

NOTES D'ANALYSE n°6
Focus 2030

**LES MÉCANISMES DE
FINANCEMENTS INNOVANTS
DU DÉVELOPPEMENT**



LES MÉCANISMES DE FINANCEMENTS INNOVANTS DU DÉVELOPPEMENT

CE QU'IL FAUT RETENIR

- Avec une définition large de ce que sont les mécanismes de financements innovants (MFI), près de 80 milliards d'euros ont été récoltés pour le développement entre 2000 et 2013.
- Moins de 10% de ces financements ont permis une augmentation de l'aide publique au développement (APD).
- La **taxe sur les billets d'avion a permis de générer plus de 2 milliards d'euros entre 2007 et 2017 en France** et la taxe sur les transactions financières 1,595 milliard d'euros entre 2013 et 2017.

Lors de la conférence des Nations unies de Monterrey sur le financement du développement, en 2002, la communauté internationale a affirmé la nécessité de développer les mécanismes de financements innovants (MFI) pour faire face à des besoins croissants pour financer les enjeux mondiaux de développement et les enjeux climatiques.

Le diagnostic semblait alors clair. Que ce soit pour répondre aux défis de la lutte contre la pauvreté ou au financement des biens publics mondiaux, l'aide publique au développement (APD) classique, et son objectif de 0,7%*, est indispensable mais insuffisante. Il était donc nécessaire de trouver des ressources additionnelles.

Or, compte tenu des difficultés budgétaires des principaux bailleurs de fonds, compte tenu également du manque de volonté politique, le développement

de ces mécanismes semble aujourd'hui se faire au détriment des efforts budgétaires nécessaires à la réalisation des objectifs de développement internationaux. Si les initiatives en la matière se multiplient, la définition des MFI devient extensive et perd peu à peu l'objectif initial défini lors du Sommet de Monterrey. Une partie des financements innovants fait désormais partie intégrante de l'APD officielle, tandis qu'une autre, de plus en plus importante, s'éloigne des critères de l'APD, au risque de provoquer une multiplication des initiatives non-coordonnées dont les bénéfices ne seraient pas suffisamment fléchés à destination des populations pauvres.

À ce jour, la France illustre cette tendance. Si d'un côté, elle s'est distinguée en 2006 avec la création d'une taxe sur les billets d'avion, ou encore avec la mise en place d'une taxe sur les transactions financières en 2012, jusqu'à présent, les fonds levés

* En octobre 1970, l'Assemblée générale des Nations unies adoptait une résolution selon laquelle chaque pays économiquement avancé devait accroître progressivement son aide publique au développement jusqu'à atteindre 0,7% de sa richesse au cours de la décennie suivante. Réaffirmé à plusieurs reprises lors de conférences et sommets internationaux, cet objectif entériné par la quasi-totalité des bailleurs n'a pourtant été respecté à ce jour que par un nombre très restreint de pays donateurs : la Suède, le Luxembourg, la Norvège, le Danemark et le Royaume-Uni et l'Allemagne.

LES MÉCANISMES DE FINANCEMENTS INNOVANTS DU DÉVELOPPEMENT (MFI)

par ces mécanismes se sont substitués à un véritable effort budgétaire en faveur de dons à destination des pays les plus pauvres.

Si l'APD doit conserver un rôle central et catalyseur dans la stratégie internationale de financement du développement, les MFI doivent permettre de lever des ressources complémentaires, stables et pérennes, et non pas s'y substituer.

“ HISTORIQUE AU NIVEAU INTERNATIONAL ”

La Conférence internationale sur le financement du développement à Monterrey en mars 2002 marque le véritable début des débats sur les financements innovants au niveau international. Par la suite, en septembre 2004, un rapport technique sur les « leviers » de solidarités pour financer le développement a été publié. Il présente des MFI à mettre en place rapidement pour le financement de la santé et de la lutte contre le VIH-Sida.

En 2005, aux Nations unies à New York, 79 pays signent **la Déclaration sur les sources innovantes de financements pour le développement**, portée conjointement par l'Algérie, l'Allemagne, le Brésil, le Chili, l'Espagne et la France.

Sous l'impulsion de la France, du Chili, du Brésil et de l'Espagne, le **Groupe pilote sur les financements innovants du développement** est lancé en 2006. Ce réseau informel s'est depuis pérennisé et rassemble actuellement 66 États. Il est composé d'acteurs publics et privés (y compris des pays en développement) ainsi que de collectivités locales et d'organisations non gouvernementales. L'objectif principal du groupe pilote est de créer « un espace privilégié d'échange d'expériences et de bonnes pratiques sur les diverses solutions innovantes permettant d'atteindre les objectifs de développement à l'international ».

Cette dynamique permet que soit mentionnée dans la déclaration finale de la Conférence des Nations unies sur le suivi du financement du développement, en 2008, à Doha, la nécessité que ces fonds soient additionnels à l'aide publique au développement (APD) existante.

Par la suite, **les Sommets du G8, du G20 et des**

Nations unies mentionneront ces mécanismes que certains pays, et en particulier la France, s'efforceront de développer. Des institutions multilatérales telle que l'OCDE, le FMI ou encore l'Union européenne produisent, dans ce cadre, des rapports techniques sur la faisabilité de différents mécanismes. Cette dynamique est fortement poussée par la mobilisation croissante des ONG de solidarité internationales sur le sujet.

“ DES DÉFINITIONS MULTIPLES ”

Cette diversité d'acteurs travaillant désormais sur le sujet aboutit à une multitude de définitions des MFI. Le Groupe pilote promeut par exemple des dispositifs permettant de générer de nouvelles ressources publiques pour des « enjeux mondiaux en matière de développement et d'environnement ». Le PNUD quant à lui distingue les contributions obligatoires et volontaires, les instruments de pré-financement, ceux basés sur la dette et les partenariats public-privés. L'OCDE propose sa propre grille de lecture, tout comme la Banque mondiale.

Au final, les financements innovants pour le développement sont généralement répartis en deux catégories :

1/ Des financements innovants en tant que ressources financières complétant les fonds d'APD. L'OCDE retient ainsi quatre critères pour les caractériser :

- L'implication substantielle du secteur public ;
- La mobilisation de nouvelles ressources financières importantes ;
- Des transferts de ressources d'un pays à un autre (directement ou indirectement) ;
- Des mécanismes testés pour être généralisables.

2/ Des instruments financiers à effet levier favorisant l'investissement privé ou public dans les pays en développement. S'ils ne sont généralement pas comptabilisables dans l'APD, ces mécanismes occupent notamment une place prépondérante dans les travaux de l'OCDE et de la Banque mondiale. Elle regroupe les principaux MFI en termes de volume de financements.

LES MÉCANISMES DE FINANCEMENTS INNOVANTS DU DÉVELOPPEMENT (MFI)

“ MONTANTS DES FINANCEMENTS ”

À partir d'une définition « large » des MFI, une étude menée par Dalberg en 2014, et co-financée par l'Agence française de développement, estime que près de 80 milliards d'euros (94 milliards de dollars) ont été mobilisés par les MFI entre 2001 et 2013. L'étude a identifié 14 instruments différents, regroupés en quatre grandes catégories :

- Les titres et produits dérivés, qui représentent 80% du total des revenus des MFI recensées : obligations, assurances, garanties d'emprunt, prêts bonifiés et rachats de crédit, micro-crédits ;
- Les mécanismes de financement axés sur les résultats (environ 10% du total) : réduction de dette ciblée sur des objectifs environnementaux ou de développement, mécanismes de garantie de marché, obligations à impact sur le développement ;
- Les contributions volontaires (un peu plus de 7% du total) : enchères sur les quotas carbone, contributions sur des achats ;
- Les taxes (moins de 3% du total) : taxes sur les transactions financières, taxes internationales sur le trafic aérien ou maritime.

Exemples de mécanismes déjà mis en place

Les exemples ci-dessous illustrent la diversité des initiatives qui ont déjà été mises en place et, pour certaines, la difficulté à les classer dans une catégorie unique :

- les taxes reposant sur des activités mondialisées, en vue d'être mises en place par un groupe de pays de manière coordonnée et conjointe (contribution de solidarité sur les billets d'avion, taxe sur les transactions financières) ;
- les mécanismes qui ont une incidence sur l'affectation de ressources dans le temps et les mesures d'incitation (Facilité internationale de financement pour la vaccination-IFFI

par exemple, ou la garantie d'achat via le Pneumococcal Advanced Market Commitment) ;

- les mécanismes de marché (par exemple via la mise aux enchères d'émissions de CO₂) ;
- les mécanismes de gestion de la dette (Debt2Health, Debt-for-environment and Debt-for-education, SWAPs, etc.) ;
- les contributions citoyennes émanant de particuliers, d'entreprises ou de consommateurs, (RED, MASSIVEGOOD, the Digital Solidarity Levy, etc.) avec une participation des États suivant diverses modalités (incitations fiscales, canalisations des ressources, etc.).

“ LES FINANCEMENTS INNOVANTS EN FRANCE ”

En France, les mécanismes de financements innovants pour compléter l'aide publique au développement (APD) ont été portés au plus haut niveau de l'État depuis le débat des années 2000 (notamment depuis la publication du « **Rapport Landau** » en 2004, à la demande du Président de la République). Depuis sa création en 2006, la France accueille également le Secrétariat du Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement.

L'un des premiers mécanismes a été la contribution optionnelle sur l'eau, introduite par la « **loi Oudin-Santini** » de 2005, puis le « 1 % déchets » depuis la loi d'orientation de juillet 2014. Elle permet aux collectivités territoriales et aux agences de l'eau qui le souhaitent, d'affecter jusqu'à 1 % des recettes propres de leurs budgets relatifs aux services d'eau et d'assainissement, à des projets de développement visant à favoriser l'accès des populations à l'eau potable et aux services d'assainissement. Entre 2005 et 2015, les contributions ont permis de rassembler 200 millions d'euros, pour 1 000 projets dans une cinquantaine de pays. Un chiffre encore modeste au regard des 35 000 services d'eau et d'assainissement que compte la France.

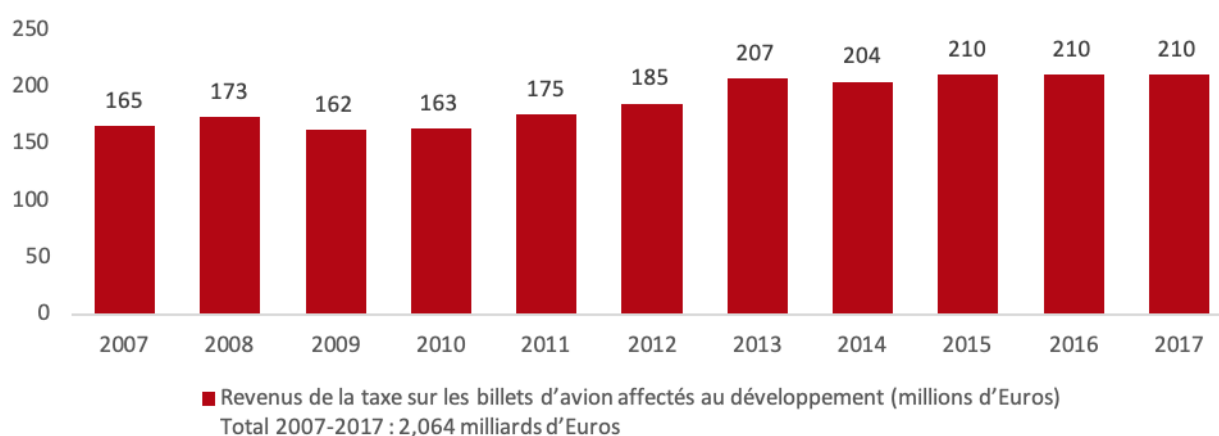
L'adoption de la **taxe sur les billets d'avion**, en

LES MÉCANISMES DE FINANCEMENTS INNOVANTS DU DÉVELOPPEMENT (MFI)

2006, permet de financer en grande partie UNITAID. Dix pays appliquent la taxe sur les billets d'avion : le Cameroun, le Chili, le Congo, la France, la Guinée, Madagascar, le Mali, Maurice, le Niger et la République de Corée. Les pays fixent librement les taux de la taxe et décident à quelle classe elle s'appliquera.

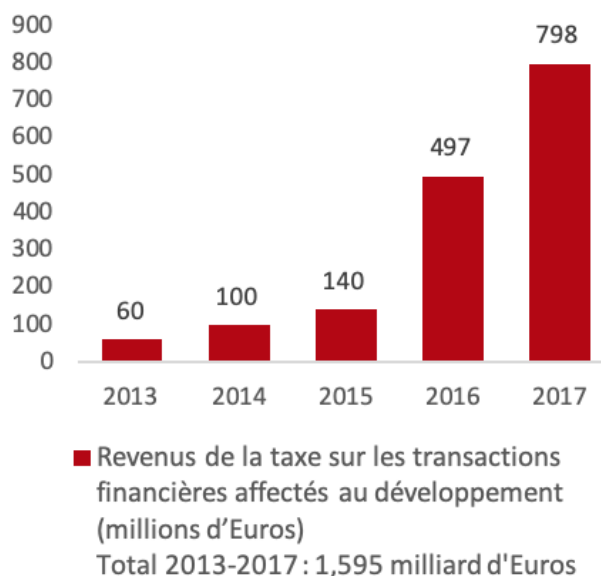
En France, la taxe s'applique à tous les passagers

pour tous les vols au départ du territoire français, sans impact sur le volume des passagers transportés. La taxe a été revalorisée à hauteur de 12,7 % au 1er avril 2014 et à partir de 2015, le montant total des recettes de la taxe de solidarité sur les billets d'avion affectées au développement, est plafonné à 210 millions d'euros par an. **Elle a permis de générer 2,064 milliard d'euros entre 2007 et 2017.**



Depuis 2012, la France est pionnière dans la mise en place d'une **taxe sur les transactions financières (TTF)**. La France est ainsi le premier pays à en affecter une portion à la lutte contre les changements climatiques et contre les grandes pandémies.

Le débat sur l'assiette et le taux ainsi que la part de cette TTF à affecter au développement fait l'objet de vifs débats entre les parlementaires, le gouvernement et les ONG. Grâce au travail des ONG et de parlementaires, la TTF a permis de dégager 798 millions d'euros pour l'aide publique au développement en 2017. **Entre 2013 et 2017, la TTF a déjà rapporté 1,595 milliards d'euros** (voir détail dans les tableaux ci-contre).



LES MÉCANISMES DE FINANCEMENTS INNOVANTS DU DÉVELOPPEMENT (MFI)

Selon une estimation de la Commission européenne, un prélèvement de 0,1 % sur les échanges d'actions et de 0,01 % sur les produits dérivés, pourrait rapporter entre 20 et 22 milliards d'euros par an aux dix pays européens de la « coopération renforcée », dont la France et l'Allemagne. Le projet d'accord sur la taxe européenne sur les transactions financières est cependant au point mort.

Les actions financées avec ces taxes de solidarité sont ciblées sur deux priorités :

- La santé (55,3% des dépenses), en particulier la lutte contre les grandes pandémies à travers le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, UNITAID, l'Alliance Globale pour les vaccins et l'immunisation (Gavi), la Facilité financière internationale pour la vaccination (IFFIm) ;
- L'environnement et la lutte contre les changements climatiques (via le Fonds vert et les projets de l'Agence française de développement).

“ PERSPECTIVES ”

Les MFI sont essentiels pour faire face aux enjeux climatiques et de développement globaux. Malgré cela, leur émergence au niveau mondial est freinée par l'absence de volonté politique commune et de mécanismes institutionnels coordonnés pour permettre leur développement.

Compte tenu de la diversité des mécanismes existants, dont une grande partie désormais de mécanismes via le secteur privé, une définition commune est aujourd'hui nécessaire afin d'assurer qu'ils permettent réellement d'aider les populations les plus pauvres via un renforcement de l'aide publique au développement.

Alors que les efforts se multiplient pour développer des initiatives ayant un impact réduit en matière de développement (micro-dons par exemple) ou comportant d'importants risques sociaux et environnementaux, finalement peu ciblés sur les populations pauvres (tels que les financements mixtes publics-privés), seules les taxes affectées ont

Répartition des dépenses des fonds collectés par la taxe sur les billets d'avions et la TTF <i>Projet de loi de finance 2018 (millions d'€)</i>	
Santé	
IFFIm	73
UNITAID	90
Fonds mondial SIDA (dont initiative 5%)	385
Dons projets santé bilatéraux	10
Sous-total 'santé'	558
Sous-total 'santé' (en % du total des dépenses)	55,3%
Climat / Environnement	
Fonds vert pour le climat	160
LDC Fund	13
Fonds d'adaptation	10
Autres contributions, don't Initiative Climate Risk Early Warning Systems	8
Dons-Projets bilatéraux AFD Climats	70
Sous total 'climat'	261
Sous-total 'climat' (en % du total des dépenses)	25,9%
Autres dépenses	
Facilité vulnérabilités crises	100
Contribution au partenariats mondial pour l'éducation	14
Dont projet éducation bilatéraux	10
Aides budgétaires globales	50
Fonds d'expertise technique et d'échanges d'expériences	16
Sous total 'autres dépenses'	190
Sous-total 'autres dépenses' (en % du total des dépenses)	18,8%

LES MÉCANISMES DE FINANCEMENTS INNOVANTS DU DÉVELOPPEMENT (MFI)

réellement permis de compléter les budgets d'aide publique au développement.

Les mécanismes développés par la France (taxes en particulier) peinent pourtant à être généralisés au niveau global. Surtout, des mécanismes comme la Taxe sur les transactions financières sont aujourd'hui remis en cause, malgré la pression des ONG et malgré une adhésion avérée de la population.

Au-delà d'une généralisation des mécanismes existants, d'autres mécanismes ont des potentiels de financement à la hauteur des enjeux. Par exemple,

c'est le cas de l'attribution d'une large partie des initiatives de tarification du carbone à la solidarité climatique internationale.

À ce titre, la question de l'additionnalité des ressources levées vis-à-vis de l'aide publique au développement est majeure. Si tous les MFI doivent être encouragés de manière globale, les pouvoirs publics doivent être en mesure de spécifier les contributions additionnelles réalisées, comme demandées par le Consensus de Monterey, sans pratiquer la substitution budgétaire comme c'est le cas actuellement.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Oxfam, février 2017, [Les Financements Mixtes pour le Développement : Risques et Opportunités](#)

Canfin, Grandjean, Mestrallet, juillet 2016, [Rapport de la mission sur le prix du carbone](#)

Action Santé Mondiale - Oxfam France - Coalition Plus, 2016, [10 idées reçues sur la Taxe sur les Transactions Financières](#)

OCDE, 2015, [Coopération pour le développement 2014. Mobiliser les ressources au service du développement durable](#)

AFD, Global Development Incubator, Citi Foundation, Dalberg, 2014, [Innovative Financing for Development: Scalable Business models that produce economic, social, and environmental outcomes](#)

Center for Global Development et Social Finance, 2013, [Investing in Social Outcomes: Development Impact Bonds](#)

Commissariat général au développement durable, février 2013, [Les mécanismes de financement innovants](#)

PNUD, 2012, [Innovative Financing for Development: A New Model for Development Finance](#)

McKinsey, août 2013, [Innovative development financing](#)

G20-Sommet de Cannes, novembre 2011, [Rapport de Bill Gates adressé aux dirigeants du G20](#)

OCDE, 2011, [Mapping innovative finance for development mechanisms](#)

Sous la coordination de Jean-Pierre Landau, La Documentation française 2004, [Rapport au Président de la République - Les nouvelles contributions financières internationales](#)

[Groupe Pilote sur les financements innovants](#)

Focus 2030

Focus 2030 est une association qui accompagne les acteurs de la solidarité internationale dans les domaines de la communication, de la mobilisation et du plaidoyer en vue de la réalisation des Objectifs de développement durable des Nations unies d'ici 2030.

Notre objectif vise à mettre à l'agenda politique, médiatique et citoyen les enjeux de développement international, les inégalités mondiales et la lutte contre la pauvreté, en vue de l'adoption de politiques publiques ambitieuses, transparentes et efficaces.

Focus 2030 concentre ses actions autour de 3 pôles d'activités :

- un pôle DATA qui produit et analyse des données qualitatives et quantitatives via la réalisation de sondages d'opinion sur la solidarité internationale et la publication de faits et chiffres sur les enjeux de développement
- un pôle INNOVATION qui accompagne et finance des campagnes et recherches innovantes sur les Objectifs de développement durable et le financement du développement
- un pôle DÉVELOPPEMENT qui réunit de manière régulière la communauté des acteurs du développement (ONG, think tanks, organisations internationales, institutions publiques) afin d'échanger et co-construire des actions communes

Focus 2030 intervient principalement en France et en Espagne.

Directeur de la publication : Fabrice Ferrier, Directeur de Focus 2030

NOTE D'ANALYSE

FOCUS 2030

Les mécanismes de financements innovants du développement

ÉDITION FÉVRIER 2019

www.focus2030.org