



Plan européen de sauvetage des OMD d'Oxfam International

Février 2010

Introduction

En 2000, lors du Sommet du Millénaire des Nations unies, 189 pays ont signé les objectifs du Millénaire pour le développement, convenant de 8 objectifs portant sur des cibles mesurables, par exemple la réduction de deux-tiers de la mortalité infantile ou la réduction par deux du nombre de personnes vivant dans la pauvreté d'ici à 2015. Ces objectifs ont été sciemment établis comme étant réalistes et atteignables dans les délais indiqués. Ils ont même été critiqués à l'époque par de nombreux participants estimant qu'ils n'étaient pas assez ambitieux.

Des progrès significatifs ont été réalisés ces dernières années vers ces objectifs, notamment en ce qui concerne la réduction de la mortalité infantile. Chaque année, environ quatre millions d'enfants échappent à la mort par rapport à l'époque où les objectifs ont été fixés. Toutefois, ces progrès sont d'une lenteur inacceptable et essentiellement dus au développement rapide en Asie, principalement en Chine, en Inde, en Indonésie et au Vietnam. D'autres régions du monde ont connu une évolution très limitée, voire un recul, notamment l'Afrique sub-saharienne.

La réduction de la mortalité maternelle est l'un des objectifs les plus en retard : en 2007, plus de 500 000 femmes sont mortes durant leur grossesse, en couches, ou peu de temps après l'accouchement, le même nombre de femmes qu'en 1990. Un terrible échec.

Plus récemment, les crises économiques et alimentaires ont inversé certains des progrès réalisés. Le moment est venu de redoubler d'efforts afin de garantir la réalisation de ces objectifs.

L'aide publique au développement est essentielle pour permettre aux pays les plus pauvres d'atteindre les OMD. Les Etats membres de l'Union européenne (UE) ont convenu en 2005 dans le cadre du consensus européen pour le développement d'une contribution collective de 0,56% de leur Revenu National Brut à l'aide publique au développement à l'échéance de 2010. En juin 2008, en réponse à l'appel du Secrétaire Général des Nations unies pour un nouvel effort international, l'UE a adopté un Agenda d'action concernant les OMD. Ce document souligne les étapes et les résultats à atteindre dans les domaines de la pauvreté, de la faim, de l'éducation, de la santé, de l'environnement et de l'égalité des sexes en 2010 afin de permettre la réalisation des OMD.

Ces étapes ont été décidées sur l'hypothèse du respect par l'UE de son engagement d'aide à hauteur de 0,56%. Cependant, les perspectives pour 2010 indiquent que cet objectif ne sera pas atteint : dans son ensemble, l'aide de l'UE est loin des 0,56%. Les augmentations de ces cinq dernières années ont été insuffisantes. Certains Etats membres ont même coupé dans leur budget d'aide au développement ces dernières années.

L'UE, qui représente 60% de l'APD à l'échelle mondiale, porte une responsabilité particulière vis-à-vis des OMD. L'UE est en position de leader mondial dans le combat contre la pauvreté dans le monde. Avec l'échec du G8, du G20 et des Nations unies à établir une stratégie permettant d'atteindre les OMD et d'atténuer l'impact de la crise économique, l'UE doit être exemplaire en 2010.

Pour espérer atteindre les OMD en 2015, l'UE doit adopter un plan de sauvetage des OMD et préparer la voie à un sommet des Nations unies en septembre 2010 qui permettrait de prendre les mesures nécessaires pour en finir avec la pauvreté.

L'Espagne est l'un des rares pays de l'UE qui respectera son engagement en 2010 et son engagement de 0,7% en 2012. Le pays a annoncé qu'il ferait du développement une des priorités de sa présidence. C'est pourquoi Oxfam International estime que la présidence espagnole de l'UE peut pousser les Etats membres à valider l'ensemble du plan de sauvetage des OMD lors du Sommet des Chefs d'état et de gouvernement en juin 2010. Pour cela, l'Espagne ne doit pas répéter les erreurs des précédentes présidences et doit mettre en avant ses propres résultats positifs afin de promouvoir une avancée de l'Europe dans ce domaine.

QUATRE COMPOSANTES ESSENTIELLES DU PLAN EUROPEEN DE SAUVETAGE DES OMD

1. Une aide accrue

Le plan de sauvetage des OMD doit reconnaître l'échec de l'UE dans la réalisation de son engagement de 2010 et **convenir d'un plan d'urgence pour augmenter le niveau des contributions vers une cible minimum et intermédiaire de 0,63% d'ici à 2012**. Ce plan doit être associé à une réaffirmation de l'engagement d'atteindre les OMD (0,7% du RNB en APD) en 2015 au plus tard et à la nouvelle mesure consistant à établir des mécanismes contraignants afin de garantir le respect de ces engagements.

2. Une aide améliorée

L'UE doit également continuer d'améliorer la qualité de son aide. **Investir davantage sous la forme d'aide budgétaire partout où cela est possible, notamment par le biais des contrats OMD (MDG contracts)**, est une façon d'apporter une contribution significative dans ce sens, tout en fournissant un soutien vital et prévisible afin d'aider les gouvernements des pays pauvres à assurer des services d'éducation et de santé. La Commission européenne et les Etats membres doivent **s'engager sur un objectif commun pour que 50% de leur aide soit fournie au titre de l'aide budgétaire sectorielle ou globale d'ici à 2015**.

3. Au-delà de l'aide

Au-delà de 0,7%, l'UE doit **s'engager en faveur de sources de financement innovantes** et doit en particulier mettre en place une taxe sur les transactions de change dans la zone Euro, une première étape vers une taxation des transactions financières à l'échelle internationale. Ces deux taxes pouvant générer des milliards d'Euros supplémentaires pour le développement.

Pour permettre à de nombreux pays de recouvrir les recettes fiscales, qui leurs sont dues, pour répondre aux besoins de leur population, les Etats membres de l'UE doivent également **promouvoir un accord multilatéral d'échange de renseignements fiscaux basé sur le principe de l'échange automatique** et mettre en place un « reporting pays par pays » pour la **comptabilité des multinationales**.

Oxfam International demande également que l'UE **améliore la « cohérence des politiques au service du développement »** afin de garantir que l'efficacité de sa politique de développement ne soit pas contrecarrée par les effets d'une autre de ses politiques extérieures.

4. Redoubler d'effort en faveur des OMD relatifs aux services essentiels

Aux niveaux à la fois technique et politique, l'UE doit **soutenir fortement les services publics gratuits par l'abolition des frais imposés aux usagers** à la fois dans l'éducation et la santé et mettre en exergue le besoin vital de développer l'offre publique de services gratuits dans les pays pauvres. L'UE doit également **aider le Fonds Mondial à augmenter la part de ses financements destinés au renforcement des systèmes de santé**. L'UE doit **soutenir la réforme du programme Fast track Initiative – Education Pour Tous**, afin de le transformer en un Fonds Mondial pour l'Education, indépendant de la Banque mondiale.

D'AVANTAGE D'AIDE : UN PLAN FINANCIER D'URGENCE

L'aide publique au développement peut être efficace. Elle constitue une part absolument nécessaire et vitale du combat contre la pauvreté. L'Union européenne (UE) demeure certes le premier bailleur mondial, mais ses efforts sont insuffisants et, malheureusement, précaires. Les promesses faites aux plus pauvres sont peu à peu brisées et les progrès réalisés grâce à l'aide européenne seraient directement menacés si le niveau de l'aide n'est pas augmenté à la hauteur des promesses faites et des besoins des pays pauvres.

L'UE a promis en 2005 d'atteindre 0,56% d'ici à 2010. En 2008, l'aide de l'UE ne représentait que 0,4% du RNB et les prévisions pour 2010 indiquent que l'objectif de 0,56% ne sera pas atteint. Une augmentation rapide et immédiate de l'APD est nécessaire pour atteindre 0,7%. Mais, si les Etats Membres ont besoin de réaffirmer leurs engagements, cette mesure seule ne sera pas suffisante. Ils doivent mettre en place un mécanisme concret pour assurer le respect des engagements.

1. Sous la présidence espagnole, l'UE **doit s'accorder sur un nouvel objectif collectif de 0,63% d'ici à 2012 afin d'amplifier son effort collectif pour atteindre une APD de 0,7% du RNB au plus tard en 2015, tout en évitant le risque que les versements ne soient effectués qu'en fin de période.** Ce nouvel objectif devrait se construire à partir de l'objectif collectif de 2010, avec des objectifs minimums propres à l'Europe des quinze et aux douze nouveaux Etats Membres. Cet objectif doit être suffisamment ambitieux pour éviter le risque que certains des pays donateurs de l'UE ne délivrent l'aide qu'en fin de période. Les pays en développement ont en effet besoin dès aujourd'hui de ces fonds afin de réaliser les investissements nécessaires pour atteindre les OMD d'ici à 2015. Un objectif collectif de 0,63% d'APD doit être considéré comme un minimum pour 2012 et les donateurs qui ont fait des promesses plus ambitieuses doivent se réengager pour les atteindre.

Mais l'expérience passée a prouvé que les promesses seules ne sont pas suffisantes. L'UE doit faire plus d'efforts pour assurer que les engagements en termes d'APD soient respectés.

2. Durant la présidence espagnole, les Etats Membres de l'UE doivent mettre en place des **calendriers d'augmentation de l'APD propres à chaque Etat** pour atteindre 0,7%. Là où un plan budgétaire sur cinq ans est impossible du fait de contraintes légales, des plans sur trois ans, fixant des seuils minimaux, doivent au moins être garantis. Une telle mesure permettrait d'améliorer la prévisibilité de l'aide européenne, accroissant de fait l'efficacité des sommes versées aux pays en développement. Afin de s'engager à long terme pour 0,7%, les Etats membres doivent également **mettre en place des législations nationales contraignantes pour assurer le maintien de cet engagement.**
3. L'UE doit garantir qu'au moins 90% de son budget destiné aux pays en développement provienne de l'APD.

UN NOUVEL EFFORT POUR AMELIORER LA QUALITE DE L'AIDE : AUGMENTER L'AIDE BUDGETAIRE GLOBALE ET SECTORIELLE

Pour atteindre les OMD, les pays en développement n'auront pas seulement besoin de plus d'aide, mais d'une aide bien plus efficace. Les pays en développement ont besoin d'une aide bien coordonnée, transparente et prévisible. Se basant sur des recherches¹ qui ont montré que l'aide budgétaire était le moyen le plus efficace pour garantir un accès universel à la santé et à l'éducation, Oxfam International estime que durant la présidence espagnole :

4. **La Commission européenne et l'UE doivent continuer à augmenter le montant de l'aide qu'ils fournissent sous la forme d'appui budgétaire, incluant un renforcement de l'aide budgétaire sectorielle pour la santé et l'éducation, et s'accorder sur un objectif collectif pour l'UE pour que 50% de leur aide soit délivrée sous forme d'aide budgétaire d'ici 2015 au plus tard.** Ce type d'aide s'applique aux gouvernements qui se sont engagés à réduire la pauvreté et ayant des systèmes de comptabilité nationale sérieux et transparents.
5. **Les Etats membres de l'UE devraient verser des contributions volontaires annuelles additionnelles au Fonds Européen de Développement (FED) (équivalent à 15% de leur contribution annuelle au FED) pour financer davantage de contrats OMD (MDG contracts) et les étendre à plus de pays,** et ce dès la prochaine reconstitution des ressources du FED. A cette fin, la Commission européenne doit publier un document dans son « April Package » afin de motiver ce choix et fournir aux Etats Membres un éclairage sur la manière de cofinancer ou de verser ces contributions volontaires additionnelles.

AU-DELA DE L'AIDE : FAVORISER LES RESSOURCES DOMESTIQUES ET ANNULER LA DETTE

Bien que l'objectif de 0,7% d'APD soit une étape incontournable pour atteindre les OMD, ils ne correspondent qu'à une estimation minimale des montants nécessaires. Les coûts pour atteindre les OMD ont augmenté avec la crise financière et l'impact du changement climatique. Des sources de financement autres que les 0,7% d'aide seront nécessaires.

6. L'UE doit soutenir la recherche de **mécanismes financiers innovants autres que les 0,7% d'APD**, et plus particulièrement la mise en place d'une taxe sur les transactions financières d'au moins 0,05% sur toutes les transactions. Ceci devrait dégager des sources de financement conséquentes à des fins de développement et de lutte contre le changement climatique et ses conséquences. Au sein du G20, l'Europe doit défendre le projet auprès des Etats-Unis, du Japon, des pays émergents et d'autres, afin qu'une taxe véritablement universelle sur les transactions financières soit mise en place. Un premier pas pour donner un plus fort élan aux négociations globales serait pour l'UE de mettre en place une taxation sur les transactions de change dans la zone Euro d'ici à 2011 au plus tard, puis de l'étendre aux autres pays membres, particulièrement au Royaume-Uni, étant donné l'importance des transactions de change sur la livre sterling.
7. Les Etats membres de l'UE doivent promouvoir sur la scène internationale un **accord multilatéral d'échange de renseignements fiscaux basé sur le principe de l'échange automatique.** Sans demander par ailleurs davantage de transparence aux acteurs économiques européens qui utilisent les paradis fiscaux, via par exemple l'exigence d'un « **reporting pays par pays** » pour la comptabilité des multinationales, les initiatives en

¹ Voir Oxfam international, rapport *Fast Forward* « cette analyse se base sur des recherches approfondies au sein du budget de support de la Commission Européenne commissionné par Oxfam et porté par EEPA, de même que sur une revue détaillée de onze accords généraux de budget de support d'Oxfam et EURODAD ».

cours ne permettraient pas à de nombreux pays de recouvrer les recettes fiscales, qui leurs sont dues, pour répondre aux besoins de leur population.

8. **S'assurer que tous les donateurs européens mettent en place un moratoire pour le remboursement de la dette** des pays touchés par la crise économique qui se sont engagés à atteindre leurs OMD spécifiques, exprimés dans leurs stratégies nationales de réduction de la pauvreté. Ceci signifie la suspension du remboursement tant des intérêts de la dette que de la dette elle-même. Ce moratoire devrait s'étendre jusqu'en 2015 et devrait garantir qu'aucun intérêt ne soit accumulé durant cette période. Une évaluation du niveau de dette soutenable devrait être réalisée, basée sur le montant de financement requis pour atteindre les OMD. Cette évaluation requiert un nouveau mécanisme de règlement de la dette qui serait impartial et plus rapide dans l'atteinte des résultats (Processus d'Arbitrage Equitable et Transparent). Toute annulation de la dette doit se faire en sus des fonds reçus à travers l'APD.
9. **L'UE devrait améliorer la cohérence des politiques au service du développement de telle sorte que l'efficacité de ces politiques de développement ne soit pas contrecarrée par l'impact d'autres politiques.** Nombre des politiques extérieures actuelles de l'Union européenne, en particulier concernant les secteurs du commerce, de l'agriculture, des migrations, des pertes de recettes fiscales ou des droits de propriété intellectuelle, ont un impact négatif sur les objectifs de développement des pays pauvres. La cohérence des politiques au service du développement doit globalement prendre en compte les flux négatifs (c'est-à-dire allant des pays en développement vers les pays développés). Elle doit aussi être combinée à des mécanismes de coordination plus forts et une plus grande volonté politique au plus haut niveau afin de garantir que la cohérence des politiques est réellement appliquée.

ACCENTUER LES EFFORTS EN FAVEUR DES OMD ASSOCIES AUX SERVICES ESSENTIELS ; DES SERVICES PUBLICS DE SANTE ET D'EDUCATION GRATUITS POUR TOUS

La santé et l'éducation font l'objet de quatre OMD spécifiques. La santé et l'éducation jouent également un rôle central dans l'atteinte des autres OMD. Le coût exorbitant des soins médicaux fait basculer des millions de familles dans la pauvreté chaque année. Les pays dotés de services d'éducation et de santé forts et gratuits ont mieux réussi à surmonter la crise économique de l'année dernière, en offrant à leurs citoyens une protection efficace. L'amélioration par les individus de leur état de santé et de leur niveau d'éducation n'est pas important qu'à leur échelle personnelle ; elle contribue collectivement de manière décisive à la croissance économique, au développement et à la protection de l'environnement.

Cependant, dans les pays qui présentent les besoins les plus urgents, les dépenses dans ces domaines prioritaires sont nettement insuffisantes. On peut noter quelques progrès salutaires dans le domaine de l'éducation et dans la lutte contre le VIH et la mortalité infantile, mais les taux de mortalité maternelle, par exemple, demeurent terriblement élevés. L'aide de l'UE a joué un rôle essentiel pour obtenir des succès en matière de santé et d'éducation, et il faut faire beaucoup plus.

Santé

Les OMD relatifs à la santé sont ceux qui accusent le retard le plus important. L'amélioration de la santé maternelle est particulièrement faible. Parmi les engagements de l'Agenda d'action de l'Union européenne concernant les OMD figurait une aide supplémentaire de 8 milliards d'euros pour la santé associée à des résultats spécifiques, comme, par exemple, une augmentation de 21 millions d'ici à 2010 du nombre d'accouchements avec l'assistance d'un professionnel de santé qualifié. Mais ces engagements n'ont pas été respectés et des mesures

urgentes sont nécessaires pour remettre atteindre les OMD en santé.

Nous demandons donc aux Etats membres de l'EU, sous présidence espagnole de :

10. **S'assurer que l'UE augmente son aide dédiée à la santé d'au moins 8 milliards d'Euros d'ici 2010 comme promis dans son Agenda d'action concernant les OMD. Ce montant correspond à la part équitable revenant à l'UE du *gap* financier dont l'estimation a été revue à la hausse.**
11. A travers la **Communication sur le rôle de l'UE dans la santé mondiale** et sur la base des conclusions du GAERC, l'UE devrait adopter une position ambitieuse pour le développement de la santé, entre autres au travers des actions suivantes :
 - Appeler à un plus grand soutien financier et technique aux pays en développement qui veulent abolir la facturation des soins aux usagers, en particulier pour les mères et les enfants. Les 8 milliards d'euros supplémentaires promis dans l'Agenda d'action de l'Union européenne concernant les OMD peuvent aider à soutenir les efforts déployés par les pays en développement pour démultiplier leurs services publics et gratuits de santé, et devraient permettre à plus de pays d'offrir des soins médicaux gratuits d'ici fin 2010.
 - Encourager les Etats membres à augmenter la part de l'aide qu'ils allouent sous la forme d'aide budgétaire au secteur de la santé, à la fois de façon bilatérale et par leurs contributions au FED. Cette augmentation doit être accompagnée d'un soutien structurel à la société civile des pays en voie de développement, afin de pouvoir rendre les gouvernements du Sud redevables de leurs actions. La Commission européenne doit aussi calculer de manière transparente quelle proportion de son aide budgétaire contribue à l'engagement des 8 milliards, et chercher à l'augmenter.
 - Améliorer la cohérence des politiques extérieures pour qu'elles soient effectivement au service du développement, et en particulier s'assurer que l'accès aux médicaments dans les pays en développement ne soit pas mis en danger par les politiques commerciales de l'UE.
12. En s'appuyant sur l'ambition établie dans la Communication en voie d'adoption, **la Présidence espagnole et tous les Etats membres doivent faire de la santé une priorité politique aux niveaux européen et mondial.** L'UE devrait :
 - S'assurer de la mise en place d'un **partenariat transatlantique UE – Etats-Unis dans le domaine de la santé**, lequel comprendrait un engagement commun à abolir la facturation des soins à l'utilisateur - en premier lieu pour les mères et les enfants, et à augmenter l'aide budgétaire afin de renforcer les systèmes publics de santé. Une déclaration commune de soutien à ces deux principes, de la part de l'UE et des Etats-Unis au sommet de mai, représenterait une avancée significative dans cette direction.
 - Soutenir le Fonds Mondial de lutte contre le VIH/Sida, la tuberculose et le paludisme et faire pression pour qu'il puisse soutenir davantage les systèmes de santé dans leur ensemble dans les pays pauvres, via une aide budgétaire à long terme. L'OMS, le Fonds Mondial et le GAVI devraient prendre la tête du soutien aux systèmes publics de santé, et la Banque mondiale jouer un rôle beaucoup plus faible compte tenu de son piètre bilan en matière de santé.

Education

L'Europe dans son ensemble est le donateur principal de la Fast Track Initiative – Education Pour Tous (FTI). Bien que la FTI ait joué un rôle essentiel dans les progrès réalisés sur les OMD 2 et 3, elle a été d'une efficacité limitée en raison de problèmes structurels de fonctionnement, et d'un *gap* financier de plus en plus grand. Sous la présidence espagnole :

13. **L'UE doit augmenter son soutien à l'éducation de 4,3 milliards d'euros d'ici à 2010, comme promis dans son Agenda d'action concernant les OMD. Ce montant correspond à la part équitable revenant à l'UE du *gap* financier dont l'estimation a été revue à la hausse.**
14. **L'Europe doit promouvoir une réforme de la FTI en la transformant en un Fonds Mondial pour l'Education, indépendant de la Banque mondiale. Un tel Fonds développerait la participation d'autres donateurs, comme les Etats-Unis, créerait de nouveaux instruments de distribution des financements, et développerait de nouvelles politiques afin de garantir le financement du secteur de l'éducation dans les pays oubliés de l'aide et dans les Etats fragiles.** Ce Fonds Mondial serait chargé de jouer un rôle moteur en veillant à :
- mobiliser des financements additionnels,
 - encourager les donateurs à augmenter le montant de l'aide qu'ils apportent sous forme d'aide budgétaire
 - garantir que tous ces fonds soient accordés de manière prévisible et durable

Ces conditions sont nécessaires pour permettre aux pays bénéficiaires de planifier convenablement leurs activités. Pour parvenir à ces objectifs, le modèle de financement du Fonds Mondial pour l'Education devrait comprendre à la fois un fonds commun (*pool*) déboursant l'argent de façon efficace et rapide, et un mécanisme de coordination permettant d'aligner les diverses contributions des donateurs sur les plans nationaux d'éducation. Les donateurs d'Europe et d'ailleurs devraient reconstituer pleinement les financements du fonds catalytique de la FTI, à la condition que cette réforme soit mise en œuvre.

Pour plus d'information, contacter :

Julien Potet, Oxfam France :

jpotet@oxfamfrance.org

ou Nicolas Mombrial, Oxfam International, Bruxelles :

nicolas.mombrial@oxfaminternational.org