

Printemps 2007
Volume 15, numéro 1

dossier éthique

Sommaire :

Que l'arbre ne cache pas la forêt	4
Au-delà des apparences	5
Agir, mais s'arrêter pour réfléchir!	8
Une touche féminine	11
Partenariats éthiques	14



ENSEMBLE POUR ÉLIMINER LA PAUVRETÉ DANS LE MONDE
CANADA'S COALITION TO END GLOBAL POVERTY

L'éthique à l'ère de la responsabilisation : changer de cap

Par Anne Buchanan

« Les organismes de financement ont imaginé de longs processus, mécanismes, normes et méthodes pour s'assurer que les évaluations bien menées débouchent sur des décisions éclairées. Or, notre plus récente évaluation s'est révélée une perte totale de temps, d'énergie et d'argent. La méthodologie et les conclusions présentaient de graves lacunes[...] Mais le bailleur de fonds n'a eu à peu près aucune réaction[...] En bout de ligne, c'est comme si l'évaluation était faite pour la forme, de façon à s'assurer qu'il y aurait un rapport au dossier, peu importe son contenu. Nous ne pouvions percevoir comment l'évaluation avait éclairé de quelque façon que ce soit la prise de décisions. »

Cadre supérieur d'une organisation de la société civile canadienne.

Surmonter les contraintes

Au cours des dernières années, se sont accentuées partout au monde les pressions en faveur d'une plus grande « responsabilisation » des organisations de la société civile (OSC). Quant à savoir s'il s'agit d'une bonne idée, cela dépend à la fois de la définition qu'on donne de la responsabilisation et de la place qu'elle occupe dans un cadre éthique plus général. Les OSC internationales craignent de plus en plus que la définition de la responsabilisation soit trop étroite et, plus fondamentalement, qu'elle mette la responsabilisation en relief de façon excessive aux dépens de la pratique éthique, ce qui risque d'empêcher les organisations d'atteindre leurs buts en matière de changement social.

Selon une certaine définition, la responsabilisation équivaudrait aux moyens par l'entremise desquels les particuliers et les organisations rendent des comptes à une ou plusieurs autorités compétentes et sont tenues responsables de leurs actes. Essentiellement, la responsabilisation veut empêcher ceux à qui l'on a confié des pouvoirs et des ressources de faire preuve d'un trop grand opportunisme. Le recours à des mécanismes d'examen et à des sanctions garantit la reddition de comptes quant à l'exercice du pouvoir et à l'utilisation des ressources et, si nécessaire, l'adoption de mesures correctrices.

Mais la responsabilisation n'est pas censée mettre des bâtons dans les roues des organisations. Elle devrait permettre d'effectuer le travail de manière responsable,

en respectant ceux qui l'appuient et qu'elle appuie. Lorsqu'on adopte une conception restreinte de la responsabilisation (comme dans le rapport pro forma décrit ci-dessus par le cadre supérieur), il est normal de se demander si elle favorise la poursuite du but visé. Plus fondamentalement, ce climat de responsabilisation place les OSC face à un certain nombre de conflits de valeurs. Il est inquiétant de constater que les attentes suscitées par la responsabilisation aient plutôt pour effet de détourner les organisations de leurs pratiques éthiques, créant ainsi un étrange paradoxe.

Une aptitude à rendre des comptes

Les OSC canadiennes interviennent à l'échelle planétaire pour promouvoir la paix, défendre les droits de la personne et mettre un terme à la pauvreté et à l'injustice. Ce travail, aussi complexe soit-il, n'a pas empêché les OSC de prendre leurs responsabilités. À titre d'organisations qui dépendent de la confiance et de l'appui du public, les OSC font périodiquement l'objet de vérifications et d'évaluations. Elles présentent régulièrement des rapports sur les progrès et les résultats de leurs projets et programmes. En outre, les membres du Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI) ont été parmi les premières OSC du monde à se doter d'un code d'éthique. Les organisations membres du CCCI ont mis en place un cadre de reddition de comptes qui fixe des normes de pratique minimums, et lequel a été intégré à un cadre éthique axé sur les principes du développement.



Le *Code d'éthique* du CCCI est un modèle de responsabilisation par les pairs et d'apprentissage collaboratif. Pour demeurer membre du Conseil, les organisations doivent attester leur conformité au code, qui fixe des normes d'éthique minimums en matière de partenariat, de gouvernance, d'intégrité organisationnelle, de gestion des ressources humaines et des finances, et de communications relatives aux collectes de fonds. Un programme de sensibilisation des membres au *Code d'éthique* vient appuyer le code. Le Conseil cherche à soutenir la réflexion des membres sur leur pratique, et à favoriser l'entraide à la fois pour respecter les normes minimums du code et pour rehausser le niveau de pratique éthique.

Le programme comprend un mécanisme qui permet aux particuliers (membres d'organisations ou grand public) de soulever des questions et des préoccupations au sujet des pratiques éthiques des organisations membres. Lorsque des préoccupations sont soulevées, les organisations sont priées de s'expliquer et, s'il y a lieu, d'apporter des changements.

Lorsque la responsabilisation échoue le test de l'éthique

La question pour les OSC qui subissent des pressions en faveur d'une plus grande responsabilisation est la suivante : que doit faire une organisation lorsque les attentes et les valeurs de ce qu'il est convenu d'appeler le « régime de responsabilisation » ne concordent pas avec ses attentes et ses valeurs éthiques et celles de l'ensemble du secteur ?

L'un des problèmes fondamentaux est la multiplication des vérifications et des évaluations. Le fardeau s'alourdit à ce point que bon nombre d'organisations se demandent désormais comment rendre compte de l'utilisation efficace des fonds s'il faut priver les programmes de locaux, de personnel et d'autres ressources déjà rares pour répondre aux exigences du régime de responsabilisation. La qualité de certains processus de vérification et d'évaluation a aussi soulevé des inquiétudes. Certes, on se félicite que les liens de financement soient fondés sur un modèle de partenariat, mais certaines organisations se plaignent que les processus de vérification et d'évaluation manquent de cohérence et minent la confiance au lieu de l'inspirer. Si les évaluateurs ne consultent pas les organisations pour vérifier leurs hypothèses, préciser leurs interprétations et veiller à ce que tous les documents aient été examinés, et si à la fin d'un processus on suspend le financement au lieu d'entreprendre une recherche pour améliorer les systèmes et la pratique, la confiance se détériore davantage.

Toutes les expériences ne sont pas défavorables – bon nombre sont très positives et donnent lieu à un apprentissage réciproque. Mais lorsque surviennent des expériences négatives, les organisations sont confrontées à des choix éthiques délicats. Elles doivent se demander s'il n'y aurait pas lieu de communiquer uniquement l'information qui les fera bien paraître ou si elles devraient déclarer franchement les problèmes et les faiblesses de leurs programmes. Pourquoi faudrait-il se montrer transparent et honnête si les processus font preuve de peu de respect ou d'équité à l'égard des organisations et risquent d'entraîner sur une perte de fonds essentiels ?

Si ces questions sont considérées comme des problèmes dans l'optique de la mise en œuvre d'un système de responsabilisation, il est par ailleurs possible d'apporter des améliorations grâce à la formation et au dialogue. Il existe toutefois un problème plus crucial : concilier un affrontement plus profond entre les valeurs de l'actuel régime de responsabilisation lui-même et les valeurs fondamentales des organisations de la société civile. Les membres du CCCI, par exemple, ont élaboré un ensemble de principes éthiques en vertu desquels les organisations cherchent à former des partenariats équitables avec des OSC du Sud. Elles ont accepté de se conformer à des normes pour corriger les déséquilibres de pouvoir et pour négocier un modèle de responsabilisation mutuellement acceptable. Les organisations ont accepté de respecter ces obligations en fonction des principes d'équité, de soutien à long terme et de respect des droits de la personne.

Mais à titre d'organisations tenues de rendre des comptes aux bailleurs de fonds et régies par la loi canadienne, les membres du CCCI doivent se conformer aux obligations d'un modèle de responsabilisation qui renforce en fait la dynamique actuelle du pouvoir. Aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu* du Canada, par exemple, les organismes de bienfaisance doivent prouver qu'ils gardent la maîtrise et la direction du travail effectué avec des dons de charité qu'ils transfèrent à des organisations à l'étranger. Ce contrôle doit être préservé soit par l'entremise d'un contrat avec l'organisation du Sud ou d'un accord avec un agent en vertu duquel l'organisation canadienne est le « mandataire » et l'organisation du Sud est le « mandant » qui exécute le travail en son nom.

Ce modèle de responsabilisation va à l'encontre, à bien des égards, du *Code d'éthique* du CCCI et de ses « principes de développement » qui affirment que les partenariats entre les OSC devraient appuyer le droit des gens à déterminer leurs orientations de développement et à mener des activités conformes à ces orientations, et que les partenariats

Rédactrice : Katia Gianneschi

Corédactrice : Ann Simpson

Comité éditorial : Brian Tomlinson et Anne Buchanan

Révision : Marie-Claude Morazain

AU COURANT est publié par le Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI). Le Conseil est une coalition d'environ 90 organisations canadiennes vouées à la promotion du développement humain dans un climat d'équité sociale et économique, de démocratie, d'intégrité environnementale et de respect des droits de la personne.

Le Conseil reçoit un appui financier du gouvernement du Canada par l'entremise de l'Agence canadienne de développement international (ACDI).

Les articles parus dans *AU COURANT* peuvent être reproduits en mentionnant la source. Les tarifs pour la publicité sont disponibles sur demande.

Conseil canadien pour la coopération internationale
1, rue Nicholas, 3^e étage, Ottawa (Ontario) K1N 7B6
Tél. : (613) 241-7007 Téléc. : (613) 241-5302 Cour. élect. : kgianeschi@ccci.ca
Internet : www.ccci.ca

Conception graphique : SUM Incorporated

AU COURANT est imprimé sur du papier recyclé.

ISSN 1181-604X

devraient être équitables. Malgré les divergences entre les valeurs de chaque modèle, les organisations ont trouvé le moyen d'aller de l'avant tout en respectant les obligations des deux modèles. Mais à quel prix ? Lorsqu'une organisation accepte et respecte les obligations du régime de responsabilisation pour obtenir du financement ou préserver son statut d'organisme de bienfaisance, qu'advient-il du progrès social ? En concentrant leur action sur le court terme, les OSC en viennent-elles à mettre en veilleuse les partenariats équitables puisqu'ils ne sont qu'un but lointain auquel on aspire et que les sanctions pour non-conformité ne sont pas trop draconiennes ?

Échapper à la pensée unique

Les Canadiens associent souvent l'éthique et les cadres de responsabilisation. Il est à peu près certain que lorsqu'on leur demande si leur organisation est éthique, les gens répondront qu'elle rend des comptes. Un autre point de vue veut que l'éthique soit une question de progrès et de recherche de l'innovation, la quête d'un monde où prévalent la dignité humaine et le respect. Nous vivons à une époque où le régime de responsabilisation sert de plus en plus de cadre d'éthique organisationnel. Nous devons renforcer les valeurs sur lesquelles se fondent les organisations de la société civile et reconnaître que la responsabilité découle de l'éthique, et non le contraire.

Il est plus facile d'être efficace lorsqu'on agit de manière responsable les uns envers les autres. Mais en se concentrant uniquement sur les résultats à court terme et sur la façon de s'organiser pour obtenir les résultats escomptés, on peut perdre de vue les buts à plus long terme.

Pour assurer un progrès social durable, les citoyens doivent aussi poser des questions sur nos modes d'organisation, des questions sur les buts de nos façons de faire et de nos systèmes organisationnels. En posant des questions plus générales portant sur le long terme (p. ex. « Cette façon de faire est-elle viable pour la planète ? » « Favorisons-nous l'équité ou alimentons-nous les disparités ? » « Ce système respecte-t-il les droits des autres ? » etc.) nous pouvons discuter de la pertinence des valeurs et des systèmes existants. Il importe non seulement de déterminer si nous faisons bien ce que nous faisons, mais si ce que nous faisons est bien.

Mais l'éthique ne se résume pas à la réflexion et à la critique. Elle comporte aussi une responsabilité d'agir. L'éthique nous incite à faire ce qui est bon, ce qui est bien, ce qui est juste. Cela nous oblige souvent à échapper aux règles et aux cadres existants. L'éthique nous amène à déterminer comment le monde devrait être. Et il n'y a ni cadre ou règle qui puisse nous le dire.

Ce genre de questionnement modifie notre façon de concevoir la responsabilisation. Aujourd'hui, la plupart des discussions portant sur la responsabilisation ne s'en tiennent pas à une définition de premier degré. Les gens utilisent plutôt une définition plus large

comprenant non seulement la responsabilité ascendante à l'égard des donateurs, mais aussi la responsabilité descendante à l'égard de la collectivité et des partenaires des programmes, horizontale à l'égard des pairs et interne à l'égard de la mission de l'organisation. Ce langage continue toutefois de témoigner des déséquilibres du pouvoir inhérents aux cadres de responsabilisation en place.

En reconnaissant que la responsabilisation est en fait un sous-ensemble de l'éthique, il est possible de changer de cap pour que la responsabilisation ascendante vise des valeurs et des principes de plus haut niveau en matière de droits de la personne, d'équité et de dignité. La responsabilité descendante veut s'assurer que les systèmes et les structures soient mis en place comme il se doit, et que les résultats en matière de développement soient obtenus d'une manière durable qui respecte la dignité et les droits de la personne, et contribue, de manière plus générale, au bien public.

En reconnaissant que la responsabilisation est en fait un sous-ensemble de l'éthique, il est possible de changer de cap.

Faisons-nous ce qu'il faut ?

De plus en plus de membres de réseaux d'OSC partout au monde adoptent des codes d'éthique, surtout en réaction aux pressions de l'extérieur en faveur d'une plus grande responsabilisation. Même les OSC qui se sont donné des codes se retrouvent souvent face à un dilemme : doivent-elles les considérer comme un autre mécanisme de reddition de comptes comprenant des formulaires à remplir et à signer ? Mais est-ce là le but réel des cadres et des codes d'éthique ? Plutôt que de mettre en place des règles, des systèmes et des mécanismes pour éviter le risque et régler les problèmes, il vaut mieux saisir l'occasion de prendre appui sur des fondements éthiques qui sous-tendent les principes de développement et les énoncés de mission des organisations.

Au cours des trois prochaines années, le CCCI approfondira avec ses membres les relations entre les cadres de responsabilisation et le *Code d'éthique* du CCCI. Ses membres ont jeté les bases de la discussion, il y a 12 ans, lorsqu'ils créaient un cadre de responsabilisation inscrit dans un modèle d'éthique. Ce modèle est-il pertinent ? Permet-il aux pratiques organisationnelles d'évoluer ? Et maintenant, quelle direction prendre ? C'est le moment de nous demander où nous devrions nous situer en tant que secteur animé par des valeurs.

Anne Buchanan est coordonnatrice de l'équipe Développement organisationnel et gestionnaire du programme d'éthique.

Que l'arbre ne cache pas la forêt

Pour celles et ceux d'entre nous qui œuvrons dans le domaine de l'aide au développement, que ce soit au sein de la société civile ou du gouvernement, il est facile d'être pris dans l'engrenage des activités quotidiennes. Recueillir, allouer et gérer des fonds, élaborer des plans et des calendriers, suivre les résultats et établir des rapports à leur sujet, traiter des crises – la mécanique de l'« entreprise de l'aide » peut être accaparante et facilement préoccupante.

Or l'aide au développement n'est pas une entreprise, et il importe de regarder régulièrement au-delà de sa mécanique – et ne pas laisser l'arbre nous cacher la forêt. Pour les praticiennes et praticiens attentionnés du développement, l'éthique n'est pas un domaine théorique d'étude. La réflexion éthique est une partie essentielle du travail de développement. Réfléchir à ce que nous tentons de faire, ainsi qu'à la raison et à la manière de le faire, est de toute première importance.

Quand nous prenons du recul et examinons les causes profondes de la pauvreté, il apparaît de façon très évidente qu'elle n'est pas accidentelle. En effet, la pauvreté arrive « intentionnellement », et la principale question à poser est la suivante : « elle résulte de l'intention de qui ? » Bien sûr, il y a les catastrophes naturelles, et des régions qui sont dotées de ressources naturelles plus abondantes que d'autres, mais ces facteurs n'expliquent pas la pauvreté systémique et persistante. Celle-ci est le résultat de choix humains – des choix faits par des personnes qui ont le pouvoir d'enlever aux autres des possibilités et de les priver de leurs droits.

La pauvreté est essentiellement une question d'éthique, pas une question technique. Il s'agit de droits et de pouvoir, de qui en a la jouissance et qui en est privé. Faire face à la pauvreté concerne la lutte des personnes pauvres et marginalisées pour revendiquer leurs droits, souvent face à l'opposition d'élites puissantes. Cette lutte est essentiellement politique. L'approche axée sur les droits à l'égard du développement, fondée sur les travaux d'Amartya Sen et d'autres, reconnaît cette vérité fondamentale.

Pourtant, la majeure partie du discours en matière de développement d'aujourd'hui cherche à dépolitiser le développement. Les techniciens spécialistes se préoccupent de la mécanique touchant la satisfaction plus efficace des besoins, et de la reddition de comptes étroite axée sur les résultats. Les donateurs insistent sur l'obtention d'un « consensus » en matière d'efficacité de l'aide recueillie sans pratiquement aucun apport de la part de la société civile ou de personnes vivant dans la pauvreté. C'est comme si la pauvreté était un genre de défaillance technique que l'on peut corriger sans devoir examiner sérieusement les relations de pouvoir entre les pays et les gens.

Mais le simple fait de satisfaire aux besoins – même si cela est fait efficacement et avec cohérence – n'éliminera pas la pauvreté. La seule solution qui soit promesse d'un véritable progrès consiste à s'attaquer aux processus qui conduisent à l'appauvrissement. Il peut être utile de

distribuer des moustiquaires mais cela ne répond pas à la question plus pertinente du nombre de gens qui ne peuvent pas se permettre d'acheter ces articles. Des questions telles que celles-ci – qui soulèvent les questions d'inclusion et d'exclusion, de droits et de privation des droits – sont éthiques et politiques, et non techniques.

C'est pourquoi la perspective que le Canada enchâsse les objectifs de son programme d'aide au développement dans une loi axée sur les droits de la personne est particulièrement intéressante et prometteuse. Au moment de la rédaction le projet de loi C-293 d'initiative parlementaire, allait faire l'objet de la troisième lecture à la Chambre des communes. La tenue soudaine d'élections fédérales pourrait couler ce projet de loi. Cependant il a déjà infléchi le discours en matière de développement, en attirant l'attention sur l'approche axée sur les droits.

Faire face à la pauvreté concerne la lutte des personnes pauvres et marginalisées pour revendiquer leurs droits, souvent face à l'opposition d'élites puissantes. Cette lutte est essentiellement politique.

Le projet de loi C-293 s'appuie sur le consensus de tous les partis en faveur d'une résolution unanime adoptée à la Chambre des communes en juin 2005, qui demandait l'adoption d'une loi pour établir que la réduction de la pauvreté est la finalité de l'aide publique au développement (APD) du Canada. Si elle est adoptée, la loi établira que l'APD du Canada doit contribuer à la réduction de la pauvreté, tenir compte des perspectives des pauvres, et être conforme aux normes internationales des droits de la personne. Le ministre responsable sera alors tenu de présenter un rapport annuel au Parlement sur la manière dont le programme d'aide satisfait à ces exigences.

La loi a le potentiel de cerner la discussion sur l'efficacité de l'aide et la responsabilisation en ce qui concerne l'aspiration à des principes plus élevés. Pour emprunter une analogie au domaine de l'escalade des parois rocheuses, la loi sert de « point de grappin » d'où on peut examiner quelques enjeux très stimulants. Cependant, quel que soit le résultat de cette loi particulière, il y a lieu de poursuivre la réflexion sur les enjeux éthiques associés à l'aide au développement. Les éthiciens vous diront qu'il n'y a pas de réponses correctes. Mais il y a de bonnes questions, et nous devons toutes et tous continuer à les poser.



Gerry Barr
Président-directeur général

Au-delà des apparences : le développement en images

Par Ann Simpson et Anne Buchanan



Daniel Buckles, CRDI

Une réflexion éthique sur l'image doit porter aussi bien sur ce qu'on montre que sur ce qu'on ne montre pas. L'impression provoquée par la photo d'un enfant apparemment malheureux et abandonné (à gauche) diffère sensiblement de celle que donne la photo complète (à droite), où plusieurs personnes regardent la vidéo d'un Festival sur la biodiversité organisé par des groupes de la société civile de l'Inde. Que disent les images utilisées dans les campagnes de financement sur les capacités des habitants des pays du Sud et sur le développement ?

Les images et les messages utilisés dans les documents de communication et de collecte de fonds ont une influence sur la manière dont le public perçoit le développement. Conscients de cette influence, les membres du Conseil canadien pour la coopération internationale ont intégré à leur *Code d'éthique* des principes et des normes sur les communications publiques. Toutefois, les acteurs du milieu ne s'entendent pas toujours sur la meilleure manière d'appliquer le *Code*. Des images considérées par certains comme efficaces et convaincantes sont jugées par d'autres trompeuses et irrespectueuses pour les pays du Sud. Il peut être délicat de concilier ces points de vue, qui reposent souvent sur des valeurs solidement ancrées et parfois contradictoires.

Réflexions sur les valeurs

Devant un conflit de valeurs, les gens pensent souvent qu'ils doivent trouver la façon d'assurer un équilibre entre les valeurs. Or, il existe différentes *catégories* de valeurs. Cette distinction peut aider les

organisations et individus à résoudre les conflits en leur permettant de déterminer les valeurs prioritaires, non pas pour rejeter les autres, mais plutôt de se donner les bons moyens de les respecter.

Le CCCI étudie l'utilisation de cadres éthiques dans le but de faciliter la résolution des conflits de valeurs. Inspiré du travail de Kenneth Melchin (éthicien de l'Université Saint-Paul à Ottawa), le cadre à trois niveaux (voir l'illustration à la page 7) peut s'avérer un outil précieux pour les organismes qui souhaitent clarifier et résoudre les conflits de valeurs entourant les images.

Les valeurs relatives aux besoins individuels

Dans ce cadre éthique, le premier niveau concerne la satisfaction des besoins individuels. Il englobe des valeurs telles que la survie et la sécurité.

La satisfaction des besoins fondamentaux de la personne constitue une part importante du travail de nombreuses OSC. Les photographies de personnes vivant dans des conditions de privation extrême peuvent

Valeurs et éthique

On peut définir une *valeur* comme un ensemble de convictions profondes au sujet de ce qui est important et de ce qui motive nos actions. Une valeur peut être positive ou négative, explicite ou implicite. L'*éthique* nous invite à une réflexion constante sur nos valeurs. Quel est le bon moyen de vivre et de travailler ensemble ? Nos valeurs sont-elles justes ? Si oui, comment pouvons-nous, individuellement et collectivement, nous y conformer ?

dépeindre ces besoins de façon frappante. Ceux qui plaident en faveur de l'utilisation de telles images dans les campagnes de financement au motif que les fonds qu'ils recueillent permettent à l'organisme de satisfaire les « vrais besoins » font appel aux valeurs du premier niveau.

Valeurs relatives à la fonction d'organisation

Après avoir déterminé la nature des besoins, la question est de savoir *comment* les satisfaire. Il faut agir pour satisfaire ces besoins fondamentaux, et ce, de façon continue. À ce niveau, entrent en jeu les *modèles de coopération* – soit les moyens de s'organiser et les obligations qui en découlent – visant à atteindre les résultats individuels relevant du premier niveau. Dans les organismes, ces valeurs de deuxième niveau comprennent, entre autres, le rendement, l'efficacité et le travail d'équipe.

Dans le contexte des collectes de fonds, l'efficacité représente une valeur importante du deuxième niveau. Ceux et celles qui s'intéressent à cette catégorie de valeurs se posent la question suivante : « Comment devons-nous nous organiser pour que nos collectes de fonds soient efficaces ? » Ces personnes répondront qu'il faut choisir des images dont l'efficacité n'est plus à prouver. La plupart des Canadiens et Canadiennes n'ont pas idée de la complexité des problèmes de développement. Tout, comme les documents utilisés dans les campagnes de financement doivent être concis, les images et les messages doivent interpeller les donateurs de façon claire. Étant donné que le public se montre généralement plus généreux lorsqu'on lui présente des photos qui font appel à sa compassion et à son désir d'aider, les images de la détresse et les messages qui mettent l'accent sur la manière dont les dons contribueront à changer les choses ont de bonnes chances d'être efficaces. Les tenants de cette approche font observer qu'il n'est pas nécessaire que les photos aient un effet négatif : les donateurs ont aussi tendance à réagir positivement à l'image d'un enfant souriant.

Valeurs relatives à la pérennité du bien commun

Les valeurs du troisième niveau se rattachent à la *manière* de s'organiser. En analysant les conséquences de nos habitudes et de nos systèmes organisationnels du second niveau avec un certain recul, les organisations commencent à se poser des questions d'ordre général et à examiner

la qualité à long terme de leurs modèles de coopération. Telle méthode de travail est-elle viable à longue échéance ? Est-elle respectueuse des gens qu'elle vise ? Permet-elle de consolider nos partenariats à long terme ?

Ce questionnement introduit un troisième niveau de réflexion qui se rapporte, cette fois, à la *pérennité du bien commun* et au *dévouement envers les gens et le monde*. Les organisations de la société civile connaissent bien ce troisième niveau : il se trouve au cœur même de leur mission. La réflexion éthique à ce niveau comprend des questions telles que celles-ci.

- Quelle est l'influence des modèles de coopération de l'organisation sur la dignité humaine ?
- Comment les modèles à court terme influent-ils sur les modèles à long terme ? Par exemple, quelles sont les incidences à long terme des processus qui sont, à court terme, efficaces et efficaces ?

Ce niveau, qui porte sur des considérations sociales générales, englobe des valeurs telles que la pérennité des progrès sociaux et environnementaux, la dignité et les droits de la personne.

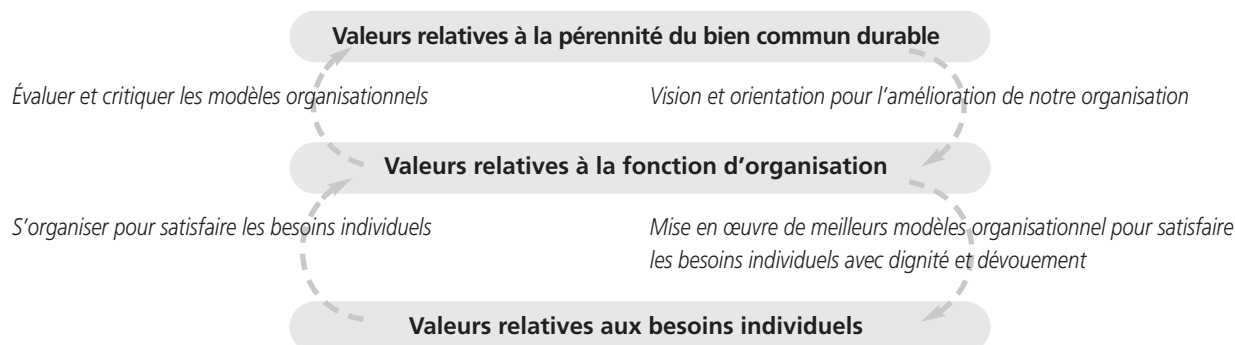
Les personnes qui s'identifient à ce niveau soutiennent que les images qui illustrent les campagnes de financement doivent tracer un portrait complet du développement et éviter de perpétuer les mythes et les stéréotypes. C'est faire offense à la dignité humaine que de donner constamment une image de victimes aux habitants du Sud. Les images employées dans les campagnes de financement représentent une partie importante des communications avec le public et contribuent à forger l'opinion à long terme du public à l'égard du développement. Selon les personnes qui adhèrent aux valeurs de ce niveau, les images ne doivent pas aller à l'encontre du travail fondamental en matière de développement des OSC et de leurs partenaires, et ne doivent pas passer sous silence la complexité du contexte et l'apport considérable des collectivités et des partenaires du Sud. Le message véhiculé ne doit pas laisser entendre qu'il est facile de résoudre les problèmes et qu'il suffit d'envoyer de l'argent, alors que les OSC savent pertinemment que la pauvreté est le résultat de divers facteurs politiques, sociaux et économiques complexes. Les messages et les images doivent plutôt contribuer à mieux faire comprendre la nature des problèmes.

Liens entre les valeurs

Bien que les trois niveaux du cadre éthique soient distincts, ils sont interdépendants. Ainsi, il est impossible d'atteindre les résultats visés au premier niveau si on ne s'attarde pas aux modèles organisationnels du second niveau. Par ailleurs, ces modèles ne fonctionnent pas dans le vide : il faut évaluer leur qualité, et c'est là qu'entre en jeu le troisième niveau.

Le troisième niveau nous indique comment nous conformer aux valeurs des niveaux inférieurs (pensons à l'énoncé de mission qui guide chacune des actions d'une organisation). Devant un conflit de valeurs, les

Un cadre éthique pour traiter des conflits de valeurs



valeurs supérieures, celles du troisième niveau, doivent primer. Si une organisation conclut après réflexion qu'une image ne respecte pas la dignité humaine ou ne contribue pas à un modèle durable de coopération, ces valeurs doivent prévaloir même si l'image donne des résultats à court terme dans une campagne de financement.

Toutefois, il n'y a pas lieu non plus de se concentrer exclusivement sur les valeurs de troisième niveau. Si tel était le cas, les organisations passeraient leur temps à évaluer et à critiquer, sans jamais rien *faire*. Les valeurs de troisième niveau servent à nous orienter par rapport aux autres niveaux, mais il importe de reconnaître l'importance de chaque niveau. En ce qui concerne les campagnes de financement, il ne suffit donc pas de respecter la dignité humaine : il faut aussi utiliser des images et des messages assez efficaces pour que la collecte de fonds permette aux organisations d'agir.

Ce processus de délibération éthique inhérent au cadre à trois niveaux ouvre la voie à l'*innovation*. Les délibérations éthiques ayant trait au troisième niveau ne consistent pas seulement à critiquer les structures du deuxième niveau. Elles supposent une volonté de *renouveler* et de *transformer* ces structures et nous offrent un cadre pour satisfaire au mieux les besoins tout en tenant compte du respect de la dignité humaine, de la pérennité et des autres valeurs du troisième niveau. Cela veut dire qu'il nous faut chercher des moyens novateurs de formuler et d'exprimer nos messages sans que ceux-ci perdent pour autant de leur efficacité.

Le *Code d'éthique* du CCCI souligne l'importance des valeurs de troisième niveau que sont le respect et la dignité, en fonction desquelles il convient d'évaluer les communications et les méthodes de collecte de fonds : « Dans le cadre de ses communications, l'Organisation doit respecter la dignité, les valeurs, le patrimoine, la religion et la culture des populations qu'elle aide par la réalisation de ses programmes. » Le Code offre en outre une orientation pour la concrétisation de ces valeurs au moyen de méthodes ou de modèles améliorés de coopération : « Les organisations doivent éviter :

- les messages qui généralisent et qui cachent la complexité des situations;
- les messages qui entretiennent les préjugés;
- les messages qui favorisent un complexe de supériorité au sein des populations des pays développés;
- les messages désespérés qui suscitent notre pitié au lieu de présenter les gens comme des partenaires égaux en matière de développement. »

Ces éléments peuvent aider les organisations à s'améliorer. Le *Code* ne se veut pas un cadre rigide, mais offre plutôt aux organisations la possibilité de transformer leurs modèles de coopération. Sous ce rapport, il les invite à innover constamment sur la base des principes de développement à long terme.

Pour progresser

Que signifie « innovation » lorsqu'il s'agit des images utilisées dans les campagnes de financement ? Certaines études nous apprennent qu'il existe des moyens créatifs d'intégrer le concept de citoyenneté mondiale dans les campagnes de financement dans le but d'interpeller plus efficacement la population tout en respectant également les valeurs du troisième niveau. Par l'expérimentation et la réflexion collective, nous pourrions découvrir de nouvelles façons de faire. L'essentiel est de ne pas s'interroger sur la valeur morale des méthodes de financement sous forme d'alternative : recueillir efficacement des fonds ou respecter des principes éthiques supérieurs, par exemple. Il est possible de trouver des moyens de concilier les deux.

Ann Simpson et Anne Buchanan ont participé au projet de réflexion du CCCI sur les images relatives au développement.

pleins feux : le comité d'étude du code d'éthique

Agir, mais s'arrêter pour réfléchir! Réflexions sur le rôle du Comité d'étude du Code d'éthique du CCCI

Par Al-Noor Nenshi Nathoo

Dates limites des projets et des rapports, exigences de politique, dures réalités de la pauvreté et de l'injustice, ce ne sont là que quelques-uns des défis qui font bouger les membres du Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI). Avec des exigences si pressantes, les temps d'arrêt qui nous permettent de réfléchir peuvent paraître un luxe. Or, c'est justement à cause de ces pressions qu'il importe de ne pas escamoter la question de l'éthique.

Le Comité d'étude du Code d'éthique (CECE) du CCCI a pour mandat de contribuer à donner vie au Code. Il compte y arriver de trois manières : en le mettant en valeur, en aidant les membres du Conseil à résoudre des questions particulièrement difficiles ou litigieuses portant sur les valeurs, et en encourageant les organisations membres à continuer de réfléchir sur les valeurs exprimées par leurs actes. Autrement dit, le Comité existe principalement pour susciter chez les membres une réflexion rigoureuse sur l'intégrité.

Ce n'est certes pas un mandat de tout repos. Ainsi, pour remplir sa fonction qui consiste à s'assurer que le Code d'éthique n'ait pas qu'un rôle décoratif, le Comité d'étude doit répondre à plusieurs questions et résoudre certains dilemmes. Ces conflits sont inhérents à tout débat éthique. Définir clairement, reconnaître et résoudre ce genre de problème peut servir entre autres à perfectionner le cadre éthique auquel se soumettent les membres du CCCI.

Pour remplir sa fonction qui consiste à s'assurer que le Code d'éthique n'ait pas qu'un rôle décoratif, le Comité d'étude doit répondre à plusieurs questions et résoudre certains dilemmes.

L'éthique, un concept à définir

Un des problèmes importants que pose la promotion d'un code d'éthique concerne la difficile distinction à faire entre ce qui relève ou non de l'éthique.

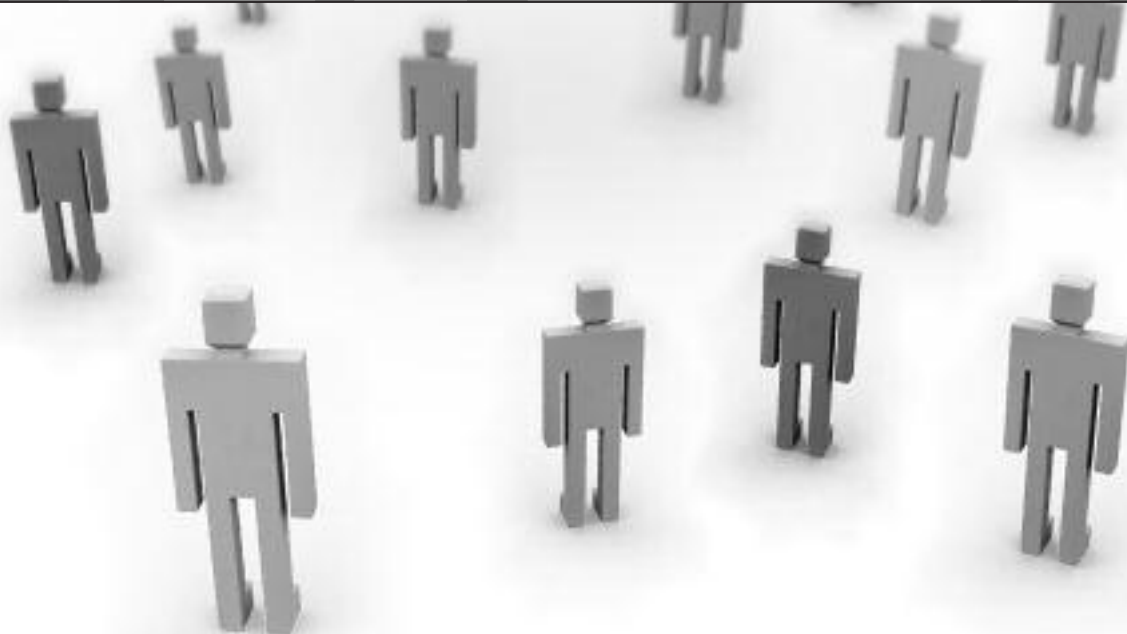
Toute action humaine est basée sur un ensemble de croyances et de valeurs. Les croyances se nourrissent des convictions que l'on acquiert au sujet de notre monde, tandis que les valeurs se définissent comme étant des qualités importantes. D'une certaine façon, chacune de nos actions est fondée sur un vaste entrelacs de croyances et de valeurs souvent implicites.

Quand je me rends au travail à pied, je réponds aux croyances suivantes (et probablement à beaucoup d'autres) : 1) je consommerai moins d'énergie non renouvelable en marchant qu'en conduisant, 2) la marche est meilleure pour la santé que le trajet en voiture, 3) quand je marche dans la rue, je suis raisonnablement en sécurité. Chacune de ces idées, tout en étant probablement vraie, pourrait, à la suite d'une découverte personnelle, d'un progrès scientifique ou de circonstances nouvelles, se révéler fausse. Il est possible par exemple que, sans que je m'en aperçoive, le niveau de smog soit si élevé dans ma région que le fait de marcher pour aller au travail accroisse davantage le risque de contracter une maladie respiratoire qu'il ne réduit celui de subir une défaillance cardiovasculaire, ce qui infirme ma deuxième croyance.

Mon geste se base également sur un ensemble de valeurs, notamment : 1) il est bon de limiter sa consommation d'énergie non renouvelable, 2) il est important de rester en bonne santé. C'est la combinaison de ces convictions et de certaines autres croyances et valeurs qui détermine ma décision d'aller travailler à pied.

L'éthique s'attache à l'étude des valeurs, par opposition aux croyances. Cette distinction nous aide à définir la dimension éthique d'une question. Étant donné que chaque question, chaque action et chaque décision comporte un élément de valeurs, on peut prétendre que le Code d'éthique touche tout ce que font les organisations membres du CCCI. Et de fait, c'est ce que je crois.

Ainsi, même si les plus petites questions (ex. : quelle peinture choisir pour rafraîchir les murs de nos locaux ?) comprennent un élément d'antagonisme relativement aux valeurs (ex. : faut-il réduire les dépenses au maximum pour pouvoir consacrer le plus d'argent possible aux programmes à l'étranger, ou choisir une peinture non nocive pour l'environnement et préservant la qualité de l'air ?), il est impossible de scruter à la loupe chaque décision sur le plan de l'éthique. Toutefois, le simple fait de se rendre compte que chaque décision peut avoir



des répercussions en matière d'éthique nous permet d'élargir notre réflexion et de soumettre à une analyse éthique un plus grand nombre de questions que nous ne l'aurions fait autrement.

Susciter la réflexion plutôt que mettre l'accent sur les mesures de contrôle

Un code d'éthique peut avoir au moins deux raisons d'être distinctes, et comprendre éventuellement des degrés intermédiaires. Il peut servir de contrat entre diverses parties qui visent ainsi à ce que chacun respecte certaines normes pour le bien collectif et pour le bénéfice de ceux à qui s'adresse leur action. Selon une autre perspective, un code d'éthique constitue une déclaration d'aspirations collectives, un énoncé de valeurs communes que tous s'efforcent de concrétiser en permanence. Dans la première vision, le code définit ce que les membres *doivent faire*. Dans la seconde, l'accent est mis sur ce qu'ils *aimeraient être*.

Bien sûr, ces deux plans ne s'excluent pas mutuellement. Il est possible de se donner un idéal tout en fixant des exigences minimales. Il ne s'agit pas tant de savoir quelle approche il convient d'adopter que de savoir laquelle on souhaite prioriser. À quel moment le CCCI doit-il laisser de côté sa démarche axée sur la sensibilisation, la facilitation et le partage des connaissances au profit d'une action disciplinaire ou plus musclée ? En effet, le CCCI doit être prêt à imposer certaines normes, sinon il risque de n'en défendre aucune. La question est de savoir quand passer à l'action.

À ce sujet, le *Code d'éthique* du CCCI est très clair. Le *Code* ne constitue pas un ensemble de règles rigides devant être appliquées en toutes circonstances. Et le Comité d'étude du Code d'éthique n'a pas un rôle

de police; il a plutôt pour mandat de stimuler la capacité et la volonté des membres de s'engager dans une réflexion et un débat sur les aspects éthiques de leur travail. Dans un monde où l'on accorde tant d'importance à l'efficacité, à l'action et aux résultats, inciter les organisations à s'arrêter pour réfléchir peut sembler presque illusoire, mais c'est justement pour cela que le *Code* et le CECE existent en grande partie. Si le comité avait une devise, elle pourrait être celle-ci : *Agir, mais s'arrêter pour réfléchir!!*

Selon une autre perspective, un code d'éthique constitue une déclaration d'aspirations collectives, un énoncé de valeurs communes que tous s'efforcent de concrétiser en permanence.

La différence entre l'éthique et le droit

Cela peut sembler évident, mais il existe une grande différence entre le fait d'être guidé par un ensemble d'obligations codifiées – comme celles qui découlent de la loi et de la jurisprudence – et agir en fonction de valeurs adoptées à la suite d'une réflexion personnelle. La première approche consiste à fonder sa conduite sur des normes extérieures; la loi ou la politique de notre organisation nous indiquent quoi faire pour éviter les sanctions. Elles sont utiles. Mais la nature humaine a tendance à confondre ce qui est permis par la loi et les consignes d'une organisation, d'une part, et l'éthique d'autre part.

Dans un monde idéal, il n'y aurait jamais de conflit entre ces deux domaines. Mais il faut admettre que ce n'est pas le cas. Il peut arriver, par exemple en ce qui concerne la protection de renseignements

personnels, que les lois proposent un minimum moralement acceptable et définissent clairement ce que les organisations doivent faire. Mais les organisations de développement, qui se définissent par leurs valeurs, peuvent décider que ce minimum n'est pas suffisant et qu'ils doivent aller au-delà de ce qu'exige la loi pour protéger les renseignements personnels de leurs donateurs et de leurs partenaires. Il est important de faire la distinction entre les règles de conduite externes (fondées sur les règlements) et internes (fondées sur les valeurs) et de ne pas tenir pour acquis qu'on satisfait automatiquement aux unes en satisfaisant aux autres.

La nature humaine a tendance à confondre ce qui est permis par la loi et les consignes d'une organisation, d'une part, et l'éthique d'autre part.

Nous ne sommes que des simples mortels

Il paraît qu'Archimède, mathématicien et philosophe de l'Antiquité, a prétendu qu'il pourrait soulever la Terre si on lui donnait un point d'appui et un levier assez long. Les philosophes parlent du point archimédien comme d'une position avantageuse à partir de laquelle un observateur peut percevoir de façon objective le sujet qu'il examine tout en demeurant entièrement indépendant. En morale, le problème du point archimédien, c'est évidemment qu'il n'existe pas.

En l'absence d'une norme objective permettant de trancher, comment résoudre un conflit entre les valeurs figurant dans le *Code d'éthique*, ou entre les interprétations de ces valeurs que feront les différentes organisations membres ? Le *respect de la diversité* de l'un peut correspondre au *relativisme moral* de l'autre. Comment alors est-il possible pour quelqu'un – et en particulier pour les simples mortels qui composent le CECE et qui sont eux-mêmes plongés dans ce genre de dilemmes – d'aider les intéressés à résoudre ceux-ci sans pouvoir compter sur un ensemble de consignes claires, objectives et universelles ?

Pour répondre à cette question, il faut revenir à la structure du *Code d'éthique* et à la raison d'être du Comité. Il est évident que le Comité n'a pas pour rôle de faire des recommandations ou d'offrir des réponses,

car ses membres n'ont pas plus le monopole de la vérité que les autres. Ils n'ont pas non plus pour tâche d'exprimer leurs réflexions personnelles. Leur rôle consiste à favoriser le dialogue au sein des organisations et entre elles, pour que la sagesse collective, le raisonnement éclairé et un examen de conscience sincère jouent un rôle plus efficace dans l'étude des problèmes posés. Il est donc à la poursuite d'un équilibre fuyant entre, d'une part, offrir une solution et d'autre part, créer des conditions qui permettront aux autres de prendre leurs décisions eux-mêmes.

La tendance naturelle de l'homme, lorsqu'il est confronté à un dilemme d'ordre moral, est d'offrir une solution issue de sa propre perspective. Le défi, pour ceux qui sont engagés dans le processus de réflexion sur le *Code d'éthique*, consiste à ne jamais oublier leurs propres limites, et à partir du principe que personne n'est moralement parfait. Ce principe d'humilité intellectuelle ouvre grand la porte à une collaboration et à un dialogue qui peuvent faire des merveilles, lorsqu'il faut traiter de la question épineuse des valeurs.

Al-Noor Nenshi Nathoo est membre du Comité d'étude du Code d'éthique du CCCI et directeur administratif du Provincial Health Ethics Network (Alberta).

Une touche féminine

La corruption selon le sexe

Par Namawu Alolo

Adapté d'une communication présentée au colloque sur la responsabilité et l'intégrité dans le développement, colloque organisé par l'International Development Ethics Association à Kampala, Ouganda, du 19 au 22 juillet 2006.

Un fonctionnaire responsable d'un projet de construction engage un entrepreneur à faible coût. L'argent ainsi économisé sert à payer des soins de santé à son fils. Ce cas hypothétique a été présenté à plus de cent fonctionnaires des services de police et d'enseignement du Ghana afin d'observer l'attitude des agents de l'État à l'égard de la corruption. Après la présentation des scénarios, on leur a demandé d'indiquer dans quelle mesure ils approuvaient ou non la conduite des fonctionnaires participant à diverses formes de corruption.

Au total, 37 p. 100 des femmes et 55 p. 100 des hommes ont approuvé l'utilisation de fonds publics à des fins personnelles. La majorité des hommes avançaient comme argument qu'à partir du moment où il avait fait faire des économies à l'État, le responsable était libre d'utiliser la différence comme bon lui semble. Un participant a résumé la chose ainsi : « Pourquoi crier à l'infamie si le travail a été bien exécuté ? Du moment que l'édifice a été construit comme il se doit, il n'y a rien à redire. Après tout, il n'est pas surveillé et il a pu économiser de l'argent. »

Quant aux femmes, elles ont affirmé qu'il n'y avait pas de plus grande preuve d'humanité que de sauver une vie et que le responsable avait eu raison d'utiliser les deniers publics pour sauver son fils. Lorsqu'une vie est en jeu, tous les moyens sont bons pour trouver des fonds, même s'ils s'écartent des méthodes orthodoxes. « La vie d'un être humain est plus importante qu'un projet matériel. Aucun parent ne restera les bras croisés à regarder son enfant mourir s'il a les moyens de le sauver. »

Corruption et développement

Les donateurs et leurs partenaires en développement conviennent de plus en plus que les tractations contraires à l'éthique dans le secteur public non seulement engendrent une « crise de confiance » et minent le principe de légalité, mais compromettent également le développement. C'est ainsi que la saine gestion publique et la bonne administration sont maintenant présentées comme indispensables au développement durable. Les donateurs sont donc déterminés à s'attaquer à la corruption, comme en témoigne la prolifération des initiatives en ce sens dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne.

Cependant, l'insuccès de ces efforts donne lieu à un nouveau discours selon lequel l'intégration des femmes à l'administration publique pourrait constituer une solution au problème de la corruption. Cette idée s'appuie sur l'hypothèse selon laquelle les femmes, de par leurs valeurs, s'adonnent moins à la corruption. Il est maintenant reconnu que l'analyse comparative des sexes est essentielle à la saine administration dans le secteur public; par conséquent, les tentatives de lutte contre la corruption doivent tenir compte du rôle des femmes.

Cette idée s'appuie sur l'hypothèse selon laquelle les femmes, de par leurs valeurs, s'adonnent moins à la corruption.

De nombreux partenaires de développement non seulement croient que les femmes affichent des principes moraux plus rigoureux, et sont donc moins enclines à la corruption, mais avancent également cet argument pour justifier l'intégration des femmes au secteur public. Au moyen de quotas, de postes réservés et d'autres mesures de promotion sociale, les femmes sont introduites dans l'administration publique comme instrument de lutte contre la corruption. Au Ghana, les efforts visant à assurer la transparence et la responsabilisation de l'administration ont amené le gouvernement à émettre une directive destinée à accroître le contingent de femmes nommées dans les directions clés de la fonction publique, comme le cabinet, les administrations locales et les services de sécurité.

Pendant que cette politique fondée sur la spécificité des sexes gagne en popularité parce que le niveau de probité des femmes est présumé plus élevé, des questions fondamentales surgissent quant à l'efficacité réelle du rôle de gardien que peuvent jouer les femmes dans le secteur public. Dans une grande partie de l'Afrique subsaharienne, où une culture collectiviste impose des obligations aux agents de l'État, les femmes défendraient-elles le code d'éthique du secteur public aux dépens de l'éthique sociale ?

Différences entre les sexes

Carol Gilligan (éthicienne, psychologue et première professeure en études féminines de l'université Harvard) a énoncé une théorie selon laquelle les femmes ont tendance à penser autrement que les hommes devant un dilemme d'ordre éthique. Les hommes suivent une éthique de la justice et se sentent donc coupables s'ils posent un geste incorrect moralement, alors que les femmes ont plutôt une éthique de la sollicitude qui les amène à se sentir coupables si elles laissent une personne souffrir.

Cette vision serait confirmée par le fait que les femmes ont justifié leur approbation du responsable de notre cas fictif par la possibilité de sauver une vie, alors que les hommes ont légitimé leur appui par les économies réalisées. Gilligan soutient que les femmes sentent une obligation morale d'épargner la souffrance aux autres, tandis que les hommes sentent le devoir moral de faire ce qui est juste ou honnête. On peut donc déduire que les femmes interrogées ont observé une éthique de la sollicitude, puisqu'elles ont justifié le choix du responsable par le fait qu'il pouvait sauver une vie, alors que les hommes ont appliqué une éthique de la justice, puisqu'ils ont appuyé le responsable du fait qu'il réalisait des économies.

Obligations morales publiques c. obligations morales et personnelles

La nature collectiviste des sociétés de nombreux pays d'Afrique subsaharienne oblige souvent les fonctionnaires à endosser certains rôles afin de remplir une obligation morale. Les agents de l'État sont souvent confrontés à des codes contradictoires : ils ont le choix entre agir conformément à l'éthique du secteur public ou à celle de la société. Dans la plupart des cas, les pressions sociales exercées par leurs proches – auxquels ils s'identifient – les contraignent à privilégier les obligations personnelles (éthique sociale) au détriment du code d'éthique officiel.

Visas pour la famille et les amis

On a demandé aux fonctionnaires des services de police et des services d'enseignement du Ghana d'indiquer dans quelle mesure ils approuvaient ou non le cas fictif d'une responsable contrainte par ses proches d'user de sa position au ministère des Affaires étrangères pour obtenir des visas de voyage à l'étranger. L'exemple des visas est édifiant parce que la population exerce actuellement des pressions considérables sur les fonctionnaires ghanéens pour que ceux-ci octroient des visas à leur parenté. La responsable a obtenu le soutien de 48 p. 100 des femmes et de 51 p. 100 des hommes.

La majorité des hommes ont fait valoir qu'en raison de la réglementation plus sévère appliquée maintenant aux visas d'entrée dans les pays occidentaux, de nombreux Ghanéens qui remplissaient pourtant les conditions se sont vu refuser le visa. Par conséquent, ils étaient prêts à user de leur influence pour modifier les décisions. Un des fonctionnaires a déclaré : « Je ferais comme lui, même si cela semble irrégulier. À mon avis, les raisons avancées pour le refus de visas d'entrée dans la plupart des pays occidentaux sont vaines. Donc, je verrais ça comme un moyen de leur rendre la monnaie de leur pièce... »

Les agents de l'État sont souvent confrontés à des codes contradictoires : ils ont le choix entre agir conformément à l'éthique du secteur public ou à celle de la société.

Les réponses de la majorité des femmes se rattachaient plutôt aux problèmes sociaux généraux éprouvés par les fonctionnaires. Pour nombre d'entre elles, on ne peut faire fi des pressions sociales et du concept collectiviste d'« aider son prochain ». La réponse suivante rend parfaitement cette idée : « [La directrice en chef] assume sa responsabilité sociale envers la communauté. Ça aurait pu être dans un autre domaine, mais ici, si sa famille a besoin de visas, qu'on lui en donne. »

Quelques femmes ont affirmé que bien que le principe « aide ton prochain » constitue une obligation sociale tant pour les hommes que pour les femmes, ces dernières y sont plus sensibles car elles se couvrent d'opprobre si elles ne se conforment pas aux attentes de la société ou de leur famille. Ainsi, les femmes qui refusent de compromettre leur poste pour satisfaire des obligations sociales ou familiales sont souvent étiquetées comme mauvaises, infâmes et sans cœur.

La méchanceté et l'intransigeance étant considérées comme des traits masculins, les hommes ne subissent pas forcément les mêmes conséquences lorsqu'ils dérogent aux rôles sexospécifiques traditionnels. Selon l'une des participantes, « même si cela suppose l'abus d'une charge publique, [...] le milieu socioculturel du Ghana est tel que les femmes doivent être utiles à leurs parents proches et éloignés. Si elle (la responsable) n'avait pas aidé sa famille, elle se serait fait traiter de sans cœur, et aucune femme ne souhaite cela, en tout cas pas en sachant ce que cela signifie au Ghana. »

Répercussions sur les politiques

Ces énoncés mettent en évidence l'importance des obligations et attentes sociales qui pèsent sur les fonctionnaires et qui peuvent influencer sur leur attitude face à la corruption. Les profondes répercussions

qu'entraîne une infraction aux rôles traditionnels, en particulier pour la femme, pourraient inciter de nombreuses fonctionnaires à enfreindre le code d'éthique du secteur public pour se conformer à l'éthique sociale et familiale. La question qui se pose alors est celle-ci : les femmes fonctionnaires doivent-elles se conformer à la loi de l'État ou à leurs obligations morales, ce qui les amènerait à transgresser le code d'éthique du secteur public en faveur de leurs parents et amis ? Il faut se pencher sur cette question fondamentale si l'on veut réduire la corruption en intégrant les femmes dans le secteur public du Ghana, et de l'Afrique subsaharienne en général.

Ainsi, il serait vain d'institutionnaliser une politique relative à l'intégration des femmes dans l'administration publique pour régler le problème de la corruption sans tenir compte du caractère collectiviste de la culture, les femmes pouvant céder à l'éthique sociale, au détriment de l'éthique dans le secteur public.

Il faut donc examiner de près et réformer les institutions socioculturelles qui perpétuent ces traditions; sinon, les politiques visant l'intégration des femmes dans le secteur public comme solution possible au problème de la corruption pourraient s'avérer infructueuses.

Manifestement, il faut réformer les systèmes sociaux qui définissent les comportements et les attentes envers les hommes et les femmes pour que la population et les fonctionnaires comprennent la nécessité de faire la distinction entre devoir public et devoir personnel. Au Ghana, et dans beaucoup d'autres pays de l'Afrique subsaharienne, où les obligations sociales et les attentes familiales amènent les fonctionnaires à s'adonner à des tractations malhonnêtes tels que le népotisme et le paternalisme, les initiatives de lutte contre la corruption doivent absolument être assorties d'une réforme socioculturelle.

En outre, comme les conséquences sociales sont plus marquées pour les femmes qui font fi des attentes sociales, la lutte contre la corruption doit viser à atténuer ces conséquences. Autrement, la plupart des femmes pourraient non seulement céder à leur rôle social et sexospécifique, mais aussi compromettre le code d'éthique du secteur public afin de satisfaire les attentes de la société. Il faut donc examiner de près et réformer les institutions socioculturelles qui perpétuent ces traditions; sinon, les politiques visant l'intégration des femmes dans le secteur public comme solution possible au problème de la corruption pourraient s'avérer infructueuses.

L'intégration des femmes à tous les échelons de l'administration publique rend les processus de développement plus complets et plus exhaustifs et engendre, à long terme, les sociétés plus vivantes et plus dynamiques.

Il convient de mentionner que l'intégration des femmes au secteur public parce qu'elles possèdent de plus grandes valeurs éthiques risque de nuire à la cause de l'égalité, surtout si cette politique échoue. Ainsi, la présence des femmes ne suffisant pas à réduire la corruption dans le secteur public des sociétés collectivistes, il est possible que les efforts généraux déployés pour les intégrer sur une base d'égalité s'en trouvent contrariés. L'intégration des femmes dans le domaine public doit être défendue et institutionnalisée en tant que droit, et non comme un moyen de lutter contre la corruption et d'instaurer une saine administration.

Namawu Alolo, originaire du Ghana, a obtenu son doctorat à la School of Public Policy de l'université de Birmingham, en Grande-Bretagne.

De Paris à Accra : pour une démarche axée sur les droits dans l'évaluation de l'efficacité de l'aide

Par Brian Tomlinson

Depuis la signature de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide en 2005, la réforme entreprise dans le domaine de l'aide internationale porte exclusivement sur les relations entre les gouvernements donateurs et les gouvernements partenaires (des pays en développement). Tandis que les premiers s'apprêtent à constater, au Ghana en 2008, les progrès accomplis depuis la conclusion de cette entente, les organisations de la société civile réclament une approche élargie, axée sur les droits dans l'évaluation de l'efficacité de l'aide.

Les organisations de la société civile (OSC) insistent de plus en plus sur le fait qu'on ne peut enrayer la pauvreté sans accorder aux personnes pauvres et marginalisées les moyens de faire valoir leurs droits. La pauvreté ne se résume pas à un manque de ressources; c'est plutôt une conséquence de la difficulté d'accéder aux ressources, à l'information, aux débouchés et au pouvoir. Or, cette situation est principalement attribuable au déni des droits de la personne.

Par conséquent, l'efficacité de l'aide est indissociable d'une « éthique des droits ». Une politique d'aide internationale basée sur les droits reconnaît que le développement durable n'est possible que si les citoyens, en particulier les pauvres et les démunis, peuvent faire valoir leurs droits et demander des comptes à leurs gouvernements.

Les mesures prises par les OSC sont cruciales dans le processus de développement et essentielles à l'instauration d'une solide culture démocratique.

Les mesures visant à éliminer la pauvreté sont par nature politiques. Or, la volonté nationale, les stratégies et le développement des capacités des institutions gouvernementales sont nécessaires mais insuffisantes. Pour aider les personnes pauvres et marginalisées à revendiquer leurs droits, il faut que des mouvements mis sur pied par ces derniers passent à une action sociopolitique. C'est ainsi que les mesures prises par les OSC sont cruciales dans le processus de développement et essentielles à l'instauration d'une solide culture démocratique.

La Déclaration de Paris

Lorsque 22 gouvernements donateurs et 57 gouvernements partenaires ont signé, en 2005, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, les OSC ont vu dans cet engagement une volonté réelle d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement avant 2015. Toutefois, l'efficacité de l'aide doit être mesurée en fonction des

retombées des conditions liées à l'aide sur la déshumanisation qu'entraînent la pauvreté et l'inégalité.

La Déclaration de Paris reconnaît la nécessité de laisser les pays en développement orienter eux-mêmes leurs efforts de développement. À partir de ce principe de « prise en charge », les pays partenaires acceptent d'élaborer des stratégies nationales efficaces auxquels les pays donateurs répondront. Pour atteindre ce but, la Déclaration de Paris contient des objectifs spécifiques accompagnés d'indicateurs mesurables, notamment le respect des stratégies des pays partenaires, l'harmonisation des procédures des pays donateurs et une volonté commune de rendre compte des résultats.

Bien qu'il ne soit presque pas question des OSC dans la Déclaration de Paris, certains donateurs pensent que les principes qui y sont énoncés s'appliquent à tous les acteurs du développement. Pourtant, le rôle premier des OSC en matière de développement – c'est-à-dire instaurer une culture démocratique en solidarité avec les efforts des pauvres et des marginalisés – entre peut-être en contradiction avec l'interprétation stricte de la notion de « prise en charge » contenue dans la Déclaration de Paris. En effet, celle-ci se concentre uniquement sur les réformes institutionnelles, et donc passe à côté du problème fondamental de la pauvreté, seul vrai « indicateur » de l'efficacité de l'aide.

À l'approche du premier grand examen de la Déclaration de Paris à Accra, au Ghana, qui aura lieu l'an prochain, les OSC doivent plaider pour un cadre axé sur les droits dans la détermination de l'efficacité de l'aide. En vertu de ce cadre, les progrès réalisés doivent être mesurés à l'aune du respect des obligations contractées par les États en vertu des pactes et accords internationaux en matière de droits de la personne.

Ainsi, ces obligations ont des répercussions sur les mesures que doivent prendre les donateurs, les gouvernements et les acteurs non étatiques dans le but d'éliminer la pauvreté. Par conséquent, il faut tenir compte des rôles et de l'efficacité des OSC dans tout examen de l'efficacité de l'aide.

Les rôles des OSC en matière de développement

Pour justifier leur valeur, les OSC du Nord et du Sud doivent définir clairement leurs rôles respectifs. Ces rôles sont inévitablement variés, et sont le reflet de valeurs organisationnelles, d'objectifs, de secteurs, de structures, d'intérêts et de ressources caractérisés par une grande disparité. Malgré tout, en raison d'un travail de collaboration d'envergure internationale, un consensus s'établit de plus en plus clairement au sujet du rôle stratégique que devraient jouer les OSC. Voici des exemples :

- collaborer solidairement avec des organismes dirigés par les personnes pauvres et marginalisées;
- appuyer la gouvernance démocratique, tout particulièrement dans les pays du Sud, par l'expression et la convergence des intérêts des citoyens;
- favoriser l'égalité des sexes par une action ciblant les droits des femmes pauvres et marginalisées;
- donner les moyens aux citoyens et citoyennes de se faire entendre davantage dans le dialogue sur les politiques, en particulier dans les pays du Sud;
- stimuler l'innovation dans l'élaboration de méthodes de développement fondées sur les réalités du quotidien et du travail des pauvres;
- mobiliser et accroître les ressources humaines et financières du Nord pour soutenir le développement durable;
- promouvoir la citoyenneté mondiale et les relations entre les citoyens du Nord et Sud.

Partenariats éthiques

D'un point de vue éthique, la méthode employée par les OSC pour remplir ces rôles est cruciale. Il est maintenant entendu que les OSC du Nord ne doivent pas intervenir unilatéralement pour apporter directement de l'aide aux collectivités du Sud. Les membres du Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI) reconnaissent ce principe et ont su souligner l'importance du partenariat entre les OSC du Nord et du Sud. Le *Code d'éthique* du CCCI, et en particulier les « principes de partenariat », pave la voie à l'adoption d'une approche axée sur les droits qui est fondée sur le respect et sur la responsabilité de part et d'autre. En effet, dans ces principes, on peut lire qu'« un partenariat est un processus d'accompagnement à long terme qui appuie le droit des gens à déterminer leurs orientations de développement et à exercer des activités conformes à ces orientations à travers les organisations de la société civile ».

Une approche axée sur les droits en matière d'efficacité de l'aide exige que l'on abandonne le « modèle de la charité du Nord », au profit de la solidarité et du respect de l'autonomie des OSC du Sud. Le *Code d'éthique* fait état de plusieurs principes fondamentaux pour l'établissement d'un partenariat éthique élaborés à partir de nombreuses années d'expérience : vision commune, sensibilité à la diversité, respect et honnêteté, transparence, confiance réciproque et partage des connaissances.

Une approche axée sur les droits en matière d'efficacité de l'aide exige que l'on abandonne le « modèle de la charité du Nord », au profit de la solidarité et du respect de l'autonomie des OSC du Sud.

Bien que toute relation soit unique, certaines initiatives s'avèrent des indicateurs de progrès réalisés vers un partenariat éthique. Voici des exemples :

- ententes convenues précisant les objectifs, les attentes, les rôles, les responsabilités et les contributions;
- niveaux de financement négociés respectant le but et les objectifs d'un programme, de même que la capacité du partenaire du Sud;
- financement institutionnel accru d'un commun accord, offrant une plus grande souplesse en ce qui a trait à la rédaction de rapports et à la responsabilité réciproque;
- confiance accrue dans les compétences du Sud en matière de mise en œuvre des programmes, manifestée par une participation réelle des partenaires du Sud au choix des consultants et du personnel de même qu'à l'établissement de mandats;
- solidarité et le soutien nécessaires au travail d'élaboration des politiques effectué par les partenaires du Sud, et notamment, une aide en matière de services juridiques et l'allocation de fonds pour la participation au dialogue sur les politiques générales;
- aide accrue aux réseaux et aux coalitions dirigés par les pays du Sud.

Les partenariats les plus efficaces s'appuient sur la solidarité plutôt que sur la charité. Pour concrétiser cette solidarité, les OSC du Nord doivent revoir leurs façons de faire et résoudre un certain nombre de problèmes dénoncés par les OSC du Sud. Par exemple, lorsque les OSC du Nord se concentrent uniquement sur leurs propres priorités, elles limitent l'autonomie de leurs partenaires du Sud, ce qui constitue un problème de taille. Plus précisément, beaucoup de partenaires du Sud ont besoin d'un financement plus souple leur permettant d'effectuer

leur travail de défense et de promotion des droits. Il leur faut aussi une aide pour développer leurs capacités en matière de gestion et de plaidoyer, et non seulement pour améliorer la gestion des projets dirigés par les pays du Nord. Par conséquent, il est possible que la volonté de nombreuses OSC du Nord de maintenir leur présence (bureaux locaux occupés par leur personnel et communications directes avec les gouvernements des pays du Sud) entrave le développement et l'autonomie de leurs partenaires. L'insensibilité à la culture, aux pratiques et aux besoins locaux peut aussi miner l'intégrité d'un partenariat.

Il existe un important jeu de pouvoir entre les OSC du Nord et du Sud, ainsi qu'entre les donateurs officiels et les gouvernements des pays en développement. L'amélioration de l'efficacité des partenariats en fonction des droits exige que les OSC du Nord et du Sud révisent leurs prémisses, réfléchissent aux répercussions de leurs « impératifs opérationnels » sur les partenaires et sur les groupes, et s'interrogent sur les questions relatives à leur responsabilité dans le partenariat.

Les perspectives des donateurs et des OSC quant à la collaboration efficace en matière de développement pourraient s'opposer. Selon les OSC, toutefois, il s'agit là d'une tension inhérente à la démocratie.

Les donateurs peuvent être utiles

Les politiques et les mécanismes des donateurs influent considérablement sur les stratégies et pratiques de nombreuses OSC. Aussi les premiers peuvent-ils faciliter la création de partenariats éthiques entre les OSC en révisant les méthodes comme suit :

- considérer les OSC comme des agents de développement légitimes;
- offrir un ensemble d'options de financement, y compris un soutien de taille répondant aux priorités définies par les OSC, et reconnaître leur rôle crucial au sujet de la responsabilisation des gouvernements;
- offrir un financement à long terme aux OSC pour qu'elles puissent se doter des capacités qu'elles jugent nécessaires pour atteindre les objectifs notamment en matière d'élaboration des politiques;
- éviter de soutenir la concurrence entre les OSC dans la chasse aux ressources;
- travailler régulièrement de concert avec les OSC dans l'élaboration des stratégies de réduction de la pauvreté;
- inviter les OSC à demander des comptes aux gouvernements au sujet de leurs politiques et de leurs engagements;
- simplifier les exigences de rédaction des rapports pour les OSC du Nord, surtout pour l'appui au développement orienté localement.

Jeter des ponts

Idéalement, les organisations de la société civile servent de pont entre les agents de l'action civile locale et les aspirations nationales. Le travail des OSC ne devrait pas soulager les gouvernements de leur obligation de respecter les droits de la personne en vertu du droit international. Inversement, les décideurs gouvernementaux ne devraient pas négliger le rôle des OSC, car ces dernières constituent des acteurs déterminants et légitimes en soi.

À première vue, les principes de l'efficacité de l'aide proposés par les OSC pourraient ressembler à ceux de la Déclaration de Paris. Or, en regardant de près, on constate que dans la Déclaration de Paris les engagements des donateurs au sujet de l'harmonisation et de l'uniformisation, conjugués aux restrictions apportées par les conditions de l'aide, limitent en fait la véritable « prise en charge » du développement par les organisations locales.

En revanche, les OSC font valoir l'importance de la diversité des opinions, des politiques et des solutions en matière de développement, et de l'instauration d'une culture démocratique pour favoriser une participation accrue dans la définition de la « prise en charge localement ». Certes, les perspectives des donateurs et des OSC quant à la collaboration efficace en matière de développement pourraient s'opposer. Selon les OSC, toutefois, il s'agit là d'une tension inhérente à la démocratie, laquelle est indispensable à la durabilité de tout effort de développement.

Tout en critiquant les approches érigées des donateurs, les OSC se doivent de réfléchir aux répercussions de leurs propres actions dans la lutte contre la pauvreté, à la lumière des obligations et des approches relatives aux droits de la personne. Il serait donc indiqué que les OSC du Nord s'interrogent sur leurs pratiques visant l'établissement de partenariats éthiques avec les OSC du Sud. La route menant à la véritable efficacité de l'aide, fondée sur le respect des droits de la personne est semée d'embûches, mais c'est celle qu'il faut prendre.

Brian Tomlinson assure la coordination de l'équipe Orientation politique du CCCI et collabore étroitement avec l'ACDI et les partenaires du Sud en vue de l'examen de la Déclaration de Paris qui aura lieu au Ghana l'an prochain.