

# **COMPTE RENDU DE CONGRÈS**

**LA SÉCURITÉ POUR QUI ?  
LES DROITS DE QUI ?  
LA GOUVERNANCE ET LES DROITS  
DE LA PERSONNE DANS LE CHAMP  
DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE**

**UN CONGRÈS DE CCCI  
SUR LE BILAN DE L'AIDE**

**PUBLICATION DU *RAPPORT*  
*BILAN DE L'AIDE 2004***

**LES 28 ET 29 MAI 2004**



*Ce rapport peut être photocopié librement pour utilisation sans but lucratif. Il est également possible d'en commander des exemplaires auprès du CCCI ou sur notre site web :*

*1, rue Nicholas, bureau 300  
Ottawa (Ontario) K1N 7B7  
Canada*

*Téléphone : (613) 241-7007, poste 321  
Télécopieur : (613) 241-5302*

*Site web : [www.cci.ca](http://www.cci.ca)*

*© Conseil canadien pour la coopération internationale  
Mai 2004*

# TABLE DES MATIÈRES

Remerciements .....	i
<b>1.0 Introduction.....</b>	<b>1</b>
<b>2.0 Principaux points abordés lors du lancement du <i>Rapport Bilan de l'aide</i> .....</b>	<b>1</b>
2.1 Compréhension de la gouvernance .....	2
2.2 Le développement, un processus politique .....	2
2.3 Gouvernance du système d'aide .....	2
2.4 L'aide comme instrument de politique étrangère .....	3
<b>3.0 Possibilités, défis et obstacles pour les bailleurs de fonds et les OSC – Transformer leurs méthodes en adoptant une stratégie axée sur les droits.....</b>	<b>3</b>
<b>3.1 L'ACDI et les droits de la personne.....</b>	<b>3</b>
3.1.1 Compréhension des trois dimensions de la gouvernance.....	4
3.1.2 Propriété locale .....	4
3.1.3 « Paix, ordre et gouvernance ».....	4
3.1.4 Adopter une approche axée sur les droits de la personne .....	4
3.1.5 Défis et possibilités .....	5
<b>3.2 Interprétation des droits politiques, économiques et sociaux dans une stratégie axée sur les droits.....</b>	<b>6</b>
3.2.1 Mise en application d'une stratégie axée sur les droits .....	6
3.2.2 Rôles des bailleurs de fonds dans la concrétisation des droits .....	6
3.2.3 Luttres contre les bailleurs de fonds .....	7
3.2.4 Éliminer tout lien entre la « sécurité » et la coopération au développement.....	7
<b>4.0 Principaux thèmes des groupes de discussions parallèles .....</b>	<b>8</b>
<b>4.1 Dilemmes et enjeux d'une stratégie axée sur les droits .....</b>	<b>8</b>
4.1.1 Tenir le gouvernement responsable .....	8
4.1.2 La stratégie axée sur les droits comme cadre politique .....	9
4.1.3 Les responsabilités des citoyens dans une stratégie axée sur les droits.....	9
4.1.4 Faire face aux bailleurs de fonds.....	10
<b>4.2 Réforme du multilatéralisme et de ses institutions.....</b>	<b>10</b>
4.2.1 Revitaliser le multilatéralisme ? .....	10
4.2.2 Une réforme des IFI est-elle possible ? .....	10
4.2.3 Qu'entend-t-on par conditions ? .....	11
4.2.4 Portée de l'acheminement de l'APD au moyen d'un système multilatéral .....	11
<b>4.3 Tirer avantage des engagements mondiaux envers les ODM.....</b>	<b>12</b>
4.3.1 Les ODM dans le cadre des droits .....	12
4.3.2 Examen de la politique internationale au Canada .....	12
<b>5.0 Droits de la personne, sécurité mondiale et gouvernance démocratique .....</b>	<b>13</b>
<b>5.1 La politique de sécurité des États-Unis .....</b>	<b>13</b>
5.1.1 Certification de contre-terrorisme .....	13
5.1.2 Guerre au terrorisme – l'Asie, un « second front » .....	14
5.1.3 Tendances et conséquences de la sécurisation de l'aide .....	14
5.1.4 Aucun lien direct ou indirect entre le terrorisme et la pauvreté .....	15
<b>Annexe 1 L'Ordre du jour du congrès et la liste des participants .....</b>	<b>16</b>
<b>Annexe 2 Messages clés du <i>Bilan de l'aide 2004</i>.....</b>	<b>22</b>
<b>Glossaire .....</b>	<b>30</b>

## REMERCIEMENTS

Le Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI) et le Comité du projet du Bilan de l'aide désirent offrir leurs remerciements les plus sincères à tous ceux qui ont contribué à la réussite de ce congrès et au lancement international du *Bilan de l'aide 2004*. Ces collaborateurs comptaient parmi les conférenciers invités et les représentants de divers pays du réseau du Bilan de l'aide 2004, dont certains ont parcouru de grandes distances pour se joindre à nous, tout comme les présidents et les secrétaires des divers ateliers. Nous désirons également remercier les représentants de l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI), du ministère des Finances et de l'Organisation de coopération et de développement (OCDE) qui ont bien voulu participer à cette rencontre. Le congrès a également tiré avantage de sa tenue dans le cadre de l'assemblée annuelle des membres du CCCI.

Il a été possible d'organiser ce congrès grâce à une subvention allouée au CCIC par le biais du programme Partenariats canadiens du Centre de recherches pour le développement international (CRDI). Droits et Démocratie (Canada) et la Fondation Ford ont contribué directement à la préparation et à la production du *Bilan de l'aide 2004*. Les membres du réseau du Bilan de l'aide ont également apporté un soutien financier important à ce projet. D'autres bailleurs de fonds qui participent au projet Bilan de l'aide dans leurs régions respectives ont contribué à titre individuel à des activités régionales en Asie et en Afrique.

Il est possible d'acheter le *Bilan de l'aide 2004* en s'adressant à Jaz Bucan du secrétariat du Bilan de l'aide de l'IBON Foundation à l'adresse internet suivante : [roasecretariat@ibon.org](mailto:roasecretariat@ibon.org) ou du CCCI à l'adresse internet suivante : [btomlinson@ccic.ca](mailto:btomlinson@ccic.ca).

Tony Tujan (IBON)  
Président  
Projet Bilan de l'aide

Brian Tomlinson (CCCI)  
Vice-président  
Projet Bilan de l'aide

**LA SÉCURITÉ POUR QUI ?  
LES DROITS DE QUI ?  
LA GOUVERNANCE ET LES DROITS DE LA PERSONNE  
DANS LE CHAMP DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE**

## **1.0 INTRODUCTION**

En mai 2004, le réseau mondial du Bilan de l'aide a publié pour une 10<sup>e</sup> fois son *Bilan de l'aide*. Le *Rapport 2004* traite de la gouvernance et de la promotion des droits de la personne dans le champ de l'aide et de la coopération internationales en accordant une attention particulière aux répercussions du programme de la sécurité mondiale sur la coopération au développement. Le réseau du Bilan de l'aide a réuni plus de 40 réseaux de sociétés et d'organisations civiles d'Asie, des Amériques, d'Afrique, d'Europe et d'autres pays donateurs de l'OCDE. Les rapports préparés par le réseau rendent compte des réflexions et des recommandations des sociétés civiles régionales sur les thèmes de l'aide et de la coopération internationales.

Les 28 et 29 mai dernier, le congrès du CCCI sur le Bilan d'aide touchant la gouvernance et les droits de la personne a porté son attention sur l'analyse et les messages clés du *Rapport 2004*. Le congrès a également permis de lancer une série de dialogues sur les politiques qui aborderont des thèmes essentiels au cours de la prochaine année avec la participation du réseau du Bilan de l'aide (notamment le CCCI), des bailleurs de fonds et des gouvernements du Sud afin d'aborder ces importants thèmes. Le rapport sur le congrès mettra en lumière les principaux thèmes qui se sont dégagés des entretiens francs et sincères entre des organisations de la société civile (OSC) participantes et des représentants du gouvernement (en particulier de l'ACDI et du ministère des Finances du Canada). Ce congrès a réuni des OSC membres du CCCI et des intervenants en matière de développement de partout dans le monde. Le programme des activités et une liste des participants apparaissent à l'annexe 1.

## **2.0 PRINCIPAUX POINTS ABORDÉS LORS DU LANCEMENT DU RAPPORT BILAN DE L'AIDE 2004**

*Tony Tujan*, président du réseau du Bilan de l'aide et directeur de programme à IBON Foundation Inc., Philippines

Tony Tujan a remercié le CCCI de son initiative concernant la publication du *Rapport 2004* à l'occasion de sa réunion annuelle. Lors de ses observations préliminaires, Tony a signalé l'annonce récente d'augmentations de crédits à l'APD (aide publique au développement) par des bailleurs de fonds à la suite de la Conférence internationale des Nations unies sur le financement du développement, à Monterrey (Mexique) en 2001. Même si ces modestes augmentations sont bien accueillies, la qualité de l'aide visant à alléger véritablement la pauvreté fait l'objet d'une

grande préoccupation chez les OSC. Les bailleurs de fonds et les OSC ont souligné avec insistance qu'une gouvernance éclairée des pays et les institutions était essentielle pour assurer une aide efficace. Cependant, les OSC sont de plus en plus d'avis qu'il faut accorder une très grande importance aux droits de la personne afin que l'aide devienne un catalyseur de développement efficace pour les personnes vivant dans la pauvreté.

## **2.1 Compréhension de la gouvernance**

Le *Bilan de l'aide 2004* souligne les profondes divergences en matière de compréhension de la gouvernance entre les OSC et les bailleurs de fonds officiels. Ces derniers se concentrent sur une gouvernance perçue à travers la loupe rétrécissante de la « bonne gouvernance » dans la gestion technique des ressources gouvernementales et dans une mise en application réelle (souvent dirigée par les bailleurs de fonds) de politiques macro-économiques et sectorielles. Par contre, le réseau du Bilan d'aide porte son attention sur les questions de gouvernance **démocratique** – la démocratie, la participation, la prestation de l'aide aux pauvres. Cette gouvernance s'adresse fondamentalement au pouvoir et à l'exercice des droits dans la société; il s'agit donc d'un processus en évolution qui, selon chaque société en particulier, s'étendra sur des décennies. D'un point de vue des bailleurs de fonds officiels, la bonne gouvernance insiste sur la corruption plutôt que sur les droits de la personne. En réalité, les bailleurs de fonds savent la démocratie en imposant un rajustement structurel de l'économie, une réforme du gouvernement et la privatisation des services sociaux selon leurs propres conditions.

## **2.2 Le développement, un processus politique**

Mettre un terme à la pauvreté est en soi un processus politique particulier aux situations économique, sociale, culturelle, écologique et d'égalité des sexes dans chaque pays. En poursuivant le même raisonnement, le développement est de ce fait un processus politique qui engage la population, en particulier les pauvres et ceux qui ne détiennent pas de pouvoirs, à négocier entre eux, avec leurs gouvernements et avec la communauté mondiale pour revendiquer les droits qui amélioreront leurs moyens de subsistance et leur assureront un avenir là où ils vivent. Les pauvres ne sont pas seulement des figurants aptes recevoir les retombées des activités de développement; ils sont plutôt acteurs essentiels de programmes quelques fois contradictoires à la recherche de résultats qui les favorisent. Dans ce contexte, il importe de comprendre la relation qui existe entre les organisations non gouvernementales (ONG), les mouvements sociaux et les autres organisations de la société civile qui s'unissent pour défendre les intérêts des populations vivant dans la pauvreté.

## **2.3 Gouvernance du système d'aide**

Les membres des OSC qui ont collaboré au *Rapport 2004* soulignent que la gouvernance est une question qui intéresse les intervenants et les institutions de développement du Nord et du Sud. Il ne s'agit pas simplement ici d'une « bonne gouvernance » dans le Sud. Le *Rapport* étudie de près la gouvernance de notre système d'aide lui-même – comment l'aide est-elle accordée et à quelles fins? Le *Rapport* insiste en particulier sur la réforme démocratique des institutions financières internationales (IFI). Les IFI, ces institutions très peu démocratiques, ne doivent plus

tenir le rôle de « gardiennes » exclusives des conseils stratégiques en matière de réforme de la gouvernance et des transferts de ressources dans un système d'aide. Même si la gouvernance selon les IFI demeure une prérogative exclusive des gouvernements, le gouvernement démocratique doit toujours être en consultation avec les parties touchées par ses politiques, y compris celles provenant des IFI.

## **2.4 L'aide comme instrument de politique étrangère**

L'aide a toujours représenté un instrument de politique étrangère, de commerce international et d'intérêts d'investissements pour le donateur. Les OSC s'inquiètent du fait que l'intérêt mis sur l'aide se détourne des objectifs prioritaires visant l'élimination de la pauvreté pour devenir un instrument de « guerre au terrorisme ». Les priorités d'aide sont de plus en plus subordonnées à un programme de guerre et de reconstruction provenant du Nord. L'aide devrait être traitée comme de l'argent : garde en fiducie pour les peuples vivant dans la pauvreté. Il nous incombe d'accompagner des millions de personnes qui revendiquent leurs droits et de les appuyer en réalisant des progrès vers l'élimination de la pauvreté. Dans ce contexte, il faut souligner que les Objectifs de développement du millénaire (ODM) sont un prolongement des droits juridiques internationaux. Les bailleurs de fonds officiels et les OSC doivent influencer les ODM dans le cadre de ces droits.

M. Tujan a conclu en soulignant les principaux messages du *Rapport 2004* – sur lesquels il faudra se pencher au cours des diverses séances du congrès. Un résumé des principaux messages et des thèmes du *Rapport* est publié à l'annexe 2.

## **3.0 POSSIBILITÉS, DÉFIS ET OBSTACLES POUR LES BAILLEURS DE FONDS ET LES OSC – TRANSFORMER LEURS MÉTHODES EN ADOPTANT UNE STRATÉGIE AXÉE SUR LES DROITS**

**Président :** David Moloney (vice-président, Direction générale des politiques, ACDI)

**Conférenciers :** Rieky Stuart (OXFAM Canada), Kirsten Mlacka (Direction générale des politiques, ACDI) et Gopal Siwakoti (Nepal Policy Institute)

### **3.1 L'ACDI et les droits de la personne**

En ouvrant la séance, *David Moloney* a fait remarquer que la gouvernance et les droits de la personne étaient un sujet crucial dans les discussions actuelles sur le cadre politique international du Canada. Les droits de la personne ne sont pas une question distincte que les bailleurs de fonds doivent ajouter à la gouvernance – la gouvernance et les droits de la personne font corps l'une avec les autres et sont intrinsèquement liés. Selon David, les Objectifs de développement du millénaire, même s'ils ne sont pas complets, constituent des indicateurs essentiels pour l'ACDI. Les questions des droits et de la gouvernance sont deux objectifs communs et essentiels à l'atteinte des ODM. Les fonds sont également importants; il a annoncé que le Canada doublera le budget de son aide d'ici à 2010, soit une augmentation cumulative de 36 p. 100 de l'aide que nous assurons en ce moment d'ici à 2005.

### 3.1.1 Compréhension des trois dimensions de la gouvernance

M. Moloney a proposé que la gouvernance soit perçue comme un tabouret à trois pieds – un leadership politique, des institutions et la capacité gouvernementales et une société civile fermement engagée. Une bonne gouvernance repose sur ses trois pieds. « Cela signifie instaurer une démocratie représentative et participative dans un gouvernement responsable et une société civile active et informée. Cela se traduit par le renforcement de la règle de droit, le respect des droits de la personne, un appareil judiciaire juste et transparent, l'accès universel à la justice, des tribunes pour exprimer ses doléances, des appels et des recours et la garantie des droits de propriété. Le concept de bonne gouvernance englobe une gestion responsable de l'économie. Mais il comporte également bien d'autres choses. »

### 3.1.2 Propriété locale

La propriété locale est toujours un principe organisationnel essentiel qui inspire l'ACDI lorsqu'elle détermine les priorités de l'aide. Comme l'a fait remarquer David, « pour l'ACDI, la propriété locale signifie la propriété nationale – c'est-à-dire la propriété du gouvernement et de la population. Il ne suffit pas aux gouvernements de diriger des initiatives de développement – le développement nécessite un partenariat entre les gouvernements, la société civile, les particuliers et le secteur privé, partenariat appuyé par des bailleurs de fonds comme l'ACDI. » L'ACDI devra mettre de plus en plus l'accent sur le renforcement des institutions.

### 3.1.3 « Paix, ordre et gouvernance »

David a commenté les discussions récentes qui ont lieu au Canada sur l'approche de « l'ensemble du gouvernement » touchant l'élaboration des politiques, la mise en œuvre et l'importance accordée « à la paix, à l'ordre et à la bonne gouvernance ». Alors que certaines personnes pourraient s'inquiéter que la coopération au développement insiste trop sur les questions de sécurité, il a laissé entendre que, « à l'ACDI, ce concept était considéré comme un rappel utile que la paix, l'ordre et la bonne gouvernance sont essentiels tant à la sécurité **qu'aux** conditions nécessaires à l'atteinte des objectifs de développement ». Atteindre les ODM et alléger de façon durable la pauvreté sont impossibles sans une paix durable.

*Kirsten Mlacak* de la Direction générale des politiques a poursuivi en traitant de la compréhension de l'ACDI, des progrès réalisés et des défis à relever pour évoluer vers une approche axée sur les droits de la personne en matière de coopération au développement.

### 3.1.4 Adopter une approche axée sur les droits de la personne

L'ACDI a acquis une très vaste expérience au cours de la dernière décennie en matière d'intégration du respect des droits de la personne comme objectif de plein droit et comme élément essentiel au développement durable, en particulier en ce qui a trait à l'égalité des sexes et aux droits des enfants. Elle a souligné la présence d'un consensus et d'un intérêt croissant des bailleurs de fonds lors des discussions sur les droits de la personne dans le développement. À titre d'étape progressive, elle a évoqué une compréhension commune « *The Human Rights Based*

*Approach to Development Cooperation : Towards a Common Understanding among UN Agencies* » adopté en 2003 par le Groupe des Nations unies pour le développement. Elle a également déclaré qu'en dépit de l'élargissement de l'engagement à l'égard de cette démarche, personne ne savait vraiment comment la rendre opérationnelle. Elle a donc proposé la définition suivante :

« Une approche au développement axée sur les droits de la personne est une approche et un cadre conceptuels qui de façon typique ont pour origine les normes sur les droits de la personne établies à l'échelle internationale et qui cherche à instaurer et à rendre opérationnels ces normes et principes qui en découlent afin d'améliorer la politique et la programmation de la coopération au développement dans tous les secteurs. »

Pour l'ACDI, cette définition comprend quatre principes directeurs – participation, responsabilisation, non-discrimination et égalité, et indivisibilité et interdépendance.

### **3.1.5 Défis et possibilités**

Kirsten Mlacka nous a entretenus des possibilités et des défis suivants qui attendent les bailleurs de fonds qui se dirigent vers la stratégie axée sur les droits de la personne :

- ❑ L'ACDI et les bailleurs de fonds développent en ce moment un réservoir de connaissances d'où il sera possible de tirer des leçons en vue d'une opérationnalisation future de l'approche. Il importera d'élaborer une méthodologie qui permettra de mesurer les résultats.
- ❑ Une approche axée sur les droits de la personne est le prolongement d'une bonne pratique de développement. Les ODM représentent un ensemble d'objectifs internationaux dont la réalisation constituera une importante étape vers la concrétisation des droits de la personne pour tous.
- ❑ Les bailleurs de fonds insistent sur l'importance de la participation et sur la non-discrimination dans les processus de CSLP (cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté) et sur une aide plus efficace. Mais il y a encore un long chemin à parcourir avant de pouvoir mettre ces notions en pratique.
- ❑ Le langage des droits peut aliéner les participants à un dialogue sur les politiques et peut devenir confus à cause d'une batterie de conditions. Un malaise peut se produire devant un politique des droits et des rapports de pouvoir (p. ex., réactions à l'intégration de la dimension de genre).
- ❑ Nous devons éviter la tendance à utiliser le langage des droits pour aborder de trop nombreuses questions (le droit de...) ce qui affaiblit le pouvoir des instruments internationaux juridiquement contraignants.

Il nous faut travailler ensemble à relever les défis et à dégager des possibilités d'appliquer une stratégie axée sur les droits.

## **3.2 Interprétation des droits politiques, économiques et sociaux dans une stratégie axées sur les droits**

*Rieky Stuart* a soulevé un certain nombre de points quant aux répercussions d'une stratégie axée sur les droits provenant des distinctions entre les engagements des bailleurs de fonds envers les droits politiques et civils et les droits économiques, sociaux et culturels. Les droits civils et politiques sont de nature juridique et tirent leur fondement de lois ayant force exécutoire. Les droits économiques, sociaux et culturels, tout en ayant pour origine les pactes internationaux relatifs aux droits de la personne, reconnaissent une interprétation juridique en ce sens que la pauvreté peut dépendre du contexte. Une personne est pauvre lorsqu'elle vit dans un milieu aisé. Le développement est un processus historique et ne peut être « manipulé ». Il nous faut également reconnaître que les droits de la personne sont historiquement le résultat de la lutte des mouvements sociaux. D'autres participants ont indiqué que les droits sont indivisibles, que certains droits sont juridiquement applicables ou non. Mais dans l'esprit d'un intervenant en développement qui s'intéresse surtout aux droits sociaux ou économiques, les différentes façons de mettre en pratique les droits ont une portée sur la stratégie axée sur les droits. Dans certaines situations, une approche juridique aux droits sociaux ou économiques peut être trop rigide pour assurer un développement équitable.

### **3.2.1 Mise en application d'une stratégie axée sur les droits**

Mme Stuart a également abordé certaines incertitudes circulant parmi les membres du CCCI sur la façon d'intégrer une stratégie axée sur les droits dans leur méthode. Manifestement, une stratégie axée sur les droits comprend d'importantes répercussions. Ce genre d'approche est antithétique à la notion de charité – en choisissant d'extraire la bonté du cœur humain – alors que les droits prévoient des réclamations, des prérogatives et une justice. Une telle stratégie influencera non seulement l'idée que se font les OSC sur leurs relations avec le Sud, mais aussi la façon de recueillir des fonds au Canada. La dernière soulève des questions quant à la tendance des OSC à demeurer enracinées dans le milieu de la pauvreté, des questions de responsabilisation et de crédibilité des intervenants des mouvements sociaux. Rieky a donné l'exemple d'un programme en Afrique du Sud, « Women on Farms », qui, regroupait au début, un groupe d'activistes féminines intéressé au travail de la ferme, mais qui a par la suite évolué pour se pencher sur les droits des travailleuses rurales. Il existe maintenant des organisations de travailleuses agricoles grâce auxquelles les femmes peuvent revendiquer des droits. OXFAM les a aidées en créant des liens avec des femmes qui s'intéressent aux mêmes questions dans différents pays et a contesté les magasins de vente au détail au Canada. Le travail dans un commerce équitable fait partie d'une stratégie axée sur les droits.

### **3.2.2 Rôles des bailleurs de fonds dans la mise en application des droits**

*Gopal Siwakoti* a traité de la question des droits du point de vue d'un intervenant en développement et également d'un avocat qualifié pour défendre les droits de la personne. L'activisme en développement est l'élément clé de la concrétisation véritable des droits de la personne. Il s'est arrêté aux questions de droit dans le contexte de ce que nous appelons un « État qui a échoué » (le Népal), où la garantie des droits politiques, sociaux et économiques n'a pas été rendue exécutoire par une loi malgré sa reconnaissance dans la constitution. Comment les

bailleurs de fonds ont-ils réagi et ont-ils contribué à cette situation? Gopal a rappelé que les bailleurs de fonds sont venus au Népal dans les années 1990 avec une attitude de « prêteurs » en préconisant de grands barrages, des conditions de la privatisation des services, sans prévoir de dispositions relative aux droits de la population, ce qui a ébranlé la faible démocratie.

### **3.2.3 Luites contre les bailleurs de fonds**

Les populations touchées ont réagi en s'organisant pour revendiquer leurs droits et faire campagne contre la Banque mondiale (il ont finalement remporté la victoire en 1995). Mais les bailleurs de fonds ont rallié le gouvernement du Népal à leurs intérêts et conditions, en particulier en ce qui a trait à la privatisation impopulaire des services publics. L'électricité devient un luxe pour une grande partie de la population. Ce n'était plus un « besoin fondamental » – encore moins un « droit ». Dans les chapitres du *Rapport du Bilan de l'aide 2004* qu'il a écrits, Gopal évoque les luttes menées par les Népalais pour les droits de la personne et pour une perspective écologique du développement qui continue à évoluer, à laquelle on a intégré des leçons apprises de la réussite du projet de barrage Arun III. Il a parlé des relations difficiles entre les bailleurs de fonds, en particulier le NORAD (« North American Aerospace Defense ») et la BasD (Banque asiatique de développement), qui faisaient la promotion du projet de détournement de la rivière Melamchi afin d'irriguer la vallée Katmandu. Gopal s'est étendu sur les ententes secrètes du FMI (Fonds monétaire international) avec le gouvernement du Népal et du manque de réalisme de leur point de vue touchant les perspectives de développement du Népal face à la guerre. Le conflit maoïste est qualifié de menace mondiale et le Népal qui fait maintenant partie de la stratégie mondiale de « guerre au terrorisme » reçoit à ce titre une assistance militaire des principaux pays donateurs (É-U, Royaume-Uni, Belgique). Une stratégie axée sur les droits de la personne au Népal requiert un soutien aux négociations de paix et non une assistance militaire, la radiation de la dette et un appui aux propres priorités de développement du Népal sans imposer la privatisation, etc.

### **3.2.4 Éliminer tout lien entre la « sécurité » et la coopération au développement**

La plupart des conflits armés locaux et nationaux sont liés aux libertés ou aux luttes de libération contre l'injustice, la discrimination, la pauvreté et la répression. Les actes de violence sont davantage utilisés par les bailleurs de fonds qui, sous prétexte de combattre la violence non étatique, luttent contre le terrorisme. De nos jours, au Népal, tout est décidé à l'extérieur, tout vient de l'extérieur au nom du « village planétaire » et toute destruction se réclame du développement. L'autonomie locale et le droit à l'autodétermination sont maintenant chose du passé.

## 4.0 PRINCIPAUX THÈMES DES GROUPES DE DISCUSSIONS PARALLÈLES

Quatre groupes parallèles<sup>1</sup> ont discuté de certains des principaux messages tirés du *Rapport 2004* :

- Réalisation des Objectifs de développement du millénaire dans un cadre axé sur les droits
- Gouvernance et réforme des institutions financières internationales
- Conditions des bailleurs de fonds et gouvernance démocratique
- Raviver le multilatéralisme dans la coopération internationale

La synthèse suivante réunit de nombreuses questions soulevées au cours des exposés et par des groupes de discussions sous les trois principaux thèmes.

- Dilemmes et enjeux d'une stratégie axée sur les droits
- Réforme du multilatéralisme et de ses institutions
- Tirer avantage des engagements mondiaux envers les ODM

### 4.1 Dilemmes et enjeux d'une stratégie axée sur les droits

#### 4.1.1 Tenir le gouvernement responsable

Comment les gouvernements, les intervenants ayant le plus d'obligations envers la loi internationale sur les droits de la personne, peuvent-ils, dans certains cas, manifester si peu d'intérêt à respecter ces obligations? Conformément aux traités internationaux qu'ils ont ratifiés, les États ont la responsabilité juridique de protéger et de respecter les droits de la personne. Au cours des ans, certains progrès ont été réalisés dans la définition du contenu du droit à l'alimentation, à l'éducation, à la santé et au logement adéquat dans le cadre des droits économiques, sociaux et culturels qu'énonce le Pacte de l'ONU et des documents connexes.

- Devons-nous nous tourner vers les institutions multilatérales, les gouvernements donateurs et les OSC pour faire en sorte que les gouvernements rendent compte? Quelles serait la portée des questions relatives à la souveraineté et à l'exercice des droits de la population?
- Si nous adoptons la réglementation et les pouvoirs judiciaires nationaux et internationaux comme moyens de pression et une responsabilisation à l'endroit des gouvernements du Sud, comment les bailleurs de fonds ont-ils assumé la responsabilité de leurs actions qui influent sur la capacité d'un pays en particulier à réaliser d'importants progrès en matière de droits économiques, sociaux et culturels (la dette par exemple)?

---

<sup>1</sup> Le CCCI et le réseau du Bilan de l'aide remercient sincèrement ceux qui ont accepté d'amorcer des discussions de groupe en donnant un exposé – Tamara Herman (Droits et démocratie, Canada), Gunhild (Ørstavik (Norwegian Forum), Bruce Rayfuse et Micheline Aucoin (ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada), John Mihevc (KAIROS Ecumenical Coalition), Moreblessings Chidaushe (AFRODAD, Zimbabwe), Rae Julian (New Zealand Council for International Cooperation), Nancy Thede (Université du Québec en Outaouais), John Foster (Institut Nord-Sud, Canada) et Rhonda Gossen (Agence canadienne pour le développement international).

#### 4.1.2 La stratégie axée sur les droits comme cadre politique

La stratégie axée sur les droits est un cadre très politique à tous les échelons – local, national et international. Les définitions des stratégies axées sur les droits peuvent varier et être interprétées différemment selon les pays et le contexte culturel. Il nous faut clarifier davantage les définitions et les répercussions de ces stratégies. Quelles sont leurs répercussions sur notre travail en notre qualité d'OSC ?

- ❑ La stratégie axée sur les droits s'inspire de la façon dont nous concevons le pouvoir. Elle reconnaît le développement comme un processus politique et vise à transformer les relations du pouvoir. Mais travaillons-nous à redistribuer le pouvoir dans une situation où tout le monde gagne, où personne ne perd? Ou, au contraire, contribuons-nous à développer de nouvelles capacités pour les exclus du pouvoir qui revendiquent leurs droits? D'une perspective des rapports femme-homme; une approche technique au changement social et économique ignore souvent les relations de pouvoir asymétrique à tous l'échelons; l'approche à l'aide au développement demeure au niveau de la charité.
- ❑ Un atelier en particulier a cherché à comprendre et à insister sur l'égalité des sexes comme introduction essentielle au pouvoir lié à l'atteinte des ODM. Les enjeux touchant l'égalité des sexes semblent être absents du programme de développement actuel. Quelques personnes seulement se sont demandé comment les ODM donneraient le pouvoir d'agir aux femmes et contribueraient à une distribution honnête et équilibrée du pouvoir et de l'influence entre les hommes et les femmes. L'égalité des droits pour les femmes est reconnue dans la Déclaration du millénaire et elle est inhérente à l'atteinte des ODM. Une absente remarquée des ODM est la reconnaissance des enjeux relatifs aux droits d'orientation sexuelle et génésiques malgré les résultats obtenus lors des conférences du Caire et de Beijing dans les années 1990.
- ❑ Il nous faut également comprendre que les politiques relatives à une stratégie axée sur les droits peuvent aussi accroître sensiblement les risques de ceux qui luttent pour revendiquer leurs droits et des membres des ONG qui travaillent à renforcer leurs capacités pour y parvenir. Faisant partie d'ONG, il nous faut aborder la coopération internationale en ayant à l'esprit que nous partageons des risques avec les confrères et les consœurs du Sud.

#### 4.1.3 Les responsabilités des citoyens dans une stratégie axée sur les droits

Si les États sont perçus comme les intervenants ayant le plus d'obligations envers les droits de la personne, une stratégie axée sur les droits ne reconnaît-elle pas et ne fait-t-elle pas une place aux obligations et responsabilités de la part des citoyens d'agir dans l'intérêt des droits de tous?

- ❑ La stratégie axée sur les droits diffère de la stratégie classique axée sur les besoins de développement. Le concrétisation des droits de la personne ne se font pas à la discrétion des représentants des gouvernements ou des agences. Les organismes internationaux et les gouvernements donateurs ont des responsabilités, des obligations et le devoir également fondamental d'éviter de créer des obstacles et des difficultés à la réalisation des obligations locales et internationales des pays en développement pour ce qui touche aux même droits de la personne. En revendiquant des droits plutôt qu'en répondant aux

besoins, ce cadre est plus à même de traiter des effets nocifs résultant des activités des organismes internationaux ou des multinationales et pour tenir ceux qui bénéficient de ces investissements responsables de toute violation des droits de la personne.

- ❑ Les bailleurs de fonds doivent introduire les mêmes valeurs, les mêmes principes et les mêmes normes dans les pays bénéficiaires que ceux qui ont force de loi dans leur propre pays. Ils doivent modifier leurs méthodes administratives et de responsabilisation pour permettre la mise en œuvre d'une stratégie axée sur les droits de la personne (p. ex., non conforme à une analyse du cadre logique).

#### **4.1.4 Faire face aux bailleurs de fonds**

Nous avons la responsabilité commune de confronter les bailleurs de fonds pour qu'ils laissent la rhétorique politique à leur administration centrale nationale dans leur champ d'activité. Dans certains cas, la rhétorique des bailleurs de fonds en matière de droits, qui consiste à collaborer avec les élites locales en vue d'améliorer lentement les causes apparemment nationales d'un manque de progrès vers les droits sociaux, économiques et culturels peut être insuffisante. Les intervenants du développement social et politique dans le Sud sont confrontés sur le terrain à certaines réalités très difficiles caractérisées par le pouvoir écrasant exercé par les bailleurs de fonds pour faire progresser leur programme de développement externe (néo-libéral).

## **4.2 Réforme du multilatéralisme et de ses institutions**

### **4.2.1 Revitaliser le multilatéralisme ?**

Le titre de l'un des ateliers a suggéré la nécessité de « revitaliser » le multilatéralisme. Cependant, la réalité est peut-être le fait que les grandes institutions du multilatéralisme sont suffisamment fortes et ont besoin d'être retenues. Le problème de l'action unilatérale des Américains n'est pas nécessairement l'absence de collaboration avec des approches multilatérales, mais plutôt son action vigoureuse de « superpuissance » qui se manifeste par une action unilatérale dans un cadre multilatéral, p. ex., son approche à la CNUCED (Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement).

### **4.2.2 Une réforme des IFI est-elle possible ?**

Plusieurs ateliers ont soulevé cette question.

- ❑ Il existe au sein des institutions d'énormes pressions politiques pour résister à la réforme des structures de gouvernance dominées par les intérêts des principaux pays donateurs qui agissent de façon à maintenir un accès privilégié aux marchés financiers, aux activités financières, etc.
- ❑ Est-il possible de contester le monopole croissant des IFI dans l'élaboration d'un programme de développement en faisant appel à des donateurs d'importance moyenne comme le Canada ? Il a été observé la grande difficulté pour les représentants de pays bilatéraux d'agir de la sorte et s'il en est ainsi, qu'elles sont les possibilités pour ces pays de s'approprier le développement ?

- ❑ Les OSC s'interrogent sur la crédibilité des stratégies provenant de la BM et du FMI :
  - les CSLP sont de nouvelles formes de conditions;
  - l'engagement des OSC et l'inclusion des personnes marginalisées sont perçus comme éléments essentiels à la réalisation d'une gouvernance démocratique, mais les bailleurs de fonds continuent d'insister sur leurs propres prescriptions en ce que concerne la réforme technocrate des institutions de gouvernance, notamment des mesures étendues de privatisation, etc.;
  - l'importance accordée à la gouvernance par les bailleurs de fonds est-elle en fin de compte le nouvel outil d'un cadre politique néo-libéral où les prescriptions provenant du Consensus de Washington sont à peu près demeurées inchangées.

#### 4.2.3 Qu'entend-t-on par conditions ?

La caractéristique définissant la condition est le pouvoir d'imposer. Les enjeux du pouvoir et les façons d'exercer le contrôle sur les ressources par les bailleurs de fonds deviennent donc cruciaux. Les OSC du Nord peuvent également imposer des exigences aux pays en développement partenaires en réaction à des conditions de financement ou des préférences des bailleurs de fonds à propos d'approches ou de thèmes particuliers. Et encore, comment traiter les questions légitimes de responsabilisation et les intérêts en faisant la promotion de l'intégrité environnementale et l'égalité des sexes dans les relations de programmes ?

- ❑ Une distinction clé a été établie, celle qui est également présentée dans le Rapport du Bilan d'aide 2002 : distinct des conditions, le réseau croit qu'il est possible pour les intervenants en coopération internationale de négocier des relations programmatiques basées sur des valeurs communes, mais avec des objectifs qui sont vraiment déterminés et proposés dans le Sud. Ces relations plus équitables ne font que partager les obligations et les responsabilités, notamment la responsabilisation acceptée mutuellement et commune envers des engagements et l'affectation de fonds.
- ❑ Il a été en effet souligné que les conditions deviennent en fait plus importunes et plus subtiles. Elles deviennent systémiques au régime d'aide lui-même. La tendance est d'opter pour des conditions d'anonymat institutionnalisé apparemment imposées par aucun bailleurs de fonds. Il s'ensuit qu'aucun bailleurs de fonds n'est tenu responsable de leurs effets. De telles conditions, déterminées au nom de la cohérence et de l'harmonisation par les bailleurs de fonds, contrastent en même temps sévèrement avec la répugnance croissante de ces derniers à appliquer par l'intermédiaire d'institutions multilatérales des sanctions contre les abus de droits de la personne connus les pouvoirs dans le Sud.

#### 4.2.4 Portée de l'acheminement de l'APD au moyen d'un système multilatéral

Il a été également souligné que l'acheminement de l'APD (aide publique au développement) canadienne dans le cadre d'un système multilatéral devient de plus en plus importante. Cette croissance est favorisée par le soutien d'un budget et des prêts réciproques, liés aux programmes de la BM et du FMI, ainsi que par le financement thématique comme les récentes décisions positives visant à augmenter les fonds consacrés à la lutte contre le VIH-sida. Quelles sont les répercussions d'un tel changement sur les rôles essentiels des OSC et les mouvements populaires dans le processus de développement?

### **4.3 Tirer parti des engagements mondiaux envers les ODM**

#### **4.3.1 Les ODM dans le cadre des droits**

Plusieurs groupes ont souligné l'importance des ODM, quelles que soient les limites qu'on leur reconnaît comme points de repère pour faire progresser les objectifs communs visant l'élimination de la pauvreté dans un cadre des droits. La stratégie axée sur les droits peut favoriser la prise en main du processus de réalisation des ODM et la responsabilisation. Elle procure également des instruments juridiques qui peuvent attirer l'attention sur les intérêts des groupes les plus marginalisés.

- ❑ Mais comment envisageons-nous des indicateurs plus complets qui pourraient tenir compte avec plus d'efficacité des limites des ODM (comme la faiblesse inhérente à l'objectif n° 8)?
- ❑ Les politiques actuelles des bailleurs de fonds, en particulier celles des IFI, par exemple, celles de la progression freinée et limitée de l'annulation de la dette des pays les plus pauvres, sont-elles un obstacle infranchissable à l'atteinte des ODM?
- ❑ Les ODM peuvent et doivent servir surtout de complément à la réalisation d'obligations et de critères déjà existants à l'égard de ces objectifs en vertu de la loi internationale sur les droits de la personne. Les ODM sont des objectifs; ils n'indiquent pas comment les atteindre. Le dernier doit être conforme à la stratégie axée sur les droits (p. ex., les questions relatives à la privatisation des services et le paradigme néo-libéral).
- ❑ Les OSC ne doivent pas perdre de vue la nature incomplète des ODM; ils doivent introduire à nouveau les objectifs « perdus » et les indicateurs (p. ex., les droits génésiques des femmes et les droits d'orientation sexuelle). Nous devons, par exemple, faire appel aux indicateurs déjà existants pour surveiller les autres ententes et traités de l'ONU relatifs aux droits (conventions sur les droits de la personne, Déclaration et Programme d'action de Beijing, etc.).
- ❑ Mais les ODM peuvent servir également de point de départ pour le renforcement du multilatéralisme démocratique. Il a été souligné que l'année 2005 offrira d'importantes occasions aux OSC d'insister sur la responsabilisation des ODM grâce à des campagnes que meneront les ONG d'envergure en Europe et ailleurs et ces campagnes mettront l'accent sur les Objectifs pendant le Sommet du G8 au RU qui aura lieu à l'été 2005 (dans le style du Jubilé 2000), et la réunion spéciale de l'ONU cet automne.

#### **4.3.2 L'Examen de la politique internationale au Canada**

Au Canada, l'Examen de la politique internationale (EPI) offre une occasion unique d'aborder plusieurs de ces questions, notamment la réforme des IFI et le renforcement des approches démocratiques au multilatéralisme. L'intérêt du gouvernement canadien dans le processus de l'ONU touchant la Responsabilité de protéger (et ses répercussions de l'ONU au moment d'autoriser des limites à la souveraineté) peut également ouvrir la voie à la discussion sur des questions de réforme dans la gouvernance du système de l'ONU.

## 5.0 DROITS DE LA PERSONNE, SÉCURITÉ MONDIALE ET GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE

**Président :** Gerry Barr (CCCI)

**Conférenciers :** Tony Tujan (IBON Foundation, Philippines) et Patricia MacWilliams (InterAction, États-Unis)

Les membres et les participants ont abordé la question des droits de la personne, la sécurité mondiale et la gouvernance démocratiques selon divers points de vue.

### 5.1 La politique de sécurité aux États-Unis

*Patricia MacWilliams* a laissé entendre que le programme de développement actuel des États-Unis était fortement ancré dans des intérêts de sécurité nationale américaine qui, selon la politique de l'administration, réunit les ressources de défense, la diplomatie et le développement. USAID est à la table de la sécurité nationale, mais, en même temps, cet organisme est marginalisé dans la démarche de l'administration américaine touchant la programmation de nouvelles ressources de développement. Cette approche a réparti les pays en voie de développement en catégories : couronnés de succès, presque couronnés de succès, en voie d'échec et en faillite en se basant sur la gouvernance et sur la mise en œuvre de politiques économiques néolibérales, par exemple, la privatisation. La « Millennium Challenge Corporation » a été créé comme entité distincte disposant d'un nouveau fonds d'aide de 1 milliard \$ pour l'année 2004, montant qui devrait atteindre 5 milliards \$ d'ici à 2006. En ce moment un personnel de 22 employés administre l'aide assurée à douze pays couronnés de succès ou presque. Les mécanismes de développement sont fragmentés en 19 initiatives présidentielles récentes. Les États en voie d'échec et en faillite demeurent la responsabilité de USAID. (Voir une analyse récente des tendances de la politique d'aide américaine par Interaction à [http://www.interaction.org/files.cgi/2287\\_EmergingTrendsElectronic10.29.03.pdf](http://www.interaction.org/files.cgi/2287_EmergingTrendsElectronic10.29.03.pdf)).

#### 5.1.1 Certification de contre-terrorisme

La mise en application d'un programme de sécurité nationale entraîne de profondes conséquences pour les ONG des É.-U. Plusieurs organismes gouvernementaux américains, y compris USAID, exigent des certifications de contre-terrorisme en plus d'une preuve que ces pays n'entretiennent aucune relation, directe ou indirecte, avec des organisations terroristes. Par ailleurs cette dernière exigence n'est pas clairement définie et d'autre part, les exigences en général diffèrent d'une agence à l'autre. Il est très difficile de fournir cette preuve demandée dans une situation où un grand nombre d'ONG et de mouvements sociaux, du Nord comme du Sud, se sentent assiégés par des pressions issues de questions juridiques internationales et locales. Ces mesures comprennent de sérieuses répercussions dans les relations des OSC avec leurs partenaires (l'un des motifs de l'élaboration des « Principes de partenariat » du CCCI dans le cadre de son *Code d'éthique* à l'intention des membres). De nombreux participants ont manifesté leur solidarité devant les circonstances que devaient affronter les ONG des É.-U. et ont cherché des moyens de demeurer informés et d'apporter leur soutien.

### 5.1.2 Guerre au terrorisme – l'Asie, un « second front »

*Tony Tujan* a signalé les importantes conséquences de la politique des É.-U. en matière de sécurité mondiale sur les modèles d'aide dans l'Est et dans le Sud-Est de l'Asie. L'aide américaine a augmenté de 47 p. 100 entre 2000 et 2003 dans l'Est asiatique alors que son aide économique a augmenté de 104 p. 100 et son aide militaire de 1 614 p. 100. Une tendance identique se répète dans le Sud de l'Asie. Ces formes d'aide ont augmenté au Pakistan, en Indonésie et aux Philippines (qui est maintenant leur troisième bénéficiaire de l'aide américaine en importance). Le *Rapport du Bilan d'aide 2004* fait état d'autres bailleurs de fonds bilatéraux qui ont apporté des changements similaires à l'affectation de leur aide en insistant davantage sur la réforme des politiques en matière de sécurité (p. ex., AUSAID en Indonésie et dans le Sud du Pacifique).

### 5.1.3 Tendances et conséquences de la sécurisation de l'aide

Plusieurs tendances et plusieurs répercussions ont été mentionnées au cours des exposés et des discussions qui ont suivi.

- ❑ Alors que l'intérêt pour la pauvreté n'a cessé de croître ces dernières années, le programme de sécurité a conduit à **une nouvelle affectation de l'aide à des fins de politique étrangère**. Pendant des décennies, les OSC ont fermement critiqué l'utilisation de l'aide pour servir les intérêts des politiques étrangères et économiques du Nord. En Europe, la gestion de l'aide a fait de plus en plus partie de l'architecture de la politique étrangère et les objectifs de développement reçoivent une nouvelle définition englobant les objectifs de sécurité mondiale. Certains pays et les É.-U. (avec le troisième plus important budget multilatéral) s'orientent vers la sélectivité des politiques dans l'affectation de l'aide aux pays qui se conforment à ce programme. Ils préconisent également une plus grande souplesse de la part du CAD dans le choix des critères utilisés pour définir l'APD. Comme il est souligné dans les messages clés du *Rapport 2004*, les OSC doivent être vigilantes et insister sur l'aide sous forme de ressources financières placées en fiducie par les pays donateurs pour les populations vivant dans la pauvreté.
- ❑ Comme il est souligné précédemment, **les ressources d'aide ont été de plus en plus détournées** pour résoudre les problèmes prioritaires en matière de sécurité dans les pays du Nord –les affectations aux pays, la réforme sectorielle et les programmes de pacification [p. ex., Afghanistan ou Mindanao (Philippines)]. Le CCCI fait remarquer que le Canada s'est engagé à verser plus de 900 millions \$ en Afghanistan et en Iraq d'ici à 2008 alors que les nouveaux engagements visant l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne, une région où la pauvreté est à la hausse, atteignent la somme de 1,2 milliard \$ pendant la même période. L'aide au développement et l'aide humanitaire à long terme sont transférées à des « pays amis » qui soutiennent la guerre au terrorisme menée par les É.-U. ou qui adoptent des politiques néo-libérales, ou les deux à la fois. Cette nouvelle orientation a accentué les tensions au sein des organisations d'aide humanitaire qui répondent aux conflits sous l'angle privilégié des principes humanitaires de neutralité pour s'assurer un accès aux victimes du conflit.

- ❑ La guerre au terrorisme a introduit un nouveau discours que les bailleurs de fonds tiennent sur les grandes tribunes de l'ONU, du CAD et de l'Union européenne. Alors que, auparavant, l'utilisation de l'aide à des fins de politique étrangère était camouflée dans un langage d'humanitarisme, la discussion maintenant porte directement sur les modalités de l'affectation des ressources d'aide selon la disposition à s'opposer au terrorisme. De nouvelles tensions ont surgi parmi les OSC étant donné que les bailleurs de fonds concentrent leurs efforts sur les États qui ont échoué ou qui sont en voie d'échouer dans un contexte de priorité pour ceux qui sont possiblement affectés par le terrorisme. Alors que le développement ciblé ou les organisations d'aide humanitaire cherchent à empêcher la diversion des ressources d'aide à des fins de politique étrangère, ces OSC qui travaillent au règlement des conflits trouvent d'importantes occasions de collaborer avec les bailleurs de fonds dans les États qui ont échoué ou qui sont en voie d'échouer. Les défenseurs du développement qui s'attaquent à la réunion du contre-terrorisme et des programmes de développement peuvent être accusés de chercher à protéger des ressources destinées à un « ghetto de développement ».

#### **5.1.4 Aucun lien direct ou indirect entre le terrorisme et la pauvreté**

Il incombe aux OSC de contredire le discours des bailleurs de fonds qui justifient l'affectation des ressources de l'aide à la lutte au terrorisme. Selon une hypothèse, le terrorisme a créé une nouvelle catégorie « d'ennemi » et que son caractère omniprésent est issu des conditions de pauvreté. Cependant, selon le *Bilan de l'aide 2004*, il n'existe aucun lien direct ou indirect entre le terrorisme et la pauvreté. La déshumanisation et l'impuissance qui accompagnent la pauvreté sont présentes dans de nombreux pays depuis de longues périodes de leur histoire sans aucun incident lié au terrorisme. Le terrorisme résulte le plus souvent de la déshumanisation associée à une violente occupation des territoires « nationaux » ou des pays (p. ex., la Palestine). Il faut que les OSC soulignent qu'un développement efficace doit être réalisé dans la paix. Travailler pour la paix ne signifie pas une « pacification » militaire et économique, comme c'est le cas à Mindanao. En fait, il a été démontré qu'un processus de pacification, dans le contexte de mesures agressives anti-terroristes, peut mettre en danger la paix à long terme en ce sens qu'elle fait la promotion d'une paix très inégale et quelques fois contrôlée par la force favorisent les intérêts des ceux qui tiennent le pouvoir. Les intervenants du développement ne doivent pas confondre les processus de développement avec l'intervention de la police ou des militaires pour s'opposer à ceux qui empruntent des méthodes terroristes.



## LE SAMEDI 29 MAI 2004

- 9:9 h à 10 h 30**                      **Rapport de synthèse de la première journée**
- 110 h 30 à 11 h**                      **Pause et discussion informelle**
- 11 h à 12 h 30**                      **Les droits de la personne, la sécurité mondiale et la gouvernance démocratique**
- **Président** : Gerry Barr [CCCI]
  - **Conférenciers** : Patricia MacWilliams [InterAction, États-Unis], Tony Tujan [IBON]
- 12 h 30 à 13 h**                      **Mot de la fin**
- Gerry Barr [président-directeur générale, CCCI]
  - Tony Tujan [président, Projet, *Bilan de l'aide*]
- 13 h à 14 h**                              **Déjeuner**
- 14 h à 15 h 30**                      **Discussion avec le réseau du *Bilan de l'aide***
- **Promouvoir les messages-clés du *Rapport 2004 du Bilan de l'aide***
- Les membres du CCCI, les conférenciers et les représentants du réseau se réunissent pour examiner les occasions de faire valoir les principaux messages to Rapport 2004 du *Bilan de l'aide* et les orientations futures du projet.

## ANNEXE 1 LISTE DES PARTICIPANTS

### **Participants internationaux**

**AFRODAD (Zimbabwe)**  
Moreblessings Chidaushe

**Asia Pacific Mission for Migrants  
(Hong Kong)**  
Cynthia Abdon-Tellez

**Bilan de l'aide (Nigeria)**  
David Ugolor

**BOND (United Kingdom)**  
Howard Mollett

**Coordination SUD and CRID (France)**  
Emmanuel Fagnou

**Ecumenical Centre for Research,  
Education & Advocacy (Fiji)**  
Fr. Kevin Barr

**Forum Norvégien**  
Gunhild Ørstavik

**IBON Foundation (Phillipines)**  
Tony Tujan

**Institute for Policy Studies (Washington)**  
Emira Woods

**InterAction (United States)**  
Patricia MacWilliams

**Japanese NGO Center for International  
Cooperation (JANIC)**  
Tatsuya Watanabe

**Nepal Policy Institute**  
Gopal Siwakoti

**New Zealand Council for International  
Development**  
Rae Julian

**Organisation of Economic Co-operation  
and Development (France)**  
Jan-Robert Suesser

**Secrétariat du Bilan de l'aide  
(Philippines)**  
Jaz Bunacan

**World Vision International (Washington)**  
Haidy Ear-Dupuy

### **Participants des OSC canadiennes**

**African Medical and Research  
Foundation**  
John Paterson

**Aide à l'enfance Canada**  
Coleen Littlejohn

**Alternatives**  
Pierre Beaudet

**Alberta Council for Global Cooperation**  
Lynette Shultz

**Association canadienne pour les Nations  
Unies**  
Kate White

**Association de la Banque Canadienne de  
Grains**  
Jim Cornelius

**Atlantic Council for International  
Cooperation**  
Carolyn Davison

**British Columbia Council for  
International Cooperation**  
Salima Jethani

**Canadian Cooperative Association**  
John Julian

**Canadian Feed the Children**  
Jim Dahl  
Guy Laporte  
Siobhan O'Leary

**Canadian Physicians for Aid & Relief**  
Kevin O'Brien

**Cardinal Léger et ses Oeuvres**  
Jean-Pierre Massé

**CARE Canada**  
Richard Paterson

**Centre de recherches pour le  
développement international**  
Nancy Smyth

**CHF — Partners in Rural Development**  
Tony Breuer

**Christian Reformed World Relief  
Committee**  
Wayne DeJong

**CoDevelopment Canada Association**  
Ernie Hilland

**Conférences des évêques catholiques du  
Canada**  
Joe Gunn

**Congrès du travail du Canada**  
Anna Nitoslawska

**Croix-Rouge canadienne**  
Sherine Xavier

**CUSO**  
Don Cockburn

**Développement et paix**  
Josianne Gauthier

**Droits et Démocratie**  
Tamara Herman

**Église unie du Canada**  
Christine Neufeldt

**Evangelical Fellowship of Canada**  
Geoff Tunnicliffe

**Horizons d'amitié**  
Henry Becker  
Susan Murdock  
Patricia Rebolledo

**Initiative d' Halifax**  
Michael Bassett

**Institut Nord-Sud**  
John Foster

**Inter Pares**  
Molly Kane

**International Development  
and Relief Foundation**  
Penny Fancy  
Shaheen Sajan

**KAIROS: Initiatives canadiennes  
œcuméniques pour la justice**  
John Mihevc  
Sara Stratton

**Manitoba Council for International  
Cooperation**  
Janice Hamilton

**Mennonite Central Committee Canada**  
Bill Janzen

**Ontario Council for International  
Cooperation**  
Nadya Weber

**OXFAM Canada**  
Rieky Stuart

**OXFAM-Québec**  
Jean-Guy Saint-Matin  
Lina Holgiun

**Médecins pour la survie mondiale  
(Canada)**  
Debbie Grisdale

**Presbyterian World Service  
and Development**  
Bella Lam  
Guy Smagghe

**Primate's World Relief  
and Development Fund**  
Andrew Ignatieff

**Saskatchewan Council for International  
Cooperation**  
Lori Latta  
Kerrie Strathy

**Société Asiatique des partenaires –  
Canada**  
Richard Harmston

**Terre sans frontières**  
Robert Gonneville

**Université de Québec**  
Nancy Thede

**University of Alberta  
(International Centre)**  
Nancy Hannemann

**USC Canada**  
Susan Walsh

**Voluntary Service Overseas Canada**  
Shelagh Savage  
Debbie Vanderburgh

**Movement Fédéralist Mondial (Canada)**  
Fergus Watt

**World Literacy of Canada**  
Ben Marans

**World Vision Canada**  
Will Postma  
Henriette Thompson

### **Gouvernement canadien**

**Agence canadienne de  
développement international**  
Rashim Ahluwalia  
Julie Bouvier  
Ray Burzynski  
Lilian Chatterjee  
Andrew Clark  
Athena Dionela  
Roger Dumélie  
Laurenne Garneau  
Michael Jay  
Desiree McGraw  
Kirsten Mlacak  
David Moloney  
Suraiya Naher  
Pamela Nibishaka  
Okkyung Pak  
Nalini Perera  
Garett Pratt  
Dominique Raynauld  
Barbara Shaw

**Ministère des Finances**  
Micheline Aucoin  
Bruce Rayfuse  
Mark de Guzman

**Conseil canadien pour la  
coopération internationale**

Gerry Barr  
Ann Buchanan  
Sue Cass  
Maria Desjardins  
Katia Gianneschi  
Christine Harmston  
France Joncas  
Denise Lacroix  
Pierre Laflamme  
Mounia Lahbabi  
Esperanza Moreno  
Kristen Ostling  
Carole Simard  
Erin Simpson  
Gauri Sreenivasan  
Brian Tomlison

**Autres participants**

**Interprètes**

Michel Côté  
Jacques Falquet  
Michel Limbos  
Anne Morin

**Secrétaire**

Carla Marcelis

**Technicien**

Richard Perron

**ANNEXE 2**  
**MESSAGES CLÉS DU**  
**BILAN D'AIDE 2004**

**Appel en faveur d'une réforme fondamentale :**

*« Les pauvres doivent être considérés comme des citoyens à part entière et non comme de simples victimes; comme des citoyens à part entière et non comme de simples bénéficiaires ou des objets de charité. [...] Tant que nous ne mettrons pas la population au coeur de la vie publique, et en particulier les gens, à travers l'histoire, qui ont été exclus les objectifs de développement continueront de nous échapper. »*

– Kumi Naidoo, secrétaire général, Civicus

Comme le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, l'a exprimé dernièrement, nous vivons un moment critique de l'histoire. Il est urgent de revenir au multilatéralisme et à un cadre juridique axé sur les droits et de reconnaître la nécessité d'une réforme pour relever les défis de la paix et de la coopération internationale. L'aide internationale en soi ne peut jouer qu'un rôle mineur dans la restructuration d'un système multilatéral efficace au XXI<sup>e</sup> siècle, mais elle n'en constitue pas moins un instrument essentiel par lequel les donateurs établissent leurs relations avec les pays en développement depuis plus de quatre décennies. La communauté internationale, aussi bien les pays que les organisations citoyennes, trouvera-t-elle la créativité et les points d'appui nécessaires au dialogue sur la démocratisation des structures décisionnelles et sur la promotion des droits par l'aide internationale ?

Le réseau du Bilan de l'aide a énoncé des propositions de réforme, sur les plans multilatéral et national, et il est déterminé à les faire valoir énergiquement. Ces propositions sont les suivantes :

1. Les pays donateurs doivent réaliser leurs programmes de coopération au développement de telle sorte que les structures décisionnelles reflètent leurs obligations en matière de droits de la personne ainsi qu'une approche axée sur les droits de la personne, conformément aux conventions internationales, y compris le droit au développement.

Le mot « gouvernance » a été mis à toutes les sauces, mais il doit faire référence à un cadre fondé sur les droits et sur une structure décisionnelle démocratique qui autorise un processus politique démocratique à l'échelle nationale et fondé sur la primauté du droit.

En pratique, la notion mal définie de gouvernance est principalement exploitée par les donateurs qui poursuivent leurs divers intérêts en se servant de l'aide internationale.

Or, les principes de la saine gestion s'appliquent à la coopération internationale et aux institutions d'aide internationale autant qu'aux pays en développement.

2. Une structure décisionnelle démocratique ne doit pas être assortie de conditions imposées. Celles-ci doivent être négociées de manière juste et transparente, avec le concours des gens qui vivent dans la pauvreté, servant à des mécanismes de responsabilisation à leur égard, et en accord avec les droits internationalement reconnus et avec une approche axée sur les droits.

La saine gestion ne doit pas servir de prétexte pour imposer l'économie de marché. Les conditionnalités ne se justifient même pas par leur efficacité.

Les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DRSP) qui ne comprennent que les prescriptions des institutions financières internationales (IFI) laissent peu d'espace à un débat local et national authentique. Tant que les autorités d'un pays sont tenues de rendre essentiellement comptes des programmes aux IFI et non à leurs intervenants nationaux, ces plans ne sont conformes ni aux principes de gouvernance démocratique ni aux droits de la personne, conditions pourtant essentielles d'une stratégie efficace d'élimination de la pauvreté.

3. Les objectifs de développement du millénaire (ODM) expriment la volonté de faire valoir les droits économiques, sociaux et culturels et définissent un train de mesures permettant la concrétisation de ces droits. Pour que les ODM contribuent à l'objectif international d'élimination de la pauvreté, les mesures qui en découlent doivent être fondées sur des stratégies qui accordent des pouvoirs et des droits à tous, y compris les pauvres, peu importe où ils vivent.

Les donateurs doivent respecter le huitième objectif, soit de porter l'APD à 0,7 p. 100 du RNB conformément à la norme adoptée à l'ONU, améliorer la qualité de l'aide pour la réduction de la pauvreté et annuler la dette des pays les plus pauvres. Le partenariat mondial mis en valeur dans l'objectif n° 8 s'avère des plus légitimes. Toutefois, en préconisant un « système commercial et financier ouvert et fondé sur des règles », en envisageant la coopération avec le secteur privé et en encourageant la concurrence mondiale, il existe un danger réel que la lutte contre la pauvreté soit en pratique éclipsée par les intérêts des pays donateurs et par ceux des entreprises, et que les règles adoptées ne soient pas différentes des règles actuelles qui contribuent au déséquilibre des forces.

4. La structure décisionnelle des institutions financières internationales mandatées pour soutenir la lutte contre la pauvreté reproduit elle-même les inégalités de pouvoir et de richesse. Les IFI ne doivent ni conserver le monopole des idées sur la réforme des structures décisionnelles ni demeurer les uniques gardiens des transferts de ressources. L'aide internationale devrait permettre aux gouvernements, aux institutions représentatives et aux assemblées législatives de formuler des stratégies nationales de réduction de la pauvreté. Elle ne doit en aucun cas déterminer le processus.

5. L'aide internationale doit constituer un fonds en fiducie dont les bénéficiaires sont les personnes qui vivent dans la pauvreté. Les tentatives actuelles de détourner des fonds alloués à la réduction de la pauvreté vers les objectifs de sécurité des donateurs constituent l'expression la plus sérieuse du problème endémique de l'affectation des ressources réservées à l'aide internationale en fonction des priorités des pays riches.
6. Les impératifs de l'élimination de la pauvreté et de la démocratie organisationnelle mettent en évidence la nécessité de raviver le multilatéralisme, compte tenu des effets pervers de l'unilatéralisme observés actuellement, et surtout des pratiques du gouvernement des États-Unis et de ses alliés.

Il est évident que la dimension politique est importante en matière de gouvernance et de droits. On peut certes craindre que la lutte contre le terrorisme ait eu raison de l'esprit de Monterrey et supprimé tout espoir de coopération internationale quant au financement du développement<sup>2</sup>, mais il ne faut jamais abandonner le rêve qui continue d'inspirer les millions de personnes pauvres et marginalisées qui luttent pour faire valoir leurs droits dans leur vie quotidienne et sur la scène politique de leur propre milieu. De fait, il est de notre devoir, en tant que citoyens et gouvernements, d'accompagner et de soutenir ces personnes dans leur lutte contre la pauvreté.

Les interprétations arbitraires des donateurs relativement aux notions de gouvernance et de droits de la personne ne sont pas conformes à une véritable approche axée sur les droits pour le développement et sur la lutte contre la pauvreté.

Il peut exister des incompatibilités entre les obligations issues des traités de l'ONU et les conditions imposées par les IFI ou énoncées dans les accords de l'OMC (Organisation mondiale du commerce). Le cas échéant, les gouvernements pourraient se voir contraints de passer outre aux premières car les pressions liées aux conditionnalités imposées en grande partie par les donateurs sont plus fortes. En effet, un pays peut subir des sanctions pour avoir enfreint une condition imposée par les IFI ou par l'OMC, mais non pour avoir trahi une obligation énoncée par l'ONU.

Les réseaux de la société civile qui participent au Bilan de l'aide concentrent leur réflexion et leurs revendications sur la démocratie organisationnelle. La gouvernance n'est pas une fin en soi à qu'il est possible de réaliser mécaniquement grâce à l'assistance technique et aux orientations des donateurs. C'est un but lié aux réalités politiques, aux rapports de force et à l'exercice des droits en société, et qui se veut par conséquent, un processus particulier en constante évolution, susceptible de durer des décennies.

Vingt ans de négociations secrètes en vue de réformes structurelles ont dépouillé les citoyens des mécanismes et contrôles nationaux qui devraient leur permettre d'exercer une influence sur les orientations gouvernementales.

---

<sup>2</sup> Saradha Iyer, du Third World Network (Malaysia), relaté à l'IPS à la séance de haut niveau de l'ONU pour le suivi de la Conférence sur le financement du développement, 27 octobre 2003.

## Les droits de la personne et gouvernance

« Le Bilan de l'aide 2004 *exhorte tous les intervenants du milieu de l'aide internationale à intégrer le discours sur les droits de la personne, non seulement à leurs politiques, mais également à leurs pratiques de coopération internationale, afin de réaliser les Objectifs de développement du millénaire et l'élimination de la pauvreté.* »

– Bilan de l'aide 2004

C'est à l'État qu'il incombe de voir au respect et à la sauvegarde des droits de la personne. Toutefois, la reconnaissance de ces droits et le respect des obligations qui en découlent varient grandement selon les gouvernements nationaux. Ces obligations sont énoncées dans des conventions internationales telles que la *Déclaration des droits de l'homme* et le *Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*.

La coopération pour le développement peut et doit jouer un rôle primordial pour aider la communauté internationale à se concerter de manière à faire valoir un ensemble de règles exécutoires relatives aux droits de la personne à l'échelle mondiale.

En 1986, les Nations unies ont adopté la *Déclaration sur le droit au développement*. Depuis lors, les efforts visant à rendre ce document exécutoire se sont révélés infructueux en raison du manque de collaboration des pays développés et des institutions financières internationales telles que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international.

**Le respect des droits des citoyens, l'autonomisation et l'égalité sont des conditions essentielles pour vaincre la pauvreté.** Le développement est un processus politique qui détermine les citoyens, en particulier les pauvres et les démunis, à négocier entre eux, avec leurs gouvernements et avec la communauté internationale, de manière à faire adopter des politiques et à faire respecter les droits qui favorisent leurs moyens de subsistance et leur assurent un avenir dans leur monde.

### Gouvernance démocratique et élimination de la pauvreté

La question de la gouvernance démocratique est également au coeur des stratégies efficaces visant l'élimination de la pauvreté. Cependant, les donateurs se préoccupent maintenant de leur propre notion de « bonne gouvernance », qui couvre un champ de plus en plus vaste allant des politiques économiques à la lutte antiterroriste.

Lorsque la « bonne gouvernance » se traduit par l'obligation pour les pauvres de payer leur eau, par l'exploitation de nouveaux filons qui grèvent les économies fragiles du Sud au profit des sociétés internationales et par la précarisation de l'emploi pour les personnes vulnérables sur un marché international capricieux, il y a lieu de s'interroger sur les liens entre la recherche de la saine gestion et la réduction de la pauvreté.

Les donateurs doivent délaisser leur propre notion de « bonne » gouvernance au profit de la notion de gouvernance « démocratique », entendue comme un moyen démocratique, propre à une culture et à un pays, qui vise l'exercice du pouvoir par le peuple en garantissant l'équité et en favorisant la solidarité sociale et les moyens de subsistance durables. La Banque mondiale et les donateurs adoptent plutôt une approche technocratique qui mise sur l'efficacité administrative et sur des orientations politiques imposées qui minent les processus de contrôle citoyens et parlementaires.

Le principal défi, pour tous les acteurs du développement, c'est de donner aux pauvres et aux marginalisés les moyens de revendiquer leur droit à l'éducation, à la santé ou à des moyens de subsistance de base. La participation et la gouvernance démocratiques sont essentielles à l'efficacité des stratégies de réduction de la pauvreté.

On observe une tendance inquiétante chez les donateurs, qui invoquent l'amélioration de la gouvernance pour instaurer une gamme de plus en plus large de projets et de programmes ayant peu à voir directement avec la réduction de la pauvreté. L'exemple le plus frappant est celui du recours croissant à cette notion pour faire progresser leurs propres intérêts donateurs en matière de sécurité nationale. Ainsi, plusieurs pays donateurs ont classé diverses activités antiterroristes sous la rubrique de la « bonne gouvernance ».

### **Démocratisation des institutions multilatérales**

L'instauration de la gouvernance démocratique doit commencer d'urgence par une réforme démocratique en profondeur du système multilatéral. Les citoyens comptent sur les institutions multilatérales pour recueillir des consensus mondiaux démocratiques et traiter des enjeux prioritaires comme le commerce équitable ou la maladie. Or, ces institutions sont mises sur la touche par les États-Unis et leurs alliés lorsqu'elles ne servent pas leurs stratégies économiques et géopolitiques immédiates et officielles.

Les IFI et l'OMC font l'objet de vives critiques pour leur manque de démocratie et pour la défense et la promotion à tous crins des intérêts des pays industriels. La réforme de ces institutions financières et commerciales de première importance est en fait bloquée par les puissances mondiales qui les dominent.

La responsabilité du caractère démocratique et de l'efficacité des Nations unies revient à tous ses pays membres. Il faut sans tarder prendre des mesures énergiques pour faire du Conseil de sécurité et du Conseil économique et social (ECOSOC) des forums démocratiques solides et efficaces aptes à déterminer la marche à suivre dans les enjeux mondiaux urgents.

### **Réforme des pratiques des donateurs bilatéraux**

Les donateurs doivent se doter d'échéanciers réalistes dans le but de respecter l'engagement pris depuis longtemps de consacrer 0,7 p. 100 de leur revenu national brut à l'aide internationale. Cependant, il est tout aussi nécessaire que leurs stratégies visent exclusivement l'élimination de la pauvreté et l'atteinte des ODM dans un cadre axé sur les droits. Enfin, la « prise en charge locale » doit être au coeur des interventions.

Il y aura véritablement prise en charge locale en aide internationale lorsque les citoyens, et en particulier les plus pauvres et les plus marginalisés, pourront influencer sur l'élaboration d'un projet de développement local, national et mondial dont l'objet premier sera d'améliorer la situation des personnes qui vivent dans la pauvreté.

Les donateurs doivent donner suite à leurs discours sur la prise en charge locale en apportant des changements concrets. Ils doivent accroître la prise en charge et la responsabilisation locale en renonçant à l'ingérence indue à laquelle donnent lieu les conditions qu'ils imposent, et en recourant moins à l'assistance technique pour faire progresser leurs propres objectifs. Ils doivent aussi délier l'aide et orienter leurs politiques vers le commerce et l'investissement de manière à renforcer les capacités de production et les moyens de subsistance des pauvres au niveau local.

## **Conclusion**

Les interprétations arbitraires, et souvent intéressées, des donateurs relativement aux notions de gouvernance et de droits de la personne ne sont pas conformes à une véritable approche du développement et de la lutte contre la pauvreté ciblant les droits.

Les pays en développement les plus pauvres doivent souvent choisir entre le respect des engagements officiels découlant des traités de l'ONU ou la mise en oeuvre des ententes conclues avec les IFI ou l'Organisation mondiale du commerce. Dans ce genre de dilemme, un gouvernement peut se trouver acculé au non-respect des droits de la personne car les conditions imposées par les donateurs sont dans l'immédiat plus contraignantes. En effet, un pays s'expose à des sanctions s'il enfreint les conditions des IFI ou de l'OMC, et non s'il trahit une obligation énoncée par l'ONU.

Les droits humains sont concrets par essence et ne doivent pas simplement être «promus» ou «protégés» : ils doivent être pratiqués et expérimentés. Ils ont des implications pour l'action de tous les donateurs, gouvernements et acteurs non gouvernementaux dans le domaine du développement.

## **Sécurité et développement**

*« L'aide internationale doit être traitée comme un fonds en fiducie dont les bénéficiaires sont les personnes qui vivent dans la pauvreté. Les tentatives actuelles de détournement des fonds alloués à la réduction de la pauvreté en fonction des objectifs de sécurité des donateurs constituent l'expression la plus sérieuse du problème endémique de l'affectation des ressources réservées à l'aide internationale en fonction des priorités des pays riches. »*

– Bilan de l'aide 2004

## Contexte

En septembre 2000, aux Nations unies, les dirigeants du monde ont adhéré à un idéal de justice mondiale pour le XXI<sup>e</sup> siècle en s'engageant à réaliser les Objectifs de développement du millénaire, afin de réduire de moitié la proportion des personnes vivant dans la pauvreté d'ici à 2015.

À peine trois ans plus tard, en octobre 2003, le Comité d'aide au développement de l'OCDE publiait un énoncé de politique controversé où il était dit que « la coopération pour le développement a réellement un rôle à jouer pour priver le terrorisme de soutien populaire et pour remédier aux situations que tout chef terroriste tentera d'exploiter ».

Face aux profondes crises de pauvreté, aux inégalités croissantes et aux conflits en Asie, en Amérique latine, au Moyen-Orient et en Afrique, il semble que les donateurs aient décidé d'analyser leurs objectifs de sécurité et de « guerre au terrorisme ». Certains donateurs cherchent aussi à élargir les critères déterminants de l'aide publique au développement (APD) en mettant dans le même panier les interventions militaires, politiques et humanitaires au nom de la « guerre contre le terrorisme ».

## Exemples de pays

**Australie** : Une déclaration faite au parlement sur le programme australien d'aide internationale en novembre 2003, confirme que la réduction de la pauvreté a cédé le pas à la sécurité dans la justification des mesures. L'aide est présentée comme un moyen de favoriser la sécurité et de combattre le terrorisme. Le gouvernement reconnaît l'importance de répondre aux besoins élémentaires – en particulier l'instruction – pour prévenir le terrorisme, mais il insiste sur les mesures policières et sur le renforcement des systèmes financiers, activités qui contribuent certes à la sécurité nationale de l'Australie mais dont le rapport avec la réduction de la pauvreté reste en grande partie à prouver. Ainsi, l'aide australienne comprend maintenant plusieurs initiatives de renforcement des capacités en matière de lutte antiterroriste, y compris des programmes bilatéraux réalisés avec l'Indonésie et les Philippines, un « Fonds de paix et de sécurité » pour les pays des îles du Pacifique, et une contribution au fonds de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) pour le renforcement des capacités.

**Danemark** : La pauvreté demeure la première cible de l'aide danoise; cependant, la politique de développement est de plus en plus intégrée à la politique étrangère et perçue comme un moyen de réduire la menace à la sécurité nationale. La lutte contre le terrorisme est devenue une nouvelle priorité de l'aide. Ainsi, le soutien direct à cette activité a été accru et l'aide aux pays dépend de leur participation à la « guerre au terrorisme ».

**Japon** : En 1992, le Japon avait adopté une charte énonçant les grands axes de son aide internationale : conservation environnementale, surveillance des dépenses militaires des pays bénéficiaires, démocratisation, introduction d'une économie de marché. En 2003, il a ajouté à cette liste la sécurité et la prospérité du Japon lui-même et fait intervenir la « prévention du terrorisme » dans les principes de mise en oeuvre de l'APD.

**Royaume-Uni** : Selon la « *International Development Act* » de 2002, il est illégal au Royaume-Uni de consacrer l'aide internationale à autre chose que la réduction de la pauvreté. Pourtant, la « guerre contre le terrorisme » influe sur l'aide au développement. En effet, en octobre 2003, le Royaume-Uni a annoncé que pour contribuer à la reconstruction de l'Irak, il allait devoir réduire son aide aux pays à revenu moyen. Plus de 20 pays sont ainsi touchés. L'aide bilatérale est complètement abolie pour certains d'entre eux, et les dépenses diminueront pour certains autres comme l'Afrique du Sud, le Sri Lanka et la Bolivie. Ces changements ont un effet sur les plus pauvres dans les pays à revenu moyen. Cependant, l'aide aux pays qui appuient la « guerre contre le terrorisme » a augmenté.

**États-Unis** : L'aide états-unienne au développement semble être abordée de plus en plus à travers le prisme des objectifs de sécurité du pays et de la « guerre au terrorisme ». Les campagnes d'Irak et d'Afghanistan risquent de détourner des ressources humaines et financières qui auraient pu servir à d'autres fins prioritaires ou programmes. Dans le choix des pays, les destinataires traditionnels d'Afrique et d'Amérique latine sont de plus en plus délaissés au profit des pays dits alliés en première ligne de la « guerre contre le terrorisme ». Les mécanismes de prestation sont morcelés, ce qui se traduit par une multiplicité d'agences gouvernementales responsables de l'exécution des programmes d'aide étrangère et par l'importance accrue des projets spéciaux discrétionnaires dans les budgets. La prolifération des organismes d'exécution, dont un grand nombre a peu d'expérience dans le domaine, complique les prises de décision, entraînant un manque de concertation. L'incohérence grandissante qui en résulte est exacerbée par le fait que le gouvernement américain continue de miser surtout sur l'action unilatérale, consultant de moins en moins ses partenaires, les autres donateurs et les pays bénéficiaires.

**Canada** : Depuis 2002, les promesses du gouvernement à l'égard de la réduction de la pauvreté en Afrique et dans neuf pays privilégiés ont été affaiblies par les très généreux engagements de l'ACDI en Afghanistan et en Irak. Pour la période allant de 2002 à 2008, le gouvernement a alloué 916 millions de dollars canadiens à des programmes d'aide humanitaire et de reconstruction en Afghanistan et en Irak, montant à peine inférieur aux augmentations annuelles promises à l'ensemble de l'Afrique subsaharienne (environ 1,2 milliard).

## **Conclusion**

Force est d'observer un virage manifeste dans les priorités des donateurs où semble converger répression du terrorisme et lutte contre la pauvreté. Or, reconnaître l'importance de la stabilité et de la sécurité pour l'efficacité de l'aide, c'est reconnaître la nécessité de lutter contre la pauvreté, de s'intéresser aux causes des conflits et de favoriser l'équité socioéconomique. En s'attaquant simplement aux symptômes par des actions coercitives et par la réglementation financière, on n'obtiendra rien.

Il est certes nécessaire et légitime de combattre le terrorisme, mais les ressources consacrées à cette activité doivent être prélevées des dépenses allouées à la sécurité nationale et non du budget déjà surchargé de l'aide internationale et du développement. Les donateurs sont en train de trahir leur promesse de financer les Objectifs de développement du millénaire. Depuis trop longtemps, les budgets d'aide internationale servent à financer les priorités de politique étrangère des pays donateurs. L'aide internationale doit être centrée sur la pauvreté et non détournée par un élargissement de la définition de l'APD qui inclurait les ressources consacrées à la sécurité et à la « guerre contre le terrorisme ».

## GLOSSAIRE

**ACDI** : Agence canadienne pour le développement international

**APD** : Aide publique au développement

**BasD** : Banque asiatique de développement

**CAD** : Comité d'aide au développement de l'OCDE)

**CNUCED** : Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement

**CSLP** : Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté

**DRSP** : Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté

**ECOSOC** : Conseil économique et social (des Nations unies)

**EPI** : Examen de la politique internationale

**FMI** : Fondation monétaire internationale

**RNB** : Revenu national brut

**IFI** : Institutions financières internationale

**NORAD**: « North American Aerospace Defense »

**OCDE** : Organisation de coopération et de développement

**ODM** : Objectifs de développement millénaire

**OMC** : Organisation mondiale du commerce

**ONG** : Organisations non-gouvernementale

**OSC** : Organisations de la société civile