

PARIS – OCDE
8-10 MARS 2011

CONSULTATION DES SYNDICATS SUR L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT

Inventaire des initiatives relatives à l'efficacité du développement

Bénédicte Fonteneau, benedicte.fonteneau@hiva.kuleuven.be
Huib Huyse, Huib Huyse@hiva.kuleuven.be

1. Introduction

Les différents acteurs préparent actuellement leurs positions et consultent par conséquent leurs parties prenantes respectives en vue du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui aura lieu en 2011 à Busan (Corée du Sud). Dans ces circonstances, la plateforme des OSC, BetterAid, qui représente un large éventail d'organisations de la société civile dans le débat sur l'efficacité du développement international, organise actuellement des consultations à l'échelle nationale, mais également à travers plusieurs réseaux mondiaux, sur la position des femmes, l'organisation des zones rurales et le mouvement syndical. L'atelier de Paris de mars 2011 portera principalement sur la contribution du mouvement syndical au processus de consultation. Ses conclusions contribueront aux positions de BetterAid/de la société civile en vue du quatrième Forum de haut niveau. Cette réunion a pour objectif d'informer toutes les organisations membres du réseau syndical intéressées des derniers développements concernant les discussions politiques en cours et de définir la position de la CSI dans le débat mondial sur le développement. Les débats sur l'efficacité de l'aide/du développement sont d'une importance capitale à cet égard suite à l'approbation de la Déclaration de Paris (DP - 2005) et du Programme d'action d'Accra (PAA -2008). L'agenda s'inscrit également dans un contexte marqué par les conclusions des récents débats sur les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) au sein des Nations Unies, les préparatifs de la Conférence sur les pays les moins avancés (PMA IV - juin 2011), ainsi que le processus Rio +20 (mai 2012). Le Groupe de travail sur le développement du G20 a par ailleurs commencé ses travaux et aura certainement une influence sur les orientations globales de l'architecture du développement international.

Le présent inventaire des initiatives sur l'efficacité du développement servira de document référence pour la réunion de consultation syndicale sur l'efficacité du développement. Le document a pour objectif de rappeler et de présenter les principaux éléments des positions syndicales sur les politiques de coopération au développement. Il aidera les participants à définir l'approche syndicale dans le domaine de l'efficacité du développement que les syndicats promouvront lors du quatrième Forum de haut niveau de Busan (décembre 2011) et des autres Forums internationaux de haut niveau (G20 par exemple). Il servira également de base pour articuler les positions syndicales avec les principaux messages et les principales propositions de BetterAid/de la société civile et contribuer à la position de la plateforme de la société civile sur l'efficacité du développement.

2. Evolution de l'agenda de l'efficacité de l'aide/du développement depuis 2000

L'efficacité de l'aide est devenue question majeure à l'échelle internationale au cours des deux dernières décennies, en particulier compte tenu de l'augmentation paradoxale du financement de l'APD (de 60 milliards de dollars en 2002 à 120 milliards de dollars en 2008) et des inégalités globales aux niveaux international et national (Rapport sur le Développement humain du PNUD, 2010). Toutefois, l'intérêt des acteurs de la société civile pour l'efficacité de l'aide remonte à une période bien antérieure. Les organisations de la société civile ont commencé, bien avant les années 90, à intervenir sur ces questions en mettant en œuvre des méthodologies et des approches (par exemple dans les domaines de la participation, de la responsabilité, du suivi /évaluation), visant à améliorer les pratiques et les résultats de leurs actions de développement.

L'Agenda de l'efficacité de l'aide est progressivement apparu depuis le milieu des années 90 au sein des organisations d'aide au développement. En 1996, le rapport du CAD/OCDE intitulé : *'Shaping the 21st Century: The Role of Development Cooperation'* a défini les concepts de base de l'efficacité de l'aide. En 2000, les Nations Unies ont appelé à un Partenariat mondial pour le développement dans le cadre des 8 Objectifs du millénaire pour le développement et, en 2002, la Conférence de Monterrey sur le financement du développement a établi des objectifs de financement afin de réaliser les OMD et a appelé à accroître l'efficacité de l'aide afin de faire en sorte que ces ressources aient le plus grand impact possible sur le développement (OCDE, 2010, *Accelerating progress in aid effectiveness*). Le processus actuel relatif à l'efficacité de l'aide a commencé en 2003 par une série de Forums de haut niveau invitant les ministres et responsables d'agences des pays en développement et donateurs, des économies émergentes, des Nations Unies, des institutions multilatérales, des fonds internationaux, des fondations et des organisations de la société civile, à travailler ensemble afin d'améliorer l'efficacité de l'aide¹.

Au cours du premier Forum de haut niveau sur l'harmonisation (Rome, 2003), les donateurs ont convenu d'améliorer la coordination nationale et de réduire les coûts de transaction pour les bénéficiaires de l'aide. A l'issue du deuxième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'Aide (Paris, 2005), les pays donateurs et en développement ont approuvé la désormais célèbre Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. La Déclaration de Paris a été signée par plus de 100 pays et constitue le premier engagement officiel majeur dans le domaine de l'efficacité de l'aide. La Déclaration formule les principes de base relatifs à l'efficacité de l'aide (voir encart ci-dessous) et fournit également, à travers ses indicateurs et ses objectifs à réaliser au plus tard en 2010, un outil mesurable et factuel de suivi des progrès réalisés dans le domaine de l'efficacité de l'aide.

Principes clés de la Déclaration de Paris

Appropriation. *Les pays en développement définissent leurs propres stratégies de réduction de la pauvreté, améliorent leurs institutions et luttent contre la corruption.*

Alignement. *Les pays donateurs s'alignent sur ces objectifs et s'appuient sur les systèmes locaux.*

Harmonisation. *Les pays donateurs se concertent, simplifient les procédures et partagent les informations afin d'éviter que leurs efforts ne fassent double emploi.*

Résultats. *Les pays en développement et les donateurs se concentrent sur les résultats du développement et leur évaluation.*

Responsabilité mutuelle. *Les donateurs et les partenaires sont responsables des résultats en matière de développement.*

¹ <http://www.betteraid.org/fr/component/glossary/?id=23>

Bien qu'elle soit reconnue comme une étape importante vers l'efficacité de l'aide, la Déclaration de Paris n'a pas été exempte de critiques, en particulier de la part des OSC qui ont déploré la portée limitée de la Déclaration (accord entre gouvernements) et l'absence de participation des OSC (Kindornay, 2011). Cette dernière préoccupation a fait partie des questions pour lesquelles des progrès ont été réalisés au cours du troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, organisé à Accra en 2008. Ce troisième Forum a donné lieu à la mise en place d'un cadre visant à accélérer la réalisation des engagements de Paris, appelé le Programme d'action d'Accra. Par rapport à la Déclaration de Paris, le Programme d'action d'Accra (OCDE, 2010; Kindornay, 2011, p.11) :

- élargit la notion d'appropriation et souligne le rôle des OSC et des parlementaires;
- reconnaît que l'aide n'est pas l'unique facteur dans la réalisation du développement et introduit la notion d'efficacité du développement;
- souligne l'importance de l'égalité entre hommes et femmes, du respect des droits humains et de la préservation de l'environnement;
- évoque l'importance de la coopération Sud-Sud, d'établir des principes alternatifs et de mettre l'accent sur la non-ingérence, l'égalité et la diversité ;
- souligne le besoin d'accélérer les progrès et établit d'autres principes en matière d'efficacité de l'aide (par exemple) :
 - la prévisibilité – les donateurs fourniront trois à cinq ans à l'avance des informations sur l'aide qu'ils prévoient d'apporter aux pays partenaires.

Les systèmes nationaux – les systèmes des pays partenaires seront privilégiés par rapport aux systèmes des donateurs pour fournir l'aide. BetterAid a toutefois remarqué que le troisième Forum de haut niveau n'a pas permis d'avancer sur certaines questions essentielles dans le domaine de l'efficacité au développement (BetterAid, 2009), par exemple :

- Conditionnalité : le Programme d'action d'Accra va plus loin que la Déclaration de Paris en semblant reconnaître le besoin d'assouplir les conditionnalités afin de réduire leur nombre et la charge qu'elles imposent sur les pays en développement (§25). Toutefois, selon BetterAid, le Programme d'action d'Accra ne reconnaît pas le fait que les conditionnalités politiques nuisent à l'appropriation démocratique, remettent en cause le droit humain au développement et empêchent les pays en développement de faire de vrais choix politiques.
- Aide non liée : BetterAid remarque qu'aucun progrès n'a été réalisé à Accra en ce qui concerne le déliement total de l'aide. Les donateurs n'ont fait que reformuler des engagements existants et "convenir d'élaborer des plans individuels afin de délier leur aide le plus possible" mais sans mentionner d'échéance pour la formulation de ces plans, ni d'objectif.

Parallèlement à ces Forums officiels, le Forum sur l'efficacité du développement des OSC² a lancé un processus ascendant de consultation auprès de milliers d'organisations de la société civile. Ce processus a conduit à la formulation des "Principes d'Istanbul sur l'efficacité du développement des OSC". Ces principes visent à "guider le travail et les pratiques des organisations de la société civile, à la fois dans les situations de paix et de conflits, dans différents domaines de travail, du niveau local à la défense des politiques, et dans un continuum allant de l'urgence humanitaire au développement à

² Le Forum sur l'efficacité du développement des OSC est "une initiative conçue et dirigée par une coalition variée d'OSC venant du monde entier en vue d'identifier les éléments essentiels à l'efficacité du développement des OSC." (<http://www.cso-effectiveness.org/-what-is-the-open-forum,015-.html>).

long terme." (Préambule des Principes d'Istanbul sur l'efficacité du développement des OSC³). En abordant également des questions normatives liées au modèle de développement, les principes d'Istanbul sur l'efficacité des OSC vont plus loin que ceux de la Déclaration de Paris, lesquels mettent l'accent sur les questions liées aux mécanismes opérationnels de l'aide.

Principes d'Istanbul sur l'efficacité du développement des OSC

1. Respecter et encourager les droits de l'Homme et la justice sociale
2. Représenter l'égalité et l'équité entre les sexes en favorisant les droits des femmes et des jeunes filles
3. Se concentrer sur l'autonomisation des peuples, la propriété et la participation démocratiques
4. Favoriser un environnement durable
5. Pratiquer la transparence et la responsabilité
6. Poursuivre des partenariats équitables et solidaires
7. Créer et partager les connaissances et s'engager à l'apprentissage mutuel
8. S'engager à accomplir un changement durable positif

Bien que certains acteurs continuent d'employer les deux termes sans distinction, ce passage de l'efficacité de l'aide à l'efficacité du développement est loin de se limiter à des considérations sémantiques. Il existe un consensus sur le fait que l'efficacité de l'aide renvoie plutôt à un agenda technique qui se réfère à la "capacité à réaliser l'impact escompté et les objectifs déclarés à travers l'aide" (Kindornay, 2011, p. 10). Il n'existe en revanche toujours pas de définition commune du terme "efficacité du développement". Toutefois, certains auteurs suggèrent que l'efficacité du développement "va au-delà de l'aide et se réfère aux résultats globaux dans le domaine du développement qui résultent des activités liées ou non liées à l'aide, telles que la coopération économique, les échanges commerciaux et l'investissement" (Kindornay, 2011, p.5).

L'agenda de l'efficacité de l'aide et du développement et leur architecture sont également contestés par les nouveaux acteurs, en particulier par les pays donateurs émergents et les acteurs privés, et par les pratiques qui ne s'inscrivent pas dans l'architecture actuelle de l'aide et qui réduisent le pouvoir de négociation des donateurs occidentaux sur les pays bénéficiaires de l'aide" (Woods, 2008, p.17). Les pays donateurs émergents (c'est-à-dire le Brésil, l'Inde, la Chine et la Russie) expérimentent par exemple des formes de coopération Sud-Sud⁴ offrant également, en plus de leur aide financière, des conseils et une assistance technologique et professionnelle, ainsi que des perspectives d'investissement et d'échanges commerciaux que de nombreux pays bénéficiaires de l'aide considèrent plus utiles et adaptés à leurs besoins que l'aide offerte par les donateurs établis. Parallèlement, le rôle du secteur privé dans le développement bénéficie d'une attention renouvelée : les dons privés dépassent non seulement l'aide publique au développement, mais le secteur privé est également considéré par de nombreux pays en développement comme un partenaire (plus) stratégique en vue de renforcer leur croissance (Kindornay, 2011).

C'est dans ce contexte délicat que le quatrième Forum de haut niveau aura lieu à Busan (Corée) en novembre 2011. Bien que l'ordre du jour n'ait pas encore été établi, des sujets ont déjà été proposés par les pays en développement (prévisibilité de l'aide, recours aux systèmes nationaux, suppression des conditionnalités politiques, renforcement des capacités déterminé par les pays, responsabilité mutuelle et réduction des coûts de transaction). D'autres acteurs du développement (par exemple le Comité exécutif du Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide) demandent de se pencher sur le

³ http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_istanbul_cso_development_effectiveness_principles_footnote.pdf.

⁴ En 2010, le gouvernement colombien a organisé à Bogota une réunion de haut niveau consacrée à la coopération Sud-Sud et au renforcement des capacités. Cette réunion a donné lieu à la Déclaration de Bogota sur la coopération Sud-Sud dont l'objectif est de renforcer la coopération Sud-Sud.

renforcement des capacités, l'aide transparente et responsable, la question de la responsabilité nationale fondée sur une large appropriation au niveau national et de la responsabilité envers les contribuables des pays donateurs⁵. BetterAid propose également neuf questions qui devraient être abordées dans le cadre du quatrième Forum de haut niveau de Busan (BetterAid, 2010):

- “Promouvoir l'efficacité du développement comme cadre d'orientation dans le domaine de la coopération internationale au développement.
- Réformer l'architecture de l'aide de façon à la rendre inclusive, multilatérale et équitable.
- Promouvoir la mise en œuvre intégrale des engagements existants concernant l'appropriation (démocratique), le recours aux systèmes nationaux et la réduction des conditionnalités politiques.
- S'engager en faveur de l'égalité entre hommes et femmes et des droits des femmes.
- Promouvoir l'emploi décent et le développement économique équitable comme objectifs clés pour le développement durable.
- Créer un environnement favorable à l'appropriation et à la participation démocratiques.
- Renforcer les résultats de la responsabilité mutuelle pour le développement en élargissant l'éventail d'acteurs participant à l'évaluation de l'efficacité de l'aide et du développement, en particulier au niveau national.
- Assurer la transparence de l'aide afin d'améliorer la responsabilité mutuelle des pays donateurs et en développement et leur responsabilité envers leurs citoyens, et d'accroître l'efficacité de l'aide.
- Œuvrer à la réduction de la pauvreté et des inégalités à travers toute une série de réformes politiques (dans le domaine de l'aide, de l'agriculture, des échanges commerciaux, de l'investissement, de la migration et d'autres domaines) qui ont un impact sur le développement.”

Le Forum de haut niveau de Busan devra également non seulement définir les éléments de l'aide de qualité (et du cadre de suivi) en vue de 2015, mais aussi situer l'aide dans le contexte plus large du développement avec un nombre plus important d'acteurs et des approches diversifiées et performantes (de Milly, 2011).

3. Principaux éléments d'une position syndicale⁶

Les syndicats ont une longue expérience dans le domaine de la coopération internationale et de l'appui aux organisations syndicales des pays en développement. Les syndicats sont également un cas unique parmi les organisations de la société civile dans la mesure où ils ont obtenu une reconnaissance officielle et occupent une place privilégiée dans le dialogue social et les mécanismes de participation, à travers le système de l'Organisation internationale du travail, à la fois dans les pays donateurs et en développement, ainsi qu'au sein des organisations internationales.

⁵ <http://sites.google.com/site/lencdorg/aid-effectiveness>

⁶ Les troisième et quatrième sections du présent document reposent sur les positions officielles du Réseau syndical de coopération au développement. Certains paragraphes ou phrases proviennent directement de ces documents officiels (voir les références dans la section bibliographique).

Nous rappelons brièvement, dans cette section, les positions syndicales vis-à-vis du processus de l'efficacité de l'aide et les outils qui ont été élaborés et mis en œuvre jusqu'à présent, ainsi que des autres forums internationaux, tels que le G20.

Positions concernant la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra

Les syndicats reconnaissent que la Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide et le Programme d'action d'Accra représentent des mesures importantes mais remarquent que leur mise en œuvre est toujours loin de répondre aux attentes. Les syndicats approuvent les principes clés de la Déclaration de Paris mais soulignent l'importance capitale de l'appropriation démocratique et de la cohérence des politiques en vue de réaliser l'efficacité du développement.

- **Appropriation démocratique.** Les syndicats déplorent que les politiques de développement restent souvent définies par les priorités politiques ou commerciales des pays donateurs ou par l'agenda des ONG internationales plutôt que par des processus décisionnels démocratiques au niveau national. Ils estiment que l'appropriation démocratique des stratégies de développement par les citoyens, à travers des institutions démocratiques, est le principal instrument pour réaliser une gouvernance efficace du développement. Par ailleurs, l'appropriation démocratique ne peut avoir lieu sans dialogue social.
- Les syndicats remarquent que l'appropriation démocratique est impossible dans un contexte où les pays donateurs continuent d'imposer des conditionnalités unilatérales. Ils préconisent la reconnaissance, par toutes les parties, des engagements multilatéraux pris dans les accords internationaux (tels que les conventions de l'OIT, les accords relatifs aux droits humains, au genre, au développement durable, etc.).
- **Cohérence des politiques.** Les syndicats remarquent que le défi de la cohérence des politiques de coopération au développement a peu de chances d'être relevé sans une association plus étroite de tous les dialogues politiques dans ce domaine aux cadres existants des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, à l'égalité entre hommes et femmes, à la préservation de l'environnement et aux normes internationales du travail.

Outre ces deux préoccupations majeures, les syndicats remarquent également que les exigences en matière de **responsabilité** continuent à s'appliquer, dans une large mesure, aux bénéficiaires, alors que les donateurs ne sont pas responsables vis-à-vis de leurs partenaires des pays en développement. Ils déplorent également que le CAD de l'OCDE reste un organisme axé sur les donateurs qui souvent ne reflète pas les positions et les priorités des pays en développement. Ils appellent également à une responsabilité et une participation démocratique accrues au sein des Institutions financières internationales (Banque mondiale et FMI).

Positions relatives à la reconnaissance internationale et à l'autonomie des syndicats et des organisations de la société civile

Les syndicats remarquent que les conditionnalités nationales, tant dans les pays donateurs que dans les pays du Sud, obligent les mouvements organisés internationaux à réduire leur coopération, pour se conformer à des priorités, conditions et décisions politiques définies au niveau bilatéral. Ils jugent qu'il est paradoxal que les Etats n'aient pas encore totalement reconnu la dimension internationale du droit d'initiative (tel que reconnu par le paragraphe 5 de la Convention n°87 de l'OIT concernant la liberté syndicale) alors qu'ils coopèrent à l'échelle transnationale conformément à la Déclaration de Paris. L'architecture transnationale de la coopération au développement doit reconnaître un espace international indépendant pour l'action de la société civile et appuyer l'élaboration indépendante des politiques, priorités et actions par les acteurs internationaux à part entière. Les syndicats soulignent également le fait que les mécanismes d'aide et de participation ne devraient pas compromettre

l'autonomie des syndicats et des organisations de la société civile et leur droit d'initiative, tel que reconnu dans le paragraphe 20 du Programme d'action d'Accra (RSCD, 2011).

Portée de l'agenda de l'efficacité de l'aide

Les syndicats estiment que la portée de la Déclaration de Paris et d'autres principes relatifs à l'efficacité de l'aide devrait être adaptée à la coopération entre l'Etat (donateurs) et les OSC. L'adaptation de certains concepts sur lesquels reposent les principes de la Déclaration de Paris pourrait inclure les questions suivantes :

- appropriation : respect de nos politiques sur la base de notre droit d'initiative;
- accords cadres et axés sur les acteurs permettant le recours aux systèmes "des OSC";
- aide non liée à l'ingérence des gouvernements (droit d'initiative) et alignement sur les politiques des OSC, également à l'échelle internationale;
- appui plus transparent et prévisible des OSC fondé sur des engagements à long terme;
- appui budgétaire, plutôt qu'un soutien des programmes ou des projets, afin de permettre aux mouvements sociaux du Sud de poursuivre leurs activités principales tout en développant leurs propres ressources.

Principes des syndicats relatifs à l'efficacité du développement

L'efficacité du développement est considérée comme un thème majeur par les syndicats qui la définissent comme "l'amélioration des conditions de travail et de vie des travailleurs et travailleuses et la promotion du respect des droits humains et syndicaux par des syndicats durables, contribuant ainsi au travail décent, à la justice sociale et aux processus démocratiques" (RSCD, 2011). Le Réseau syndical de coopération au développement a amorcé en 2009 un processus de consultation avec ses organisations membres afin d'élaborer un ensemble de principes "se référant et exprimant les valeurs et la vision des syndicats dans le domaine du partenariat syndical pour le développement, des relations Nord-Nord et Sud-Sud et des aspects liés à la coopération/coordination" (RSCD, 2011). Certains de ces principes abordent des questions similaires à celles de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra mais sont définis du point de vue syndical. Ils visent à inspirer à la fois l'action des syndicats dans le domaine du développement et leur position internationale dans les débats internationaux sur l'efficacité de l'aide et du développement. Les huit principes des syndicats sur l'efficacité du développement sont les suivants (RSCD, 2011) :

- *L'appropriation démocratique* est définie par les syndicats comme le respect et la capacité à contribuer aux objectifs et priorités des partenaires syndicaux, en vue de renforcer leur autonomie dans le cadre de la mission du mouvement syndical international.
- *Autonomie* : les organisations syndicales partenaires prennent leurs propres décisions et établissent leurs propres priorités et respectent leurs choix stratégiques respectifs sans ingérence politique.
- *Partenariat* : un partenariat aspire à être une relation entre égaux, fondée sur le respect mutuel, la confiance et la compréhension, et reconnaissant et respectant la diversité et les différences.
- *Transparence* : un degré élevé d'ouverture et d'accès à l'information est nécessaire à l'établissement de relations équitables entre les partenaires syndicaux.
- *Responsabilité* : les organisations partenaires syndicales sont soumises à un système de responsabilité mutuelle sur le plan politique, opérationnel et financier qui devrait être soutenu par des outils d'évaluation communs appropriés et des processus d'apprentissage dans le but d'accroître l'efficacité des futures initiatives.

- *Cohérence* : il s'agit, pour les organisations syndicales, d'obtenir la plus grande cohérence possible, à tous les niveaux, concernant les approches des nombreuses initiatives de coopération au développement de façon à garantir la contribution et la compatibilité de chaque élément.
- *Inclusion et égalité* : le mouvement syndical définit l'inclusion et l'égalité comme la garantie à tous les travailleurs du droit à l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi et de travail.
- *Viabilité* : elle se réfère, pour les syndicats, à la viabilité à long terme des résultats des projets de développement, ainsi qu'au renforcement des organisations syndicales coopérantes.

Positions relatives au paradigme du développement

Outre leur intérêt vis-à-vis de l'agenda (technique) de l'efficacité de l'aide, les syndicats mettent l'accent sur le besoin d'adopter un nouveau modèle de croissance économique durable. Les syndicats constatent en particulier que le modèle actuel de développement (fondé sur le "fondamentalisme de marché privilégiant une croissance portée sur les exportations")⁷ a non seulement obtenu des résultats modestes en termes de réduction de la pauvreté, mais a également accru les inégalités et la pauvreté et a contribué à l'érosion des droits des travailleurs et à l'affaiblissement des organisations des travailleurs dans un grand nombre de pays en développement. Cette situation est due à sa défense de la flexibilité du marché du travail, de la privatisation, de la déréglementation et de la libéralisation des marchés".

Bien que le mouvement syndical soit concerné par plusieurs aspects du débat sur le développement, sa préoccupation première est l'intégration de l'Agenda du travail décent en tant que pierre angulaire des stratégies de développement inclusives et sociales et donc durables. L'agenda du Travail décent comprend quatre objectifs stratégiques : (1) l'emploi (y compris les entreprises durables, le renforcement des compétences, la politique en matière d'employabilité et d'emploi); (2) la protection sociale (sécurité sociale, santé et sécurité au travail, conditions de travail, salaires et revenu, VIH/SIDA et monde du travail, protection des travailleurs migrants), (3) le dialogue social et les consultations tripartites et (4) les principes fondamentaux et les droits au travail. Ces quatre objectifs stratégiques sont indissociables, interdépendants et solidaires. L'égalité entre hommes et femmes et la non-discrimination en matière d'emploi sont également des questions transversales. L'Agenda du travail décent devrait servir de référence dans tous les pays. Toutefois, la situation des pays en développement vis-à-vis des quatre objectifs de l'Agenda du travail décent suscite de grandes inquiétudes. C'est précisément la raison pour laquelle cet agenda ne devrait pas seulement être au cœur du nouveau paradigme du développement mais également au cœur de l'agenda de l'efficacité du développement. En tant que mandants de l'OIT, les syndicats soutiennent également l'idée que l'OIT a un rôle unique à jouer, de par son mandat et son fonctionnement tripartite, en ce qui concerne l'efficacité du développement et en particulier la cohérence des politiques de développement.

Le nouveau paradigme du développement devrait également tenir compte de la protection de l'environnement (en tenant compte des engagements qui doivent être pris dans les négociations multilatérales sur le climat) et inclure une distribution plus équitable des fruits de la croissance.

⁷ Résolution de la CSI sur un modèle de développement durable et juste pour le 21^e siècle, 2^e Congrès mondial, Vancouver (2CO/E/6.4 (version finale)).

4. Contributions spécifiques des syndicats aux positions de BetterAid sur l'efficacité de l'aide/du développement

Cette section traduit les positions des syndicats présentées dans la section précédente en (suggestion de) contribution des syndicats aux positions de BetterAid sur les questions clés relatives à l'efficacité de l'aide et du développement. Il ne s'agit pas de rappeler ici les positions générales de BetterAid dans la mesure où elles sont clairement présentées dans le document intitulé "CSOs on the road to Busan"⁸⁸ mais de mettre l'accent sur les préoccupations particulières relatives à l'efficacité du développement que les syndicats pourraient exprimer et ajouter. Bien qu'elles soient intrinsèquement liées, cette section fait une distinction entre les préoccupations liées à l'efficacité du développement et les questions clés relatives à l'efficacité de l'aide.

4.1. Questions clés relatives à l'efficacité du développement

Nouveau paradigme de développement

- Le passage de l'agenda de l'efficacité de l'aide à celui de l'efficacité du développement souligne la nécessité de réviser le paradigme de développement dominant reposant exclusivement sur la croissance économique et sur l'hypothèse que le progrès social résulte automatiquement de l'expansion économique.
- Le nouveau modèle de développement devrait accorder la priorité aux opportunités de travail décent pour tous et réaliser un progrès économique et social équilibré et un développement compatible avec la préservation de l'environnement.
- L'égalité entre hommes et femmes doit être une priorité, aussi les acteurs du développement devraient-ils davantage cibler les politiques de développement, et renforcer leur impact, sur les questions de genre.
- Les échanges commerciaux et l'investissement sont considérés comme des éléments nécessaires à la réussite du développement mais ne devraient pas être réalisés aux dépens des marchés nationaux et des besoins locaux ou du respect des droits des travailleurs.
- La fourniture de services publics de qualité et accessibles à tous contribuera à la réduction de la pauvreté et des inégalités. La fourniture des services publics de base constitue également une condition préalable essentielle à la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes et à l'autonomisation des femmes.
- La justice sociale exige la démocratie, l'équité, la bonne gouvernance, des institutions fortes et responsables et l'élimination de la corruption. A cet égard, des mesures rigoureuses devraient être prises afin de veiller à ce que les fonds des agences donatrices et des IFI ne contribuent pas à la corruption et à la mauvaise gouvernance.
- La redistribution devrait être au cœur du nouveau modèle de développement. Une distribution plus équitable des revenus est une condition préalable à toute forme de développement durable. Il s'agit également d'un mécanisme de réduction des inégalités (dont les inégalités entre hommes et femmes). Une distribution plus équitable des revenus implique des politiques, telles que la mise en place de négociations collectives, de politiques fiscales progressistes, de salaires décents ou l'augmentation du salaire minimum, de services publics accessibles, garantis et de qualité et d'une protection sociale accrue. Les gouvernements devraient, avec leurs partenaires du développement, chercher à établir ou renforcer la fonction de redistribution des revenus de leurs systèmes fiscaux en mettant en place des régimes progressistes mettant davantage à contribution les revenus du capital et les ménages aisés et accordant un allègement fiscal aux

⁸⁸ Better Aid, 2011, CSOs on the road to Busan : key messages and proposals, version provisoire, janvier 2011.

familles à bas revenus et aux pauvres. La mobilisation accrue des ressources nationales pour le développement devrait s'appuyer sur la réforme fiscale, le renforcement de l'administration fiscale et l'élargissement de la base fiscale ainsi que sur l'élimination de la fraude et de l'évasion fiscales.

- L'OIT a un mandat unique pour promouvoir la justice sociale dans tous les domaines de la politique économique et sociale, y compris les échanges commerciaux et les finances (renforcé par la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable). Les syndicats soutiennent l'idée que l'OIT peut apporter des solutions de développement cohérentes, durables et efficaces et que son mandat offre la possibilité de parvenir à la cohérence des politiques sans laquelle il ne peut y avoir de réelle efficacité du développement.

Agenda du Travail décent

- L'Agenda du travail décent doit être au cœur du nouveau modèle de développement et de l'efficacité du développement en raison de sa capacité à produire une croissance autonome. La création du Travail décent devrait être un objectif explicite des politiques d'aide et de développement. Aussi l'Agenda du travail décent contribuera-t-il, compte tenu de son caractère international, à accroître la coordination entre donateurs dans la poursuite de cet objectif. La promotion du travail décent contribuera à réaliser le premier OMD : l'éradication de la pauvreté. Par ailleurs, il est déjà possible d'identifier des initiatives qui pourraient être soutenues par les partenaires de l'aide et du développement pour chaque pilier de l'Agenda du travail décent. Il s'agit par exemple :
 - o Création d'emplois :
 - La participation d'entrepreneurs locaux socialement responsables dans des projets d'infrastructures soutenus par l'APD, l'appui des donateurs à la réalisation de projets, ainsi que l'appui budgétaire général visant à stimuler la base productive des économies locales et à surmonter les contraintes liées à l'offre.
 - Compte tenu de la position défavorable des femmes sur le marché du travail, des mesures particulières doivent être prises afin de s'attaquer aux problèmes liés au genre, tels que la concentration des femmes dans des postes précaires, non protégés et mal rémunérés, l'accès insuffisant des femmes aux ressources génératrices de revenus ou les inégalités de rémunération entre les hommes et les femmes. Les politiques et les programmes visant à lutter contre le chômage et le sous-emploi des jeunes sont tout aussi importants.
 - Promouvoir l'extension de la législation du travail et son application plus rigoureuse ainsi que la pleine reconnaissance du rôle des partenaires sociaux.
 - o Normes fondamentales du travail
 - Les syndicats libres et les négociations collectives libres dans les pays en développement doivent être considérés comme des piliers essentiels du développement équitable et durable.
 - Les actions des Institutions financières internationales devraient se conformer aux normes fondamentales du travail.
 - o Dialogue social
 - Dialogue social, facteur d'appropriation démocratique effective. Les organisations internationales, les agences donatrices et les gouvernements des pays en développement devraient veiller à ce que leurs partenaires sociaux disposent de l'espace démocratique nécessaire.

- L'expérience des syndicats dans le domaine de la promotion du dialogue social et leur longue coopération au sein des plateformes de la société civile leur permettent de réunir les nombreux acteurs de la démocratie, dont les parlements, les employeurs et la société civile, dans le cadre d'un dialogue avec les gouvernements et les institutions internationales, afin de renforcer les processus participatifs et d'élargir les débats sur les questions liées à l'aide technique pour inclure toutes les dimensions du développement social et durable reposant sur la reconnaissance et le respect des engagements internationaux dans le domaine des droits humains, de l'égalité entre hommes et femmes, de la préservation de l'environnement et du travail décent.
- La Banque mondiale devrait veiller à consulter les travailleurs et les syndicats dans tous les projets de restructuration des entreprises ou des services auxquels elle participe.
- Protection sociale
 - L'Initiative en faveur d'une protection sociale minimale devrait bénéficier du financement nécessaire du FMI/de la Banque mondiale.

Reconnaissance internationale et renforcement des capacités des syndicats et des organisations de la société civile

- Compte tenu de l'expérience des partenaires sociaux qui ont été capables de mettre en place un système normatif international dans le monde du travail, il convient de reconnaître et d'appuyer la dimension internationale du droit d'initiative des organisations de la société civile. Cette reconnaissance et cet appui pourrait donner lieu à la mise en place de structures de cogestion pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques.
 Cette reconnaissance doit également aller de pair avec le soutien au renforcement des capacités des organisations de la société civile et des syndicats nationaux et internationaux (en particulier du Sud) ainsi qu'à la coordination entre les syndicats et les autres acteurs de la société civile.

Elargir les principes des syndicats sur l'efficacité du développement aux autres acteurs du développement

Les principes relatifs à l'efficacité du développement, tels qu'ils ont été identifiés et définis par les syndicats (voir section 3) devraient être reconnus et, le cas échéant, intégrés par les donateurs et autres acteurs du développement dans leurs politiques et pratiques. Ils reflètent une vision différente sur les moyens possibles de renforcer l'efficacité du développement, du point de vue d'une partie de la société civile, qui n'a pas été convenablement représentée par le passé (RSCD, 2011).

4.2. Questions clés relatives à l'efficacité du développement

Financement de l'aide

- Il est impératif de mobiliser, en plus de l'engagement des pays industrialisés de consacrer 0,7% de leur Produit intérieur brut (PIB) à l'Aide publique au développement (APD), un financement supplémentaire à travers les nouvelles formes d'assiettes d'imposition et de contributions fiscales internationales, en particulier les taxes, telles que la taxe internationale sur les transactions financières, qui pourraient également être utilisées pour financer des initiatives contre le changement climatique. Il est important que l'aide soit prévisible et non liée, qu'elle

respecte les choix de développement démocratique des pays en développement et soutienne le rôle de l'Etat. La création d'un Fonds de développement en faveur de l'industrialisation durable des pays pauvres devrait également être envisagée.

- Compte tenu de la contribution des envois de fonds par les migrants au développement, ceux-ci pourraient être soumis à des mécanismes fiscaux préférentiels mais ne devraient pas se substituer à l'APD dans la mesure où ils relèvent d'une logique de solidarité privée et individuelle qui n'obéit pas aux exigences et aux principes fondamentaux de l'aide internationale.
- Dans un contexte de crise, la communauté internationale doit appuyer des programmes expansionnistes de relance économique dans les pays en développement, qui sont nécessaires afin d'empêcher l'aggravation de la pauvreté et de contribuer à l'accroissement de la demande mondiale. Les banques internationales et régionales de développement, ainsi que les autres agences, ont un rôle important à jouer afin de garantir la participation de toutes les régions du monde à l'effort de relance. Ceci exige une aide financière accrue de la part des IFI et des pays donateurs et la suppression des conditionnalités économiques néfastes liées à l'aide des IFI. Les IFI devraient étendre les mesures d'allègement de la dette et entreprendre des réformes de gouvernance de sorte que les personnes les plus affectées par leurs actions puissent davantage influencer la définition de leurs politiques.

Appropriation démocratique.

- Il existe un besoin urgent d'appliquer véritablement le principe d'appropriation démocratique et d'étendre la marge d'action des pays en développement et d'insister sur le fait que les parlements nationaux, les partenaires sociaux et la société civile doivent être associés à la définition des stratégies de développement.
- Compte tenu de leur caractère représentatif et du fait qu'ils sont souvent sous-représentés dans les processus d'appropriation démocratique, la participation des partenaires sociaux devrait être particulièrement renforcée. Les partenaires sociaux (en tant qu'administrations du travail) jouent également un rôle important pour garantir la participation des femmes et des groupes vulnérables, dont les personnes handicapées et les populations autochtones et tribales.
- La reconnaissance du rôle de la société civile dans une société démocratique lui permettra à terme de participer à la prise de décisions dans le cadre d'une démocratie participative pluraliste et pluri-acteurs.
- Le monde de la coopération au développement devrait, en suivant une approche similaire, permettre aux acteurs représentatifs et expérimentés de participer au processus décisionnel.

Cohérence

- Les syndicats préconisent la cohérence et la coordination des politiques entre le Forum des Nations Unies pour la Coopération en matière de développement et les autres initiatives majeures de coopération au développement, notamment le Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide chargé du suivi de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra.

Conditionnalité

- Les syndicats remarquent que l'appropriation démocratique est impossible dans un contexte où les pays donateurs continuent d'imposer des conditionnalités unilatérales (à la différence de conditions basées sur les droits fondamentaux des travailleurs à former un syndicat et à mener des négociations collectives).

Gestion axée sur les résultats

- La Boîte à outils de l'OIT pour l'intégration de l'emploi et du travail décent devrait être systématiquement utilisée dans le domaine de l'efficacité du développement, afin d'évaluer les progrès réalisés à cet égard. Les indicateurs de l'OIT sur le travail décent faciliteront également les évaluations ex ante et ex post de la mise en œuvre des stratégies de travail décent.
- De manière générale, la ratification et la mise en œuvre intégrale des normes de l'OIT restent le meilleur moyen de s'engager concrètement à la mise en œuvre des principes et des valeurs de l'OIT dans la pratique.

5. Bibliographie

Ressources générales

- De Milly H. (2011). *HLF-4Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness (Busan, 29 nov–1 dec 2011): Objectives, Agenda and Roadmap*. Présentation ppt, OCDE, 13 janvier 2011.
- Fues Th. & Wolff P. (efs.) (2010). *G20 and Global Development: How can the new summit architecture promote pro-poor growth and sustainability?* German Development Institute, Bonn.
- Réunion de haut niveau sur la coopération Sud-Sud et le renforcement des capacités (2010). Déclaration de Bogota : *Towards Effective and Inclusive Development Partnerships*.
- Kindornay Sh. (2011). *From Aid to Development Effectiveness: a working paper*. The North/South Institute.
- OCDE (2010). *Accelerating progress in aid effectiveness: from here to 2011*. OCDE, Paris.
- Tomlinson B. (2011). *Strengthening Broad-based Inclusive Ownership and Accountability: a Synthesis of Key Findings and Cluster A messages for the Working Party on Aid Effectiveness and the Fourth High Level Forum*. Swiss Agency for Development and Cooperation.
- Woods N. (2008). *Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance*. *International Affairs* 84: 6 (2008).

Documents des syndicats

- CES/CSI (2009). *Le travail décent au cœur de la stratégie UE-Afrique*. 20 février 2009.
- CSI. *Focus syndical sur le développement* (tous les numéros)
- CSI (2010). *Priorités syndicales pour la Présidence française 2011 du G20/G8*, janvier 2010
- CSI. Résolutions du 2^e Congrès mondial, Vancouver (2010) (par exemple) :
- *Résolution principale pour la séance plénière*
 - *Modèle de développement durable et juste pour le 21^e siècle*
 - *Les syndicats mondiaux et les entreprises mondiales*
 - *Une vie décente pour les jeunes travailleurs et travailleuses*
 - *L'Organisation internationale du travail*
 - *Elargir la protection sociale et garantir une bonne santé et sécurité au travail*
 - *Promouvoir et défendre les droits fondamentaux des travailleurs/euses*
 - *Politique de la CSI (2010), Résolution du Congrès de la CSI sur le Travail décent*

CSI/TUAC (2010). *Priorités syndicales pour la Présidence française 2011 du G20/G8*. janvier 2010
CSI/RSCD (2010). *Contribution syndicale à la consultation de l'UE sur "Quels instruments financiers pour l'action extérieure de l'UE après 2013 : Positions de la CSI/du RSCD relatives à la consultation de l'UE*.

Groupe de travail du RSCD/CSI. *Principes et lignes directrices sur l'efficacité du développement*.

Global Unions (2009). *Ensuring the G20 London communiqué results on jobs and growth: Resolving the economic crisis and creating Decent Work*, Déclaration de Global Unions à l'occasion des réunions de printemps 2009 du FMI/ de la BM, Washington, avril 2009.

Groupe de travail des femmes sur le financement du développement (2009). *A call for structural, sustainable, gender equitable and rights-based responses to the global financial and economic crisis*, 27 avril 2009.

OIT

OIT (2011). *Le travail décent et l'efficacité de l'aide*, Version provisoire pour débat et orientation, Conseil d'administration, 310^e session, Genève

OIT (2010). *Les défis de la croissance, de l'emploi et de la cohésion sociale*, octobre 2010.

Positions des ONG

BetterAid (2011). *CSOs on the Road to Busan: Key Messages and Proposals*, janvier 2011.

BetterAid (2010). *Development Cooperation: Not Just Aid*, janvier 2010.

BetterAid (2010b). *Development Effectiveness in Practice: a rights-based perspective*, octobre 2010.

BetterAid (2010c). *Making development cooperation just: Governance principles and pillars*, décembre 2010.

BetterAid (2009). *An assessment of the Accra Agenda for Action from a civil society perspective*, novembre 2009.

BetterAid/RSCD (2008). *ITUC Putting Decent Work at the Heart of Sustainable Development Effectiveness*, Document d'orientation sur la Déclaration de Paris.

Forum sur l'efficacité de l'aide des OSC (2010). *A Draft International framework for CSO development effectiveness*, novembre 2010.

Forum sur l'efficacité de l'aide des OSC (2010). *Principes d'Istanbul sur l'efficacité du développement des OSC*, septembre 2010.



Réalisé avec le soutien du programme de développement « Acteurs Non Étatiques » de l'UE.