

Chapitre 5

Le passage à l'échelle supérieure : La Déclaration de Paris et les objectifs plus généraux de développement

Le développement n'a pas pour unique but de faire reculer la pauvreté : l'égalité hommes-femmes, le respect des droits de l'homme et la protection de l'environnement sont aussi des objectifs fondamentaux du développement. Et ce ne sont pas seulement des fins, mais aussi d'importants vecteurs de développement : comme le souligne The Economist, « Oubliez la Chine, l'Inde et l'Internet : le moteur de la croissance économique, ce sont les femmes ». Reste que, en dépit de tous les faits attestant des avantages à escompter de l'intégration de ces objectifs plus vastes dans le programme d'action à l'appui du développement, le passage à la pratique est souvent problématique. Les choses pourraient cependant être en train de changer : des éléments commencent à se faire jour sur les moyens de tirer parti de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris pour promouvoir l'égalité hommes-femmes, le respect des droits de l'homme et la protection de l'environnement. À partir d'études de cas réalisées dans divers pays, ce chapitre présente cinq enseignements utiles pour l'exploitation de la Déclaration de Paris au service de ces objectifs plus généraux.

Introduction

Le développement touche à tous les aspects de la vie des gens : il ne se limite donc pas uniquement, loin de là, à la réduction de la pauvreté. Il vise notamment à transcrire dans les faits les principes fondamentaux que sont l'égalité hommes-femmes, le respect des droits de l'homme et la protection de l'environnement. Si rares sont ceux qui le nient, le rôle que joue chacun de ces éléments pour accélérer le développement est parfois négligé. Pour reprendre les termes de Mary Robinson, « l'aide n'est efficace que si elle produit de bons résultats sur la voie du développement, lesquels sont impossibles dès lors que des inégalités persistent entre hommes et femmes, que nul ne s'inquiète des dommages causés à l'environnement, et que le respect des droits humains n'est pas assuré »¹.

Il ne s'agit pas là de platitudes. Protéger les droits de tout être humain, par exemple, atténue les inégalités, permettant à chacun de profiter des bienfaits du développement. Consolider les droits des femmes améliore la situation des femmes comme celles des hommes. D'après les estimations de la Banque mondiale, au Kenya, le fait d'avoir permis aux femmes d'accéder à l'éducation et de détenir davantage de parts dans les exploitations agricoles pourrait entraîner un accroissement de 2.0 à 3.5 points par an du taux de croissance du PIB (Banque mondiale, 2006). Les enfants y trouvent aussi leur compte : en Afrique, ceux dont la mère a reçu cinq années d'instruction primaire ont 40 % de chances de plus que les autres de dépasser l'âge de cinq ans.² Comme l'a souligné *The Economist* : « Oubliez la Chine, l'Inde et l'Internet : le moteur de la croissance économique, ce sont les femmes. »³

Quant à la viabilité écologique, elle est le fondement incontournable de toute croissance future. Les effets du changement climatique sont lourds de menaces sur les plans social et économique, risquant de mettre en péril la sécurité alimentaire, de réduire l'activité économique et de provoquer des dommages aux infrastructures. Ce n'est cependant pas la seule raison pour laquelle il importe d'améliorer la gestion de l'environnement : des moyens d'accès plus faciles à l'eau, par exemple, permettraient aux enfants de passer moins de temps à aller chercher de l'eau et plus à l'école.

Si l'importance de l'égalité hommes-femmes et du respect de l'environnement est largement admise depuis une vingtaine d'années (un peu moins dans le cas des droits de l'homme), ces objectifs plus vastes ont bénéficié d'un regain d'attention avec l'adoption en 2005 de la Déclaration de Paris. Depuis cette date, il est en effet devenu manifeste que le traitement de ces questions « transversales » est essentiel pour la réalisation des objectifs inscrits dans la Déclaration; il est aussi de plus en plus évident que la Déclaration elle-même offre des pistes pour atteindre ces objectifs plus généraux de développement.

Dans le présent chapitre, on se penchera sur quelques unes de ces questions, en mettant plus particulièrement l'accent sur :

- la contribution que la Déclaration de Paris peut apporter pour promouvoir l'égalité, la durabilité et le respect des droits de l'homme ;

Encadré 5.1. Le changement climatique : Un nouveau défi pour le développement

Le changement climatique soulève un problème grave, et de longue durée. Les sécheresses, les inondations, les phénomènes météorologiques violents et l'élévation du niveau de la mer peuvent être à l'origine de pénuries alimentaires, favoriser la propagation des maladies, causer des dommages aux infrastructures et détériorer de précieuses ressources naturelles. Si ces problèmes concernent l'ensemble de la planète, les peuples et pays pauvres n'en subissent pas moins de façon disproportionnée les effets négatifs du changement climatique. Cela tient au fait qu'ils sont largement tributaires des ressources naturelles et mal armés pour faire face aux conséquences néfastes du changement climatique sur leurs conditions de vies et leurs moyens d'existence.

Adaptation et maladaptation

En règle générale, le développement économique contribue à atténuer la vulnérabilité face aux nombreuses retombées du changement climatique. Dans certains cas, cependant, laisser le développement suivre son cours normal peut, sans que ce soit voulu, augmenter la vulnérabilité. On parle alors de « maladaptation ». Afin d'éviter une « maladaptation », les pays en développement doivent opérer une évaluation systématique des risques liés au changement climatique et de leur vulnérabilité face à ces risques et intégrer des mesures d'adaptation potentielles dans leurs politiques, plans et projets de développement.

Replacer le développement dans une optique nouvelle

En collaboration avec le Comité des politiques d'environnement (EPOC) de l'OCDE, le CAD a entrepris d'élaborer des orientations stratégiques destinées à aider les donateurs et les pays en développement partenaires à relever ces nouveaux défis*. Celles-ci contribueront à alimenter la réflexion en prévision de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques qui doit se tenir à Copenhague en décembre 2009. Dans le droit fil des principes et objectifs inscrits dans la Déclaration de Paris, ces orientations mettent l'accent sur la nécessité de faire reposer le soutien des efforts déployés par les pays partenaires pour gérer les risques sur les systèmes et procédures de ces pays et de mettre en place les capacités requises.

Privilégiant une démarche globale à l'égard de l'adaptation au changement climatique, les orientations traitent des difficultés soulevées par l'intégration des risques associés au changement climatique à trois niveaux essentiels :

- dans les stratégies, politiques et plans nationaux ;
- dans les politiques, plans et programmes sectoriels ;
- dans les initiatives de développement local, visant des zones urbaines comme des zones rurales.

Elles montrent que se placer, à chacun de ces trois niveaux, dans l'optique du changement climatique peut contribuer à assurer que les politiques, stratégies, plans et programmes de développement accompagnent le changement climatique – ou à tout le moins que les risques associés à ce dernier soient minimisés – et qu'on ne laisse échapper aucune possibilité.

Enfin, les orientations insistent sur la nécessité urgente de faire transparaître toutes ces idées et analyses dans l'action entreprise sur le terrain. Des consultations sont en cours pour s'assurer que, dans sa conception, ce guide accorde bien la priorité aux besoins des utilisateurs de telle sorte qu'il touche un large public.

* Ces Orientations pour l'intégration de l'adaptation au changement climatique dans la coopération pour le développement seront soumises à la réunion du CAD à haut niveau en mai 2009.

- cinq enseignements tirés de l'exploitation de la Déclaration de Paris au service d'objectifs plus généraux de développement ;
- la mise à profit de ces enseignements et les perspectives pour l'avenir.

Les études de cas et les messages concernent pour la plupart l'égalité hommes-femmes et le respect des droits de l'homme – car c'est dans ces domaines que les données disponibles sont les plus nombreuses – mais les enseignements qui s'en dégagent valent d'une manière tout à fait générale.

Contribution de la Déclaration de Paris à des objectifs plus généraux de développement

Dans le Programme d'action d'Accra (2008), il est expressément admis que l'aide n'est qu'un élément parmi d'autres dans le paysage du développement et que des considérations transversales jouent un rôle essentiel pour la concrétisation des objectifs inscrits dans la Déclaration de Paris :

« L'égalité hommes-femmes, le respect des droits de l'homme et la viabilité environnementale sont des facteurs qui conditionnent l'obtention d'effets durables sur les conditions de vie et les perspectives des pauvres, hommes, femmes et enfants. Il est indispensable que l'ensemble de nos politiques visent de façon plus systématique et plus cohérente à apporter des réponses à ces problématiques. »⁴

On l'a déjà indiqué, des améliorations sur les fronts des droits de l'homme, de l'égalité hommes-femmes et de la viabilité écologique ont des retombées bénéfiques directes sur les plans social et économique tout en constituant aussi un objectif de développement en soi. Cela dit, ce sont des questions qui, dans les pays donateurs comme dans les pays en développement, suscitent réserve et contestation, en partie parce qu'elles ont un caractère foncièrement politique; elles appellent de ce fait une impulsion politique de même que des solutions techniques.

Depuis plus de deux décennies, la plupart des membres du CAD affichent dans le cadre de leurs stratégies une ferme détermination à mettre la coopération pour le développement au service de la durabilité environnementale et de l'égalité hommes-femmes. Il s'est toutefois révélé difficile de transposer ces engagements en mesures concrètes ou de trouver des remèdes miracles. L'intégration des considérations liées aux droits de l'homme dans les programmes de développement, même si une attention n'y est prêtée que depuis plus récemment, s'est heurtée à des problèmes similaires.

Des idées nouvelles sont indispensables, et la Déclaration de Paris a jusqu'à un certain point contribué à en faire naître, constituant tout à la fois une source d'inspiration et un aiguillon. Désormais, organismes donateurs, pays en développement et organisations de la société civile mettent à profit leurs ambitions communes et les cinq principes énoncés dans la Déclaration de Paris pour œuvrer à des objectifs plus généraux de développement.

Lors d'ateliers organisés en 2007⁵ et 2008⁶, des études de cas ont servi à montrer comment promouvoir l'intégration sociale, les droits de l'homme, la viabilité écologique et l'égalité hommes-femmes à travers l'application de la Déclaration de Paris. L'analyse fournie dans le présent chapitre s'appuie sur des études de cas concernant le Népal, l'Ouganda, le Pérou, le Sierra Leone, la Tanzanie et le Zimbabwe. Les présentations faites lors des ateliers étaient tirées de deux grandes études⁷ exposant comment des donateurs avaient exploité la Déclaration de Paris pour renforcer l'impact de leur action en termes de développement et, parallèlement, mieux appréhender en quoi la prise en compte des

questions transversales peut faciliter la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Sommairement, le lien entre l'égalité hommes-femmes, le respect des droits de l'homme et la protection de l'environnement, d'une part, et les cinq principes de la Déclaration de Paris s'établit comme suit.

Appropriation : Une véritable appropriation démocratique requiert la prise en compte des intérêts et opinions de tous les citoyens, hommes et femmes.

Alignement : En vertu du principe d'alignement, les donateurs sont censés fonder leurs activités sur les politiques, engagements et stratégies des pays en développement eux-mêmes. Ces derniers ont également souscrit des engagements publiquement en faveur de l'égalité hommes-femmes, du respect des droits de l'homme et de la protection de l'environnement dans le cadre d'instruments tels que les Conventions de Rio sur la diversité biologique, le changement climatique et la désertification (1992), la Déclaration et le Programme d'action de Vienne sur les droits de l'homme (1993) ainsi que la Déclaration et le Programme d'action de Beijing sur l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation des femmes (1995).

Harmonisation : La justification de l'harmonisation vient du fait que lorsque les donateurs collaborent et coordonnent leurs actions, cela réduit les coûts superflus et accroît donc l'efficacité de l'aide. Il peut du même coup en résulter une amélioration du dialogue sur les questions relatives aux droits de l'homme, à l'égalité hommes-femmes et à l'environnement, ainsi que de la prise et de la mise en œuvre des décisions dans ces domaines.

Gestion axée sur les résultats : La finalité est la même que pour la promotion de l'égalité hommes-femmes et du respect des droits de l'homme : améliorer les conditions de vie des pauvres.

Responsabilité mutuelle : Ce principe met en avant la nécessité pour les donateurs et les pays en développement de se rendre compte les uns aux autres, et aussi de plus en plus aux citoyens, des progrès accomplis dans la mise en œuvre des engagements souscrits à l'échelon régional et international dans les domaines des droits de l'homme, de l'égalité hommes-femmes et de la protection de l'environnement.

Enseignements de l'exploitation de la Déclaration de Paris pour promouvoir les droits, l'intégration et l'égalité hommes-femmes

Il se dégage cinq grands enseignements des cas où la Déclaration de Paris a été mise à profit pour promouvoir ces objectifs plus larges. Ces enseignements sont les suivants :

- i) la participation active des pauvres, hommes et femmes, renforce l'appropriation et l'obligation de comptes sur les résultats du développement ;
- ii) une approche des droits de l'homme fondée sur les résultats conduit à des services de meilleure qualité pour tous les citoyens ;
- iii) une utilisation plus efficace des stratégies d'aide conjointes (SAC) sert les priorités du développement ;
- iv) les paroles doivent être suivies d'actes ;
- v) un soutien harmonisé des donateurs peut favoriser un renforcement des capacités dans les situations de fragilité.

Leçon 1 : La participation active des pauvres, hommes et femmes, renforce l'appropriation et l'obligation de comptes sur les résultats du développement.

Associer plus largement la population au débat politique, aux discussions sur les mesures à prendre et à la mise en œuvre des programmes de développement consolide l'appropriation, améliore les résultats obtenus et renforce l'obligation de comptes. Deux études de cas, concernant le secteur de la santé, attestent que l'adoption d'une approche ascendante contribue à l'amélioration des services.

Étude de cas au Pérou – Approche fondée sur les droits, visant à promouvoir l'appropriation et la responsabilisation dans le secteur de la santé

Au Pérou, l'organisation humanitaire CARE met en œuvre un programme destiné à améliorer la situation sanitaire des pauvres. Le renforcement de la capacité d'influence des pauvres est un élément clé du programme, dont l'objectif ultime est d'améliorer les relations entre l'État et la société. Ce choix repose sur deux postulats : des améliorations significatives et durables ne seront possibles que, premièrement, si les pauvres sont associés à la mise au point des politiques, pratiques et programmes en matière de santé et si, deuxièmement, les accords conclus débouchent sur une action.

Pour faciliter le débat public et le contrôle des citoyens sur la politique de santé, CARE :

- a soutenu l'établissement de différents mécanismes de compte-rendu, notamment la production d'un rapport *pro forma* de la société civile au Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à la santé, et de divers rapports sur des questions comme les droits sexuels et génésiques et l'accès à un traitement contre le VIH/sida ;
- s'est associée avec ForoSalud – réseau national de la société civile sur la santé – pour renforcer la capacité de la société civile, et plus particulièrement celle des femmes, de participer aux décisions et de défendre le droit à la santé ;
- a apporté un concours à divers organismes publics clés, dont le ministère de la Santé afin de renforcer sa capacité de faire respecter les droits des citoyens en matière de santé.

Ces efforts ont débouché sur l'élaboration d'une législation nationale sur les droits en matière de santé et l'instauration de mécanismes de surveillance locaux; ils ont aussi contribué à consolider l'assise des obligations de comptes du gouvernement en ce qui concerne l'offre de services.

Étude de cas au Zimbabwe – Une approche de la santé centrée sur les communautés dans une situation de fragilité

Au Zimbabwe, le Community Working Group on Health s'applique à accroître la participation des communautés dans le secteur de la santé, en coopération avec le ministère de la Santé, les collectivités locales et d'autres prestataires de soins de santé. Il assure des formations, organise des campagnes d'information, mène au niveau des communautés des activités en faveur de la prévention du VIH/sida ainsi que dans le domaine de la santé reproductive – plus spécialement ciblées sur les femmes, les jeunes, les orphelins et les enfants vulnérables – et assure la liaison avec les pouvoirs publics. Grâce à l'approche ascendante adoptée, l'appropriation des programmes s'est propagée jusqu'aux communautés de base. De plus en plus, ces dernières commencent à prendre davantage en charge leur santé, identifiant et hiérarchisant les problèmes locaux en

matière de santé, définissant des actions sanitaires locales et assurant le suivi de leur mise en œuvre.

Principaux messages :

- Pour que l'appropriation démocratique se renforce, il faut investir dans les organisations de la société civile qui promeuvent les droits de l'homme, l'égalité hommes-femmes, la viabilité écologique, l'insertion sociale, l'amélioration de la situation sanitaire et la lutte contre la pauvreté ainsi que dans la consolidation de leurs capacités.
- La société civile peut jouer un rôle déterminant pour « prendre le pouls de l'opinion » et faciliter le dialogue entre les citoyens et l'État.
- La responsabilisation est indissociable de l'appropriation.
- La transparence budgétaire et la culture budgétaire sont des conditions préalables indispensables à l'exercice d'un contrôle national.
- Pour être couronnés de succès, les programmes de développement ne peuvent être mis en œuvre indépendamment des ministères compétents et des structures existantes.

Leçon 2 : Une approche des droits de l'homme fondée sur les résultats conduit à des services de meilleure qualité pour tous les citoyens.

Obtenir des résultats sur le front du développement et en rendre compte – et déterminer à qui ces résultats profitent – est un des trois défis majeurs répertoriés dans le Programme d'action d'Accra qu'il faut relever pour accélérer les progrès dans le domaine de l'efficacité de l'aide :

« Les pays en développement amélioreront la qualité de la conception, de l'exécution et de l'évaluation de leurs politiques en consolidant les systèmes d'information, notamment en ventilant, le cas échéant, les données par sexe, région et catégorie socio-économique. »⁸

Étude de cas au Népal – Contrer l'exclusion sociale

Au Népal, grâce à un « suivi affiné » – c'est-à-dire avec ventilation des résultats ressortant du suivi statistique par sexe, caste, ethnie et catégorie sociale – i) la gestion axée sur les résultats a été renforcée; ii) la prise de décision a été davantage fondée sur l'observation des faits et le ciblage des services de santé a été amélioré; et iii) l'exclusion sociale et la discrimination ont été atténuées. La société népalaise est marquée par de profondes inégalités, des chances comme d'accès aux services essentiels; les femmes, les indigènes et les castes inférieures, comme les Dalits (autrefois appelés intouchables) et les Janajatis, se heurtent à des difficultés toutes particulières.

Des études réalisées par le *Department for International Development* britannique et la Banque mondiale ont incité les autorités népalaises à s'attaquer aux institutions qu'étaient l'exclusion sociale et la discrimination. En conséquence, le 10^e plan national de développement – fruit d'une collaboration entre les pouvoirs publics, la société civile et les donateurs – reconnaît que les groupes marginalisés ne souffrent pas seulement de pauvreté monétaire mais d'aussi d'une autre forme de « pauvreté » liée à leur manque de représentation et de moyens d'action. Les donateurs ont aligné leur soutien sur le plan national et apportent un concours dans des domaines essentiels comme la santé et l'éducation. Des organisations de la société civile ont mené des recherches et se sont fondées sur des informations qualitatives et quantitatives – ventilées par ethnie, sexe et

caste – pour faire parler les chiffres et montrer pourquoi certains ont du mal à accéder aux services de santé et d'éducation et où se situent les obstacles.

Les données l'attestent, la qualité du service reçu est fonction de l'identité (sexe, classe, ethnie, caste) du « client ». Désireux de lever les barrières sociales et culturelles dans le domaine de la santé, les pouvoirs publics ont en conséquence mis en place des formations en obstétrique pour les femmes dalit et janajati et réservé un certain nombre de sièges aux femmes au sein des instances dirigeantes des installations sanitaires locales. Ils ont aussi augmenté le budget alloué aux 25 districts les plus pauvres pour les établissements de soins de santé primaires. Les femmes indigènes et celles des castes inférieures vont désormais plus volontiers consulter, ce qui contribue à réduire la mortalité maternelle.

Principaux messages :

- Des investissements dans les systèmes statistiques nationaux sont indispensables pour permettre la collecte, la diffusion et le suivi de données ventilées par sexe, âge, caste et ethnie qui puissent servir de base à une prise de décisions fondée sur l'observation des faits. Cette information est essentielle pour évaluer l'ampleur de l'exclusion sociale.
- Des actions de sensibilisation et des analyses de qualité sont importantes pour déclencher une réaction de la part des pouvoirs publics. Des travaux de recherche et d'analyse aident à montrer la réalité que recouvrent les chiffres globaux.
- Une collaboration entre la société civile, les donateurs et les pouvoirs publics est déterminante pour obtenir l'implication du plus grand nombre possible de personnes et de communautés à la lutte contre l'exclusion sociale.
- Adopter une approche « systémique » de l'intégration sociale, et intégrer cette problématique dans les plans nationaux et les dispositifs de suivi, en fait l'affaire de tout le monde et accroît la probabilité que l'opinion des pauvres soit prise en compte.

Leçon 3 : Une utilisation plus efficace des stratégies d'aide conjointes sert les priorités du développement.

La Déclaration de Paris appelle les donateurs à rationaliser leurs interventions. Au lieu de tenter tous de mener de front des activités dans une multitude de pays et de secteurs, ils sont encouragés à collaborer afin de limiter la fragmentation de leurs efforts (voir le chapitre 1) et de confier la conduite de leur action collective à ceux qui possèdent le plus d'expérience et de compétence dans le domaine considéré. Ce type de dispositif, baptisé « stratégies d'aide conjointes », est également utile pour promouvoir les droits de l'homme, la viabilité écologique et l'égalité hommes-femmes. Dans certains cas, ces derniers ont été considérés comme des objectifs en soi autour desquels ont été bâtis des programmes sectoriels, alors que dans d'autres ils ont été intégrés dans des programmes concernant l'eau, la gouvernance, la santé ou le VIH/sida. Les deux approches ne s'excluent pas mutuellement; en fait, elles peuvent se renforcer l'une l'autre selon le contexte prévalant dans le pays considéré. Il convient toutefois de veiller à ce que la juxtaposition de plusieurs approches ne conduise pas à une fragmentation excessive de l'aide, avec le manque à gagner qui en résulterait au niveau du ciblage sur l'obtention de résultats concrets.

Étude de cas en Tanzanie – La répartition des tâches concernant l'égalité hommes-femmes

En Tanzanie, la stratégie d'aide conjointe a permis aux donateurs de se répartir les tâches pour la promotion de l'égalité entre les sexes. À cet effet, des « correspondants pour la problématique hommes-femmes » ont, par exemple, été désignés au sein de divers groupes de travail sectoriels.

Irish Aid a été désigné correspondant pour le secteur agricole et a profité de cette mission pour attirer l'attention sur l'importance de la prise en compte de la question de l'égalité hommes-femmes dans l'examen du Programme national de développement du secteur agricole (*National Agriculture Sector Development Programme*). Une étroite collaboration s'est instaurée entre les donateurs et les instances publiques nationales, qui a permis de lever les réticences initiales par le truchement du ministère du Développement des Communautés, de l'Égalité Hommes-Femmes et des Enfants. L'assistance technique indispensable pour l'intégration des questions d'égalité hommes-femmes dans le plan de développement du secteur agricole a été fournie par Irish Aid.

La répartition des tâches a permis de renforcer la reddition de comptes entre les partenaires au développement, le gouvernement et la société civile et d'obtenir de meilleurs résultats. Des avancées similaires seraient manifestement possibles dans de nombreux autres pays où le rôle des femmes dans l'agriculture est clairement établi. Des études montrent qu'en Afrique subsaharienne, par exemple, la productivité agricole pourrait augmenter de jusqu'à 20 % si les femmes avaient, au même titre que les hommes, accès à des ressources telles que la terre ou les engrais. Au Kenya, les femmes représentent 70 % de la main-d'œuvre agricole, mais 1 % d'entre elles seulement sont propriétaires des terres qu'elles cultivent avec leurs familles.

« La violence sexiste est peut-être la violation des droits humains la plus répandue et la plus tolérée par la société. »⁹ En Tanzanie, l'exercice de répartition des tâches a fait apparaître que la violence à l'égard des femmes est une préoccupation commune pour plusieurs donateurs, mais que l'action dans ce domaine est mal coordonnée. Un petit groupe de donateurs s'est employé, avec les autorités et la société civile, à mettre en place une base de compétences et de connaissances sur le sujet. Soucieux de s'aligner sur le Plan d'action national tanzanien de lutte contre la violence à l'égard des femmes, il a créé un fonds commun qui a permis de mieux harmoniser les efforts de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

L'étude de cas sur la Tanzanie met en lumière des mesures spécifiques qui peuvent être prises pour consolider l'assise des résultats obtenus en matière d'égalité hommes-femmes – de même que dans d'autres domaines comme les droits de l'homme et l'environnement – à travers un exercice de répartition des tâches.

Principaux messages :

- Un suivi doit être opéré des retombées des exercices de répartition des tâches sur les plans de l'égalité hommes-femmes et de l'autonomisation des femmes (avec notamment des comparaisons de ce qui se passe dans différents pays).
- Il est important de prévoir des garde-fous spécifiques pour empêcher que les stratégies d'aide conjointes ne conduisent à une marginalisation des questions d'égalité hommes-femmes et autres préoccupations sociales.

- Il est essentiel de surveiller l'impact exercé par les groupes de réflexion travaillant sur la problématique hommes-femmes.
- Il est fondamental que les organismes intéressés disposent des capacités voulues et que les rôles soient clairement répartis afin qu'il soit donné suite aux engagements en matière d'égalité hommes-femmes et que les problèmes soient cernés et des solutions recherchées.

Leçon 4 : Les paroles doivent être suivies d'actes.

Les déclarations d'intention concernant les droits de l'homme, la protection de l'environnement, la lutte contre l'exclusion et l'égalité hommes-femmes ne suffisent pas. Elles doivent être étayées par des dotations budgétaires, des actions de renforcement des capacités et des dispositifs de suivi appropriés.

Étude de cas en Ouganda – Améliorer l'attention prêtée aux besoins des femmes et des enfants par les administrations locales grâce à la mise en place d'incitations budgétaires

En concertation avec la société civile et des institutions universitaires, les autorités ougandaises ont entrepris de remédier aux inégalités entre hommes et femmes et d'œuvrer au renforcement des moyens d'action des femmes. L'égalité hommes-femmes est ainsi devenue un élément central du Plan d'action ougandais pour l'éradication de la pauvreté, lequel s'appuie en outre sur des dispositifs, des ressources budgétaires et des compétences susceptibles de faire avancer concrètement les choses. Tout cela ne s'est pas fait du jour au lendemain : il faut du temps pour concrétiser une idée, même celles qui sont les meilleures et suscitent une large appropriation.

Il fallait mettre en place des incitations à la promotion de l'égalité hommes-femmes, de même que les capacités requises pour permettre les changements indispensables au niveau du budget, du suivi et des comportements, du côté des autorités nationales comme des donneurs. Une gestion des finances publiques soucieuse de l'égalité hommes-femmes a été instaurée grâce à la collaboration de la société civile et aux efforts de défenseurs de cette cause au sein des ministères des Finances et de la Condition féminine et d'institutions universitaires. En bref, les services publics sont maintenant tenus de consacrer des ressources budgétaires à l'action en faveur des femmes et des enfants pauvres.

Le dispositif d'incitation institué à l'intention des administrations locales a consisté à intégrer un indicateur du souci de l'égalité hommes-femmes dans les critères d'évaluation et d'approbation des soumissions budgétaires. Les administrations locales qui apportent des preuves indubitables qu'elles œuvrent à l'égalité hommes-femmes se voient récompensées par une majoration de 20 % de leur dotation par rapport à l'année précédente et celles qui ne le peuvent pas voient leur dotation réduite de 20 % et une aide leur est proposée pour acquérir la capacité de s'attaquer au problème.

Ce dispositif a contribué à une amélioration de l'affectation des ressources publiques ainsi que des suites effectivement données aux engagements en matière d'égalité hommes-femmes. Ce faisant, il aussi accru la demande de données ventilées par sexe et conduit à un affinement des objectifs poursuivis dans les domaines de l'égalité hommes-femmes et de la lutte contre la pauvreté. De ce point de vue, l'Ouganda fournit un bon exemple de la manière dont un gouvernement peut instaurer un système budgétaire et un dispositif d'incitation propres à améliorer les conditions de vie des femmes, et des hommes, pauvres.

Principaux messages :

- Une budgétisation et des cadres de suivi soucieux d'égalité hommes-femmes, et l'intégration de cette problématique dans la réforme plus générale de la gestion des finances publiques, peuvent susciter des changements radicaux.
- Une collaboration, et une action de sensibilisation, de la part de la société civile et des associations féminines, de même que des institutions universitaires, sont essentielles pour créer une pression en faveur de changements et favoriser un renforcement des capacités.
- Le recours à des objectifs d'égalité hommes-femmes peut contribuer à une gestion davantage axée sur les résultats et déboucher sur un accroissement des dotations budgétaires affectées à cette problématique.

Leçon 5 : Un soutien harmonisé des donateurs peut aider à reconstruire les capacités dans les situations de fragilité.

Dans les situations d'après-conflit, les principes de la Déclaration de Paris sont pertinents, mais leur mise en pratique soulève de sérieux problèmes.

Étude de cas au Sierra Leone – Harmonisation du soutien apporté par les donateurs pour le processus électoral

Le succès des élections qui ont eu lieu en 2007 au Sierra Leone est imputable en partie à l'approche harmonisée adoptée par les partenaires au développement qui ont apporté leur soutien au processus. Ces élections étaient les premières qu'organisaient les autorités nationales. Ces dernières étaient conscientes, tout comme les donateurs, que, pour préserver la stabilité, il était essentiel que les élections soient perçues comme libres et équitables, que le processus ne soit marqué par aucune violence et que les résultats en soient acceptés par tous. À cet effet, des apports tout à la fois de moyens financiers, d'assistance technique et de renforcement des capacités s'imposaient pour assurer une bonne préparation des autorités nationales, et en particulier de la Commission électorale.

Étant donné le nombre restreint de donateurs opérant au Sierra Leone, la coordination informelle est pratique courante – l'harmonisation beaucoup moins. Exceptionnellement, pour le soutien des élections un fonds commun géré par le PNUD a été mis en place. Au comité de direction du fonds siégeaient des donateurs ne participant pas au fonds, ce qui a permis d'éviter que leurs efforts fassent double emploi avec ceux déployés par les membres du fonds. À de nombreux égards, le fonds commun a bien fonctionné, encore qu'il aurait pu produire des résultats plus efficaces si des organisations de la société civile – des associations de femmes et de jeunes, notamment – avaient bénéficié de son concours.

Cela dit, les élections se sont dans l'ensemble déroulées de façon satisfaisante. Elles ont été jugées libres et équitables par les observateurs internationaux et, après sa défaite, le pouvoir en place s'est retiré sans faire de vagues – ce qui est tout à son honneur compte tenu des événements qui ont marqué l'histoire récente du Sierra Leone. La Commission électorale a été louée pour le professionnalisme, la transparence et l'impartialité dont elle a fait preuve dans la conduite des élections.

L'action des organisations de la société civile, du gouvernement, des médias et des donateurs a contribué à consolider le processus électoral, le rendant fiable et crédible de sorte que tous les citoyens – hommes et femmes – se le sont appropriés. Un Groupe d'action mis en place par la société civile a joué un rôle important, en particulier pour prévenir toute violence pendant les élections; des organisations de femmes et de jeunes

ont aussi milité contre la violence. L'existence d'un leadership et d'un projet stratégiques, l'implication des pouvoirs publics à tous les niveaux et l'association des habitants des zones rurales isolées sont autant d'ingrédients qui ont contribué à la réussite du processus, de même que sa couverture par les médias. Le contrôle exercé par des citoyens formés et la fixation de normes pour le comptage des votes ont en outre accru la transparence.

Les efforts de développement des capacités ne se sont pas limités à la formation des personnes, mais ont également été étendus au renforcement des institutions et des structures. Même si cela était onéreux et long à réaliser, c'était essentiel pour consolider les capacités de la société à tous les niveaux, de la société civile aux médias en passant par les pouvoirs publics.

Principaux messages :

- La stabilité de l'État requiert une société civile forte; les organisations de la société civile qui défendent les droits de l'homme, l'égalité hommes-femmes, la viabilité écologique et l'insertion sociale ont un rôle important à jouer dans la construction de la paix et des appareils d'État.
- Des partenariats à large assise au niveau des communautés de base peuvent faciliter l'obtention de résultats intégrateurs et durables.
- Dans les situations de fragilité et d'après-conflit, il faut reconstruire les capacités qui se sont amenuisées à tous les niveaux – de l'administration publique aux Parlements, en passant par la société civile. Un soutien systématique et harmonisé des donateurs est indispensable à cet effet.

Mise à profit de ces enseignements

L'un dans l'autre, la Déclaration de Paris a contribué à rehausser l'efficacité opérationnelle de la gestion de l'aide. Au cours des trois années qui se sont écoulées entre son adoption en 2005 et l'examen de sa mise en œuvre en 2008 au Forum de haut niveau d'Accra, une convergence de vue grandissante s'est opérée sur le fait qu'améliorer l'efficacité avec laquelle l'aide est acheminée n'est pas tout. L'observation l'atteste, renforcer les moyens d'action des femmes, veiller au respect des droits de l'homme et prêter attention à l'environnement sont autant de facteurs qui peuvent apporter une plus-value essentielle pour la mise en œuvre de la Déclaration de Paris en **rehaussant l'impact de l'aide** et donc l'amélioration des conditions de vie des populations – mais il reste beaucoup à faire.

Exploiter les engagements de partenariat inscrits dans la Déclaration de Paris pour promouvoir l'égalité hommes-femmes, le respect des droits de l'homme et la protection de l'environnement a sans aucun doute suscité un regain d'attention à ces questions au niveau de la formulation des politiques, mais à ceux de la mise en œuvre et du suivi des améliorations considérables s'imposent sur le terrain pour que se matérialisent de véritables avancées vers les objectifs du Millénaire pour le développement, dont l'échéance est fixée à 2015. Les donateurs comme les partenaires doivent se montrer plus systématiques et plus réguliers dans leurs efforts.

Les donateurs n'intègrent pas toujours systématiquement ou efficacement les considérations d'égalité hommes-femmes, de droits et d'environnement dans leurs efforts de mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Leur approche se limite parfois à la recherche du « plus petit dénominateur commun », de sorte que les organismes chefs de file ne sont pas forcément ceux qui possèdent le plus de compétences sur les questions sociales et environnementales et qui y portent le plus d'intérêt. Parallèlement, il n'est pas suffisamment tiré parti des instruments budgétaires existants permettant d'instaurer une

gestion des finances publiques plus soucieuse de l'égalité hommes-femmes et de la protection de l'environnement.

Les faits témoignent des avantages qu'il y a à associer un éventail aussi large que possible d'acteurs du développement – venant de l'administration publique, de la société civile et du secteur privé, notamment – au débat politique et stratégique et à la mise en œuvre des programmes de développement. Des partenariats plus ouverts doivent être bâtis pour renforcer l'appropriation, consolider les résultats obtenus et affermir l'obligation de comptes, domaines recensés comme nécessitant une intensification des efforts dans le Programme d'action d'Accra.

L'après-Accra : Mettre les enseignements en pratique

Le Forum de haut niveau d'Accra a fourni une précieuse occasion de se pencher sur la manière dont la Déclaration de Paris a été utilisée dans les faits pour faire reculer la pauvreté et les inégalités et obtenir des avancées sur les plans du respect des droits de l'homme, de l'autonomisation des femmes et des exclus de la société ainsi que de la viabilité écologique, et dans la lutte contre le VIH/sida. Le pivot du Programme d'action d'Accra, ce sont les conditions de vie des gens. Donneurs et partenaires y sont appelés à veiller « à ce que leurs politiques et programmes de développement respectifs soient conçus et mis en œuvre selon des modalités concordant avec les engagements pris par eux au niveau international concernant l'égalité hommes-femmes, les droits de l'homme, les handicapés et la viabilité écologique »¹⁰.

Afin de progresser dans la concrétisation de ces engagements internationaux d'ici la date butoir de 2010, il nous faut :

- améliorer la capacité des tous les acteurs du développement d'œuvrer effectivement à l'égalité entre les sexes, au respect des droits de l'homme et à la protection de l'environnement et de mesurer les résultats obtenus dans ces domaines ;
- trouver des dispositifs novateurs de financement de l'action de sensibilisation et des prestations de services assurées par les organisations de la société civile et les associations féminines ;
- appliquer les principes de l'efficacité de l'aide à des problèmes essentiels comme le changement climatique ;
- rehausser la transparence et améliorer l'information sur les dépenses et investissements consacrés au développement (par les donateurs et les autorités nationales) afin de renforcer la reddition de comptes sur l'action à l'appui de l'égalité hommes-femmes, du respect des droits de l'homme et de la viabilité écologique ;
- procéder à un suivi et une évaluation plus rigoureux des résultats obtenus sur ces plans importants dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra.

Des efforts sont déjà en cours pour tenter de relever certains de ces défis. Plusieurs donateurs et pays partenaires ont entrepris de concevoir des indicateurs se prêtant à un suivi, qu'ils pourraient utiliser pour mesurer leurs propres progrès, sous l'angle de l'égalité hommes-femmes, dans la mise en œuvre des engagements de partenariat inscrits dans la Déclaration de Paris (encadré 5.2). Ces indicateurs pourraient éventuellement être employés lors de la deuxième phase de l'évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, dont les résultats seront présentés au prochain forum de haut niveau en 2011.

Encadré 5.2. Un suivi est important : Quelques indicateurs proposés pour suivre les retombées de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris du point de vue de l'égalité hommes-femmes et de l'autonomisation des femmes

Le Partenariat CE/Nations Unies sur l'égalité des genres pour le développement et la paix a fait paraître dernièrement un ensemble d'indicateurs qu'il suggère aux organisations de femmes d'utiliser pour opérer un suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris au niveau des pays.

Appropriation

Indicateurs proposés :

1.1. Dans les pays évalués en 2010, les structures institutionnelles en place permettent la participation systématique des organisations de la société civile et de femmes à la planification (y compris la formulation des stratégies de lutte contre la pauvreté), à la mise en œuvre et au suivi du développement national.

1.2. Les stratégies nationales de développement et de lutte contre la pauvreté en place en 2010 intègrent une analyse sexospécifique de la pauvreté, s'appuyant sur des données ventilées selon le genre, et font référence aux engagements nationaux au regard d'accords internationaux tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et le Programme d'action de Beijing.

1.3. Les priorités/plans nationaux pour l'égalité hommes-femmes sont assortis d'estimations de coût, étayés par un plan d'action et intégrés dans les stratégies nationales de développement et de lutte contre la pauvreté.

Alignement et harmonisation

Indicateurs proposés :

2.1. Les pays donateurs et partenaires évalués en 2010 ont mis en place des systèmes de budgétisation soucieux de la problématique hommes-femmes aux niveaux national et local.

2.2. Pourcentage des fonds consacré par les donateurs à des activités de renforcement de la capacité d'intégration de la problématique hommes-femmes dans les finances publiques, à l'intention des agents du ministère des finances, de ministères sectoriels, de la société civile (à commencer par les organisations de femmes) et des parlementaires.

2.3. Pourcentage des dépenses publiques/dépenses des donateurs affecté à des objectifs se rapportant expressément à la problématique hommes-femmes, par exemple mettre un terme à la violence à l'encontre des femmes ou améliorer la prévention et le traitement du VIH/sida.

Gestion axée sur les résultats et responsabilité mutuelle

Indicateurs proposés :

3.1. Des organisations de la société civile et de femmes sont systématiquement associées à l'évaluation de 2010 de la mise en œuvre des principes de la Déclaration de Paris.

3.2. Au moins trois indicateurs sexospécifiques sont pris en compte dans le processus de suivi et d'évaluation de l'efficacité de l'aide.

3.3. Les cadres d'évaluation des performances des donateurs incluent l'égalité hommes-femmes comme un résultat clé et prévoient l'implication systématique d'organisations de la société civile et de femmes.

3.4. Pourcentage de l'aide dédié à des systèmes harmonisés de renforcement conjoint des capacités des gouvernements/donneurs s'agissant de l'intégration des considérations d'égalité hommes-femmes dans les approches-programme en place au niveau du pays.

Source : Partenariat CE/Nations Unies sur l'égalité des genres pour le développement et la paix (2008). Tracking Progress on Development Results: Gender Equality and Women's Empowerment (www.gendermatters.eu).

Notes

1. Mary Robinson à l'atelier sur le thème « Renforcer les résultats et les impacts en matière de développement de la Déclaration de Paris au moyen de travaux sur l'égalité des genres, l'exclusion sociale et les droits humains », tenu à Londres en mars 2008.
2. Fiche d'information de l'Initiative des Nations Unies pour l'éducation des filles.
3. *The Economist* en date du 12 avril 2006.
4. Programme d'action d'Accra, par. 3.
5. Atelier de l'OCDE sur l'efficacité du développement en pratique : L'application de la Déclaration de Paris pour encourager l'égalité hommes-femmes, la protection de l'environnement et les droits de l'homme (Dublin, avril 2007) – Principaux messages et compte rendu succinct (www.oecd.org/dac/effectiveness/inpractice).
6. Résumé de l'Atelier de l'OCDE intitulé « Strengthening the Development Results and Impacts of the Paris Declaration through Work on Gender Equality, Social Exclusion and Human Rights », Londres, 12-13 mars 2008 (www.oecd.org/dac/effectiveness/resultsandimpacts).
7. Oxford Policy Management, Social Development Direct and Working Together Ltd. (2008), *Making Aid More Effective through Gender, Rights and Inclusion: Evidence from Implementing the Paris Declaration*. Premières conclusions accessibles aux adresses www.opml.co.uk ou www.oecd.org/dac/gender; voir également Partenariat CE/Nations Unies sur l'égalité des genres pour le développement et la paix (2008), à l'adresse www.gendermatters.eu.
8. Programme d'action d'Accra, par. 23a).
9. FNUAP, *État de la population mondiale* 2005.
10. Programme d'action d'Accra, par. 13c).



Extrait de :

Development Co-operation Report 2009

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/dcr-2009-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2009), « Le passage à l'échelle supérieure : La Déclaration de Paris et les objectifs plus généraux de développement », dans *Development Co-operation Report 2009*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/dcr-2009-10-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.