

La France, les Nations unies et l'année 2005

SOMMAIRE

Préface : Quel monde voulons-nous ? par Philippe Douste-Blazy

PAGE 4 1. L'urgence des besoins en matière de développement

PAGE 4 Un constat mitigé

PAGE 6 La nécessité d'un nouvel élan

PAGE 8 **La contribution de la France à l'action internationale : trois priorités**

> Des ressources additionnelles pour le financement du développement

> L'Afrique

> Une meilleure gouvernance internationale

PAGE 16 2. La paix et la sécurité internationales

PAGE 16 La nécessité de l'action collective

PAGE 17 **Adapter nos réponses aux menaces**

> Les nouvelles menaces

> Les menaces classiques

PAGE 20 3. Droits de l'homme et démocratie

PAGE 20 Rehausser le statut des droits de l'homme dans le système

PAGE 21 Les principes de la politique française en matière de droits de l'homme

PAGE 22 **Améliorer les capacités internationales de prévention et de réaction rapide face aux crises humanitaires**

En septembre prochain s'ouvrira, à New York, la 60^e Assemblée générale des Nations unies.

Pour la France, pour nos partenaires européens, mais aussi plus largement pour les États qui partagent notre ambition d'un monde plus sûr, plus libre et plus juste, c'est là un rendez-vous majeur, et nous l'aborderons avec optimisme, mais aussi, avec une très grande détermination.

Trois objectifs ont été fixés par le Secrétaire général. C'est d'abord le bilan, à tiers parcours, de la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire adoptée en l'an 2000, dont nous devons tirer toutes les conclusions pour donner un élan vigoureux à la solidarité internationale. C'est ensuite la recherche d'un consensus approfondi sur les menaces liées à la sécurité internationale et les réponses collectives à y apporter – une urgence dont ont témoigné, tout récemment encore, les odieux attentats terroristes de Londres et Charm-el-Cheikh. C'est enfin la réforme des Nations unies et l'obligation qui nous est faite de franchir une nouvelle étape dans le processus entamé dès 1997 par Kofi Annan, afin de renforcer l'autorité et l'efficacité de la première enceinte mondiale du dialogue multilatéral.

Deux rapports de haut niveau ont contribué à préparer cette échéance, et notre pays n'a pas manqué d'apporter sa contribution aux réflexions préparatoires dès lors qu'en mars 2005, Kofi Annan a présenté aux États membres ses recommandations pour renforcer l'action collective en matière de développement, de sécurité, de droits de l'homme et de renforcement des institutions.

Les défis que nous avons à relever nécessitent, plus que jamais, la recherche d'un dialogue constructif entre tous les acteurs concernés, au premier rang desquels les chefs d'État et de gouvernement.

La tâche n'est pas aisée, et sans doute faudra-t-il surmonter nombre de divergences et de conservatismes, trouver une voie entre le possible et le souhaitable, entre l'audace et le réalisme. Mais c'est dans cet esprit de responsabilité, avec la conscience pleine et entière de notre interdépendance, que la France entend agir pour faire progresser ses initiatives au service d'un renforcement de l'action collective.

Les Objectifs du Millénaire

Le premier de ces défis est la réalisation des Objectifs du Millénaire, qui restera inaccessible si les tendances actuelles devaient se confirmer. Nous savons tous qu'il manque au minimum 50 milliards de dollars par an pour financer l'aide publique au développement. Le retard pris dans le calendrier fixé en 2000 fait craindre que le mal-développement qui frappe l'Afrique, la dégradation sensible de l'environnement qui met en danger la vie des populations les plus démunies, ne pourront être surmontés s'il n'y a pas une prise de conscience radicale et la mobilisation de tous.

Des sources innovantes de financement

Pour mener cette guerre contre les fléaux insupportables que sont la faim, la pauvreté, la maladie, nous devons être déterminés et volontaires. Cela signifie que les États doivent être en mesure de porter à 0,7% du PIB leur aide publique au développement. Mais ce sont aussi toutes ces nouvelles sources de financement, fiables et prévisibles, que la France a identifiées et proposées à la communauté internationale qu'il s'agit de mettre en œuvre. Nous savons par exemple qu'un prélèvement sur les billets d'avion serait un moyen de financer la lutte contre le VIH/sida, de manière concrète, efficace et rapide.

Nous devons donc faire prévaloir un vrai élan international : dans un monde qui ne connaît plus de frontières, où les défis et les menaces sont liés, nous devons avoir conscience que les enjeux de solidarité nous obligent d'autant plus qu'ils sont directement liés à ceux de notre sécurité. Décider aujourd'hui de renoncer solidairement à une part d'égoïsme, c'est aussi, et de plus en plus, une manière pour nous tous de mieux préparer l'avenir.

Une meilleure gouvernance internationale

Notre pays soutient pleinement l'approche fondée sur le concept de biens publics mondiaux en matière de développement comme d'environnement. Ainsi, il est juste que l'Afrique sub-saharienne, parce qu'elle concentre de nombreux retards de développement, reçoive plus de la moitié de l'augmentation de l'aide publique au développement. Mais dans un monde interdépendant, nous devons aussi agir pour renforcer la gouvernance internationale, et la France qui est à l'avant-garde de ce combat continuera de s'engager en ce sens.

C'est vrai en matière économique et sociale, où nous avons proposé que soit instituée une instance politique unique, représentative de l'état du monde, et dotée de fonctions d'anticipation, d'orientation et de mise en cohérence. Il devient impératif de tirer toutes les leçons des défauts du système actuel, où le cumul des niveaux d'action est source de confusion, et parfois même de contradiction. C'est vrai également en matière d'environnement, où nous avons proposé que soit créée une véritable Organisation des Nations unies en matière d'environnement. Nous n'avons pas de planète de rechange. Et les enjeux du développement durable sont tels, qu'ils doivent être assumés par une agence des Nations unies à part entière, dotée de véritables moyens scientifiques, techniques et financiers.

La sécurité collective

Le deuxième défi que nous aurons à relever lors du Sommet de septembre implique, après la crise irakienne, de recréer les conditions d'un nécessaire consensus. Il est impératif que notre solidarité soit à la hauteur des menaces que font peser sur nos pays la violence terroriste et les trafics illégaux auxquels elle est inévitablement liée. La France est prête à prendre toute sa part dans ce combat. Consolider la sécurité collective, cela signifie mettre en œuvre une stratégie globale contre le terrorisme et trouver la voie d'un accord sur la définition internationale du phénomène. Nous devons aussi apporter de nouvelles réponses à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive. Enfin, il reviendra aux chefs d'État et de gouvernement d'approfondir ensemble la notion d'usage de la force, y compris contre des menaces non-imminentes, dans le respect plein et entier, bien entendu, de l'autorité du Conseil de sécurité.

Les droits de l'homme

Le concept de la « responsabilité de protéger »

La 60^e Assemblée générale des Nations unies devrait donner lieu à une avancée importante en matière de droits de l'homme en consacrant le principe de « responsabilité de protéger ». La France n'a jamais cessé de soutenir cette initiative, qui fait obligation aux États de protéger leurs populations civiles contre les atteintes à leur vie, à leur sécurité et à leur liberté. En cas de défaillance d'un État, qui ne voudrait ou ne pourrait répondre à ce devoir, la communauté internationale serait autorisée à se substituer à lui pour recourir, via le Conseil de sécurité, aux moyens nécessaires, y compris l'usage de la force. Cette avancée éthique et juridique considérable exige, pour être viable, des aménagements importants. Nous sommes résolus à faire avancer ces réformes avec tout l'engagement nécessaire.

Action rapide et crises humanitaires

C'est dans ce même esprit, celui de la prévention et du renforcement des droits de l'homme, que nous nous engagerons en faveur du renforcement des capacités d'action rapide en cas de crises humanitaires. Il devient aujourd'hui indispensable de conforter, sous l'autorité des Nations unies, la mise en réseau des moyens d'alerte et d'intervention à notre disposition, en particulier ceux des forces en attente aux niveaux régional et international.

L'élargissement du Conseil de sécurité

Enfin, dans le domaine institutionnel, la France souhaite que puisse aboutir l'élargissement du Conseil de sécurité à de nouveaux membres permanents et non-permanents.

Tout d'abord, parce que les États qui ont la volonté et la capacité d'apporter une contribution majeure au maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent avoir une place à la hauteur de leur engagement. Ensuite, parce qu'en offrant à de nouvelles puissances la possibilité de siéger plus souvent, nous renforcerons l'autorité et l'efficacité mêmes du Conseil de sécurité.

Nous consoliderons ainsi le Conseil de sécurité dans ses responsabilités pour faire respecter la Charte des Nations unies, qui est, depuis soixante ans, notre loi commune.

Philippe Douste-Blazy

1. L'urgence des besoins en matière de développement

I UN CONSTAT MITIGÉ

Cinq ans après la Déclaration du Millénaire et la publication des 8 objectifs quantitatifs assortis de 18 cibles (cf. encadré), et dix ans avant la date fixée pour leur réalisation, le constat apparaît mitigé.

> Des progrès accomplis

De 1990 à 2003, on estime que, globalement, les revenus moyens dans le monde ont augmenté de plus de 20 % et que le nombre de personnes ayant accès à l'eau potable a augmenté de près de 10 %. Sur la même période, pour l'ensemble des pays en développement, l'espérance de vie a progressé (de 63 à 65 ans) en même temps que le taux de mortalité infantile diminuait, de 88 % à 63 %¹.

> Les disparités persistent

De très fortes disparités existent dans le degré de réalisation des différents objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Ainsi, si la proportion des personnes sous-alimentées diminue globalement, ceci n'est pas vrai pour l'Asie occidentale, l'Océanie et la CEI ainsi que pour l'Afrique sub-saharienne : 700 millions de personnes survivent avec moins d'un dollar par jour.

L'enseignement primaire progresse, mais l'Asie du Sud-Est et l'Afrique sub-saharienne sont en retard par rapport aux objectifs. Ceux qui concernent l'égalité des sexes et la parité dans l'enseignement ne seront pas réalisés dans de nombreux pays en particulier en Asie du Sud et en Afrique sub-saharienne.

Les taux de mortalité infantile et maternelle ont diminué rapidement mais les progrès ont ralenti et ces taux restent beaucoup trop élevés en Afrique sub-saharienne. La propagation du VIH/sida se poursuit malgré l'étendue des efforts mis en œuvre et la maladie atteint le stade de pandémie en Afrique australe.

> Partout, une dégradation sensible de l'environnement

L'accès à l'eau progresse sensiblement ; toutefois l'Afrique sub-saharienne et les zones rurales de beaucoup de régions du monde restent encore à l'écart. L'objectif d'assainissement demeure très largement hors de portée en Asie du Sud et en Afrique sub-saharienne. Près de 900 millions de personnes vivent dans des taudis et toutes les régions en développement ont connu une dégradation très sensible de l'environnement.

> Le « mal-développement » frappe l'Afrique

Si l'Asie apparaît à de nombreux égards comme la région où les progrès sont souvent les plus rapides, incontestablement l'Afrique sub-saharienne est la plus touchée par le « mal-développement » et une grande partie des objectifs apparaissent largement hors de portée, qu'il s'agisse de la sécurité alimentaire, des taux de mortalité infantile et maternelle ou encore de l'habitat précaire.

> Des OMD inaccessibles si rien n'est fait

Ainsi la réalisation des OMD apparaît inaccessible avec la poursuite des tendances actuelles. Le volume global d'aide publique au développement (APD) ne représente aujourd'hui que 0,25 % du revenu national brut des pays développés (0,34 % pour l'Union européenne). Or, s'il est bien évidemment difficile d'évaluer de façon précise les montants nécessaires à la réalisation, par l'ensemble des pays en développement, des objectifs du Millénaire, un consensus international s'est fait jour autour du chiffre de au moins 50 milliards de dollars d'APD supplémentaires par an, soit un quasi doublement par rapport à 2002.

TABLEAU DES OMD PAR OBJECTIF ET PAR CIBLE

Objectif 1. **Faire disparaître l'extrême pauvreté et la faim**

Cible 1 : réduire de moitié d'ici 2015 la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour,

Cible 2 : réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de la population souffrant de la faim.

Objectif 2. **Garantir à tous une éducation primaire**

Cible 3 : d'ici 2015, donner à tous les enfants les moyens d'accomplir un cycle complet d'études primaires.

Objectif 3. **Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes**

Cible 4 : éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici 2005 et à tous les niveaux d'ici 2015.

Objectif 4. **Réduire la mortalité des enfants**

Cible 5 : réduire des deux tiers d'ici 2015 le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans.

Objectif 5. **Améliorer la santé maternelle**

Cible 6 : réduire des trois quarts le taux de mortalité maternelle d'ici 2015.

Objectif 6. **Combattre le VIH/sida, le paludisme et autres maladies**

Cible 7 : enrayer la propagation du VIH/sida d'ici 2015 et commencer à inverser la tendance actuelle,

Cible 8 : enrayer la propagation du paludisme d'ici 2015 et inverser la tendance actuelle.

Objectif 7. **Assurer la durabilité des ressources environnementales**

Cible 9 : intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales,

Cible 10 : réduire de moitié le pourcentage de la population privée d'un accès régulier à l'eau potable, d'ici 2015,

Cible 11 : parvenir d'ici 2020 à améliorer la vie d'au moins 100 M d'habitants de taudis.

Objectif 8. **Mettre en place un partenariat mondial pour le développement**

Cible 12 : instaurer un système financier plus ouvert intégrant bonne gouvernance et lutte contre la pauvreté,

Cible 13 : subvenir aux besoins spécifiques des pays les moins avancés (allègement et annulation de la dette publique bilatérale, hausse du montant de l'APD),

Cible 14 : subvenir aux besoins spécifiques des pays enclavés et des petits États insulaires en développement,

Cible 15 : engager une démarche globale pour régler le problème de la dette des pays en développement,

Cible 16 : créer des emplois productifs pour les jeunes,

Cible 17 : proposer des médicaments essentiels accessibles à tous,

Cible 18 : mettre à la disposition de tous les bienfaits des nouvelles technologies.

I LA NÉCESSITÉ D'UN NOUVEL ÉLAN

Face à cette situation, il est impératif que la communauté internationale se mobilise et donne un nouvel élan à la lutte contre la pauvreté et à la réalisation des OMD. Dans son rapport *Pour une liberté plus grande*, rendu public en mars 2005, le Secrétaire général des Nations unies dresse les grandes lignes de la marche à suivre : la France adhère pleinement à cette approche.

> Une APD à 0,7 % du PIB, plus des financements innovants

Elle partage le caractère volontariste de la politique d'aide au développement, exprimé dans sa volonté d'élever le niveau de l'aide en fixant un calendrier précis pour cette montée en puissance, avec comme objectif de parvenir à 0,7 % du PIB en 2015.

Elle fait sienne la vision partenariale du développement, selon laquelle les pays donateurs doivent augmenter leur contribution et améliorer la qualité de l'aide avec, en contrepartie, un engagement des pays en développement à améliorer leur gouvernance ainsi qu'à élaborer et s'approprier des stratégies nationales de développement.

Elle souhaite également que, parallèlement à l'augmentation de l'APD à travers les instruments habituels, il soit fait appel à des mécanismes innovants de financement, et tout particulièrement à des prélèvements de solidarité internationaux. Elle a proposé la mise en œuvre rapide d'une contribution de solidarité sur les billets d'avion.

> Une approche en termes de biens publics mondiaux

Elle soutient une approche en termes de biens publics mondiaux, qui constitue un complément à celle en termes d'OMD, que le Secrétaire général aborde sous l'angle de la prévention des maladies infectieuses et des catastrophes naturelles, mais aussi d'accès à la science et à la technologie.

Enfin, elle considère que l'Afrique sub-saharienne, qui concentre les retards de développement économique et social, doit faire l'objet d'une attention prioritaire et recevoir plus de la moitié de l'augmentation de l'aide publique au développement.

> Faire davantage appel aux organisations de solidarité internationale

La volonté de la France de soutenir l'approche du Secrétaire général s'appuie sur une mobilisation de tous les acteurs publics et non gouvernementaux. Parmi ces derniers, on compte d'abord les nombreuses organisations de solidarité internationale (OSI) qui œuvrent pour le développement des pays du Sud et luttent contre la pauvreté. Jugeant nécessaire et complémentaire l'action menée par les OSI², plus proches des sociétés civiles du Sud, l'État s'est ainsi engagé à au moins doubler, d'ici à 2009, le soutien financier qu'il leur apporte déjà.

> Accentuer la coopération décentralisée

Plus récemment, les collectivités locales se sont mobilisées et jouent un rôle important, appelé encore à grandir, dans la fourniture des services essentiels et, par là, dans la mise en œuvre des OMD. Ainsi, la France apporte son soutien aux processus de décentralisation en Afrique, en cofinçant de nombreux projets de coopération portés par les collectivités locales françaises. Elle intervient avec la même volonté à travers notamment le Partenariat pour le développement municipal (PDM). Avec l'Institut des Nations unies pour la formation et la recherche (Unitar), des partenaires bilatéraux ainsi que l'organisation mondiale des Cités et Gouvernements Locaux Unis, elle contribue à mettre en œuvre une initiative globale en faveur du renforcement des capacités des collectivités locales des pays en développement. Cette opération valorise les échanges Sud-Sud et vise à aider à la réalisation des OMD.

> Un soutien sans faille aux orientations de l'Union européenne

De son côté, l'Union européenne – premier contributeur à l'aide au développement, avec 55 % du total mondial – a pris des engagements forts dans la perspective du sommet de septembre 2005. Ces engagements portent essentiellement sur un effort accru dans le domaine du financement (atteindre 0,56 % du PIB en 2010 ; 0,7 % en 2015 ; examiner les mécanismes innovants proposés), sur l'amélioration de l'efficacité de l'aide, sur la priorité à accorder à l'Afrique (en lui réservant 50 % des ressources nouvelles d'APD et en établissant un partenariat euro-africain), ainsi que sur une plus grande cohérence des politiques de l'UE en faveur du développement. La France a fortement soutenu ces orientations qui vont dans le même sens que le rapport du Secrétaire général des Nations unies.

LES BIENS PUBLICS MONDIAUX

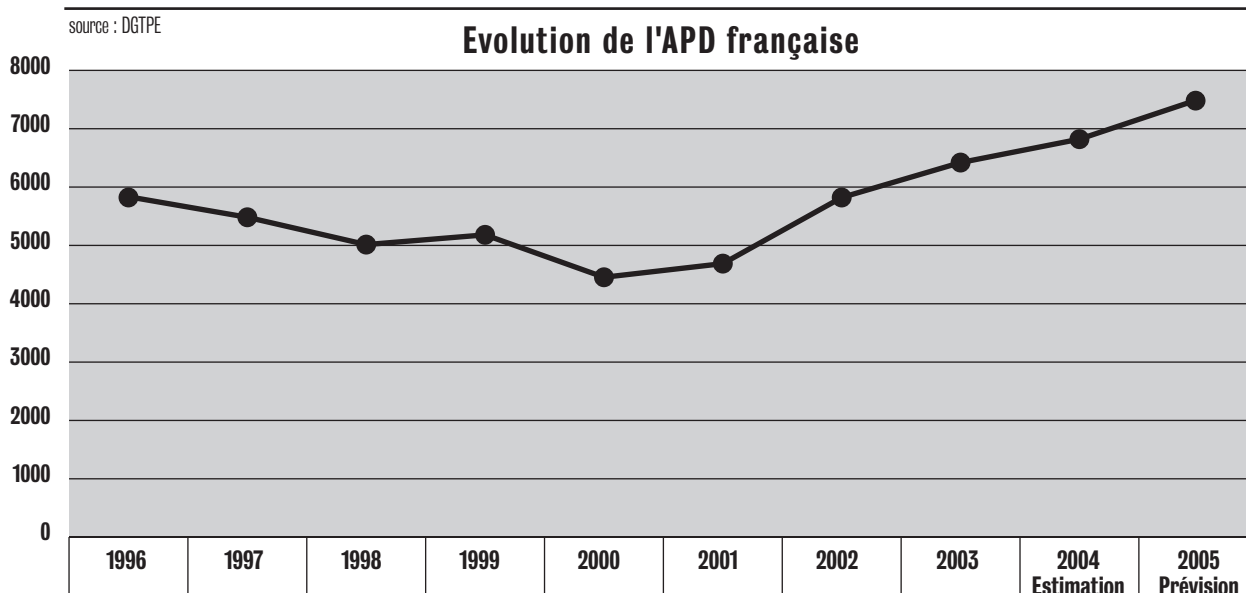
Les biens publics mondiaux sont des biens ou des services indispensables au bien-être des individus comme à l'équilibre des sociétés du Nord et du Sud de la planète. Pas plus qu'il ne le fait seul au plan national, le marché ne peut fournir seul ces biens publics mondiaux : leur préservation et leur production nécessitent une coopération internationale. C'est le cas de biens tels que la gestion durable des ressources naturelles, la prévention et le contrôle des maladies transmissibles, la paix et la sécurité, le commerce international, la stabilité financière internationale et la connaissance et la recherche.

Un groupe de travail international, composé de 17 personnalités indépendantes et coprésidé par Ernesto Zedillo (ancien président du Mexique) et Tidjane Thiam (ancien ministre de la Planification de la Côte d'Ivoire), a été chargé par la France et la Suède de remettre un rapport avant la fin 2005. Mission : permettre à la communauté internationale d'identifier les biens publics mondiaux susceptibles de rassembler un large consensus, et retenir des recommandations pour leur préservation et leur production.

Le travail en cours porte en particulier sur les aspects institutionnels de la gestion de ces biens essentiels (comment améliorer le système multilatéral qui en est chargé, comment répartir les responsabilités entre les niveaux international, régional et national) et sur leur financement, qui doit être additionnel à l'aide publique au développement.

La France considère que les biens publics mondiaux rencontrent plusieurs de ses préoccupations fondamentales telles qu'elles ont notamment été exprimées par le Président de la République lors de la conférence de Monterrey et du sommet de Johannesburg : nécessité d'apporter des réponses globales à des questions globales, besoin de mieux maîtriser et d'humaniser la mondialisation, de donner une dynamique supplémentaire à l'aide publique au développement, d'ouvrir des pistes nouvelles en matière de gouvernance mondiale, de rechercher des voies nouvelles en matière de financement des biens publics internationaux, de prendre en compte l'intérêt général mondial. Sous l'impulsion de la France, l'Union européenne examinera la possibilité d'établir, d'ici 2006, un programme d'action au niveau européen dans ce domaine et des modalités de financement de ces biens.

LA CONTRIBUTION DE LA FRANCE À L'ACTION INTERNATIONALE : TROIS PRIORITÉS



DES RESSOURCES ADDITIONNELLES POUR LE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT

> La France à la première place du G7 en termes d'effort relatif

Depuis 2002, l'APD française est en nette croissance. Cette tendance est la traduction concrète de l'engagement politique, pris par le président de la République dès le sommet de Monterrey en 2002, de porter progressivement le niveau de notre APD à 0,5 % du revenu national brut (RNB) en 2007, puis à 0,7 % en 2012. Ainsi, le montant de l'APD de la France devrait atteindre en 2005 le niveau de 7,4 milliards d'euros (soit 0,44 % du RNB), situant le pays en avance sur l'engagement européen pris à Barcelone en mars 2002³. De même, la France encourage ses partenaires du G7 à s'engager publiquement sur l'objectif de 0,7 %. Elle a appuyé la décision du Conseil de fixer à tous les États membres de l'UE de nouveaux objectifs d'effort d'aide, plus ambitieux, aux horizons 2010 et 2015. Notre pays reste, en termes d'effort relatif, le premier pays du G7 devant le Royaume-Uni, l'Allemagne et le Canada. La France est aussi le premier contributeur en volume et en part relative à l'APD de la communauté européenne du fait de notre position de premier contributeur au Fonds européen de développement⁴.

> Au-delà de l'augmentation de l'aide publique au développement...

Mais la France souhaite également activement que soient mises en place des ressources innovantes en matière de financement. La communauté internationale est consciente du risque élevé que les objectifs du Millénaire pour le développement ne soient pas atteints en 2015, notamment en Afrique. Ils ne sauraient l'être sans un doublement des ressources affectées à leur réalisation. Le premier moyen à mettre en œuvre afin d'atteindre les OMD est, naturellement, l'augmentation de l'APD. Des engagements ont été pris en ce sens mais, même s'ils étaient pleinement respectés, les sommes disponibles ne seraient pas encore à la hauteur des enjeux. Il est donc indispensable de les compléter en recourant à des modalités innovantes de financement, à caractère additionnel. Ces nouvelles sources de financement devraient également permettre d'améliorer la qualité des financements mis au service du développement : seules la stabilité et la prévisibilité des flux d'aide pourront garantir la réalisation à long terme des programmes de développement humain (éducation, santé).

³ Cet engagement fait suite à la conférence de Monterrey sur le financement du développement, et précise que l'effort collectif d'APD de l'Union européenne (UE) doit atteindre 0,39 % du RNB d'ici 2006, chaque État s'engageant à porter son APD à 0,33 % de son RNB au minimum.

⁴ Le niveau d'APD atteint 6,8 milliards d'euros en 2004 soit 0,42 % du RNB, pour 6,3 milliards d'euros pour le Royaume-Uni soit 0,36 % du RNB, 6 milliards d'euros pour l'Allemagne soit 0,28 % du RNB, et 2 milliards d'euros soit 0,26 % du RNB pour le Canada.

> ...la France soutient la mise en place de contributions internationales de solidarité

Pour toutes ces raisons, la France s'est prononcée à plusieurs reprises, notamment par la voix du Président de la République, en faveur de la mise en place de ces financements innovants, notamment les contributions internationales de solidarité⁵.

A cette fin, plusieurs réflexions ont été menées, notamment au sein du *groupe Landau* (cf. encadré) et du *groupe quadripartite élargi*, enceinte créée en janvier 2004 et regroupant désormais l'Algérie, l'Allemagne, le Brésil, le Chili, l'Espagne et la France. En s'appuyant sur ces travaux, la France, soutenue notamment par l'Allemagne, a proposé l'instauration d'une contribution de solidarité pilote sur les billets d'avion, dont le produit pourrait notamment être affecté à la lutte contre le VIH/sida et les grandes pandémies. La France espère rallier à ce projet un nombre important de pays d'ici le sommet de New York en septembre 2005, afin de le mettre en œuvre au plus tôt.

> Harmoniser et améliorer l'efficacité de l'aide

La France entend également jouer un rôle de premier plan sur le thème de l'efficacité et l'harmonisation de l'aide. A son invitation, le deuxième Forum de haut niveau sur l'harmonisation et le renforcement de l'efficacité de l'aide au développement (FHN II) a réuni 130 délégations à Paris, du 28 février au 2 mars 2005. Cet événement s'inscrit dans la suite des travaux du Groupe de travail du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE sur l'efficacité de l'aide et les pratiques des donateurs. La Déclaration de Paris, adoptée en clôture du forum, marque deux progrès décisifs.

· D'une part, le texte scelle le consensus sur un renforcement de l'efficacité de l'aide reposant sur 5 concepts fondamentaux : l'harmonisation des pratiques des donateurs, l'appropriation par les pays bénéficiaires de leurs stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté, l'alignement des donateurs sur ces stratégies, la gestion axée sur les résultats, et enfin la responsabilité mutuelle des donateurs et des bénéficiaires sur les résultats obtenus en matière de développement.

· D'autre part, les progrès dans ces 5 domaines seront désormais mesurés au moyen de 12 indicateurs quantitatifs. La France jouera tout son rôle pour que le monde du développement, comme il s'y est engagé à Paris, parvienne d'ici septembre 2005 à associer, à ces 12 indicateurs, 12 objectifs à la fois ambitieux et réalistes, et atteignent ceux-ci d'ici 2010. Au niveau de l'Union européenne, la France défend une mise en œuvre rapide des recommandations du Conseil de novembre 2004, qui appellent à une plus grande coordination et harmonisation des aides communautaires et bilatérales européennes, notamment à travers des programmations communes pluriannuelles.

LE GROUPE LANDAU

Compte tenu des limites de l'aide budgétaire traditionnelle, et devant la double nécessité d'assurer la production des biens publics mondiaux et de tout mettre en œuvre pour réaliser les objectifs du Millénaire en 2015, le Président de la République a demandé, en novembre 2003, la constitution d'un groupe de travail afin d'identifier les contributions financières internationales envisageables. Il a confié la direction de ce groupe à Jean-Pierre Landau.

Ce groupe multidisciplinaire et international, qui a réuni à la fois des universitaires, des dirigeants du secteur privé, des responsables d'ONG et des hauts fonctionnaires, a recensé les options techniquement réalisables, sans affirmer sa préférence pour telle ou telle : une contribution sur les transports maritimes et/ou aériens, un prélèvement sur les transactions financières, une taxe additionnelle à l'impôt sur les bénéfices des multinationales, une taxe sur les achats d'armements, une émission de droits de tirage spéciaux (DTS), et l'encouragement aux contributions volontaires (prélèvement sur les transactions réalisées via les cartes de crédit, création d'une loterie mondiale dont le produit serait affecté au financement du développement, etc.).

⁵ La France a également apporté son soutien au principe de la Facilité financière internationale (IFF). Cette proposition britannique consiste à lancer sur les marchés un emprunt gagé par les contributions futures des États participants. Ce mécanisme permettrait de dégager rapidement des moyens financiers importants pour le développement (frontloading). Plus spécifiquement, la France prend une part active à la préparation d'un projet pilote de 4 milliards de dollars sur dix ans consacré à la vaccination (IFFim).

> **Le rôle primordial de la France en matière de dette**

La France joue traditionnellement un rôle actif en matière de dette, en lien notamment avec la présidence du Club de Paris qu'elle assure depuis 1956. Elle est ainsi, avec le Japon, le premier contributeur bilatéral à l'initiative d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE). L'effort total que la France s'est engagée à mettre en œuvre à l'égard des 37 pays éligibles à l'initiative est de 13 milliards de dollars. A la fin 2004, elle avait accordé 3,5 milliards de dollars d'annulations de créances aux pays ayant bénéficié de PPTE et elle demeure engagée au sein de la communauté financière internationale pour la mise en œuvre rapide et complète de l'initiative.

La France a également soutenu l'accord intervenu entre les ministres des Finances du G8 (à Londres, le 11 juin 2005) en faveur d'une annulation à 100 % de la dette multilatérale des pays ayant franchi le point d'achèvement de l'initiative PPTE. Il s'agit d'un pas important, qui permet d'accroître les ressources disponibles pour les pays pauvres en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire. Cet accord permet en outre de préserver la viabilité financière des institutions internationales, les donateurs s'étant engagés, à la demande de la France, à apporter les ressources nécessaires pour compenser les coûts de sa mise en œuvre.

Enfin, pour les pays non éligibles à l'initiative PPTE, la France participe pleinement à la mise en œuvre de l'approche d'Évian, adoptée par le Club de Paris en 2003 à l'initiative de la présidence française du G7, en vue d'assurer la soutenabilité à long terme de la dette et permettre une sortie des cycles de rééchelonnement en Club de Paris.

> **L'annulation de la dette multilatérale : un outil nécessaire mais pas suffisant**

Les annulations de dettes doivent trouver place dans la stratégie d'ensemble des pays donateurs en faveur de l'accroissement du financement du développement. Les ressources additionnelles qui seront apportées aux pays pauvres, suite à l'annulation de la dette multilatérale des pays PPTE, ne seront en effet pas à la mesure des besoins pour atteindre les OMD. A cet égard, la France attache une grande importance à la création d'instruments de financement innovants pour le développement.

> **Vers un mécanisme d'atténuation des chocs sur les matières premières**

Les pays pauvres présentent une forte vulnérabilité aux variations des cours des matières premières. Leurs recettes d'exportation sont concentrées sur un nombre réduit de produits ; 50 % des pays tirent plus de 50 % de leurs exportations de seulement trois produits. La situation actuelle des pays africains producteurs de coton témoigne de cette vulnérabilité.

Les instruments existants ne permettent pas aux pays pauvres de surmonter les chocs liés aux matières premières. C'est pourquoi, à l'initiative de la France, le principe de la création d'une « facilité chocs » a été accepté lors du G7 Finances d'avril 2005. Les modalités précises de sa mise en œuvre sont en cours de discussion. La France veillera en particulier au financement équitable de cette facilité.

L'AFRIQUE

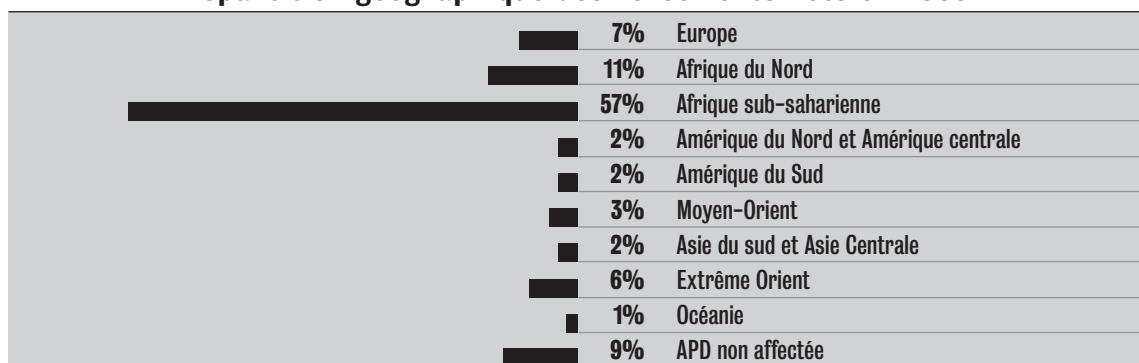
> Un engagement ancien qui se renforce

L'aide publique au développement (APD) doit prioritairement bénéficier au continent africain, le plus touché par la pauvreté et le plus en retard par rapport aux objectifs du Millénaire pour le développement. L'Afrique continue d'être la zone d'intervention prioritaire de la coopération française. Deux tiers de son aide bilatérale lui sont consacrés. Un effort particulier est porté sur les pays les moins avancés (0,12 % du PIB), en vue d'atteindre l'objectif fixé par les Nations unies de 0,15 % du PIB en 2012. Cet engagement est ancien et se renforce.

> Les C2D, contrats de désendettement et de développement

L'Afrique bénéficie au premier chef des remises de dettes et aides budgétaires globales. La France, qui est l'un des créanciers les plus importants, a toujours eu un rôle moteur dans le traitement de la dette des pays en développement. Dans le cadre des annulations de dette consenties aux pays éligibles à l'initiative PPTe, elle a également mis en place des contrats de désendettement et de développement⁷ (C2D). Ils constituent le mécanisme spécifique suivant lequel l'État français annule la totalité de la dette APD de ces pays, c'est-à-dire en allant au-delà de l'effort du Club de Paris supporté dans le cadre de l'initiative PPTe.

Répartition géographique des versements nets en 2003



> Soutien sans faille au Nepad

Cet appui à l'Afrique s'inscrit dans le cadre des principes posés par le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (Nepad), qui visent à renforcer collectivement la bonne gestion politique et économique des pays membres, la mise en œuvre des intégrations régionales et le développement des infrastructures, dans un esprit de partenariat avec les pays développés. Le soutien que la France apporte au Nepad depuis sa création, soutien qu'elle a renforcé au Sommet d'Évian, structure progressivement les actions de coopération qu'elle mène au sud du Sahara.

> Un nombre limité de domaines prioritaires pour davantage d'efficacité

Au-delà de la hausse des moyens mis en œuvre, la diplomatie française, dans un souci d'efficacité, a concentré son aide bilatérale en Afrique sur certains domaines. Dans les secteurs prioritaires des OMD (éducation, eau, santé, agriculture, environnement), des stratégies pluriannuelles ont été adoptées. Les orientations sectorielles de l'aide commencent par ailleurs à être mises en œuvre dans chaque pays partenaire, conformément à un Document cadre de partenariat, qui définit un nombre limité de domaines prioritaires pour la coopération au développement, en concertation avec les autres bailleurs (en particulier l'Union européenne) et le pays bénéficiaire.

Les actions menées dans ce champ sont conçues de manière à lutter contre la pauvreté et les inégalités. Elles se fondent sur la défense du droit de tous à bénéficier d'un accès à une éducation, à des services de santé de qualité et à un environnement préservé. Il s'agit de promouvoir un développement durable, tant sur le plan social qu'environnemental. L'Union européenne s'est engagée à renforcer son action en faveur de l'accès aux services sociaux de base et de la lutte contre les dégradations de l'environnement. *In fine*, la France soutient l'approche visant à favoriser en priorité une redistribution des actifs (terre, santé, savoirs, ...) complémentaire d'une redistribution plus équitable des revenus pour lutter contre la pauvreté et favoriser la croissance.

⁷ Ces C2D, qui concernent potentiellement 19 pays africains, ont à ce jour été conclus pour le Ghana, Madagascar, la Mauritanie, le Mozambique, l'Ouganda et la Tanzanie. Le C2D Rwanda sera conclu en 2005. En 2003, l'effort français d'annulation de dettes en faveur des pays africains s'est élevé à 1717 M€.

L'ACTION DANS LE DOMAINE DE L'EAU

Le secteur de l'eau est un des secteurs prioritaires de l'aide française. L'action de la France vise à promouvoir une meilleure gestion intégrée de la ressource et à favoriser son accès à tous, y compris aux plus pauvres. Elle est le 4^e bailleur de fonds mondial de ce secteur, en y consacrant 268 M€ par an d'aide bilatérale et 100 M€ par an d'aide multilatérale (moyennes 2001-2003). L'Afrique y tient une place prépondérante ainsi que le sous-secteur de l'eau et de l'assainissement (représentant chacun respectivement 62 % de l'aide bilatérale). Les 165 M€ consacrés en aide bilatérale à l'accès à l'eau et à l'assainissement représentent la desserte de près d'un million de personnes par an dans le monde.

La France a placé l'eau au cœur des priorités du G8 et a fait adopter un plan d'action pour l'eau. Elle s'est engagée à soutenir les OMD et à doubler son aide dans le secteur de l'eau, particulièrement en Afrique. Dans ce cadre, elle soutient de multiples initiatives et en particulier l'initiative européenne de l'eau et la facilité européenne de l'eau, dotée à terme de 500 M€, la facilité africaine de l'eau, initiative de la Conférence des ministres africains chargés de l'eau, ainsi que l'initiative pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement en milieu rural portée par la Banque africaine de développement.

> **Consolider l'État de droit et améliorer la gestion des pays partenaires**

Le renforcement de la gouvernance des pays partenaires est un autre axe fort de la politique de l'aide publique au développement de la France. La hausse de l'aide sera plus efficace si les États partenaires améliorent leur gouvernance : telle est la stratégie qui a été définie à la conférence de Monterrey en 2002. Ces initiatives en matière de gouvernance et de démocratie ont également été placées au premier rang des conditions requises pour réaliser le développement durable par les chefs d'État africains, dans le cadre du Nepad.

La France s'engage aux côtés de ses partenaires tant pour consolider leur État de droit que pour améliorer leur gestion. Le renforcement de la gouvernance et des actions de paix et de sécurité fait, par ailleurs, partie des priorités retenues par l'Union européenne pour ses futures interventions en Afrique. Ces interventions pourraient prendre la forme de soutiens à l'Union africaine et au mécanisme d'évaluation par les pairs, ainsi que de partenariats de jumelages entre les institutions de l'UE et celles de l'Union africaine.

> **Accompagner les processus de réforme politique**

La France accompagne les processus de réforme politique dans lesquels ses partenaires sont engagés. Dans les sociétés où s'affirme la valeur de la personne humaine, les autorités publiques apparaissent d'autant plus légitimes qu'elles respectent les libertés, individuelles et collectives, et qu'elles sont représentatives des citoyens. Son action vise à consolider l'État de droit et la démocratie, renforcer les capacités de gestion de l'État – en rendant les administrations plus efficaces et plus proches des citoyens – et favoriser l'intégration régionale. Cette action ne se limite pas aux seuls États mais inclut des collaborations avec l'ensemble des acteurs du développement, notamment à l'échelon local. Le renforcement de l'État de droit passe également par l'instauration d'instruments permettant le dialogue entre acteurs et le renforcement de la cohésion sociale.

> **Renforcer les capacités des pays partenaires**

Afin de bien prendre en compte les priorités de ses partenaires africains, la France inscrit ses actions dans les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) que la plupart d'entre eux ont mis en place. Afin d'aider à l'établissement de ces stratégies, elle a aussi modifié son assistance technique, la faisant évoluer vers le renforcement des capacités des pays partenaires, notamment par la contribution à des pôles de compétence régionaux. L'appui, depuis sa création, à l'Observatoire économique et statistique d'Afrique sub-saharienne (Afristat) constitue une illustration de ce principe.

> Participer activement aux fonds multi-bailleurs

De même, l'aide bilatérale de la France s'inscrit de manière croissante dans un cadre harmonisé. Elle prend sa place, dans la plupart des pays bénéficiaires, dans la coordination des bailleurs pour mettre en œuvre les CSLP adoptés au plan national. La France participe aussi à des fonds multi-bailleurs d'aide programme. A titre d'exemple, son action en faveur de l'éducation de base s'inscrit dans le cadre des engagements de Dakar « Éducation pour tous », et du partenariat « Éducation pour tous/procédure accélérée », dite encore « *Fast Track* », centrée sur la réalisation de l'objectif du Millénaire pour la scolarisation primaire universelle.

Au sein du partenariat *Fast Track*, la France contribue à la mise en œuvre du consensus de Monterrey en augmentant ses financements en faveur de l'éducation de base dans les pays bénéficiaires de la procédure accélérée ; en soutenant la nécessaire amélioration de la coordination et de l'harmonisation des bailleurs de fonds ; en appuyant les pays partenaires dans l'élaboration de stratégies sectorielles crédibles et soutenables.

La France a ainsi déjà engagé 54 M€ sur les trois pays africains élus à *Fast Track* (Burkina Faso, Niger, Mauritanie) et poursuivra son engagement au fur et à mesure que de nouveaux pays seront élus à l'initiative.

> Financer des instruments spécifiques pour l'Afrique

Enfin, dans le cadre de notre aide multilatérale *stricto sensu*, la France finance des instruments bénéficiant spécifiquement à l'Afrique. Elle est depuis cette année le premier contributeur au Fonds africain de développement. Elle a également augmenté sa contribution à l'Association internationale de développement de 41 %.

Par ailleurs, la diplomatie française soutient activement les grandes initiatives mondiales destinées à combattre des fléaux qui affectent particulièrement l'Afrique. Par exemple, dans le domaine de la santé, la France est le deuxième contributeur annuel (150 M€) au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme dont 60 % des engagements sont destinés à l'Afrique (cf. encadré). Elle soutient également l'Alliance mondiale pour les vaccins (GAVI, *General agreement on vaccination and immunization*), dont l'action permet de rattraper le retard de couverture vaccinale qui persiste dans de nombreux pays africains, ainsi que l'Initiative pour l'éradication de la poliomyélite, dont la cible principale se situe dans les pays d'Afrique.

LE FONDS MONDIAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA, LA TUBERCULOSE ET LE PALUDISME

Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (FMLSTP) a été créé en janvier 2002. Sur la période janvier 2002 / mai 2005, il a contribué au financement de 310 programmes dans 127 pays pour un montant de 3,1 milliards de dollars.

En 2004, le Fonds mondial est devenu le premier bailleur de fonds dans la lutte contre les trois pandémies les plus meurtrières (16 000 morts par jour). Les financements du Fonds représentent 45 % de l'ensemble du financement international de la lutte contre le paludisme, 66 % du financement de la lutte contre la tuberculose et 20 % du financement de la lutte contre le VIH/sida.

La France s'est impliquée politiquement et techniquement dès la conception du Fonds mondial, considérant que la réponse de la communauté internationale devait être à la hauteur du défi que représente notamment la pandémie de sida. Lors des G8 d'Okinawa et de Gènes, elle a appuyé la création d'un Fonds dédié à la lutte contre les trois maladies. Elle a participé au groupe de travail transitoire et a fait partie du Conseil d'administration dès que le Fonds mondial a été officiellement créé en janvier 2002.

La France a organisé la conférence internationale de soutien au Fonds mondial en juillet 2003 à Paris. Après le triplement du montant de la contribution française, annoncé par le président au G8 d'Évian, qui l'a portée à 150 millions d'euros, celle-ci va encore doubler en 2007 comme vient de s'y engager le président de la République, le 14 juin 2005. L'État français est également à l'origine de la conférence de reconstitution des ressources du Fonds mondial (dont la dernière réunion aura lieu à Londres en septembre 2005) et a lancé l'idée d'un prélèvement de solidarité internationale, destiné à renforcer dans un premier temps la lutte contre le sida.

Lors du dernier conseil d'administration du Fonds en avril 2005, le professeur Michel Kazatchkine, ambassadeur pour la lutte contre le sida et les maladies transmissibles, représentant la France au Fonds mondial, a été élu vice-président du Conseil d'administration.

> Le soutien de la France à l'Afrique passe également par l'Union européenne

La France plaide auprès de ses partenaires pour une plus grande implication de la communauté européenne et de tous les États membres en faveur du continent africain. Sous son impulsion, l'Union européenne s'est engagée à accorder une attention encore accrue à l'Afrique sub-saharienne dans la perspective du sommet de New York : d'une part, en lui consacrant 50 % des ressources nouvelles (comme le recommandait le G8 de Kananaskis) qui seront dégagées par l'augmentation de l'APD ; d'autre part, en définissant une stratégie collective de l'Union pour le développement de l'Afrique, qui pourrait faire la différence et entraîner d'autres acteurs du développement. A la demande du Conseil, la Commission présentera à l'automne cette stratégie.

La France est, depuis 1995, le premier contributeur au Fonds européen de développement (quote-part de 24,3 %), l'instrument financier de l'Accord de Cotonou. Cet accord apporte une contribution croissante à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement dans les 78 pays ACP, en particulier à travers des programmes d'aide budgétaire qui permettent de financer des politiques de santé et d'éducation, mais également des infrastructures de transport.

Effort d'aide publique au développement

source : DGTPE (En millions d'euros)	2003		2004		2005	
	montant	%	estimation	%	prévision	%
1. Aide bilatérale	4,419	68.8%	4,441	65.1%	5,158	68.8%
Ministère des Affaires étrangères	1,005		1,211		1,238	
Ministère des Finances et AFD	1,741		1,483		2,145	
Autres ministères et frais administratifs	1,673		1,748		1,774	
Soit :						
prêt	-143		-81		-230	
dons	2,719		3,005		3,131	
allègements de dettes	1,843		1,517		2,258	
2. Aide multilatérale	1,805	28.1%	2,181	32.0%	2,142	28.6%
Aide européenne	1,160	18.1%	1,416	20.8%	1,413	18.8%
dont FED	446	7.0%	616	9.0%	694	9.3%
Institutions des Nations unies	125	2.0%	136	2.0%	153	2.1%
Banques et fonds de développement	520	8.1%	630	9.2%	575	7.7%
Total États étrangers	6,224	97.0%	6,623	97.1%	7,299	97.3%
RNB (en Mds€)	1,560		1,631		1,702	
APD (hors TOM) rapportée au RNB	0.40%		0.41%		0.43%	
3. Territoires d'outre-mer (Mayotte et Wallis-et-Futuna)	195	3.1%	198	2.9%	201	2.7%
Total APD (TOM inclus)	6,420	100.0%	6,821	100.0%	7,501	100.0%
RNB (en Mds€)	1,560		1,631		1,702	
APD (TOM inclus) rapportée au RNB	0.41%		0.42%		0.44%	

> Un plan d'action européen pour les produits de base

Depuis l'initiative commerciale pour l'Afrique du président de la République, en février 2003, la France travaille avec ses partenaires européens pour que la spécificité des économies africaines soit prise en compte dans le domaine commercial. Cet effort a permis d'engager un plan d'action européen pour les produits de base et un partenariat spécifique pour le coton, afin d'améliorer les conditions commerciales pour les produits de base (réforme de l'Organisation commune de marché pour le coton, l'OCM-coton), de renforcer les filières de production et de réduire la volatilité des cours des produits de base.

La France plaide également, avec ses partenaires de l'Union européenne, en faveur d'une ouverture totale (sans droits de douane ni quotas) des marchés des pays développés et des grands pays émergents, aux produits des pays les moins avancés, sur le modèle de l'initiative « Tout sauf les armes ».

Enfin, la France veillera à ce que les accords de partenariat économique contribuent réellement au développement des économies africaines.

UNE MEILLEURE GOUVERNANCE INTERNATIONALE

> Une meilleure coordination entre les institutions internationales

Afin que la mobilisation de la communauté internationale en faveur de la réalisation des OMD et du développement des échanges économiques mondiaux se traduise de manière cohérente et efficace sur le terrain, il est indispensable de renforcer la coordination et la coopération entre organisations internationales. Il s'agit non seulement d'éviter un gaspillage de temps et de moyens, mais aussi de mettre en commun les idées et les compétences.

La France apporte un soutien actif à l'amélioration de la coordination entre l'ONU, l'OCDE, le FMI, la Banque mondiale et l'OMC. Concrètement, celle-ci s'illustre, au niveau international, par la réunion de forums de discussion, tel le Forum à haut niveau sur l'harmonisation de l'aide de l'OCDE, organisé à Paris en février 2005 ; par la participation du FMI et de la Banque mondiale aux commissions du Conseil économique et social de l'Onu (Ecosoc) ; par des contributions régulières de l'Institut de recherche de la Banque mondiale (WBI) aux négociations de l'OMC ; et par des réunions de coordination entre donateurs comme la réunion de Cayenne sur l'aide en Haïti, organisée par la France en mars 2005.

> Renforcement de la gouvernance dans les domaines économique et social

La France plaide aussi pour la création d'une enceinte politique de gouvernance économique et sociale. Cette enceinte serait chargée de favoriser la coordination des États et des institutions internationales, de mieux anticiper les problèmes globaux et de définir des lignes communes d'action. Il ne s'agit pas de constituer un " gouvernement mondial " mais de favoriser une plus grande cohérence et une meilleure efficacité de l'action internationale dans les domaines économique et social. Cette initiative s'inscrit dans la logique de la réunion élargie en marge du G8, inaugurée en 2003 à Évian sous présidence française. Cette enceinte associerait les pays du G20 (les grands pays industrialisés, les grands pays émergents) et des représentants des pays les moins avancés (PMA). Participeraient également aux travaux, les représentants des organisations internationales compétentes en fonction de l'ordre du jour.

> Redonner à l'Ecosoc la capacité de jouer un véritable rôle d'impulsion

L'efficacité de cette enceinte dépendra du lien qui pourra être instauré avec les organisations existantes. A cet égard, le renforcement de la gouvernance mondiale ne saurait être envisagé sans un processus de réforme des Nations unies, qui devrait s'articuler autour de trois objectifs prioritaires : faire jouer à l'Ecosoc pleinement son rôle de forum de discussion sur les questions de développement, lui redonner la capacité de jouer un véritable rôle d'impulsion et de coordination au sein du système pour l'ensemble des questions économiques, sociales et environnementales ; promouvoir la réforme du fonctionnement et du financement des agences opérationnelles des Nations unies afin de garantir la cohérence et l'efficacité de leur action sur le terrain.

> Réforme de la gouvernance environnementale : vers une ONUUE

Dans le domaine de l'environnement, une amélioration de la gouvernance internationale est également indispensable. La protection de l'environnement n'est pas seulement un problème d'ordre écologique. Elle a un impact direct sur la réduction de la pauvreté et la sécurité internationale. Le renforcement de la gouvernance et des institutions est un aspect essentiel de la mise en œuvre du Plan d'action de Johannesburg sur le développement durable.

A l'issue de plus d'une année de débats informels dans le cadre d'un groupe de travail qu'elle a créé, la France considère que la transformation du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) en une agence spécialisée des Nations unies aiderait la communauté internationale à mobiliser plus efficacement les moyens dont elle dispose pour la protection de l'environnement. Cette transformation permettrait de donner plus de visibilité et de force politique à l'action internationale dans ce domaine et de renforcer les capacités institutionnelles des pays en développement.

Après le Sommet de septembre et dans le cadre de la 60^e Assemblée générale des Nations unies, la France, avec ses partenaires de l'Union européenne, envisage de proposer la création d'un groupe de travail sous la responsabilité de l'Assemblée générale afin d'étudier la faisabilité, les conditions et les modalités de transformation du PNUE en ONUUE, Organisation des Nations unies pour l'environnement.

I LA NÉCESSITÉ DE L'ACTION COLLECTIVE

La France souhaite saisir l'occasion du Sommet des 14-16 septembre 2005 pour redonner une impulsion politique au multilatéralisme et aux Nations unies, sur la base d'une analyse commune des menaces, et d'un consensus sur l'importance qu'il y a à leur apporter une réponse collective dans un cadre multilatéral et dans le respect de la Charte (coopération, primauté du droit, règlement pacifique des différends).

> La place centrale et légitime des Nations unies

Les Nations unies doivent occuper une place centrale dans la réponse collective qu'imposent les menaces du monde actuel, de la prolifération et du terrorisme à la pauvreté et à la pollution, en passant par les conflits et les violations des droits de l'homme. Seules les Nations unies, en effet, cumulent les atouts de la légitimité, de l'expérience, d'une composition universelle et d'un mandat qui leur confère une compétence globale.

> Renforcer la coordination des organisations régionales

Si le Conseil de sécurité a la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales, cette responsabilité n'est pas exclusive. Alors que le maintien de la paix implique des ressources de plus en plus importantes que les Nations unies ne peuvent fournir seules, les organisations régionales ont un rôle croissant à jouer dans le cadre de la Charte. Afin de maximiser la contribution des organisations régionales et des Nations unies au maintien de la paix, la France souhaite renforcer leur coordination à travers des mécanismes de consultation et de coopération flexibles.

> L'Union européenne en appui des Nations unies

L'Union européenne, avec le développement de la Politique étrangère et de sécurité commune/Politique européenne de sécurité et de défense (PESC/PESD), dispose désormais d'une large gamme d'outils lui permettant d'intervenir en appui de l'action des Nations unies, qu'il s'agisse d'opérations de gestion civile de crises (mission de police en Bosnie-Herzégovine), de la conduite d'une force militaire de réaction rapide en appui à une mission des Nations unies (opération Artémis à Bunia en République démocratique du Congo/RDC, relevée par la Monuc le 1^{er} septembre 2003) ou d'une force de stabilisation comme Althéa en Bosnie-Herzégovine. La création de « groupements tactiques » (« *battle groups* ») à l'initiative de la France, de l'Allemagne et du Royaume-Uni devrait multiplier ces possibilités.

Par ailleurs, l'UE développe un partenariat global au profit de l'Afrique avec, en particulier, des actions de renforcement des capacités des organisations régionales ou sous-régionales africaines dans le domaine de la sécurité (réforme du secteur de la sécurité en RDC ou financement d'opérations de paix, au travers de la Facilité de Paix notamment).

I ADAPTER NOS RÉPONSES AUX MENACES

LES NOUVELLES MENACES

Les Nations unies ont déjà démontré, à plusieurs reprises, leur capacité à apporter des réponses efficaces aux menaces nouvelles. Notamment à travers le Conseil de sécurité qui, dès 1999, a adopté des sanctions contre Al Qaïda, puis a placé, depuis septembre 2001, la lutte contre le terrorisme au centre de ses préoccupations, en particulier en imposant aux États, par la résolution 1373, de prendre des mesures pour renforcer leur dispositif de lutte contre le terrorisme.

> Définir une stratégie globale contre le terrorisme

Face à cette menace, les Nations unies ont un rôle central à jouer, du fait de leur capacité à susciter et renforcer la mobilisation de tous. La France partage, avec le Secrétaire général des Nations unies, l'idée qu'il serait utile de définir une stratégie globale contre le terrorisme, s'attaquant « à ses causes profondes et renforçant les États, la primauté du droit et les droits fondamentaux de la personne ». Elle souscrit aussi à l'idée de progresser vers l'adoption d'une convention globale contre le terrorisme, apportant une nouvelle pierre à un édifice normatif qui a été récemment renforcé par l'adoption d'une convention sur la répression du terrorisme nucléaire. Elle soutient la proposition de définition du terrorisme faite par le Panel de haut niveau et le Secrétaire général, définition sur laquelle tous les États membres devraient s'entendre lors du Sommet de septembre, ce qui faciliterait la conclusion de la Convention globale et le renforcement du consensus sur la lutte contre ce fléau.

> Lutter contre la prolifération des armes de destruction massive

La mobilisation des Nations unies n'est pas moindre pour faire face à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive. En 2003, le Conseil de sécurité a ainsi adopté la résolution 1540 qui a instauré des mécanismes de suivi innovants, fondés à la fois sur la bonne coopération des États et la détermination du Conseil de sécurité à s'assurer du respect des obligations imposées à l'ensemble des États : le comité de la résolution 1540 examine actuellement les rapports, remis par les États, sur les mesures qu'ils ont prises concernant la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive.

LES MENACES CLASSIQUES

Parallèlement, le Conseil de sécurité continue à adapter les principaux instruments d'action qui lui ont été confiés par la Charte pour faire face aux menaces plus classiques. Les mandats des Opérations de maintien de la paix (OMP) sont ainsi à la fois de plus en plus inclusifs – maintien et consolidation de la paix (préparation des élections, programmes de désarmement-démobilisation-réintégration (DDR), etc.) – et « robustes », avec la possibilité accrue de recourir à la force en cas de nécessité. Une réflexion est en cours sur la possibilité de créer une force de réserve stratégique à même de renforcer les capacités de réaction rapide de l'Organisation.

> Le recours aux sanctions

De même, le Conseil de sécurité développe le recours aux sanctions internationales, qu'il s'agisse d'embargos sur les ressources qui alimentent les conflits (armes, pétrole, diamants, bois, etc.) ou de mesures directement à l'encontre des acteurs de ces conflits (interdictions de voyager, gel des avoirs, etc.). Afin de garantir leur efficacité, le suivi de la mise en œuvre de ces sanctions est assuré par des organes subsidiaires du Conseil (comités des sanctions) et des groupes d'experts indépendants.

> Comblent les lacunes internationales en matière de prévention des conflits et de sortie de crise

Enfin, il ne saurait y avoir de règlement durable des crises sans stratégie de prévention et de sortie de crise. Les lacunes de la communauté internationale sont importantes en la matière et la France œuvre à ce qu'elles soient comblées. Il faut renforcer la coordination des différents acteurs impliqués dans la prévention et mobiliser durablement la communauté internationale en amont, afin d'éviter l'émergence de conflits dans des situations fragiles ou fragilisées, et dans le cadre des situations post-conflits, afin d'éviter la résurgence des crises. La proposition du Secrétaire général des Nations unies de créer une Commission de consolidation de la paix, sous l'autorité du Conseil de sécurité, représente une avancée considérable dans ces deux domaines.

LA FRANCE ET LE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES

La France contribue de manière substantielle au maintien de la paix. Au 30 avril 2005, elle est placée au 22^e rang des contributeurs de troupes aux opérations des Nations unies, avec 566 personnels mis à disposition, et contribue à plus de 7 % des contributions obligatoires aux OMP. La France est aussi engagée dans des forces de stabilisation rapide autorisées par les Nations unies en soutien ou en amont d'une OMP.

C'est à ce titre que nous sommes intervenus en 2003 en RDC (la France a assuré le rôle de nation-cadre de l'opération Artémis d'urgence de l'Union européenne, déployée à Bunia, en appui de la Monuc, du 1^{er} juin au 1^{er} septembre 2003) et au printemps 2004 en Haïti (participation à la force multinationale intérimaire à hauteur de 1000 hommes). En Côte d'Ivoire, le dispositif Licorne (plus de 4000 hommes) participe à l'établissement d'un environnement sécurisé conjointement avec l'Onuci.

La France participe également aux forces de stabilisation déployées par l'OTAN en Asie et dans les Balkans – la Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan (600 hommes), la SFOR devenue opération de l'Union européenne EUFOR-Althéa en Bosnie (400 hommes), la KFOR au Kosovo (2 400 hommes) – ainsi qu'à la mission de police de l'UE en Bosnie (70 policiers et gendarmes) et à la force de police de l'UE en Macédoine (Proxima, 26 personnes)⁸.

Enfin, la France contribue aux actions de consolidation des capacités mondiales de paix dans le cadre du G8 (cf. le plan d'action du G8 adopté à Sea Island le 10 juin 2004) et de l'Union européenne, et en soutien aux Nations unies.

A titre national, elle soutient la participation des Africains eux-mêmes aux opérations de maintien de la paix au travers du programme de Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP). Dans le cadre de l'UE, elle participe à hauteur de 24,3 % à la Facilité de paix de l'Union européenne, qui permet de financer, avec les crédits du FED, des opérations africaines de maintien de la paix. La France assure la direction de l'opération de l'Union européenne de réforme du secteur de la sécurité en République démocratique du Congo (EUSEC-Kinshasa). Elle est aussi le premier pays contributeur de l'opération de l'Union européenne de soutien à l'état de droit au profit de l'Irak (EUJUST LEX).

VERS UNE COMMISSION DE CONSOLIDATION DE LA PAIX

La création d'une Commission de consolidation de la paix permettrait une large coordination des actions engagées dans ce domaine. Cet organe serait composé des représentants des principaux acteurs impliqués dans la consolidation de la paix : Conseil de sécurité, Conseil économique et social et institutions spécialisées des Nations unies, institutions financières internationales, organisations régionales, pays donateurs et contributeurs de troupes, pays concernés et de la région, etc.

Cette Commission favoriserait l'élaboration d'une stratégie cohérente par la communauté internationale et une mobilisation, pendant l'application de cette stratégie, en vue d'éviter la résurgence des crises. Elle pourrait également décider de recourir à un fonds de consolidation de la paix, qui serait créé dans le même temps, pour financer rapidement des dépenses urgentes de sortie de crise, en vue d'amorcer des actions pour lesquelles les procédures normales de financement – IFIs, conférences de donateurs, fonds fiduciaires – font momentanément défaut.

Au-delà de cette mobilisation au cas par cas sur des sorties de crise données, la Commission pourrait également être chargée de dégager une approche commune et des principes directeurs sur des sujets transversaux de consolidation de la paix, tels que les programmes de DDR, la reconstruction de l'État de droit, le rôle de la société civile dans les sorties de crise.

Au final, l'objectif serait la mise en cohérence des actions de la communauté internationale, sans préjudice des compétences de chacun des participants à la commission, étant entendu que ces derniers prendraient dûment en compte les orientations de celle-ci ainsi que les engagements qu'ils auront pris en son sein.

Cette recommandation recueille d'ores et déjà un large consensus parmi les États membres des Nations unies. Dans notre esprit, la Commission de consolidation de la paix pourrait rapidement voir le jour et contribuer également, à terme, à la prévention de certaines crises.

⁸ Chiffres au 1^{er} avril 2005.

I REHAUSSER LE STATUT DES DROITS DE L'HOMME DANS LE SYSTÈME

Dans le cadre de la réforme des Nations unies, la France et ses partenaires de l'Union européenne ont fait leur l'affirmation du Secrétaire général (dans son rapport intitulé *Dans une plus grande liberté*) selon laquelle « *il ne peut y avoir de sécurité sans développement ni de développement sans sécurité, et l'une comme l'autre dépendent du respect des droits de l'homme* ». Cette place centrale des droits de l'homme au sein du système, au même titre que le développement et la sécurité, se décline en plusieurs aspects.

> Le concept de la responsabilité de protéger

L'émergence du concept de la responsabilité de protéger conduit la communauté internationale, incarnée par le Conseil de sécurité, à se substituer si nécessaire aux États qui refusent ou sont incapables de protéger leurs populations menacées ou victimes de crimes de guerre, d'actes de génocide, de crimes contre l'humanité, de nettoyage ethnique ou d'autres violations massives des droits de l'homme.

> Une implication continue du Conseil de sécurité

L'implication continue du Conseil de sécurité dans la protection des droits de l'homme, la prévention des violations et la lutte contre l'impunité se traduit par l'intégration de volets « droits de l'homme » dans ses missions ; par des sanctions contre des individus responsables de crimes ; par la saisine de la Cour pénale internationale...

> Le nécessaire renforcement du Haut commissariat aux droits de l'homme

Le renforcement de l'autorité et des moyens du Haut commissariat aux droits de l'homme, que dirige Louise Arbour, est nécessaire : ses missions de prévention et d'alerte précoce, d'observation, de soutien à l'élaboration de normes, d'appui aux mécanismes spéciaux d'enquête et aux comités chargés du suivi des conventions internationales, ou enfin d'assistance technique aux États sont essentielles. L'Union européenne et la France soutiennent, notamment, le doublement des ressources du Haut commissariat.

> L'indispensable transformation de la Commission des droits de l'homme

Il faut réformer la Commission des droits de l'homme des Nations unies, et la transformer en un Conseil des droits de l'homme siégeant en permanence à Genève, rattaché directement à l'Assemblée générale, avec la pleine participation des ONG et des institutions nationales de protection des droits de l'homme. La protection des droits de l'homme, lesquels sont universels, appelle une implication de tous les pays, ainsi que de la société civile en application notamment des recommandations du rapport Cardoso.

L'action du Conseil devra reposer sur cinq piliers qui se renforcent mutuellement : élaboration de normes en matière de droits de l'homme ; alerte et réaction en cas de situation grave ; création, suivi et appui à des rapporteurs spéciaux, experts indépendants, groupes de travail ; appui à l'action du Haut commissariat aux droits de l'homme ; revue par les pairs de la situation des droits de l'homme dans tous les États membres des Nations unies.

La France et l'Union européenne soutiennent pleinement ces évolutions au sein du système onusien de protection et de promotion des droits de l'homme.

I LES PRINCIPES DE LA POLITIQUE FRANÇAISE EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME

Face aux nouveaux défis sécuritaires et aux replis identitaires, il est plus que jamais nécessaire de renforcer les mécanismes de protection des droits de l'homme aux Nations unies.

La doctrine française dans le domaine des droits de l'homme s'articule autour de quelques principes clefs :

- la primauté du droit en toutes circonstances, rien ne justifiant de déroger aux conventions internationales élaborées sous l'égide des Nations unies : Pacte relatif aux droits civils et politiques, Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Convention contre la torture, Convention sur l'élimination de la discrimination raciale, Convention sur l'élimination de la discrimination contre les femmes, Convention des droits de l'enfant ;
- l'indivisibilité des droits de l'homme (civils, politiques, économiques, sociaux et culturels) ;
- le soutien à la société civile et notamment l'appui aux défenseurs des droits de l'Homme conformément aux lignes directrices de l'Union européenne ;
- la lutte contre l'impunité des auteurs de violations, dont la Cour pénale internationale est un instrument déterminant ;
- le droit des victimes : droit à la vérité, à la justice, à des réparations.

> Une action coordonnée avec les partenaires européens

La France agit sur tous ces sujets avec ses partenaires européens. L'Union européenne s'est ainsi mobilisée pour l'abolition universelle de la peine de mort, la lutte contre la torture, la protection des enfants associés aux conflits armés, la protection des défenseurs des droits de l'homme, la lutte contre les violences à l'encontre des femmes.

Ces efforts et le renforcement du dispositif onusien de protection et de promotion du respect des droits de l'homme doivent être accompagnés d'une augmentation significative des moyens humains, matériels et financiers. L'enjeu essentiel réside aujourd'hui dans la mise en œuvre effective des normes et leur suivi.

I AMÉLIORER LES CAPACITÉS INTERNATIONALES DE PRÉVENTION ET DE RÉACTION RAPIDE FACE AUX CRISES HUMANITAIRES

La multiplication des crises humanitaires de grande envergure exige une réponse adaptée et efficace. Les conséquences du tsunami, survenu en Asie du Sud-Est le 26 décembre 2004, illustrent cette nécessité face aux catastrophes naturelles. La situation qui prévaut dans la région du Darfour, pour ne citer que celle-ci, illustre, quant à elle, la nécessité de réagir plus efficacement sur le terrain des crises complexes pour venir en aide aux populations civiles.

> Activer une chaîne d'acteurs compétents

En amont, la France plaide pour le renforcement des capacités d'alerte et de prévention de ces crises. Cela implique que la communauté internationale se dote, lorsqu'elles font défaut, d'infrastructures d'observation et d'alerte, et soit capable d'articuler, selon un schéma cohérent, ces instruments avec les capacités locales, y compris le cas échéant en renforçant ces dernières. Il s'agit d'activer, selon des procédures bien définies, une chaîne d'acteurs compétents dans des fonctions aussi différentes que la détection du danger, son évaluation, la modélisation, la définition d'outils locaux de prévention (tels que des plans d'évacuation ou d'aménagement et d'occupation des sols), la protection civile, l'éducation et la formation.

Telle est par exemple la philosophie qui préside à la mise au point, sous l'égide de la Commission océanographique intergouvernementale de l'Unesco, du système d'alerte et de prévention des tsunamis pour l'océan Indien (SATOI) au sein d'une structure mondiale. La France salue et soutient ce ambitieux projet, qui a vocation à s'inscrire dans le cadre d'un Système de systèmes d'observation de la terre (GEOSS), au sein duquel les agences des Nations unies doivent jouer pleinement leur rôle.

> Créer une force internationale humanitaire

En aval, la France soutient également le renforcement des capacités de réaction rapide des Nations unies en matière de coordination et de gestion des catastrophes humanitaires. Ainsi, le président de la République a confirmé au Secrétaire général des Nations unies, en janvier 2005, son intention de promouvoir la création d'une force internationale humanitaire sous l'égide de l'Onu. Cette proposition vise non pas à construire une nouvelle organisation internationale dotée de moyens permanents ou à dupliquer l'existant, mais à établir un mécanisme couvrant la phase d'urgence immédiate et celle de transition vers la réhabilitation et la reconstruction.

> Moyens logistiques lourds et autonomie

Il s'agit d'identifier des unités nationales ou plurinationales mobilisables et projetables sans délai sur les zones de crise ; unités composées de spécialistes de l'urgence (sécurité civile, médecins, ingénieurs etc.), et disposant d'équipements adaptés à leur mission y compris des moyens lourds s'appuyant sur des moyens logistiques importants (avions, navires, hélicoptères, etc.). Ces unités doivent en effet être indépendantes et efficaces. Dans cet esprit, devrait être créée au sein de l'Onu une structure permanente d'alerte et de coordination des secours, pouvant aussi bien travailler à l'étude et à la prévention des catastrophes humanitaires qu'à l'activation du mécanisme envisagé par le Secrétaire général et à la conduite effective des opérations.

> Un moment propice

Le moment est propice, voire historique, pour faire évoluer substantiellement le dispositif international humanitaire actuel vers plus de prévention, de réactivité, de souplesse et de capacités alors que le Secrétaire général des Nations unies a entrepris un processus de réforme du système onusien.

LE RENFORCEMENT DES INSTITUTIONS DES NATIONS UNIES

L'ensemble de ces réformes sur l'action et les politiques conduites par ou sous l'égide des Nations unies devrait s'accompagner d'une réforme des institutions des Nations unies afin d'en renforcer l'autorité et l'efficacité.

Outre les organes principaux ou subsidiaires de l'Organisation déjà mentionnés, l'Assemblée générale est concernée par cette entreprise. Le processus en cours de « revitalisation », que la France appuie, doit se poursuivre.

La réforme du Conseil de sécurité est également nécessaire. La France soutient l'élargissement de la composition du Conseil à de nouveaux membres permanents et non-permanents, au bénéfice de pays développés et de pays en développement, pour mieux tenir compte des réalités géopolitiques contemporaines, notamment de l'émergence de nouvelles puissances, en particulier au Sud. Une amélioration des méthodes de travail, dans le sens d'une transparence accrue et d'une ouverture croissante aux États membres des Nations unies qui ne siègent pas au Conseil, devrait accompagner cet élargissement.

Enfin, la poursuite de la réforme du Secrétariat, initiée dès 1997 par le Secrétaire général des Nations unies, doit recueillir le soutien des États membres. Permettre au Secrétariat d'assumer ses responsabilités et de jouer le rôle éminent qu'on attend de lui suppose en effet de progresser sur la transparence, la responsabilisation et le contrôle dans l'action et la gestion de l'Organisation.

Des informations complémentaires, régulièrement mises à jour, peuvent être consultées sur les sites internet :

www.diplomatie.gouv.fr

www.minefi.gouv.fr

www.afd.fr

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS EMPLOYÉS

- ACP** : Afrique-Caraïbes-Pacifique
- Afristat** : Observatoire économique et statistique d'Afrique sub-saharienne
- APD** : Aide publique au développement
- G2D** : Contrat de désendettement et de développement
- CAD** : Comité d'aide au développement de l'OCDE
- CEI** : Communauté des États indépendants (Europe de l'Est)
- GSLP** : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
- DDR** : Désarmement-démobilisation-réinsertion (programme de)
- DTS** : Droits de tirage spéciaux
- Ecosoc** : Conseil économique et social de l'Onu
- FED** : Fonds européen de développement
- FMI** : Fonds monétaire international
- GAVI** : Alliance mondiale pour les vaccins (general agreement on vaccination and immunization)
- IFI** : Institution financière internationale
- Monuc** : Mission des Nations unies en République démocratique du Congo
- Nepad** : Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
- OCDE** : Organisation de coopération et de développement économique
- OCM-coton** : Organisation commune de marché, pour le coton (Union européenne)
- OMC** : Organisation mondiale du commerce
- OMD** : Objectifs du Millénaire pour le développement
- OMP** : Opération de maintien de la paix
- Onu** : Organisation des Nations unies
- Onuci** : Opération des Nations unies en Côte d'Ivoire
- ONUE** : Organisation des Nations unies pour l'environnement
- OSI** : Organisation de solidarité internationale
- OTAN** : Organisation du traité de l'Atlantique Nord
- PDM** : Partenariat pour le développement municipal
- PESC/PESD** : Politique étrangère et de sécurité commune / Politique européenne de sécurité et de défense
- PIB** : Produit intérieur brut
- PNUE** : Programme des Nations unies pour l'environnement
- PPTE** : Pays pauvres très endettés (initiative d'allègement de la dette des)
- RECAMP** : Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix
- RDC** : République démocratique du Congo (ex-Zaire)
- RNB** : Revenu national brut
- UA** : Union africaine
- UE** : Union européenne
- Unesco** : Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture