
Déclaration au Forum de l'ONU pour la coopération en matière de développement (FCD)

Juin 2010

Le Forum de l'ONU pour la coopération en matière de développement (FCD) des Nations Unies se réunira les 29 et 30 juin prochains à New York pour discuter d'un ensemble de cinq questions liées au développement et à la nature actuelle des partenariats : cohérence entre politiques, transparence et responsabilité de la coopération au développement, coopération Sud-Sud (CSS), concurrence pour l'accès à des ressources finies et réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

BetterAid reconnaît le potentiel et le rôle positif que pourrait avoir le FCD dans la redéfinition de la nature et de la gouvernance actuelles de la coopération au développement. Le FCD reste un organe universel et fédérateur, qui rassemble l'ensemble des membres des Nations Unies avec un large panel d'acteurs. Il est également le forum principal et légitime pour les discussions portant sur l'établissement de normes pour la coopération internationale au développement, ayant les mandats et la représentation appropriés.

La déclaration ici présente insiste sur ce point et présente la façon dont les Etats-membres parties au Forum de l'ONU pour la coopération en matière de développement (FCD) peuvent œuvrer sur les aspects suivants :

1. **Promotion et mise en œuvre d'une meilleure cohérence entre politiques de la coopération au développement**
2. **Réalisation de réformes larges des systèmes de la finance internationale et de la coopération au développement**
3. **Allocation de ressources dans un contexte de crises multiples, source de conflits entre les besoins**
4. **Gestion adéquate des différentes formes de coopération, dont la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire**
5. **Concrétisation d'une coopération réellement responsable et transparente**
6. **Respect effectif des engagements en matière de reddition de compte et de responsabilité mutuelles**
7. **Certification d'une participation systématique et substantielle de la société civile dans le processus du FCD**

En toile de fond de cette rencontre du FCD, une reprise fragile et inégale de l'économie mondiale. Les plans de sauvetage massifs de la finance internationale ont peut-être réussi à apporter une béquille à l'économie centrée sur le marché, mais aujourd'hui les politiques d'austérité, prônées depuis longtemps par les Institutions Financières Internationales (IFI), sont à nouveau brandies comme solution à la crise. Avec une telle attitude, il y a le risque de fragiliser plus encore les économies nationales et de les entraîner à nouveau dans une récession. La contraction de l'économie et la réorientation des budgets du gouvernement vers des politiques de relance ont eu pour effet un déclin de l'aide internationale au développement venant des

principaux donateurs¹. En parallèle, le soutien des donateurs dans des domaines vitaux en crise comme l'alimentation et l'environnement ne se sont pas superposés à l'aide, impliquant la reprogrammation d'engagements déjà pris.

On pourrait caractériser le monde actuel par deux grands traits : des reprises économiques qui s'essouffent et un développement inégal qui n'est pas durable. **C'est en tout cas ce que reconnaît le rapport du Secrétaire Général des Nations Unies en amont du FCD, sans pour autant proposer une issue.** En outre, le rapport du Secrétaire Général ne reconnaît pas pleinement comme il le devrait les dimensions de genre très marquées dans la crise financière et la récession économique, et l'imbrication de ces dernières avec des crises affectant l'alimentation, l'énergie, l'eau, l'environnement, le travail et les services à la personne. Ces problèmes sont de nature systémique et se superposent, exigeant donc des solutions prenant en compte ces aspects². Par exemple, si la question de l'égalité de genre est abordée (superficiellement) dans le rapport du Secrétaire, il ne lui reconnaît pas sa place d'objectif central pour le développement et pertinent pour tous les objectifs de développement convenus sur le plan international, dont les OMD.

Plus que jamais, les Etats-membres doivent agir de façon responsable et adéquate à travers le FCD pour travailler avec l'ensemble des acteurs. Il s'agit des gouvernements (des pays en développement et des pays donateurs), des parlementaires, des organisations de la société civile (OSC) et du secteur privé, qui doivent être partie prenante de la définition d'un nouvel agenda pour le développement, s'assurant de son efficacité³.

Cette rencontre tombe à un moment particulier. Le FCD précède la publication du rapport d'évaluation des avancées réalisées par rapport aux OMD et se tient en amont des activités préparatoires au prochain Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide (Corée, 2011). Le FCD comme le Sommet des OMD (prévu pour septembre) présentent des opportunités pour réaliser les réformes fondamentales et durables de l'architecture de la gouvernance mondiale qui nous a mis dans cette situation ingérable. Néanmoins, les chances s'amointrissent de voir le FCD décider d'un changement de cap et présenter un cadre de développement alternatif.

BetterAid sollicite donc les Etats-membres et les autres partenaires de la coopération au développement à participer au FCD afin d'établir un consensus large et significatif sur les politiques de développement et les interventions, qui puisse accélérer la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, dont les OMD. Des réformes fondamentales pour ramener la coopération au développement au centre des priorités et des pratiques sont urgemment nécessaires, afin de s'assurer que la coopération internationale au développement promeut un changement durable et que les populations marginalisées en soient les acteurs et gestionnaires principaux.

Nous appelons les Etats-membres à prendre des mesures sur les aspects suivants, qui reflètent les thèmes prioritaires de l'événement de cette année et s'appuient sur les conclusions des réunions préparatoires :

1. Promotion et mise en œuvre d'une meilleure cohérence entre politiques

¹ Nouvelles données chiffrées de l'APD en 2009. Voir :

http://www.oecd.org/document/11/0,3343,fr_21571361_44315115_44995507_1_1_1_1,00.html

² AWID (2010), *L'impact de la crise internationale sur les droits des femmes*, par Nathalie Raaber, Cecilia Alemany, Anne Schoenstein et Graciela Dede. Disponible à : <http://awid.org/fre/A-Propos-de-l-AWID/Nouvelles-de-l-AWID/L-impact-de-la-crise-internationale-sur-les-droits-des-femmes>

³ Voir également le document de prise de position de BetterAid, *La Coopération au Développement, pas l'aide* (janvier 2010). Nous y défendons l'efficacité comme étant la mesure de l'impact des actions des acteurs du développement sur les conditions de vies des populations pauvres et marginalisées, et de la promotion d'un changement durable qui s'attaque aux causes originelles ainsi qu'aux symptômes de la pauvreté, des inégalités, de la marginalisation et de l'injustice. Disponible en anglais sur : http://betteraid.org/images/Documents/dev%20coop%20not%20aid_english.pdf

La réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international implique une approche holistique du processus de prise de décision et de définition de politiques qui prennent pour principes directeurs les droits humains, la solidarité, l'égalité de genre et la justice sociale, la responsabilité et la transparence mutuelle. Le manque d'avancées jusqu'à présent vers la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, dont les OMD, suggère que les institutions chargés d'élaborer des politiques et d'accorder les marges nécessaires au développement pour qu'il se réalise n'ont pas été à la hauteur. Il nous faut donc laisser derrière nous le cadre néolibéral ayant guidé ces institutions, pour aller vers une cohérence des politiques qui soit fondée sur une approche « droits humains » du développement. Cela ne doit pas concerner seulement l'aide et la coopération au développement, mais l'ensemble des domaines politiques tels que le commerce, la finance, les investissements, l'environnement, l'énergie, etc.

C'est dans cette optique que nous appelons les gouvernements et les institutions multilatérales, en particulier les donateurs et les IFI, à :

- Adopter des déclarations explicites (ou des législations) sur la cohérence des politiques en matière de développement. Elles doivent affirmer que le développement relève d'une responsabilité partagée entre nations et acteurs du développement, et qu'il faut respecter la primauté, dans les politiques de développement et de coopération au développement, des droits humains, du travail décent, de l'égalité de genre et de la durabilité écologique.
- Evaluer les politiques existantes en matière d'aide pour s'assurer qu'elles ne sont pas contradictoires ou qu'elles ne mettent pas en péril cet engagement supérieur en faveur du développement. Cela doit se faire via un processus participatif et représentatif à différents niveaux, intégrant les Parlements, les gouvernements locaux, la société civile et d'autres acteurs.
- Renforcer l'appropriation et la proactivité des pays en développement dans la planification de leur développement.
- Etablir des mécanismes inter-agences pour coordonner la formulation et la mise en œuvre des politiques.
- Etablir des mécanismes pour assurer le suivi des résultats et responsabiliser les gouvernements et les partenaires de la coopération au développement.

2. Réalisation de réformes larges des systèmes de la finance internationale et de la coopération au développement

Seules des réformes significatives de l'architecture actuelle de la gouvernance mondiale à tous niveaux peuvent permettre d'atteindre la cohérence entre politiques, notamment concernant les marchés financiers, le commerce, l'investissement direct à l'étranger et la dette. Les réformes de l'architecture de la gouvernance mondiale doivent assurer leur légitimité en faisant participer au processus tous les acteurs du développement, en particulier les populations appauvries et marginalisées dans les pays en développement, notamment dans les Pays Moins Avancés (PMA) et en s'assurant de la cohérence entre les différentes institutions et les politiques internationales. Ces structures réformées devraient se baser sur les conventions internationales en faveur des droits humains et réaliser la vision d'une coopération internationale au développement qui aille au-delà des processus d'acheminement de l'aide, pour se concentrer sur l'efficacité du développement et sur les concepts de solidarité et de partenariat.

Alors que de nouveaux acteurs, comme le Groupe des Vingt (G20) ont fait leur place dans les débats sur les politiques mondiales, la coordination interinstitutionnelle devrait devenir un aspect essentiel de la coopération internationale au développement. Les décisions du G20 doivent être pleinement prises en compte lors des discussions aux Nations Unies et dans d'autres institutions multilatérales. **BetterAid enjoint également les Etats-membres à**

considérer attentivement les conclusions du Rapport de la Commission Stiglitz⁴ paru l'année dernière. Il recommande la création d'un Conseil Mondial de la Coordination Economique, pour coordonner les politiques entre institutions internationales, établir un consensus entre les acteurs du développement et promouvoir le développement.

BetterAid appelle en outre les Etats-membres à étudier la faisabilité d'une convention sur l'efficacité du développement dans la coopération au développement pour renforcer les engagements pris en faveur d'objectifs de développement convenus sur le plan international. Elle devrait aussi permettre de renforcer la cohérence des politiques de l'international vers le national, évoquer des normes d'adhésion et améliorer la coordination internationale entre tous les acteurs afin de trouver des réponses effectives aux défis et exigences du développement à court et long terme.

3. Allocation de ressources dans un contexte de crises multiples, source de conflits entre les besoins

Les donateurs n'avaient pas réussi à tenir leurs engagements en matière d'Aide Publique au Développement (APD) avant le déclenchement de la crise financière de 2008, et nombre d'entre eux ont revu leurs prétentions à la baisse en matière d'aide. Aujourd'hui, à la lumière de la crise de la dette souveraine en Europe et de la pression qui en résulte pour faire adopter des mesures d'austérité fiscale, nous allons sans doute être témoins de la réduction des chiffres de l'APD et de la détérioration rapide des perspectives d'atteindre les OMD. A une époque où même la réalisation des OMD est déjà en péril, il est inacceptable de ne pas tenir ses engagements en matière d'aide. Dans ce contexte, nous notons que les PMA sont les plus durement touchés alors qu'ils sont les moins responsables de ces crises multiples.

Au contraire, les donateurs devraient miser sur l'aide et développer des plans d'action ciblés, basés sur une lecture « droits humains » avec une approche de genre intégrée, pour s'assurer que les OMD et plus globalement les objectifs de développement convenus sur le plan international, deviennent réalité. Au sein de ce processus, il est essentiel que les donateurs soient tenus pour responsables des engagements qu'ils ont pris dans le passé. Ce sont notamment les engagements en matière d'égalité de genre et d'« empowerment » des femmes, pris dans la Déclaration de Beijing et la Plateforme pour l'Action⁵.

Accroître toujours la dette au Sud et au Nord limite et crée une compétition avec les besoins du gouvernement pour l'utilisation des fonds publics déjà rares, afin de fournir les services et biens publics et lutter contre la pauvreté, et finalement atteindre les OMD. **Au vu de cela, le FCD devrait adopter la proposition en faveur d'un mécanisme de gestion de la dette multilatérale, comme il s'y est engagé lors de la conférence de suivi du Consensus de Monterrey, dans la Déclaration de Doha sur le Financement du développement⁶, et inclure cela intégralement dans une nouvelle architecture du développement.**

Enfin, les finances publiques et la mobilisation des ressources nationales qui vont « au-delà de l'aide » sont également empêchées par la fraude fiscale et les fuites de capitaux. Le FCD devrait donner un nouvel élan en faisant du **Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale de l'ONU** un organe intergouvernemental. Cela serait un premier pas vers la mise en place d'une Organisation Internationale en matière fiscale, sous l'égide des Nations Unies.

4. Gestion adéquate des différentes formes de coopération, dont la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire

⁴ Voir en anglais : http://www.un.org/ga/econcrisissummit/docs/FinalReport_CoE.pdf, p.87.

⁵ Disponible à : <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20F.pdf>

⁶ Déclaration de Doha sur le Financement du développement (2008), disponible à : http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/CONF.212/7

BetterAid soutient la promotion de la CSS comme une stratégie par le biais de laquelle les populations et les pays du Sud peuvent travailler à leur indépendance économique et leur autosuffisance sur base d'intérêts mutuels, d'objectifs communs et de la solidarité. Mais BetterAid pense que la CSS devrait respecter certaines normes et certains principes (tels que présentés dans le document de prise de position de BetterAid sur la Coopération au développement Sud-Sud⁷), pour s'assurer que l'aide au développement du Sud ait un impact véritablement positif sur les vies des populations pauvres et marginalisées. Sinon, elle pourrait potentiellement reproduire les erreurs du système de coopération au développement actuel et ignorer les principes qui devraient la guider : droits humains, égalité de genre et justice sociale, travail décent et lutte contre la corruption. Ces nouvelles dynamiques devraient également être présentées dans les forums internationaux formels et informels, dans lesquels la structure de la coopération au développement est débattue. **Le FCD devrait jouer un rôle central pour amener et diriger les discussions sur la CSS au sein de ces structures.**

5. Concrétisation d'une coopération réellement responsable et transparente

Nous en appelons aux gouvernements des pays développés et en développement, y compris des PMA, à travailler avec leurs élus, les OSC locales et nationales, les médias et d'autres partenaires, pour établir des politiques et mécanismes ouverts et transparents afin d'assurer le suivi de la coopération au développement, depuis son financement, jusqu'à sa réalisation et son évaluation. Les engagements pris sur ce point en matière de transparence par les signataires du Programme d'Action d'Accra (PAA) (paragraphe 24,25 et 26) incluent la mise à disposition des informations utiles pour les citoyens. **Pour tenir cette promesse, BetterAid recommande chaudement à tous les donateurs de participer à la mise en œuvre des normes et la réalisation des engagements pris dans le cadre de l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA)**⁸. A ce sujet, nous insistons sur la nécessité de s'assurer que l'information mise à disposition soit aussi large et approfondie que possible, et que le Code de Conduite soit renforcé.

Le rapport du Secrétaire Général reconnaît qu'il y a eu peu d'avancées concernant la réduction des conditionnalités et que les agences continuent, via des incitants, à encourager ces pratiques. Même lorsque les conditionnalités ont été en apparence réduites, c'est le résultat d'un changement de nom (devenant des « points de référence ») et de l'amalgame de plusieurs réformes politiques comptabilisées comme une seule conditionnalité. En outre, toute sélection des pays par les donateurs sur la base de performances passées implique une conditionnalité *ex-ante* et risque de créer des « orphelins de l'aide ». **BetterAid réitère son appel à mettre fin aux conditionnalités, qui continuent de bloquer la réalisation du droit au développement et à l'autodétermination.**

6. Respect effectif des engagements en matière de reddition de compte et de responsabilité mutuelles

L'engagement de réviser les mécanismes internationaux actuels de reddition de compte, de responsabilité et d'évaluation mutuelles pris dans le PAA doit prendre en compte un large éventail de facteurs. Il doit également offrir, au moment opportun, des opportunités pour qu'au niveau national, tous les acteurs du développement puissent apporter leur contribution. De plus, un suivi global des engagements pris par les gouvernements des pays donateurs et des pays en développement devrait être effectué de façon multilatérale, indépendante, ouverte, publique et il faudrait que soient sollicités activement le Parlement dans son rôle et les réactions du terrain. Ici encore, le FCD pourrait être le forum approprié pour avoir une discussion élargie sur la responsabilité et la transparence de la coopération

⁷ Disponible en Anglais et Espagnol sur : http://betteraid.org/index.php?option=com_content&task=view&id=259&Itemid=26

⁸ Voir le site : www.aidtransparency.net.

au développement. Mais son rôle ne devrait pas se limiter à l'organisation d'un débat dans des réunions de haut niveau et devrait intégrer plus avant la société civile.

7. Certification d'une participation systématique et substantielle de la société civile dans le processus du FCD

Les OSC ont un rôle important à jouer dans la construction de partenariats de développement plus solides et plus responsables. En tant qu'acteurs du développement pleinement légitimes et avec une approche du développement basée sur les droits humains, les OSC constituent une expérience unique, dont il faudrait profiter dans les discussions pour établir des politiques. Le rapport du Secrétaire reconnaît ce rôle, mais ne le met pas suffisamment en exergue dans le texte ou dans les recommandations.

Pour renforcer le FCD afin d'en faire le principal forum pour l'établissement de normes en matière de coopération au développement et l'espace de débat multilatéral, il faudra une participation substantielle et systématique des OSC tout au long du processus, depuis la définition du calendrier jusqu'aux représentations sponsorisées, et notamment dans l'attribution des temps de parole pour les orateurs officiels afin de participer à toutes les sessions et débats, pour s'assurer que toutes les voix sont entendues lors des discussions. Les normes de l'ECOSOC pour la participation des OSC devraient être respectées et le processus existant pour favoriser la participation des OSC via le Groupe de Consultation et le Groupe de Travail des OSC au FCD doit être renforcé et amélioré.

Pour plus d'informations sur BetterAid, rendez-vous sur notre site : www.betteraid.org