

« Ne laisser personne de côté implique de profonds changements dans les agences de développement »

<http://ideas4development.org/ne-laisser-personne-de-cote-implique-de-profonds-changements-dans-les-agences-de-developpement/>

Cette tribune est publiée dans le cadre de notre partenariat avec



« [Vers un développement durable qui ne laisse personne de côté. Le défi de l'après-2015](#) » tel est le titre du rapport d'ATD Quart Monde pour évaluer les OMD et préparer l'après 2015. Quel bilan des OMD ? Les ODD sont-ils vraiment différents ?

Entretien avec **Xavier Godinot**, Délégué aux Relations internationales du Mouvement International ATD Quart Monde.



Séminaire d'évaluation des OMD à La Paz, Bolivie, du 2 au 9 décembre 2012 - Copyright : ATD Quart Monde

2000 personnes ont participé à l'évaluation des OMD. Qui étaient-elles ?

Notre recherche-action participative a rassemblé **plus de 2000 personnes dans treize pays du Nord et du Sud** (Belgique, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Etats-Unis, France, Guatemala, Haïti, Ile Maurice, Madagascar, Pérou, Philippines, Pologne), **dont environ 1600 en situation de pauvreté ou de grande pauvreté.**

Des universitaires, des décideurs, des praticiens, des agents des Nations Unies ont été associés dans 8 séminaires internationaux sur 4 continents pour réfléchir à des propositions communes pour l'après 2015.

Cette évaluation vous a permis d'entendre les préoccupations des personnes en situation de pauvreté. Améliorer le bien-être de ces personnes, c'est une des finalités des OMD et des ODD. Est-ce que ces objectifs adoptés par la communauté internationale reflètent bien leurs préoccupations ?

Les OMD couvraient de nombreux domaines mais avaient de nombreux défauts. **L'objectif de faire diminuer de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion des personnes vivant avec moins de 1,25\$ par jour, était porteur de graves effets pervers.** ' *Seulement la moitié ? Cela ne concernera pas des gens comme nous. Personne ici n'en fera partie* ' nous ont dit des habitants des zones de misère. Cet objectif a incité les acteurs publics et privés à **privilégier ceux qui sont les plus faciles à atteindre et à exclure les autres, les plus pauvres**, ce que reflète l'accroissement des inégalités partout dans le monde.

Les ODD opèrent un changement de logique radical, puisqu'ils demandent de '*ne laisser personne de côté*' dans le développement, comme l'exige une approche en termes de droits de l'homme pour tous. Cette nouvelle logique appelle des changements radicaux des politiques et des pratiques. Partout, les personnes qui vivent la pauvreté demandent d'être considérées comme acteurs du développement, elles demandent que soit facilitée leur participation afin de mettre en œuvre les droits de l'homme pour tous ; ces trois dimensions étaient absentes des OMD, qui reflétaient une approche technocratique. Elles sont davantage présentes dans **les ODD, qui résultent de deux années de négociations intergouvernementales où les ONG dont les plus défavorisés sont membres ont eu davantage d'influence.**

« Faute de prendre en considération l'histoire et l'expérience des personnes et familles qui vivent en grande pauvreté, les programmes venus d'en haut destinés à lutter contre la pauvreté se transforment en souvent en actions contre les populations les plus défavorisées ». Pouvez-vous illustrer cette affirmation ?

'Même s'ils vivent dans la grande pauvreté, les gens ont des idées. Si personne ne reconnaît leurs idées, ils s'enfoncent encore plus dans la misère' nous a dit un Ancien du Burkina Faso, marqué par une vie de privations extrêmes. Il faut méditer cette réflexion, aussi simple que puissante. Elle est illustrée par de nombreux exemples dans notre rapport d'évaluation des OMD. A l'île Maurice ou au Vietnam, des programmes de relogement des bidonvilles conçus sans concertation avec les habitants s'avèrent inadaptés à leurs attentes, tant par la promiscuité des logements que par leur éloignement des équipements collectifs et des emplois indispensables. En Afrique de l'Est, la rénovation d'un marché aux poissons financée par l'aide publique au développement conduit à l'exclusion des jeunes sans papiers d'identité qui occupaient des emplois informels : ils se retrouvent sans moyens d'existence, pourchassés par la police.

Trop souvent, **les groupes les plus marginalisés sont considérés comme un dommage collatéral de programmes de développement conçus pour les populations aux revenus moyens, pas pour eux.** Des participants français ont dénoncé la discrimination dont souffrent les plus pauvres dans notre pays : '*Quand des personnes nous manquent de respect en nous désignant par des mots tels que "cas social", "mauvaise mère", "incapable", "bon à rien", cela témoigne d'un jugement, d'une méconnaissance, et nous ressentons la violence d'être discriminés ... de ne pas être traités comme les autres humains.*'

Le bilan des OMD : plutôt positif ou négatif ?

Les OMD ont suscité une mobilisation mondiale accrue dans la lutte contre la pauvreté, ce qui est très positif. Des agences de développement ont investi de l'argent pour faciliter la réalisation des OMD, des ONG se sont associées dans de grandes coalitions et ont mené un plaidoyer intense pour que les gouvernements tiennent leurs promesses. L'Aide Publique au Développement qui était en diminution est repartie à la hausse, sans atteindre cependant les montants promis par les gouvernements.

Leur impact sur les populations défavorisées est plus difficile à évaluer pour deux raisons.

D'abord, il faut distinguer ce qui relève des OMD de ce qui relève d'autres facteurs ; on sait que la croissance économique en Chine, qui a permis à plusieurs centaines de millions de chinois de sortir de la misère, ne doit rien aux OMD. De plus, les instruments de mesure sont souvent inadaptés ou inexistant. Ainsi, la mesure de l'extrême pauvreté dans le monde la plus souvent utilisée, **le fameux 1\$ par jour** et par personne devenu 1,90\$ en 2015, est un seuil arbitraire décidé à Washington en 1990 par trois économistes de la Banque Mondiale. Nulle part dans le monde nous n'avons entendu des personnes en situation d'extrême pauvreté définir ainsi leur condition. Ce seuil s'est **imposé à cause de sa simplicité et de la puissance de communication de la Banque, mais sa pertinence autant que sa mesure, hypersensible aux variations des parités de pouvoir d'achat, sont très contestables.** Qui décide ce qu'est l'extrême pauvreté et comment la mesurer ? Cette question fondamentale est rarement posée.

Quand elles nous parlent de leur souffrance, les populations les plus pauvres évoquent les privations, mais aussi les discriminations et le mépris qu'elles subissent, la violence et la honte de leur exclusion, autant de notions qu'aucun indicateur actuel ne prend en compte. Il est **urgent de mettre au point de nouveaux indicateurs réfléchis avec ces populations, pas avec elles seules, mais avec elles aussi.** Ban Ki Moon affirmait en 2011 que les plus pauvres ont été laissés de côté dans la mise en œuvre des OMD. Mais ils l'ont d'abord été dans la conception des OMD, qui n'ont pas été réfléchis avec eux.

Faire participer les personnes vivant dans la pauvreté semble pour certains difficile, chronophage et coûteux. Que répondre à cet argument ? Comment concrètement faciliter la participation de ces personnes durant la phase d'élaboration et de mise en œuvre de projets de développement ?

Il existe des formes « d'aveuglement volontaire » sur l'exclusion des plus pauvres dans les projets financés par les agences de développement, nommées ainsi et analysées par Jean-Michel Séverino, ancien Directeur général de l'AFD. Refuser de voir cette exclusion permet d'esquiver les difficultés ici soulignées, tout en aggravant les inégalités et la marginalisation des plus pauvres.

Pourtant, **susciter et faciliter la participation volontaire des populations vivant dans la pauvreté ne devrait pas être perçu comme un choix optionnel dans les projets de développement**, car au regard de la loi française, c'est une obligation. La LOP-DSI de juillet 2014 affirme en son article 1 que la politique de développement de la France « contribue à lutter contre les discriminations » et qu'elle « veille à ce que les personnes en situation de pauvreté puissent être en capacité d'exercer leurs droits et participent activement aux programmes et projets de développement. » Mais le Ministre délégué au Développement affirmait en janvier 2014 : « Ce n'est pas dans la culture de l'Etat d'associer les personnes les plus défavorisées à l'élaboration des politiques d'aide au développement. Nous devons y travailler. »

De nouveaux mécanismes de participation, de responsabilisation et de transparence doivent être créés aux niveaux local, national et international. **Par exemple, dans tous les projets de développement, les directeurs devraient être incités à identifier puis à associer à leur démarche des personnes expérimentées dans les relations avec les populations marginalisées (délégués des habitants, représentants associatifs, professionnels etc.) pour faire remonter les attentes de ces dernières aux responsables et aux bailleurs de fonds, et pour mettre en œuvre la participation sur le terrain.**

Si les directeurs de projets ne sont pas encouragés et soutenus par la direction des agences de développement dans cet effort de susciter la participation des populations les plus pauvres, et si celle-ci n'est pas elle-même encouragée et soutenue par les ministères de tutelle, cette participation est impossible. Elle suppose de **remettre en cause les critères habituels de performance qui sont souvent ceux d'une banque: décaissements importants et rapides, résultats rapides et visibilité.**

« Ne laisser personne de côté » dans le développement, comme le demandent les ODD, implique de profonds changements dans les logiques de fonctionnement des agences de développement.

Quels sont les enseignements principaux qu'ATD Quart Monde a tirés de cette évaluation pour renforcer l'efficacité de son action ?

Nous nous sommes prouvé à nous-mêmes que nous pouvons mener un programme coordonné dans 12 pays du Nord et du Sud, laissant une grande liberté d'initiative à nos équipes de terrain, mobilisant de nombreux partenaires institutionnels dans un dialogue direct avec des populations en situation de pauvreté, et débouchant sur un plaidoyer solide au niveau national et international. Ce processus a renforcé les capacités de tous nos membres et la confiance que nous pouvons faire mieux.

Ce rapport est sorti en août 2014. A-t-il inspiré les négociations sur les ODD ?

Au début des années 2010, nous avons été confrontés au discours de nombreux acteurs publics et privés pour lesquels la nouvelle priorité des ODD devait être la lutte contre les inégalités, et non plus la lutte contre l'extrême pauvreté. Nous répondions qu'il fallait nécessairement combiner les deux, mais notre expérience montre qu'à certains moments, seule la parole des plus pauvres eux-mêmes peut convaincre nos interlocuteurs de faire bouger les lignes.

En juin 2013, nous avons organisé au siège des Nations Unies, à New York, un séminaire au cours duquel une délégation de 50 membres d'ATD Quart Monde, incluant des personnes en situation de grande pauvreté de plusieurs continents, a présenté nos constats et propositions, regroupés dans un document d'une quarantaine de pages traduit en 3 langues. De nombreuses personnalités étaient présentes, dont Amina J. Mohammed, Conseillère spéciale du Secrétaire Général de l'ONU sur le programme de développement pour l'après-2015. Un délégué de Bolivie, Juan Carlos Baltazar, a déclaré à la tribune de l'ONU : *'Je travaille depuis l'âge de 6 ans ... Parfois j'ai dû dormir dans la rue ... Je ne veux plus être pauvre. Je ne veux plus être appelé pauvre... Frères du monde entier, continuons de travailler en luttant avec force pour que nos enfants n'aient pas à endurer la vie misérable que nous avons eue si longtemps.'* Cette déclaration, énoncée avec beaucoup d'émotion, a déclenché une ovation debout de toute la salle, y compris des ambassadeurs de quatre continents assis à la tribune. Largement relayé sur les réseaux sociaux, cet évènement a constitué un tournant dans notre plaidoyer pour les ODD.

Il a renforcé les efforts tenaces de nos représentants permanents à New-York, Genève et ailleurs pour que les ODD affirment l'ambition de « ne laisser personne de côté », affirmée dans le deuxième paragraphe du préambule de la déclaration adoptée par l'AG de l'ONU et dans 4 autres paragraphes. Ils fixent **parmi leurs priorités la lutte contre l'extrême pauvreté (ODD 1) et les inégalités (ODD 10)** et incluent plusieurs de nos propositions : par exemple, la désagrégation des données par revenus, sexe, lieu etc. pour mesurer les progrès et vérifier que personne n'est laissé de côté (paragraphe 48) et l'engagement que « Les plus défavorisés seront les premiers que nous nous efforcerons d'aider » (para. 4).