

Communication 1 : Genre et la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide au Développement

**Par Massan d'ALMEIDA
Présidente AFARD Togo & ROFAF**

INTRODUCTION

La Déclaration de Paris (DP) sur l'efficacité de l'Aide au développement (1) a été adoptée le 02 mars 2005 par les ministres des pays développés et des pays en développement chargés de la promotion du développement et les responsables d'organismes bilatéraux et multinationaux d'aide au développement, réunis à Paris du 28 février au 2 mars 2005 au cours d'un Forum ministériel de Haut Niveau organisé par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE). (2)

La DP sur l'Efficacité de l'Aide représente l'aboutissement de 10 ans de discussion entre les donateurs sur les manières d'améliorer l'efficacité de l'Aide qu'ils accordent aux pays en développement. (3) Les donateurs décrivent la DP comme un « consensus mondial sans précédent » pour réformer les modalités d'acheminement et de gestion de l'Aide dans la perspective d'améliorer son efficacité. Ces réformes en question visent à augmenter les effets de l'aide sur la réduction de la pauvreté et des inégalités, la consolidation de la croissance, le renforcement des capacités et l'accélération de la réalisation des OMD.

La DP est l'accord le plus récent entre les pays donateurs et leurs partenaires. Elle a engendré une nouvelle architecture de l'acheminement de l'aide, qui détermine comment et à qui l'aide est accordée, ainsi que la nouvelle relation qu'entretiennent les donateurs avec les pays bénéficiaires (4). La DP se fonde sur cinq principes clés à savoir : Appropriation, Alignement, Harmonisation, Gestion axée sur les résultats et Responsabilité mutuelle.

Actuellement, quelques 25 pays donateurs, 80 pays bénéficiaires et 25 institutions multilatérales ont adhéré à la DP (5)

De nombreuses voix – surtout des organisations de la société civile – se sont levées pour critiquer la DP et pour appeler à une mobilisation à s'impliquer dans ce processus et soutenir l'appel pour qu'elle intègre une approche plus inclusive, cohérente et équilibrée de la réforme de l'aide afin qu'elle parvienne aux populations qui en ont le plus besoin, constituées en grande majorité des femmes. (4)

En septembre 2008, les pays donateurs et bénéficiaires se rencontreront à Accra au Ghana au cours d'un Forum de Haut Niveau pour évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la DP et convenir d'un nouveau plan d'activités.

I/ Aperçu de la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide et les nouvelles modalités d'Aide

1. Qu'est-ce que la Déclaration de Paris ?

La DP est un cadre de coopération internationale – le plus récent – sur lequel sont convenus la communauté des donateurs et les pays bénéficiaires au niveau de l'OCDE. Elle a été adoptée par les pays membres du CAD (Comité d'Aide au Développement) de l'OCDE qui assistaient au Forum de Haut Niveau de Paris en 2005. La mise en œuvre de la DP est intrinsèquement liée à la réalisation des OMD.

Il est important de souligner qu'avant la DP, il existait d'autres engagements en matière d'aide au développement pris par la communauté des donateurs au niveau des Nations Unies et d'autres déclarations faites par les pays donateurs à l'OCDE (voir Encadré1), notamment :

- **La Déclaration du Millénaire (et les OMD), 2000 (6)**
- **Le Consensus de la Conférence des Nations Unies de Monterrey sur le financement du développement, 2002 (7)**
- **La Déclaration du Forum de haut niveau de Rome sur l'Harmonisation, 2003 (8)**
- **Le Mémoire conjoint de la Table ronde de Marrakech sur la gestion axée sur les résultats en matière de développement, 2004. (9)**

Cependant, la DP se distingue de tous ces instruments en raison des principes qu'elle contient et qui visent à redéfinir la relation entre les pays donateurs et les pays bénéficiaires de l'aide. A travers ces principes, la DP s'efforce de s'assurer que les pays en développement s'approprient leurs plans de développement et elle engage les pays donateurs à s'aligner sur les stratégies de développement des pays bénéficiaires en leur étant attentifs. En outre, elle engage les pays donateurs à harmoniser davantage les procédures d'octroi de l'aide et prescrit aux pays donateurs et bénéficiaires d'assurer une responsabilité mutuelle quant aux résultats de leurs actions de développement, de gérer les ressources et d'améliorer le processus de décision en vue d'obtenir des résultats (5).

Ce qui distingue aussi la DP des cadres antérieurs, c'est qu'elle est conçue pour servir de feuille de route pratique pour la distribution de l'aide et qu'elle cherche à rendre les pays donateurs et bénéficiaires responsables de leurs actions à travers des réformes spécifiques et des engagements mondiaux (définis par les pays donateurs). La DP constitue en elle-même une reconnaissance implicite des échecs des anciennes structures mises en place dans les années 90, notamment les conditionnalités de l'aide associée aux Programmes d'Ajustement Structurel (PAS).

2. La nouvelle architecture de l'aide et les nouvelles modalités d'aide

La *Déclaration de Paris* prévoit un changement significatif de la relation entre les pays donateurs et les bénéficiaires dans le contexte de l'aide. Pour la première fois, ils s'engagent, en principe du moins, à laisser l'appropriation du processus de développement au pays bénéficiaire. La conséquence pratique de cet engagement est un changement manifeste des types de mécanismes qui canalisent l'aide.

Dans le passé, l'aide était largement attribuée aux pays bénéficiaires par les Institutions Financières Internationales (IFI) et se concentrait principalement sur les **projets individuels** en guise de mécanisme efficace d'aide pour parvenir à la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD. Les choses ont changé depuis l'adoption de la DP en 2005, cependant,

mettant l'accent avec insistance sur l'appropriation par le pays — dans un effort visant à réaligner le pouvoir et le *leadership* avec les gouvernements bénéficiaires.

Il y a au moins cinq 5 'nouveaux' outils ou 'modalités d'aide' – dont certains sont en place depuis des années – qui sont venus remplacer les projets individuels dont :

- Aide Budgétaire Générale (ABG), Aide Budgétaire Sectorielle, contrat OMD
- Approche Sectorielle
- Financement sur la base d'une évaluation de la politique multilatérale, comme les DSRP,
- Projets de développement portés par la collectivité,
- Aide Basée sur les Résultats,
- *Basket funding* (financement commun au départ d'un seul fonds)

L'Aide Budgétaire et l'Approche Sectorielle sont deux formes d'**approches par programme (APs)** où «plusieurs donateurs regroupent les ressources de développement pour soutenir un programme donné du gouvernement (...) dans les deux cas, on présume que le *leadership* est exercé par le gouvernement en question et que les stratégies spécifiques 'appartiennent au pays » (10).

II/ La Déclaration de Paris et les Organisations de la Société Civile (OSC) et des droits des femmes

L'agenda de l'Efficacité de l'Aide issue de la signature de la DP se fonde sur l'engagement des pays donateurs et bénéficiaires à améliorer l'efficacité et le rendement de l'aide ainsi que sa gestion.

Si les principes de la DP ont été en général bien accueillis par les OSC, il est important de souligner que de nombreuses OSC n'ont pas approuvé et ne soutiennent pas la DP sous sa forme actuelle et elles préconisent une révision de l'accord en profondeur en raison de son manque d'engagement explicite vis-à-vis des droits humains, de son étroitesse et de son manque d'ambition politique.

Etroitesse : les OSC plaident pour une notion plus vaste et plus complète de l'aide en tant que ressource pour promouvoir le développement de nature politique et non simplement un développement « technique ».

Droits humains : les OSC exhortent les parties à examiner les modalités d'octroi de l'aide à travers les perspectives des droits humains, de l'égalité des sexes et de la viabilité environnementale.

Enfin, les OSC plaident pour ***que soient associés les OSC en tant que parties concernées*** eu égard aux rôles clés qu'elles jouent en tant que piliers de la bonne gouvernance et dans l'exécution des programmes de développement.

Pour mieux s'engager dans le processus de la DP, les OSC et plus récemment certaines organisations des droits des femmes ont mis en place un processus de suivi parallèle. Il est important de relever ici que bien que 14 OSC étaient présentes à la signature de la DP,

l'appartenance au Groupe Consultatif est exclusive et réservée à la participation d'autres organisations. Seules 6 OSC (3 du Nord et 3 du Sud) font partie de cette instance.

Beaucoup d'OSC considèrent l'appartenance sélective au Groupe Consultatif (GC) comme le reflet de la dynamique du pouvoir exprimée au CAD/OCDE et de certains problèmes inhérents de l'agenda de réforme limité de la DP. En particulier, les OSC se préoccupent du fait que **la DP est exagérément axée sur les relations d'État à État** et ignore le rôle critique joué par les citoyens, les mouvements et les organisations en vue d'influencer le changement social, politique et économique pour les personnes vivant en situation de pauvreté dans le monde entier et pour défendre les droits des femmes, la viabilité environnementale et le développement durable.

Face à ces préoccupations, un groupe d'OSC s'est réuni en janvier 2007 lors d'un atelier du Forum social mondial à Nairobi pour entamer un processus parallèle non officiel ouvert à toutes les organisations et destiné à transmettre des connaissances et communiquer des stratégies au GC, au Comité Directeur du Forum de Haut Niveau d'Accra (FHN3) et à influencer ainsi efficacement le Plan d'Action d'Accra et le processus général de l'agenda de l'Efficacité de l'Aide (AE) à plus long terme. A l'issue de cette rencontre fut mis en place le Groupe Préparatoire des OSC qui deviendra plus tard le Comité de Pilotage International de la Société Civile (CP).

Le Comité de Pilotage se veut un groupe ouvert qui soutient les organisateurs locaux du processus parallèle au Ghana. Toutefois, il importe de noter qu'actuellement, sa composition comporte des lacunes: des intervenants clés sont curieusement absents, notamment les organisations de droits de l'homme, les organisations de jeunes et les environnementalistes. Les groupes de femmes ont fait leur entrée dans le processus quand l'AWID et WIDE ont exprimé leur volonté de faire partie du groupe.

Les principaux objectifs du Comité de Pilotage des OSC sont d'influencer les résultats de la réunion et du processus officiel du FHN3 à Accra, ainsi que d'améliorer l'imputabilité générale du régime d'aide aux citoyens à la fois dans les pays en développement et les pays développés. Le CP travaille aussi à mobiliser les groupes de la société civile du monde entier autour de cet agenda.

Les **principes de base** convenus par le CP sont les suivants:

- Les OSC pensent que la DP est fondamentalement un accord politique. L'aide crée une relation de pouvoir entre les donateurs, les gouvernements et les citoyens – le processus de mise en œuvre, de contrôle et d'évaluation de la DP doit le reconnaître. Les donateurs continuent à exercer un pouvoir significatif (qui ne dit pas son nom) sur les bénéficiaires de l'aide et - à travers lequel ils (peuvent aisément) - imposent leurs priorités et préoccupations.
- Les OSC s'inquiètent particulièrement des intérêts et de la représentation des groupes souvent exclus ou marginalisés, notamment les femmes et mouvements de femmes. Un changement radical est nécessaire pour donner du pouvoir aux bénéficiaires, pour que des comptes soient rendus aux populations pauvres et vulnérables à propos de l'aide, et que cette dernière réponde effectivement à leurs besoins.
- Les OSC argumentent que les seules véritables mesures de l'efficacité de l'aide sont sa contribution à la réduction durable de la pauvreté et de l'inégalité, et son soutien aux

droits de l'homme, à la démocratie, à la viabilité environnementale et à l'égalité entre les sexes.

- Les OSC plaident pour un approfondissement de l'agenda d'efficacité de l'aide, pour tenir compte des préoccupations non seulement des donateurs et gouvernements partenaires, mais de toutes les parties concernées par le développement.
- L'appropriation nationale des programmes de développement ne doit pas se limiter à une appropriation par le gouvernement, mais doit être une appropriation démocratique. Celle-ci suppose d'impliquer les citoyens, notamment les organisations de femmes, dans la formulation et la fourniture de politiques et programmes. Cela suppose aussi de mettre en place des mécanismes légitimes de gouvernance pour la prise de décisions et l'imputabilité, notamment des parlements et des représentants élus. (13)

La participation constructive à ce processus pour les organisations des droits des femmes signifie :

- Mise en place de mécanismes clairs de consultation et de contribution au processus ;
- Attribution de ressources pour assurer la participation diverse et inclusive avec la capacité d'influencer le processus ;
- Mécanisme clair de reddition de comptes, faisant apparaître comment les contributions faites par les organisations de femmes sont reprises ou non dans le processus ;
- Définitions claires de la poursuite de la participation des défenseurs des droits des femmes à d'autres étapes du processus, axée sur le rôle de chien de garde, ainsi que d'autres rôles significatifs de suivi et d'évaluation, avec leurs propres données, analyse et indicateurs, et avec les expériences pratiques du développement efficace au niveau local ;
- La continuité de l'accès indépendant aux ressources pour les organisations des droits des femmes et les OSC, afin de leur permettre de jouer pleinement leur rôle. (14)

Principales préoccupations du point de vue de la Société Civile

Beaucoup d'OSC plaident pour une notion plus vaste et plus complète de l'aide, en tant que ressource pour éradiquer la pauvreté, pour promouvoir le développement, de nature *politique* et non simplement technique. Au Forum de Haut Niveau 2 sur l'Efficacité de l'Aide à Paris, environ une quinzaine d'Organisations de la Société Civile ont présenté un document critiquant le projet de DP: «De l'avis de la Société Civile, le projet actuel de la *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide* **ne va pas loin assez** pour s'attaquer aux obstacles fondamentaux qui empêchent de toucher les personnes qui en ont le plus besoin » (15).

Certaines OSC ont exprimé leur inquiétude concernant la DP proprement dite, les conséquences de sa mise en œuvre et, en général, concernant la participation de la société civile à l'ensemble du processus du FHN3. Nous reprenons ci-dessous certaines de ces préoccupations spécifiques:

La Déclaration de Paris est strictement centrée sur la seule prestation d'aide

Une grande critique est que l'agenda de la DP est nettement et exclusivement centré sur les questions de prestation de l'aide et ne considère pas l'aide comme intégrée dans un cadre de droits humains, qui devrait promouvoir le développement durable, l'égalité entre les sexes, la viabilité environnementale et les droits de l'homme en général.

L'agenda de la Déclaration de Paris n'aborde pas les conditionnalités imposées par les donateurs

Beaucoup d'OSC critiquent aussi l'agenda AE actuel parce qu'en pratique, il ne donne guère de possibilités d'aborder les questions des conditionnalités de l'aide imposées par les donateurs et ne s'engage pas à délier entièrement l'aide (16). Les prescriptions politiques des pays donateurs restent des conditions attachées à la fois à l'annulation de la dette et à l'aide, et pourtant la DP ne contient pas d'objectifs ni d'indicateurs pour réduire cette conditionnalité. Les OSC s'inquiètent de l'extension et de l'intensification des conditions, favorisant des politiques économiques qui ne sont pas dans l'intérêt des pauvres mais plutôt à l'avantage des pays donateurs.

Participation limitée de la Société Civile aux processus de prise de décisions

Une autre préoccupation importante a trait à la participation limitée des OSC aux décisions, de la mise en œuvre au suivi et à l'évaluation de la DP. Le Groupe Consultatif sur les OSC et l'efficacité de l'aide est le seul espace officiel pour la participation de la Société Civile et ne compte parmi ses membres que trois OSC du Nord et trois du Sud. Ce cadre de participation est manifestement inadéquat à une «participation constructive des organisations des droits des femmes».

RECOMMANDATIONS DU COMITE DE PILOTAGE INTERNATIONAL DE LA SOCIETE CIVILE

Le Comité de Pilotage International des OSC permet à un large éventail d'organisations de discuter de leurs préoccupations et recommandations relatives à l'agenda d'efficacité de l'aide. En prévision des prochaines consultations régionales et nationales officielles, organisées par le Groupe Consultatif, au dernier trimestre de 2007, le Comité de Pilotage des OSC a préparé un projet de document stratégique intitulé «De Paris 2005 à Accra 2008: l'aide au développement va-t-elle devenir plus responsable et efficace? Une approche critique du Plan d'Action pour l'Efficacité de l'Aide » (17).

Ce document stratégique, qui devrait être examiné lors des consultations, sera la base d'un *exposé de principe* de la Société Civile pour le FHN3, à utiliser au cours de la phase préparatoire d'Accra en guise d'outil de sensibilisation des gouvernements donateurs et des bénéficiaires. Les recommandations suivantes sont reprises directement du document de réflexion élaboré par le CP et reflètent les points de vue de nombreuses OSC y compris des organisations des droits des femmes.

L'une des importantes **recommandations du CP pour rendre l'aide plus efficace et responsable est que** le FHN d'Accra doit garantir que le plan d'action pour l'efficacité de l'aide ne freine en aucune façon les objectifs de réduction de la pauvreté, de promotion de l'égalité et de garantie des droits humains. Il doit s'engager dans un plan de travail pour 2010, qui élaborerait des indicateurs et leurs propres processus d'évaluation de nouvelles modalités d'aide en termes de leur impact réel sur la réalisation de progrès en matière de réduction de la pauvreté, d'égalité et de droits humains.

III/ Les enjeux de l'Agenda de l'Efficacité de l'Aide pour les femmes

Plusieurs auteurs et militants ont souligné les opportunités et les risques associés à ces 'nouvelles modalités d'aide'. Une préoccupation est de savoir si l'aide budgétaire favorisera

la modification des budgets ou programmes nationaux de développement pour les centrer sur la réalisation des OMD et d'autres accords internationaux de premier plan, et accroître les investissements dans les actions concrètes pour atteindre ces objectifs.

Une autre question importante du point de vue des OSC et des droits des femmes, est l'inclusion inadaptée des intervenants de la société civile lors de la définition des plans de développement nationaux. Du point de vue des droits des femmes en particulier, cela s'est aggravé par le fait que les organisations de femmes sont à peine incluses dans ces processus. Comme dit Cathy Gaynor:

Les nouveaux processus et modalités d'aide doivent créer un espace adéquat et renforcer les capacités de toutes les parties nationales concernées pour déterminer les plans de développement, les priorités et stratégies. Dans la mesure où plus de la moitié des ressortissants de n'importe quel pays sont des femmes, cela ne peut se faire sans les impliquer, de même que les organisations qui représentent vraiment les femmes pauvres et les vecteurs du changement qui conduisent à des sociétés plus équitables. Jusqu'à présent, ces parties prenantes n'ont guère été impliquées dans les réformes d'aide ou de développement de l'agenda de la Déclaration de Paris. (18)

En outre, les questions transversales telles que l'égalité des sexes sont particulièrement fragilisées par l'aide budgétaire, parce qu'elles ne sont pas traitées comme des secteurs. De ce fait, aucun indicateur de progrès ni aucun financement spécifique n'est envisagé pour le suivi des progrès en la matière. (19)

Comme le souligne Mariama Williams, ces 'nouvelles' modalités d'aide peuvent être systématiquement caractérisées par et évaluées par leurs impacts potentiels sur le développement économique et social, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, la démocratie et la participation. En fait, les nouvelles modalités, en soi, ne sont pas exemptes de sexospécificité ni socialement respectueuses, il faut leur donner une dimension d'égalité des sexes (20). Il importe dès lors de faire pression pour inclure des instruments spécifiques dans ces 'nouvelles' outils, en particulier: intégration des sexospécificités dans l'analyse budgétaire, indicateurs d'égalité des sexes et suivi de la mise en œuvre d'instruments internationaux d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes.

Pourquoi les Militantes des Droits des Femmes se soucient-elles de l'Agenda d'Efficacité de l'Aide? Quels sont les enjeux pour les femmes?

- V **La Déclaration de Paris ne tient aucun compte de l'égalité des sexes!** Ce document historique ne propose ni ne reconnaît aucune mesure pour promouvoir les droits des femmes, l'égalité des sexes ou des normes de droits humains par des évaluations d'impact ou toute autre mesure.
- V **Généralement, les droits des femmes et l'égalité entre les sexes ne sont pas reflétés dans les plans nationaux de développement!** La nouvelle architecture d'aide est destinée à aligner l'aide sur les priorités de développement fixées à l'échelon national — très problématique dans le contexte de certains gouvernements où les stratégies sensibles aux questions d'égalité des sexes ne sont ni pratiquées ni favorisées. L'alignement sur les priorités d'un pays est requise en théorie. Mais si elle est mise en œuvre dans des contextes politiques caractérisés par l'inégalité entre les sexes, les violations des droits humains, etc., cette

architecture peut avoir un impact négatif sur la vie des femmes et empêcher de tenir des engagements clés de développement.

- V **Les actions des gouvernements ne réduiront pas à elles seules la pauvreté** – affectant négativement les femmes! L'Agenda d'Efficacité de l'Aide de la DP est axé sur les réformes institutionnelles du gouvernement pour un système d'aide plus efficace et performant, au lieu de se concentrer sur les conditions de développement efficace et durable, et la démocratisation des processus de coopération internationale.
- V **Préserver les rôles stratégiques que jouent les OSC pour les femmes!** Les organisations de la société civile et des droits des femmes n'ont guère de possibilités d'influencer le processus de mise en application de la DP. Leurs contributions et leur rôle d'intervenants clés du développement sont essentiels pour créer un climat de changement social, politique et économique, ainsi que pour réduire la pauvreté et l'inégalité entre les sexes.
- V **La DP est un nouvel effort pour convenir d'objectifs et d'indicateurs internationaux (comme les OMD) pour l'efficacité de l'aide.** L'agenda de la DP a été défini par les donateurs (à l'OCDE) et le suivi du processus d'AE se fait à l'aide d'indicateurs développés par la Banque Mondiale. Où sont les voix et les contributions des organisations de femmes et autres OSC dans ce contexte? Pourquoi les priorités de développement internationales doivent-elles être convenues à l'OCDE et non dans un forum multilatéral/des parties concernées comme les Nations Unies?
- V **Un Forum de Haut Niveau (FHN3) se tiendra à Accra, au Ghana, en septembre 2008, pour évaluer la mise en œuvre de la DP.** Les organisations de femmes et les OSC en général doivent s'efforcer d'influencer l'ordre du jour de ce forum officiel, pour qu'il tienne compte de questions clés concernant la société civile, les droits des femmes et l'égalité des sexes dans les discussions et la déclaration finale.
- V **Un processus des OSC se déroule parallèlement au FHN3.** Un forum des OSC doit se tenir juste avant le FHN3 et les organisations de femmes doivent être présentes dans cet espace critique pour contribuer à une autre vision du développement, sous l'angle de la société civile.

Si les défenseurs des droits des femmes ne font pas pression pour faire adopter l'égalité entre les sexes et les droits des femmes comme priorités de développement, personne ne le fera pour elles. Il convient de s'assurer que les voix, les propositions et la participation des femmes imprègnent l'ensemble du processus. (5)

Voilà pourquoi nous nous mobilisons!

IV/ ANALYSE GENRE DE LA DECLARATION DE PARIS

Les organisations de femmes sont à la base de nombreuses transformations positives d'ordre politique, économique et social dans nos communautés. Nous pensons qu'à ce titre elles devraient être considérées comme des agents clés du processus d'efficacité de l'aide. Malheureusement, les groupes de femmes, qui jouent un rôle crucial dans le processus social et de développement étaient, jusqu'il y a peu, complètement absents de l'agenda d'efficacité de l'aide.

La mise en œuvre de la Déclaration de Paris et la prochaine révision à mi -parcours de ce processus à Accra, n'ont été ouverts que récemment à la participation d'acteurs de la société civile et aux organisations de femmes (grâce aux efforts de plaidoyer du Groupe de pilotage indépendant des OSC). Deux groupes de femmes - l'AWID et Wide - ont donc été invitées à participer aux réunions du groupe consultatif préparatoire du FHN3 comme membres de la délégation de la société civile du Groupe consultatif sur les Organisations de la Société Civile et l'Efficacité de l'Aide, à l'issue de la Consultation internationale d'organisations et de réseaux de femmes , qu'elles ont organisé à Ottawa, les 31 janvier et 1 février 2008.

Mais, l'espace limité réservé actuellement à la société civile dans le contexte de l'OCDE ne permet pas de représenter les différents agendas, non seulement parce que les organisations de femmes n'y étaient pas représentées mais aussi parce que d'autres acteurs importants tels que les groupes des droits de l'homme ou les écologistes en sont également écartés.

4.1. L'égalité entre les sexes et la Déclaration de Paris

Dans le but de favoriser la prise en compte de la perspective de l'égalité entre les sexes dans le débat relatif au processus de la Déclaration de Paris, l'AWID et WIDE ont récemment élaboré une étude intitulée « *La mise en œuvre de la déclaration de Paris et ses conséquences sur la promotion des droits des femmes et de l'égalité entre les sexes* », commandité par le Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI). Les principales préoccupations et recommandations formulées dans cette étude sont reprises dans les lignes qui suivent. (21)

- La Déclaration de Paris ne mentionne l'égalité entre les sexes que dans un paragraphe sur les 50 qu'elle contient, et dans un libellé qui, au mieux, peut être qualifié de faible. Ceci reflète clairement l'absence de volonté politique des pays donateurs et des gouvernements bénéficiaires pour faire de l'égalité entre les sexes une priorité, à savoir l'un des principaux objectifs du développement.

Paragraphe 42. Des efforts d'harmonisation doivent également être accomplis dans d'autres domaines transversaux comme l'égalité entre hommes et femmes et sur d'autres sujets thématiques, y compris ceux qui bénéficient du financement de fonds spécialisés.

- La Déclaration de Paris considère actuellement l'égalité entre les sexes, tout comme la pérennité de l'environnement et les droits humains, comme un problème transversal. De ce fait, la DP considère ces domaines comme des problèmes **accessoires** au développement et, partant, à l'agenda de l'efficacité de l'aide, plutôt comme objectifs centraux de développement, comme cela devrait être le cas.

L'analyse sexospécifique des principes contenus dans la DP soulève les préoccupations suivantes :

Principe 1 - APPROPRIATION: Les pays partenaires prennent l'initiative dans l'élaboration de l'agenda de développement

L'appropriation par un pays des programmes de développement *ne devrait pas signifier* l'appropriation par un « gouvernement ». Les citoyens, y compris les organisations de femmes doivent donc participer à la formulation et la présentation de politiques et de programmes de développement.

Jusqu'à présent, les premiers indicateurs de l'appropriation d'un pays ont été les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DRSP) et les plans de développement y afférents. Or Les DRSP sont un mécanisme d'allégement de la dette où la priorité est accordée aux créanciers. Certes, les documents de stratégie sont rédigés par des fonctionnaires gouvernementaux de pays en développement, avec un certain niveau de consultation de la société civile mais, en dernière analyse, ils doivent être approuvés par la Banque mondiale et par le FMI, d'où le contrôle qu'ils peuvent continuer d'exercer sur le mécanisme.

Que « l'appropriation par un pays » ne soit définie qu'en fonction des intérêts des institutions financières internationales ou soit mise au point dans le cadre de processus nationaux à huis clos pose un grave problème. Si l'appropriation par un pays est conçue comme un processus démocratique où participent les différentes parties prenantes, il faut bien reconnaître que les personnes directement concernées par les projets ou les programmes financés de l'étranger doivent avoir le droit de réviser, d'accepter ou de rejeter ces projets dans les domaines qui les concernent. Ce sont les gouvernements, et non les institutions financières internationales, qui doivent être les gardiens des politiques nationales en matière d'aide.⁶ ***Donc ce que recommandent les organisations des droits des femmes, c'est que tout l'ensemble du processus d'appropriation relève entièrement de la responsabilité des pays bénéficiaires.***

Les acteurs des OSC et du CAD OCDE reconnaissent que le principe de l'appropriation implique que les pratiques en matière d'aide **soient basées sur les compétences existantes dans les pays partenaires dans le domaine des questions féminines**. Il est donc fondamental, pour garantir une appropriation démocratique des stratégies de développement ainsi que pour l'efficacité de l'aide, de renforcer les compétences locales et de promouvoir une analyse approfondie des relations hommes femmes ainsi que des politiques sexospécifiques pertinentes. De telles politiques peuvent contribuer au diagnostic des problèmes spécifiques à l'égalité entre les sexes, à l'établissement de priorités et à la mise en œuvre de stratégies et la gestion axée sur des résultats en termes d'égalité entre les sexes.

Principe 2 - ALIGNEMENT: Les pays donateurs basent leur soutien global sur la stratégie de développement, les institutions et les procédures nationales des pays bénéficiaires.

Puisque les donateurs « alignent » l'aide en fonction des budgets nationaux et que l'aide est essentiellement canalisée de gouvernement à gouvernement, ***si l'égalité entre les sexes n'est pas une priorité nationale et explicite (ce qui est souvent le cas), elle sera également absente des agendas des donateurs***. Cela risque également de provoquer une réduction des ressources de l'aide en faveur du travail des OSC, et en particulier des organisations de femmes.

L'alignement à travers le soutien budgétaire exige une société civile nationale forte jouant le rôle de « vigile ». Ce rôle implique une participation aux procédures budgétaires nationales, y compris dans la fixation des priorités en termes d'allocation des fonds, le suivi des dépenses et une budgétisation sensible aux sexospécificités. Les groupes de femmes ont une solide expérience dans ce domaine et peuvent contribuer la démocratisation des budgets nationaux ainsi qu'à la transparence de ce processus. Cependant, le rôle de vigile que doivent jouer les OSC et les organisations de femmes dans le cadre de l'aide ne doit pas leur faire oublier leur rôle dans la prestation de services, l'organisation communautaire, le plaidoyer, etc. C'est précisément cette diversité des OSC qui garantit leur légitimité et leur responsabilité dans leur rôle de surveillance des gouvernements et des donateurs.

⁶ Rapport global sur les OSC de Kathmandu CSOet
La Consultation entre les multiples parties prenantes pour l'Asie du Sud et de l'Ouest, 29 octobre-1 novembre 2007.
⁷ GENDERNET, août 2007

Principe 3 - HARMONISATION: Les pays donateurs veilleront à ce que leur action soit plus harmonisée, transparente et effective sur le plan collectif.

La possibilité que cette « harmonisation » entre les politiques des donateurs conduise à un renforcement de leur conditionnalité, tels que l'imposition de certaines politiques économiques et commerciales, est assez évidente. Les organisations de femmes pensent que l'harmonisation risque également de se traduire en un cadre trop étroit (basé sur l'application des politiques du donateur le moins progressiste) et donc à une réduction de l'agenda du développement.

D'une part, l'harmonisation réduit les redevances multiples de compte – ce qui est une bonne chose. D'autre part en revanche, elle risque de porter atteinte à l'indépendance des gouvernements du Sud et d'amoindrir leur pouvoir de négociation. Des stratégies communes d'assistance seront mises en oeuvre à l'échelon national, ainsi que certaines réformes actuellement en cours au sein du système des Nations Unies (sous le nom d' « Unité d'action des Nations Unies »), afin de faciliter l'harmonisation de tous les programmes des institutions bilatérales et multilatérales.

Principe 4 - GESTION AXEE SUR LES RESULTATS: Tous les pays pourront gérer des ressources et améliorer le processus de prise de décisions afin d'obtenir des résultats

L'étude recommande que les principes des droits humains et des femmes et les obligations juridiques des donateurs et les gouvernements soient appliqués pour déterminer l'efficacité des politiques et des approches, en particulier leurs répercussions sur les groupes vulnérables.

A cet effet, GENDERNET propose que le suivi des résultats et des progrès accomplis en matière d'égalité entre les sexes soient basés sur les indicateurs et les processus actuels en matière d'égalité entre les sexes propres à chaque pays. Les mécanismes actuels sont notamment les cibles et les indicateurs des OMD, ainsi que les exigences pour l'établissement de rapports de la CEDAW et les rapports sur le Plan d'action de Beijing.⁷

Principe 5 - RESPONSABILITE MUTUELLE (Reddition mutuelle des comptes): Les pays donateurs et en développement s'engagent à être mutuellement responsables des résultats du développement.

Le principe de responsabilité mutuelle, par lequel les pays donateurs, les pays bénéficiaires et des citoyens vont pouvoir se rendre mutuellement des comptes de leurs engagements vis-à-vis du développement, n'est vraiment possible que dans la mesure où il existe une société civile et des organisations de femmes solides, indépendantes et bien financées.

Une authentique responsabilité mutuelle ne peut être dissociée de la relation établie dans le cadre de l'aide. Elle exige que les intérêts et les doubles standards des pays donateurs sur le commerce et le développement soient abordés de façon explicite dans le cadre du dialogue, ainsi qu'avec la participation des citoyens tant des pays donateurs que des pays bénéficiaires. Des groupes de femmes ont réalisé des analyses approfondies d'un point de vue sexospécifique des politiques commerciales, ainsi que de la relation existant entre la pratique de l'aide des pays développés et

leurs relations (et contradictions) avec les politiques commerciales et d'investissement, qui compromettent sérieusement la possibilité des pays en développement de lutter contre la pauvreté et l'inégalité.

La DP est fondée sur une série de « nouvelles » modalités d'aide, notamment le soutien budgétaire, les approches sectorielles, les documents de stratégie de réduction de la pauvreté, le financement à partir d'un panier et des stratégies communes d'assistance. Dans l'ensemble, ces modalités suscitent des préoccupations quant aux possibilités de la société civile d'avoir une participation réelle pour influencer les plans de développement et le financement du développement, ses capacités limitées pour jouer un rôle informé dans la construction et la supervision des budgets, les conditionnalités persistantes imposées par les donateurs qui subjuguent les intérêts nationaux de développement et la crainte que « l'appropriation par le pays » ne se traduise, dans des contextes où l'engagement politique vis-à-vis de l'égalité entre les sexes est plus que mitigé, par une chute brutale du soutien des donateurs en faveur des droits des femmes.

Les organisations de la société civile ont manifesté de sérieuses préoccupations quant aux plans de suivi de la DP, notamment du point de vue de la dépendance des mécanismes d'évaluation et des données de la banque mondiale et de l'absence de méthodes indépendantes pour mesurer le degré d'accomplissement des principes de la DP. **Les organisations de femmes regrettent particulièrement qu'aucun indicateur de l'égalité entre les sexes n'ait, jusqu'à présent, été inclus dans le cadre de la méthodologie d'évaluation.**

Il est impératif d'appliquer une approche plus holistique qui intègre les efforts parallèles (comme ceux de plusieurs donateurs pour analyser en profondeur les rapports existants entre l'efficacité de l'aide et l'égalité entre les sexes) dans le suivi de la mise en œuvre de la déclaration de Paris.

4.2. Recommandations pour le renforcement de la perspective de l'égalité entre les sexes dans l'agenda de l'efficacité de l'aide

Cette analyse se traduit par différentes recommandations visant à renforcer la perspective de l'égalité entre les sexes dans l'agenda d'efficacité de l'aide:

1) Les donateurs les gouvernements doivent honorer leurs engagements vis-à-vis de l'égalité entre les sexes en:

- honorant leurs engagements dans les cadres internationaux relatifs aux droits humains et les principaux accords sur les droits des femmes et le développement, en particulier la CEDAW
- assurant des ressources financières suffisantes pour concrétiser leurs engagements vis-à-vis de l'égalité entre les sexes, les droits humains et le développement.
- garantissant la participation effective de dispositifs nationaux chargés de l'égalité entre les sexes dans la planification et la mise en œuvre des politiques du développement.

2) Renforcer l'appropriation démocratique et la participation des femmes à l'agenda de l'efficacité de l'aide:

- Accroître la conscientisation de l'opinion publique nationale à propos de la DP et de l'importance de l'égalité entre les sexes.
- Promouvoir des mécanismes favorables à la participation de la société civile - y compris des organisations des droits des femmes - à la conception, la mise en œuvre et le suivi des plans nationaux de développement.
- Améliorer la communication et l'engagement entre les OSC, les groupes des droits des femmes, et les parlements et les gouvernements locaux.
- Promouvoir un soutien autonome de l'aide aux actrices et acteurs de la société civile, y compris des organisations de femmes, à travers de nouveaux dispositifs d'aide propices à l'inclusion.

3) Inclure l'égalité entre les sexes dans le suivi et l'évaluation de la DP:

- Utiliser des instruments sensibles au genre.
- Élaborer des statistiques ventilées par sexe.
- Promouvoir le développement d'analyse et d'indicateurs qualitatifs.

4) Mettre au point des guides et des outils relatifs à la contribution des nouvelles modalités d'aide aux obligations nationales en matière d'égalité entre les sexes:

- Appuyer le développement de guides d'orientations, d'instruments de suivi et d'indicateurs relatifs aux contributions des nouvelles modalités d'aide aux obligations nationales en matière d'égalité entre les sexes.
- Documenter les expériences de plaidoyer et de promotion en faveur de l'égalité entre les sexes dans les processus de DRSP et effectuer une analyse de la pauvreté des femmes en relation directe avec la politique macroéconomique nationale.

4.3. Recommandations de la Consultation internationale des organisations et des réseaux de femmes et l'efficacité de l'aide

Les organisations des droits des femmes ayant participé à cette Consultation ont analysé les principes de la Déclaration de Paris qu'elles reconnaissent comme une opportunité de promouvoir l'agenda de l'égalité entre les sexes et des droits des femmes; Cependant; la DP ne tient absolument pas compte des considérations de genre et est, en ce sens, fondamentalement lacunaire. Les participants estiment qu'il ne peut y avoir efficacité de l'aide sans efficacité du développement et qu'il importe de reconnaître l'importance cruciale de l'égalité entre les sexes, de l'environnement et des droits humains pour parvenir au développement. En raison de leur considération actuelle comme des problèmes transversaux, ces domaines restent en marge du processus de développement et sont considérés comme des problèmes accessoires dans l'agenda d'efficacité de l'aide. Les participantes ont donc proposé que :

- l'importance de l'égalité entre les sexes et des droits des femmes soit mise en avant en tant qu'objectif de développement de l'efficacité de l'aide.
- Les gouvernements, les organisations régionales et multilatérales appuient l'appropriation démocratique et la participation des organisations de la société civile et

des droits des femmes aux différents niveaux des processus de prise de décision et de la planification des politiques

- la responsabilité mutuelle soit intensifiée
- des indicateurs de l'égalité entre les sexes soient développés et
- amélioré le composant d'égalité entre les sexes dans le système actuel de suivi de la dp
- davantage de ressources soient mobilisées en faveur de de l'égalité entre les sexes et des stratégies des droits des femmes
- un processus institutionnalisé de participation prévoyant une participation de 30% d'organisations des droits des femmes aux travaux préparatoires de la réunion d'Accra et durant le FHN3 et que les questions de l'égalité entre les sexes et des droits des femmes soient effectivement abordées au cours des débats des tables rondes

Conclusion

En conclusion, ce que nous – organisations des droits des femmes - demandons, c'est que l'aide au développement serve aussi à financer les projets portés par les femmes, des projets en faveur des droits humains des femmes, de l'égalité entre les sexes et de la viabilité de l'environnement, car si ces questions centrales au développement ne sont pas vos préoccupations, c'est du bien-être et de la situation de près de 52% de la population des pays dont on veut promouvoir le développement à travers l'efficacité de l'aide qu'on s'en fiche. Nous les femmes ne trouvons pas cela juste du tout.

Car dans un pays comme le mien – le Togo – il y a des communautés qui trouvent encore inconcevable/inadmissible qu'une femme prenne la parole dans un groupe composé d'hommes et de femmes, comme je le fais aujourd'hui devant vous. Notre code des Personnes et de la Famille considère toujours la femme comme une mineure à vie : elle passe de l'autorité de son père sous celle de son mari et quelque soit son âge, elle ne peut se marier sans l'autorisation d'un « mâle » fut-il son frère, son fils ou même son petit fils. Le nouveau code qui a été présenté à la population et devait être voté par l'Assemblée nationale a été presque jeté aux oubliettes car il donne – semblerait-il - trop de droits aux femmes.

Ce que nous sommes entrain de dire et que nous réclamons, c'est que des dispositions soient prises pour que le plan d'Action d'Accra sur l'efficacité de l'aide prennent en compte ces questions tant au niveau des principes, des résolutions que dans la formulation des indicateurs de son suivi et de son évaluation. Car il ne peut y avoir de progrès si près de 52% de la population des pays qu'on veut aider sont laissés pour compte. Nous ne voulons pas qu'un jour nos filles nous regardent avec un regard plein de reproche de n'avoir pas suffisamment lutter pour qu'elles ne vivent pas les injustices que nous nous vivons au quotidien aujourd'hui dans nos pays simplement parce que nous sommes nées « FEMMES », au point où si certaines d'entre nous avons eu l'opportunité de choisir notre sexe au moment où nous étions conçues, nous ne choisirions pas de naître « FEMMES ».

Je vous remercie.

ACRONYMES

OSC : Organisations de la Société Civile
CAD : Comité d'Aide au Développement
OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économiques
DSRP : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
CP : Comité de Pilotage
GC : Groupe Consultatif sur les Organisations de la Société Civile et l'Efficacité de l'Aide
IFI : Institutions Financières Internationales
DP : Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'Aide au développement
FHN : Forum de Haut Niveau

REFERENCES

1. OECD, 2005, La Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide au Développement, <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>
2. L'OCDE est une organisation regroupant 30 pays ou donateurs clés, qui a pour mission d'aider ses pays membres à «à réaliser une croissance durable de l'économie et de l'emploi et de favoriser la progression du niveau de vie dans les pays membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à favoriser ainsi le développement de l'économie mondiale». http://www.oecd.org/pages/0,3417,fr_36734052_36761863_1_1_1_1_1,00.html
3. CIVICUS, Assemblée mondiale, Atelier sur Efficacité de l'Aide, 26 Mai 2007, Rapport par Lina Gomez (AWID).
4. AWID, Ressources sur l'Efficacité de l'Aide, <http://www.awid.org/go.php?cid=531>
5. AWID, Série Efficacité de l'Aide et Droits des femmes, Plaquette n°1 ; Pour voir la liste des pays ayant entérinés la DP:
<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclaration/members>
6. La Déclaration du Millénaire (et les OMD), 2000, www.undp.org
7. Le Consensus de la Conférence des Nations Unies de Monterrey sur le financement du développement, 2002,
8. La Déclaration du Forum de haut niveau de Rome sur l'Harmonisation, 2003, http://www1.worldbank.org/harmonization/romehlf/Documents/languages/FR%20-%20Rome_Declaration.pdf
9. Le Mémoire conjoint de la Table ronde de Marrakech sur la gestion axée sur les résultats en matière de développement, 2004, <http://www.oecd.org/dataoecd/57/23/31440929.pdf>
10. Reality of Aid, «Reality Check: The Paris Declaration Towards Aid Effectiveness» (Contrôle de la réalité: la Déclaration de Paris en vue de l'efficacité de l'aide), janvier 2007. Disponible pour téléchargement sur http://www.realityofaid.org/downloads/RC_Jan07.zip
11. Ce tableau a été élaboré par l'UNIFEM et présentait le document d'analyse UNIFEM *Promoting Gender Equality in New Aid Modalities and Partnerships* (Promouvoir l'égalité des sexes dans les partenariats et les nouvelles modalités d'aide) – mars 2006. Adapté pour les besoins de cette plaquette.
12. «La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement: engagements des donateurs et critiques de la société civile», sommaire d'un document d'information du CCCI, mai 2006. Voir http://www.ccic.ca/e/docs/002_aid_2006-05_paris_declaration_summary.pdf citée dans AWID, Série Efficacité de l'Aide et Droits des femmes, Plaquette n°3

13. Le projet de document stratégique «De Paris 2005 à Accra 2008: l'aide au développement va-t-elle devenir plus responsable et efficace?», peut être téléchargé en anglais, en français et en espagnol sur http://www.betteraid.org/downloads/draft_cso_policy_paper.pdf
14. AWID, Série Efficacité de l'Aide et Droits des femmes, Plaquette n°3
15. Reality of Aid: http://www.realityofaid.org/rchecknews.php?table=rc_jan07&id=3
16. Lier l'aide est une pratique en vertu de laquelle les fonds d'aide sont utilisés pour acheter des biens et services à des prestataires établis dans le pays donateur ou dans un groupe limité de pays prédéfinis. Cette pratique était très courante parmi les donateurs bilatéraux mais en 2002, l'OCDE a recommandé de délier l'aide aux pays les moins avancés. Pour en savoir plus à ce sujet, consultez:
http://www.oecd.org/document/7/0,3343,en_2649_18108886_2731463_1_1_1_1,00.html
17. Le projet de document stratégique «De Paris 2005 à Accra 2008: l'aide au développement va-t-elle devenir plus responsable et efficace?», peut être téléchargé en anglais, en français et en espagnol sur http://www.betteraid.org/downloads/draft_cso_policy_paper.pdf
18. Gaynor, Cathy, «The Paris Declaration on Aid Effectiveness and Gender Equality» (La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et l'égalité des sexes), Division de la promotion des femmes, Département des affaires économiques et sociales, Nations Unies, août 2007, New York. Réunion d'experts sur le financement de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, Oslo, Norvège 4-7 septembre 2007.
19. En 2005 Social Watch et Eurostep ont publié un rapport identifiant cette question appelé «Accountability upside down»:
http://www.socialwatch.org/en/informeImpreso/images/otrasPublicaciones/Unifem_OECD_RV.pdf
20. Williams, Mariama. «Financing Development, Democracy and Gender Equality» (Financer le développement, la démocratie et l'égalité des sexes), Commonwealth Foundation, mai 2007.
21. AWID, Série Efficacité de l'Aide et Droits des femmes, Plaquette n°5