.org/dev](http://www.oecd.org/dev)**