

## *Quels principes doit respecter l'aide au développement ?*

Daniel VERGER

*Directeur de l'action internationale du Secours Catholique*

**Bernard Vivier** : Présenter un conférencier, c'est souligner un itinéraire, un parcours professionnel, des responsabilités mais aussi un engagement à une passion.

Présenter Daniel Verger, aujourd'hui Directeur de l'action internationale du Secours Catholique, c'est souligner, le concernant, que formation, travail professionnel, engagement ont toujours fait cause commune et que le mot **engagement** ordonne tous les autres.

Daniel Verger en effet est né à Saint-Laurent de la Plaine, en Anjou, en 1961, il y a quarante-quatre ans.

Il a suivi des études dans une école de commerce, l'ESSCA, qui dépend de l'institut catholique d'Angers.

Et dès ses études, il contribue à créer une association dont le titre parle de lui-même : "Foi, Partage et Développement".

L'engagement est déjà là, dès ses années de formation. Elles se poursuivent, ces années de formation, également dans l'engagement à Paris I où il suit les cours de l'IEDES pour déboucher sur un DEA en socio-économie du développement et, en même temps, Daniel Verger agit au sein du Secours Catholique comme animateur au sein de la délégation de Paris, puis au siège, ce qui le conduit, parce que c'est l'engagement qui le guide, à être très actif à Caritas Mali où il part entre 1991 et 1995.

Il part au Mali avec sa femme, leurs deux enfants, à l'époque, ils en ont aujourd'hui quatre. Le Mali le prend. Le Mali ne le rend qu'à condition de rester sur le terrain, c'est Caritas Mauritanie, de 1995 à l'été 2002.

Deux engagements, deux responsabilités qui sont pour lui la découverte des questions de développement, l'application de ses études. Dans un pays musulman, la Mauritanie, une ONG qui est Caritas Mauritanie, une ONG particulièrement importante, plus de cent salariés, c'est aussi la pratique du dialogue

islamo-chrétien, c'est aussi l'apprentissage de cultures, l'apprentissage de pays.

L'Afrique aurait pu le saisir complètement. Il m'a dit qu'il lui a fallu, en été 2002, faire le choix du retour, sinon, m'a-t-il dit : « Le Mali, puis la Mauritanie et la passion d'autres Caritas dans d'autres pays d'Afrique... »

Donc, retour à Paris au Secours Catholique, il est, depuis l'été 2003 directeur de l'Action internationale du Secours Catholique que nous ne présentons pas, bien évidemment, non seulement parce que Pierre Boisard est ici ; non seulement parce que nous avons une pensée particulièrement émue pour André Aumonier : ancien Président de l'Académie et qui fut lui aussi Président du Secours Catholique mais parce que, le Secours Catholique, est la première ONG, l'une des ONG les plus importantes, avec un budget de vingt millions d'euros en actions internationales. Des sommes récoltées considérables, de l'ordre de 35 millions d'euros, comme on l'a vu récemment dans les désastres de l'Asie du Sud-Est.

À ce titre, Daniel Verger a en charge l'ensemble des projets ou programmes soutenus à l'international par le Secours Catholique qui est le membre français du réseau Caritas.

Cette action internationale, comme tous les autres engagés permanents du Secours Catholique, Daniel Verger la vit comme une action pastorale concrète.

Il a eu donc l'occasion de travailler, comme je l'ai déjà dit, avec des communautés de migrants de pays d'origine très différents.

C'est donc avec une riche expérience, avec également un regard aujourd'hui sur l'ensemble des actions du Secours Catholique et du réseau Caritas au niveau mondial que Daniel Verger va pouvoir nous parler de la question de l'aide au développement.

Lors d'une précédente réunion de notre Académie, des échanges ont pu avoir lieu entre participants et l'un des participants a souligné que l'un des premiers revenus des pays du Sud ce sont les transferts financiers des migrants vers leur pays. Cette question nous l'avons abordée avec Daniel Verger.

La question que nous avons à traiter aujourd'hui est "Quels principes doit respecter l'aide au développement ?"

Il est évident que nous n'allons pas rester sur la question des principes, mais aussi sur la question des données : les données économiques, les données humaines des réalités.

**Daniel Verger** : C'est effectivement sans doute la passion et l'intérêt pour toutes les questions de développement qui me font accepter de parler aujourd'hui parce que, je n'ai pas beaucoup d'expérience académique ou universitaire, plutôt de la pratique et une pratique de l'engagement de l'Église aussi dans les différents champs de l'action sociale.

Je vais présenter cette intervention en trois parties.

D'une part avec une courte présentation de certains principes, essentiels pour moi, de l'enseignement social de l'Église au regard des questions de développement.

Pourquoi cela ? Parce que, dans le réseau Caritas – et vous savez que le Secours Catholique est le membre français du réseau Caritas qui comporte 162 organisations dans le monde – nous considérons que ces principes sont totalement d'actualité, sont une grille de lecture et d'actions utiles et efficaces et qu'ils sont en lien avec beaucoup de débats concernant les questions de développement.

Ensuite je présenterai quelques débats principaux sur les questions d'aide au développement, tels qu'ils sont échangés dans les cercles et les agences mais aussi tels que nous pouvons les percevoir à partir de notre expérience d'ONG.

Et puis, cela nous amènera à aborder les liens entre développement et migration. Donc, en quoi, par certains côtés, la migration est une stratégie de développement, avec une certaine efficacité, avec aussi un bilan plus mitigé sous d'autres aspects. Une façon de dire que l'aide au développement a des liens bien sûr avec l'émigration et l'immigration mais qu'ils sont vus différemment selon que l'on parle des pays d'origine ou des pays d'accueil, ou des personnes elles-mêmes qui voyagent.

Premièrement, *l'aide au développement doit rendre le monde meilleur*. Cela paraît tout simple, mais cela veut dire permettre une amélioration des conditions de vie des gens et spécialement des plus pauvres. C'est quand même LE critère : est-ce que cela aide les plus pauvres à vivre mieux ? Et c'est sous ce regard-là que l'aide au développement peut s'inspirer de la doctrine sociale de l'Église.

## **1. Les principes de la doctrine sociale de l'Église.**

Je vais vous présenter huit principes, vous les rappeler simplement, bien sûr. On l'évoquait tout à l'heure, je vais ré-exprimer d'une façon concrète et argumentée ce qui est noté dans le *Compendium* (qui vient de sortir) de la doctrine sociale de l'Église, qu'a élaboré le Conseil pontifical "Justice et Paix", avec lequel nous collaborons aussi très fréquemment en tant que réseau Caritas.

Je voudrais tout d'abord insister sur le fait que ces principes sont liés les uns aux autres. Souvent j'aborderai l'idée qu'ils découlent l'un de l'autre. Effectivement, la cohérence de l'ensemble est sans doute une des caractéristiques premières de l'enseignement social de l'Église.

Le premier principe, qui contient en germe tous les autres, c'est **l'égalité de toutes les personnes**, tous les êtres humains, et la grandeur de cette dignité.

C'est extrêmement basique, mais je crois qu'il faut quand même repartir de là parce que chaque être humain est créé à l'image de Dieu. Chaque être humain est fils de Dieu au sens d'aimé de Dieu. Et l'Incarnation du Christ nous fait dire que cette dignité est éminente, en chaque personne humaine, si pauvre, si faible, si méprisée soit-elle ou si handicapée soit-elle.

Donc, quand, dans un dispensaire, on reçoit des gens, si pauvres, si incapables de payer soient-ils, ces personnes, eh bien on doit les recevoir, les accueillir, les soigner. C'est bien ce que pratiquent effectivement les services sanitaires de l'Église catholique implantés un peu partout dans le monde.

C'est aussi au nom de ce principe de dignité que l'Église s'est très fortement engagée dans l'égalité de la dignité de l'homme et de la femme et donc a manifesté cette attention particulière au statut des femmes dans les sociétés avec une implication très forte, massive même parfois dans la promotion féminine et plus largement aujourd'hui dans ce que l'on appelle la *gender approach* c'est-à-dire le principe d'équité et d'équilibre des droits et des pouvoirs des hommes et des femmes. Dans beaucoup de pays, les

groupements d'action pour l'appui aux femmes et les centres de promotion féminine représentent 30 à 40 % de ce qui se fait au niveau de l'État ou des autres Institutions dans le pays concerné. Donc, c'est considérable.

C'est aussi au nom de ce principe que l'Église s'engage, et de plus en plus, dans les actions en faveur des droits de l'homme (puisque les droits de l'homme trouvent leur source dans ce principe). Ça, c'est une caractéristique un peu nouvelle peut-être de l'engagement de l'Église catholique organisée, mais c'est en particulier la Commission "Justice et Paix" qui le porte dans beaucoup de pays, notamment en Afrique. Et nous soutenons de plus en plus, dans le réseau Caritas et en particulier au Secours Catholique, les engagements de Justice et Paix dans ce domaine.

Deuxième principe qui découle du premier c'est celui de **l'unité du genre humain**.

Vous savez que ce principe vient de ce que disait Paul : « Il n'y a plus ni Juif ni Grec, ni esclave ni homme libre, etc. », dans Galates. Donc il y a unité de l'ensemble de l'humanité, ce qui veut dire très concrètement qu'il n'y a pas de part de la population qui peut être laissée de côté, méprisée ou marginalisée. En soi, le fait qu'une partie de la population, même minime, soit laissée de côté est une contradiction par rapport à ce principe d'unité.

Donc toute l'humanité est appelée à vivre et à pouvoir vivre, donc avoir accès, concrètement, aux capacités de vivre dignement ; et c'est en lien avec les notions d'accessibilité qui sont aussi très fortement mises en avant maintenant dans la réflexion sur le développement.

Cela a une conséquence en termes de dénonciation des inégalités que l'on trouve fortement dans les textes de l'enseignement social de l'Église, mais que l'on trouve aussi comme des principes d'action concrète : à la fois très localement par exemple par des projets de soutien aux Pygmées en Centrafrique pour que ces personnes soient aussi intégrées à la communauté nationale mais aussi plus globalement par le travail sur les principes d'équité et de justice qui doivent être respectés.

Vous savez que le principe d'équité revient en force actuellement étant au cœur du rapport de la Banque Mondiale 2006, mais on le vit aussi dans les relations de travail, les relations commerciales, etc.

Le troisième principe qui vous préoccupe plus puisque vous l'avez même mentionné dans votre titre, c'est **le bien commun**. Effectivement, tous les grands sujets devraient être reliés au bien commun ; il découle des deux principes précédents.

Comment chercher ce bien commun, cette morale sociale qui fonde aussi la vie entre les sociétés ? On peut estimer, et c'est ce qu'on rappelle dans les actions d'*advocacy* et de plaidoyers que le bien commun devrait être au cœur de toute politique d'aide au développement, y compris dans la réflexion sur les migrations comme vous le signalez.

C'est aussi au nom du bien commun que l'on s'engage dans le travail et la mobilisation pour la réduction des inégalités. Je dis bien « les inégalités » et pas seulement la pauvreté (on pourra revenir là-dessus tout à l'heure, dans la deuxième partie) avec notamment la possibilité pour chacun d'avoir accès aux services de base.

Le Secours Catholique va lancer dans les mois qui viennent une campagne de communication sur l'accès aux services de base parce qu'il nous semble être essentiel aussi pour le respect du bien commun. L'accès à l'eau, l'accès à la santé, l'accès à l'éducation font partie de ce qui permet de vivre concrètement le bien commun et l'on doit pouvoir permettre aux gens d'y avoir accès.

Cela veut dire aussi concrètement que l'État doit se préoccuper non pas uniquement des intérêts des puissants, ce qui est le plus facile, mais des intérêts des groupes les plus pauvres. Et cela est au cœur des débats autour des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté qui sont, comme vous le savez, extrêmement importants actuellement puisqu'ils sont une des conditions de la réduction de la dette. Et l'on voit bien toute l'actualité de l'utilisation de ce principe autour de la définition de ces cadres stratégiques de réduction de la pauvreté pour que les intérêts des populations les plus marginalisées soient réellement pris en compte.

Quatrième principe : **la destination universelle des biens**, qui est tout à fait liée au bien commun, là encore ce principe découle du précédent. C'est ce que disait *Gaudium et spes* : « Dieu a destiné la terre et tout ce qu'elle contient à l'usage de tous les hommes et de tous les peuples, en sorte que les biens de la Création doivent équitablement affluer entre les mains de tous selon la règle de la justice inséparable de la charité ».

Cela fait partie de *Gaudium et spes*, mais une fois que l'on a dit ça, qu'est-ce que cela peut vouloir dire pour nous ? *Popularum progressio* précisait déjà que cela veut dire que les autres droits, en particulier de libre commerce – vous savez que c'est important actuellement parce que les négociations sur le libre commerce et les relations commerciales ont beaucoup d'influence sur le développement – doivent s'y référer, en particulier le droit de propriété.

Cela veut dire notamment que l'on touche là au principe de cohérence qui est important dans la réflexion sur l'aide au développement, entre une aide qui passe par des mécanismes d'aide au développement et d'autres stratégies de relations entre États, en particulier les stratégies commerciales. Ce principe de cohérence est fortement mis en avant. Cette cohérence dans l'aide au développement est particulièrement mise en avant par le réseau Caritas et la CIDSE dans le dialogue avec les États importants, en particulier avec l'Union européenne à propos des négociations de l'OMC. Et donc nous estimons que la destination universelle des biens doit être prise en compte aussi dans ce domaine-là, également dans le domaine de l'accès des plus pauvres aux biens de base, que ce soit l'alimentation, la santé, l'éducation et pour l'eau. Vous savez qu'on est dans une année importante pour les négociations sur l'eau et donc, on met aussi l'accent dessus.

Pour nous, les *objectifs du millénaire pour le développement* sont un vrai signe d'espoir par rapport à cela, un engagement extrêmement important parce qu'ils nous semblent tout à fait en cohérence, pour le coup, avec la destination universelle des biens parce qu'ils recadrent en priorité le fait que les personnes puissent avoir accès notamment à l'alimentation (diminuer de moitié les personnes souffrant de la faim...) et

permettent aussi de travailler sur des objectifs de santé extrêmement précis et d'accès à l'eau ainsi que les questions commerciales.

Le cadre des objectifs du millénaire pour le développement nous semble être un cadre d'actualité tout à fait en cohérence avec la destination universelle des biens.

La destination universelle des biens est aussi une invitation à travailler sur le détournement des richesses par un certain nombre de Gouvernements pour le bien de quelques-uns. Je pense en particulier aux débats qui existent sur l'utilisation des fonds issus du pétrole qui viennent alimenter les comptes en banque plus que le développement du pays. Nous menons aussi une campagne sur cette question, autour de « Publiez ce que vous payez ». Nous demandons que les Compagnies publient ce qu'elles payent aux États et aux États ce qu'ils reçoivent, de façon à ce qu'il y ait une transparence des biens reçus dans ces extractions minières ou pétrolières, parce qu'il y a là une contradiction manifeste avec la destination universelle des biens (dans la façon dont les ressources pétrolières ou minières sont utilisées).

Donc un principe qui s'avère finalement tout à fait d'actualité sur les débats d'aujourd'hui.

Le cinquième principe, c'est **l'option préférentielle pour les pauvres** qui n'est pas toujours mis autant en avant, cela dépend des rédacteurs et qui évidemment pour nous est un principe essentiel.

« C'est là une option ou une forme de priorité dans la pratique de la charité chrétienne dont témoigne toute la tradition de l'Église », disait Jean-Paul II dans *Sollicitudo rei socialis*. Et, effectivement, c'est une forme de préférence et de choix, de présence aux pauvres qui est au cœur de l'engagement social de l'Église. Dans *Deus caritas est* Benoît XVI insiste aussi sur cet aspect, disons de présence particulièrement aux pauvres qui est une façon concrète de vivre la charité et il insiste aussi sur ce lien entre charité et justice qui fait la spécificité chrétienne. L'amour en plus comme marque des Chrétiens, pourrait-on dire.

Pour moi il y a un lien avec les réflexions actuelles sur la pauvreté. Là, pour le coup, on

revient vers la lutte contre la pauvreté, au cœur de l'engagement des Objectifs du Millénaire pour le Développement mais aussi aux réflexions qui existent pour une pauvreté qui ne soit pas uniquement perçue comme monétaire mais aussi comme une pauvreté avec des dimensions multiples : culturelle, sociale, relationnelle, de capital dans tous les sens du terme, et même spirituelle.

La notion de pauvreté humaine qui essaie d'englober un peu cela et d'enrichir la vision de la pauvreté me semble en cela un progrès important et permettant aussi de montrer que l'option préférentielle pour les pauvres doit s'entendre dans ces différentes dimensions.

On doit enrichir le concept pour être en relation avec les personnes dans la différence et la multiplicité des dimensions de leur existence.

En sixième principe, je placerai **la solidarité** qui ne découle pas uniquement de l'option préférentielle pour les pauvres mais pour moi aussi de l'égalité des personnes. Et qui est une façon concrète de vivre la destination universelle des biens et l'option préférentielle pour les pauvres.

Elle a été mise en valeur par Jean-Paul II dans son encyclique *Sollicitudo Rei socialis*. Cela a aussi été mis en valeur par le fait que la prise de conscience de la mondialisation, de l'interdépendance des peuples, des liens renforcés par les migrations, nous font percevoir une solidarité de fait en tant qu'interdépendance.

Mais la solidarité est aussi un choix voulu et non subi, quelque chose que l'on assume et que l'on veut. Et c'est en cela qu'elle devient vraiment une solidarité active et qu'elle permet d'être un engagement.

Il y a une invitation, dans l'enseignement social de l'Église, à dépasser une vision de fait de l'interdépendance pour aller vers une véritable solidarité, voulue, concrète, organisée. À Caritas Internationalis, nous parlons de « mondialisation de la solidarité ». Bien sûr, comme l'a rappelé fortement Benoît XVI, solidarité et charité se renforcent l'une l'autre. Ce n'est pas la solidarité qui serait une sorte de nouveau nom de la charité

au détriment de celle-ci, à commencer par le fait que, dans les relations humaines, et on l'expérimente tout le temps, l'hymne à la charité de saint Paul est très pertinent. Dans l'action concrète de l'acteur social et, en particulier dans des organisations comme Caritas ou d'autres organisations de l'engagement social de l'Église, on voit bien que ce qui est attendu des gens, quand ils viennent par exemple dans un dispensaire catholique, c'est de pouvoir vivre cela concrètement. « Vous êtes là pour me soigner ; si vous le faites sans amour, ce n'est pas ce que je suis venu attendre de vous. » Et je crois que c'est une grande qualité en particulier des services de santé de pouvoir le vivre bien.

On l'a vécu aussi très fortement après le Tsunami, ce que demandaient les gens, c'est de pouvoir être écoutés. Et c'est pour ça, entre autres, qu'ils venaient dans les structures d'Églises et de Caritas, qui étaient en situation d'accueil et d'écoute des gens qui venaient. Souvent, ils venaient à Caritas, des religieuses faisant ce travail d'accueil et d'écoute, pour avoir cette double dimension.

Ce n'est pas uniquement des concepts et des principes généraux, c'est aussi au concret de l'action que cela se vit et cela doit se vivre.

J'insiste dessus parce qu'on peut avoir l'impression que les principes sont surtout pour des généralités mondiales mais c'est aussi dans la relation interpersonnelle que cela se joue, c'est vraiment à tous les niveaux.

Par ailleurs, je voudrais dire que la réflexion sur les biens publics mondiaux, pour moi, a un lien avec cette notion de solidarité. On voit là qu'il y a une connexion possible. Cette réflexion fait aussi prendre conscience que nous sommes interdépendants dans la gestion mondiale de l'eau au niveau mondial, la gestion des forêts, de l'air et du réchauffement climatique ou dans la gestion des grandes pandémies, grippe aviaire incluse pour tenir compte de l'actualité. C'est un des moyens de faire vivre la solidarité. L'épidémie de chikungunya est en train de se disperser au-delà de La Réunion progressivement donc des programmes se mettent en place. On peut avoir des fonds assez facilement pour acheter des moustiquaires et autres, actuellement pour le chikungunya du fait que cela se diffuse, mais

on peut dire : n'oublions pas le paludisme qui tue lui aussi, beaucoup plus, et donc jouons cette solidarité pour l'élargir au-delà des intérêts de ceux qui ont les moyens de réagir.

**La subsidiarité** comme septième principe. Principe d'organisation qui a été popularisé par Jacques Delors à la Commission européenne, mais qui est d'abord un principe de l'enseignement social de l'Église depuis *Quadregesimo anno*.

C'est un principe qui est important, qu'il est difficile de mettre en œuvre parce qu'il est difficile de déterminer quel est le bon niveau, le niveau le plus optimum de la réponse au problème posé, mais quand même il nous permet de se dire qu'il est important de donner les responsabilités les plus grandes aux niveaux les plus bas possibles à condition que cela reste optimum et que l'on puisse trouver des solutions adéquates.

C'est donc un principe de responsabilité qui a tout à fait à voir avec l'organisation de la société civile que nous incarnons par certains côtés et que nous promovons par d'autres, qui se vit à la fois dans l'organisation de la société comme dans un projet de développement. On sait qu'un projet de développement ne peut être pérenne que dans la mesure où la gestion d'une structure organisationnelle le rend pérenne, que ce soit un système de santé, d'eau... On voit tout l'intérêt des Comités d'usagers et des structures de gestion des systèmes de santé à la base pour leur pérennité. Mais cela est vrai aussi au niveau plus large de la vitalité des structures intermédiaires, des groupements paysans, des associations de quartier, de la société civile en général.

On sait qu'un certain nombre d'études ont mis en valeur une certaine corrélation entre le niveau de développement et de renforcement de la société civile et le niveau de développement du pays.

Pour nous, c'est extrêmement favorable à l'idée qu'une société civile, effectivement, très organisée, très vivante, démocratique, permet le développement. Et la subsidiarité est une façon d'incarner cela et est un principe référent pour ça. C'est ce qu'on appelle le développement participatif, par ailleurs.

Et cela nous amène justement au huitième point qui est **la participation** puisque subsidiarité et participation sont liées et que la participation découle de la subsidiarité.

Et donc, cette participation, on doit pouvoir la vivre non seulement dans la vie démocratique, dans la notion d'une vie démocratique, pas uniquement formelle mais réelle qui puisse s'étendre véritablement au-delà des élections, même si les élections sont très importantes. L'Église s'est très fortement engagée pour que soit respecté le processus électif en République démocratique du Congo par exemple.

Mais, plus largement, il s'agit de favoriser les méthodes participatives dans l'élaboration et la gestion des projets ; dans la prise en compte de l'opinion des pauvres dans les grands programmes de développement et dans l'évaluation aussi de l'impact des projets au niveau local mais aussi au niveau plus large, national et même dans l'impact de l'aide au développement.

Le juge final de l'aide pour le développement doit être pour nous les populations les plus pauvres puisque : « est-ce que cela aide les plus pauvres à vivre mieux ? » C'est quand même ça le résultat attendu du développement.

Voilà. Vous avez vu que j'ai fait référence à des débats sur l'aide au développement qui me semble être importants.

## **2. L'aide au développement aujourd'hui.**

L'aide au développement revient au cœur de l'actualité, cela ne vous étonnera pas. Mais c'est quand même une précision que je fais parce qu'il fut un temps, dans les années 90, où l'on était un peu en train de se dire : il y a la lassitude des bailleurs de fonds et l'aide au développement va être remplacée par autre chose. Et pourtant, à cette époque déjà, il y avait un renouveau, en partie théorique, qui était marqué en particulier dans les rapports du PNUD sur le développement. À partir des années 90 s'est développé l'Indice de Développement Humain, le rapport sur le développement humain. Et cela a beaucoup contribué à renouveler l'approche, ainsi que la prise de conscience des enjeux écologiques ou du développement durable, qui s'est faite avec la Conférence de Rio en 1992.

Mais il y a eu surtout l'Assemblée des Nations Unies de 2000, cette grande assemblée, pour moi un « signe des temps » en termes d'attention aux pauvres que nous devons avoir, qui a permis de re-mobiliser la communauté internationale autour des Objectifs du Millénaire pour le Développement, avec une date butoir : atteindre ces OMD pour 2015. Nous sommes donc sur le chemin, plus ou moins, mais en tout cas cela, influence énormément les réflexions aujourd'hui, en matière d'aide au développement et plus globalement de théorie du développement.

L'année 2005 en particulier était extrêmement riche dans ce domaine-là, avec beaucoup de rencontres autour de ces questions mais aussi d'autres questions que j'aborderai tout à l'heure sur l'efficacité de l'aide ou autre.

L'aide publique au développement en a profité pour remonter très sensiblement puisque, en 2005 elle atteint presque 100 milliards de dollars. Retenez ce chiffre, c'est 97,5, mais vous pouvez retenir 100 milliards comme ordre de grandeur, contre 70 milliards en 2003 – une belle hausse – et surtout contre un peu moins de 50 milliards en 97 qui était le creux de la vague pour l'aide au développement (c'était 48,5 milliards de dollars).

Donc on a presque doublé par rapport à 97 et cela est extrêmement intéressant car ce n'était pas du tout acquis à la fin des années 90.

Rappelons que cette aide est pour l'essentiel bilatérale puisque l'aide multilatérale ne comporte environ que 20 milliards de dollars. Comme ordre de grandeur, on a 80 % d'aide bilatérale et 20 % d'aide multilatérale.

Pour vous donner une idée, l'ensemble de l'aide des ONG, c'est 10 milliards de dollars donc c'est quand même beaucoup plus petit, sans être ridicule, à côté. On a bien joué le rôle d'aiguillon. J'ai donné quelques chiffres, j'en donnerai d'autres tout à l'heure.

**Les principes et les objectifs de l'aide au développement**, ce sera mon premier point. Ensuite j'aborderai plutôt des questions sur les volumes de l'aide et puis ensuite sur les modalités de l'aide, dans cette partie-là.

Vous le savez, dans l'aide au développement, la motivation c'est d'abord un principe géostratégique ou tenant compte de **l'intérêt des pays**. Et ça l'est d'autant plus actuellement que les questions autour de la sécurité et du développement sont revenues en première place sur l'agenda. Sécurité et développement sont très à l'ordre du jour, y compris dans les questions sur « Comment promouvoir la paix ? » « Comment éviter que trop de tensions et d'inégalités provoquent des conflits ? » La Banque mondiale est en leader sur ces recherches actuellement et nous, dans le réseau Caritas, nous sommes extrêmement engagés dans le travail sur la résolution des conflits, sur la promotion de la paix. C'est évidemment un aspect qui nous intéresse beaucoup.

Deuxième point, **la lutte contre la pauvreté**. Je l'ai déjà évoquée. Cela revient maintenant totalement au premier plan après avoir disparu. Cela a été très fort dans l'aide au développement pour l'Europe mais, ensuite, cela avait plus ou moins disparu de la réflexion.

C'est revenu dans les années 1990 et très fortement aujourd'hui avec un objectif clair : diminuer de moitié, d'ici 2015, le nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté absolu c'est-à-dire moins de 1 \$ par jour et par personne. Et, là aussi, pour avoir rencontré beaucoup de gens vivant avec moins de 1 \$ par jour et par personne, c'est extrêmement peu parce que, dans ce seuil de pauvreté absolue, on prend en compte tous les revenus. C'est-à-dire que la femme qui va chercher le bois dans la brousse pour faire la cuisine, on évalue que cela représente un revenu potentiel au prix du marché du bois et donc cela s'intègre bien dans ces 1 \$ par jour et par personne. Donc, c'est vraiment extrêmement peu.

En même temps, cela a aussi permis de travailler sur l'enrichissement de la notion de pauvreté. Amartya Sen y a beaucoup contribué. Sa réflexion liant éthique et économie a à mon sens beaucoup de liens avec l'enseignement social de l'Église. Il a aidé à prendre en compte l'importance de l'*accessibilité*. J'y reviens parce que c'est pour moi essentiel. Mais aussi une définition de la pauvreté plus fine (avec les recherches sur les seuils de pauvreté), la prise en compte que la pauvreté n'est pas que monétaire.

Cela notamment peut nous aider à prendre en compte un autre point qui est que certaines pauvretés baissent. Effectivement la pauvreté absolue baisse. On n'atteindra peut-être pas la diminution de moitié telle que prévue dans les OMD, mais on atteindra sûrement d'assez bons résultats en pauvreté absolue. Par contre la pauvreté relative, elle, augmente, en particulier la notion d'exclusion.

Cette notion d'exclusion nous revient à la figure dans les pays développés. En particulier en France, on l'a vu ces derniers mois, elle est aussi très fortement ressentie. Les enquêtes par rapport aux pays les plus pauvres montrent que ce qui est le plus fortement ressenti c'est la pauvreté relative, cette notion d'exclusion du développement qui est constaté autour de soi, et ce n'est pas sans lien avec l'émigration.

Ensuite donc les **objectifs du millénaire pour le développement** comme cadre concret pour cette réduction de la pauvreté : il y en a 8, qui ont été décidés en 2000 et doivent être atteints en 2015.

Je ne reviens pas dessus mais globalement il s'agit de la réduction de l'extrême pauvreté ; la réduction de la faim ; la généralisation de l'éducation primaire ; le recul des mortalités maternelles et infantiles ; l'accès à l'eau et le champ de la solidarité Nord-Sud, notamment autour du commerce, un nouveau contrat de partenariat entre le Nord et le Sud.

Cela implique un apport accru de l'aide au développement. Et l'on voit bien que cela a eu déjà un certain effet. L'on sait que ce n'est pas suffisant et cela amène aujourd'hui certains acteurs comme l'AFD à dire : finalement, ces objectifs du millénaire pour le développement posent la question d'une sorte de filet mondial de sécurité sociale qui accepterait de financer à fonds perdu, pourrait-on dire (même si, d'ailleurs, on peut estimer que, justement, ces fonds-là ne sont pas perdus), de financer un minimum vital au profit de l'ensemble de la population du monde, seule façon d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement.

C'est une évolution radicale par rapport à la façon habituelle de penser l'aide au

développement, autour d'objectifs précis et autour d'objectifs conditionnés à des résultats.

Quatrième point, c'est **la réduction des inégalités**.

On se rend compte de plus en plus que la lutte contre la pauvreté doit être aussi accompagnée d'un travail sur la réduction des inégalités, qui est mesuré par l'indice de Gini, et l'on voit qu'aujourd'hui il y a une sensibilité forte, plus forte qu'il y a quelques années à cette notion d'inégalité, à cette notion d'exclusion.

La Banque mondiale l'a prise en compte avec le principe d'équité qui est au cœur même du dernier rapport de la Banque mondiale.

Je note aussi que le PNUD a également, dans son dernier rapport, fortement abordé cette question.

Question très fortement ancrée dans la recherche ; recherche qui, actuellement, travaille beaucoup sur l'analyse des inégalités de revenus, de capital, sur les inégalités sexuées, donc entre hommes et femmes, parce que l'on sait qu'il y a une grande différence de niveau de formation entre hommes et femmes, en particulier dans les pays en voie de développement. C'est tout à fait typique dans les pays d'Asie en particulier où il y a une corrélation très nette entre les pays d'Asie qui décollent et les pays qui ont donné une place aux femmes et des pays qui l'ont moins donnée et qui ont, effectivement, beaucoup plus de difficultés. L'Afghanistan est sans doute le cas le plus emblématique de cette dernière situation.

Donc il y a aujourd'hui une prise de conscience, forte, de la nécessité de réduire les inégalités et cela rejoint les impératifs éthiques que nous promouvons. Et il nous semble qu'il y a là une raison de mettre l'accent sur ce principe d'équité, et au-delà de justice, comme un élément fondamental à remettre au cœur, à la même hauteur que la lutte contre la pauvreté.

En cinquième point arrive la notion d'environnement ou, plus exactement, puisque l'environnement reçoit peu de financement *stricto sensu*, disons tout ce qui concerne le **développement durable**. Mais par contre il est

devenu aujourd'hui presque une tarte à la crème. Cette notion commence à percer vraiment dans la réflexion, à partir du rapport Brundtland en 1989, de la Conférence de Rio en 1992 et, bien sûr, de celle de Johannesburg tout récemment qui a montré la faiblesse des progrès par rapport aux enjeux.

Je vous signale à ce sujet un petit livre qui vient de sortir de la Commission française *Justice et Paix* : "Notre mode de vie est-il durable ?" qui pose très bien la question et est un très bon résumé des réflexions sur le développement durable et sur la façon dont des Chrétiens peuvent prendre en compte cela et alimenter leur réflexion.

Mais je voudrais insister sur le fait qu'il est important de ne pas réduire les enjeux du développement durable aux enjeux écologiques.

C'est bien sûr important. Cela se vit de façon très différente selon les pays. Dans le Sahel, où j'étais, l'enjeu de développement durable et l'enjeu écologique, c'était surtout la désertification et l'enjeu de l'agriculture durable au sens de : comment faire en sorte de maîtriser la fertilité des sols, à coût réduit, pour éviter cette dégradation spectaculaire de la fertilité des sols que l'on constate dans le Sahel et éviter les crises alimentaires récurrentes et aggravées, que nous connaissons.

Cela ne se présente pas toujours pareil. La sécurité alimentaire n'a pas le même sens au Sahel que chez nous, ici.

Mais, au-delà de cela, le développement durable c'est aussi un enjeu de développement socialement durable.

Certains chercheurs, comme Jean-Luc Dubois, évoquent le développement durable en ces termes (un développement *socialement* durable). Je crois que c'est important. Parce que cela veut dire que l'on doit s'intéresser à la façon dont les modes de développement permettent une durabilité également au niveau social.

Là aussi on rejoint l'équité. En termes de soutenabilité et d'espoir pour les gens de pouvoir développer leurs conditions de vie mais aussi en termes de transmission des

acquits d'une génération à l'autre et de lutte contre la vulnérabilité qui, par essence, par nature, ne permet pas des conditions de vie digne pour les personnes les plus pauvres.

Je passe sur les *biens publics mondiaux* pour être un peu plus court.

**Le volume de l'aide**, j'en ai déjà dit quelques mots. Je voudrais simplement le mettre en relation avec d'autres flux. D'une part les montants considérables des transferts des migrants (on l'a évoqué) : les études situent entre 150 et 200 milliards de dollars les transferts des migrants. Mettez cela en relation avec l'aide publique au développement (moins de 100 milliards aujourd'hui). On voit donc que les transferts des migrants, c'est une somme tout à fait considérable au regard de l'aide publique au développement et de plus en hausse très importante ces dernières années.

De même les investissements directs à l'étranger sont une des grandes sources de financement. Leurs caractéristiques étant quand même d'être d'une part instables : ils étaient de 135 milliards de dollars en 2003, ce qui était important mais d'autres années ils étaient beaucoup plus faibles ; et d'être surtout très concentrés sur les pays émergents ou les pays intermédiaires. Donc, malgré tout, pour les pays les plus pauvres (les pays africains ou les PMA, les pays les moins avancés), l'aide publique au développement reste quand même, en dehors du transfert des migrants, la partie la plus essentielle des ressources possibles.

Pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement, on estime qu'il manque encore 50 milliards de dollars par an d'aide publique au développement. C'est donc un enjeu important, cette question du volume de l'aide. Et on estime qu'il est nécessaire aussi d'atteindre les 0,7 % du PIB des pays les plus riches. Vous savez que cet engagement est ancien, qu'il n'est toujours pas atteint sauf pour les Pays scandinaves, le Luxembourg et quelques autres. Le Luxembourg étant à 0,90, donc l'ayant dépassé très nettement, la France dans la moyenne, en 2005 à 0,47% et les États-Unis en dernière position de l'OCDE avec 0,16 %. Le volume d'APD (aide publique au développement) augmente peu à peu puisqu'en 2006 l' OCDE estime que nous devrions atteindre 0,30 % du revenu national brut (c'est

un peu différent du PIB mais c'est quand même très proche) des pays membres du CAD, contre 0,25 en 2004.

Nous sommes quand même à nouveau – c'est la conséquence de ce que je disais tout à l'heure sur l'aide –, sur une progression.

Pas seulement en valeur absolue, mais aussi en valeur relative. Ça, c'est intéressant. On est cependant encore loin du compte.

En complément arrive **la question de la dette extérieure**. Parce que vous savez qu'une des façons d'augmenter l'aide publique au développement, cela a été de réfléchir à cette dette extérieure, non soutenable, elle aussi : comment on peut travailler avec ?

La société civile s'est très fortement mobilisée là-dessus avec le réseau Caritas et la CIDSE pour le Jubilé, ce que nous appelions le Jubilé 2000, en l'an 2000. Et, effectivement, il y a eu des résultats puisque pour les pays pauvres, les plus endettés, une initiative (on l'appelle l'initiative PPTTE), s'est mise en place, avec une avancée significative ainsi concrétisée sur la question de la dette extérieure. Elle a permis de réduire déjà la dette de plusieurs pays engagés avec des *cadres stratégiques de réduction de la pauvreté* (avoir élaboré ce cadre stratégique est une des conditions pour atteindre le point de décision).

Et c'est pour nous extrêmement intéressant parce qu'on lie bien la libération de la dette avec la réduction de la pauvreté.

Ces annulations de dettes représentent aujourd'hui 15 % de l'aide publique au développement donc il s'agit bien d'un montant important. On devrait atteindre le sommet dans l'année 2007 et après, par contre, se posera la question : comment continuer à financer l'augmentation de l'aide publique au développement avec des fonds moins importants venant de la libération de la dette ?

Une question aussi, c'est l'efficacité des cadres stratégiques de la réduction de la pauvreté qui reste quand même pour nous encore à démontrer, avec une implication de la société civile qui a souvent été beaucoup trop faible ou seulement formelle, et qui pose la question de l'impact de ces mesures par rapport aux conditions de vie des plus pauvres.

C'est un débat que nous menons pays par pays mais aussi avec la Banque Mondiale, assez fortement.

Cependant, leur existence est quand même une avancée.

Comment continuer à financer les 50 milliards restants qui restent à trouver ?

Il y a beaucoup d'initiatives qui sont évoquées. Je passerai assez vite, mais vous avez entendu parler de la **facilité monétaire internationale**. Il y a eu une conférence, il y a quelques jours, pour voir comment aussi mettre en œuvre ces questions de **taxes internationales**, initialement poussées par la société civile, mais que promeut maintenant Jacques Chirac, le Brésil et quelques autres pays. L'intérêt serait de financer en particulier les objectifs santé des OMD, avec la facilité internationale d'accès aux médicaments.

Donc, des idées émergent, des idées qui nous semblent intéressantes et en particulier cette notion de taxe puisqu'elle permet d'avoir un revenu durable pour les objectifs santé des OMD. Cela me semble extrêmement productif.

Je vais passer assez vite sur **les modalités de l'aide**, parce que ce sont des débats techniques. Je voudrais plutôt y revenir sur les questions que vous auriez, mais vous savez qu'il s'agit notamment de : « est-ce qu'on doit prêter ou donner ? » Finalement, on en vient plus aujourd'hui à donner qu'à prêter, du fait de cette accélération de l'aide publique au développement. Il s'agit aussi de la place de l'aide multilatérale et de l'aide bilatérale, l'aide multilatérale étant plus désintéressée, théoriquement, étant peut-être aussi un outil plus adapté à l'augmentation de l'aide.

Il s'agit enfin de la place respective de l'aide par projets et de l'aide par programmes.

Dans les ONG, on est habitué à travailler par projets sur des choses extrêmement concrètes, très précises. Beaucoup de coopérations le font aussi mais aujourd'hui trouvent que cela ne permet pas assez l'appropriation par les pays bénéficiaires, cela ne permet pas non plus d'augmenter les volumes.

Et donc, on revient vers des aides plus par programmes sectoriels : santé, éducation, etc. qui peuvent être intéressantes et aussi vers l'aide budgétaire c'est-à-dire, à proprement parler : donner de l'argent au budget de l'État sous des conditions de résultats. C'est sûrement un des moyens d'augmenter sensiblement l'aide publique au développement. Mais nous alertons aussi sur le fait que c'est prendre un risque, si les conditions de bonne gouvernance, disons, et de qualité des institutions ne sont pas réunies.

On souhaite donc que cela ne devienne pas la nouvelle mode de l'aide publique au développement au nom uniquement de l'accroissement de la quantité.

Et puis je rappelle l'importance du développement social (versus le développement seulement économique).

Je passe pour arriver à ma troisième partie, sur **les migrations**.

### **3. Les migrations : une stratégie de développement économique.**

L'aide publique au développement est-elle une réponse à l'immigration ? (c'est une de vos questions, sous-jacentes). J'ai envie de retourner un peu la question, c'est plutôt : l'émigration est-elle une stratégie de développement ? Puisque c'est comme ça que cela se vit dans les pays du Sud.

Je voudrais montrer qu'il y a une articulation entre migration et développement autour des transferts de fonds (c'est mon premier point), de l'impact positif des migrations et, en même temps, d'un bilan somme toute mitigé quand même, notamment sur le plan social et pour une part économique.

Premier point : **l'ampleur des transferts de fonds des migrants**. On l'a évoqué tout à l'heure, entre 150 et 200 milliards selon la Banque mondiale, dans *International remittances and migrations* qui est paru. Une autre étude paraît ces jours-ci sur le lien entre migration, développement et exode des cerveaux. Donc, il y a beaucoup de productions actuellement sur ces questions.

Cela est énorme. Les transferts ont énormément augmenté ces dernières années puisqu'au début des années 90, cela ne représentait que 25 milliards.

On sait qu'on ne mesure pas tout parce qu'on ne peut mesurer que ce qui passe par les transferts officiels. Alors, quand on mesure cela strictement, cela donne 167 milliards, selon la Banque Mondiale qui monte à 250 milliards si on fait une approximation de ce que pourraient représenter les canaux informels. On peut retenir en tout cas entre 150 et 200 milliards comme un chiffre certainement très réaliste. Ce n'est pas du tout excessif. Mais il faut savoir que les transferts passent aussi par des mécanismes informels que l'on mesure mal.

Les pays qui en reçoivent le plus, ce sont essentiellement l'Asie et le Mexique. L'Inde : 17 milliards, en premier, le Mexique (2<sup>e</sup>), les Philippines (3<sup>e</sup>), la Chine (4<sup>e</sup>), le Pakistan (5<sup>e</sup>). De grands pays connectés à la mondialisation, intéressant à remarquer.

Par contre, en pourcentage du PIB, l'ordre est très différent. On trouve Tonga, petite île en Océanie, qui a 31 % de son PIB, c'est considérable, provenant des transferts des migrants, la Moldavie, (2<sup>e</sup>) ; Lesotho (3<sup>e</sup>) ; Haïti (4<sup>e</sup>) et la Bosnie Herzégovine (5<sup>e</sup>).

Donc il y a aussi des pays européens qui, en proportion de leur PIB, sont extrêmement dépendants aujourd'hui des fonds des migrants. Cela ne concerne pas que les pays habituels pour nous, africains ou maghrébins, comme vous le voyez. Mais c'est bien un phénomène mondial.

Ceci dit, certains pays plus proches de nous reçoivent énormément : le Maroc, 66 milliards de dollars, c'est-à-dire autant que les recettes issues du tourisme qui est pourtant un facteur essentiel du développement.

Et, pour prendre un exemple plus micro, la communauté malienne en France, donc c'est simplement pour la France, qui est constituée officiellement de 40 000 personnes mais en réalité au moins du double, envoie, semble-t-il 80 millions d'euros chaque année, ce qui représente, et ça, c'est assez intéressant à remarquer, de l'ordre de 1 000 € par personne.

Cette notion de 1 000 € par personne est un chiffre que vous pouvez garder en tête car on le retrouve aussi au niveau global. Il y a environ 200 millions de personnes qui ne vivent pas dans leur pays, sur l'ensemble du monde car on a aussi l'émigration Sud-Sud, et on a évoqué 200 milliards de dollars pour être un ordre de grandeur du transfert des migrants. Donc vous pouvez garder en tête cet ordre de grandeur. Beaucoup plus pour ceux qui réussissent, beaucoup moins pour ceux qui ne réussissent pas mais *in fine* dans les moyennes, on retrouve cet ordre de grandeur de 1 000 € par personne.

60 % des envois des Maliens de France passent par l'informel, on ne sait pas le mesurer précisément, c'est important de l'avoir aussi en tête et on assiste à une augmentation très forte de ces montants actuellement, depuis 15 ans.

Donc on a bien une corrélation entre la mondialisation et l'importance économique des transferts des migrants.

### **L'impact positif des migrations.**

La migration peut générer des gains substantiels pour les migrants, pour les pays d'origine comme pour les pays d'accueil.

Il faut savoir là aussi, en suivant encore un peu la Banque Mondiale, que le niveau des salaires en parité de pouvoir d'achat, est en moyenne 5 fois plus élevé dans les pays riches que dans les pays pauvres pour des emplois similaires. Donc, on a bien un différentiel très conséquent d'opportunité de revenus à parité de pouvoir d'achat et emploi similaire.

Effectivement, quand un Malien envoie 1 000 € par an, il fait vivre sa famille. 1 000 € par an, c'est considérable au Mali. Il faut savoir que 50 % de la population (comme ordre de grandeur) vit avec des revenus inférieurs à 350 € (pour être plus simple même si c'est en dollars parce que c'est le seuil de pauvreté absolu), par personne et par an. 1 000 € cela représente plusieurs revenus minimum, de l'ordre de grandeur de 3, donc c'est considérable.

Au total, on estime que 500 millions de personnes (chiffre peut-être un tout petit peu

exagéré) dépendent au moins partiellement des envois de fonds des migrants. Mais je crois que c'est le bon ordre de grandeur.

Il faut savoir aussi qu'en France, les migrants de l'Afrique de l'Ouest, que je connais mieux, économisent jusqu'à 30 % de leurs revenus. Donc le taux d'épargne, parfois au prix d'une vie extrêmement modeste, avec un certain ascétisme, est très important, et permet d'envoyer dans ces cas-là des sommes beaucoup plus conséquentes que la moyenne.

Une émigration de personnes qualifiées peut aussi générer des dégâts. On parlera tout à l'heure des aspects négatifs, mais en termes positifs on se rend compte qu'une diaspora accroît la demande des produits des pays d'origine. Elle peut aussi favoriser le transfert de technologies et de compétences, même sans retour définitif du migrant au pays. Vous savez que l'Inde a bénéficié et bénéficie encore beaucoup de cela y compris dans le domaine de l'informatique ainsi que la Chine, par exemple.

Mais surtout, pour les pays les plus pauvres, la migration est une stratégie de survie.

C'est une stratégie de survie par rapport aux contraintes qui s'exercent sur la terre et sur le travail. On part chercher ailleurs le travail qui manque au pays. Les transferts sont très significatifs dans les pays en développement parce qu'ils représentent cette recherche et ce succès dans la recherche de travail ailleurs.

Vous avez vu que l'Asie reçoit la plus grande partie des fonds et l'argent sert sans beaucoup de contraintes, sans conditionnalités terribles. C'est un dialogue informel entre la famille et les migrants, comparé à l'aide publique au développement. Elle arrive directement dans les familles et non avec une ponction de l'État aux différents étages et elle permet souvent de résoudre des problèmes de pauvreté ou d'éviter la spirale de l'endettement pour les familles. Même si ces familles se sont parfois endettées pour faire partir les migrants vers le pays visé.

Ces revenus sont aussi utilisés pour des dépenses de prestige : acheter du bétail, une voiture ou une moto, selon le niveau de vie, "acquérir" parfois une nouvelle épouse, cela existe aussi. Ils permettent, notamment dans la

région de Kayes au Mali ou de Sélibaby en Mauritanie que j'ai mieux connus, de construire une nouvelle maison, d'acheter un champ. Donc on a des activités qui ne sont pas forcément économiques mais beaucoup plus tournées vers des domaines sociaux ou des activités permettant à la famille de vivre.

Il y a aussi, bien sûr, des investissements collectifs. Ces investissements collectifs sont d'abord des investissements religieux. On améliore la mosquée ou l'on construit une nouvelle mosquée, on améliore l'église dans des pays comme les Philippines, ensuite des investissements sociaux et ensuite économiques. C'est un peu ça la hiérarchie que l'on retrouve très fréquemment. Et, après tout, c'est peut-être une façon d'envisager le développement qui est ainsi exprimée, même si on constate que les projets économiques sont au cœur de la préoccupation de beaucoup d'associations de migrants.

C'est donc une contribution importante, efficace, à la lutte contre la pauvreté.

Il est manifeste que ces transferts contribuent grandement au quotidien des familles vivant des mandats. Au Mexique, les transferts des migrants ont été un facteur déterminant de la diminution de la pauvreté en milieu rural. Là, je m'inspire de différentes études qui sont sorties. Au Salvador une étude a montré que les enfants d'une famille soutenue par un migrant ont jusqu'à dix fois plus de chances de rester à l'école que les enfants n'ayant pas de migrant pour les aider. Les migrants financent presque toujours la scolarité de plusieurs enfants, à commencer par les leurs quand ils sont au pays. Ils jouent donc un rôle important dans le renforcement des potentialités, comme on l'appelle en matière de développement.

La Banque Mondiale estime qu'une hausse de 10 % de transferts vers ces pays permet de réduire de 3,5 % la population vivant avec moins de 1 \$ par jour. C'est un rapport : 10 % → 3,5 % qui est très bon comparé à ce que l'on a souvent dans les programmes d'aide publique au développement.

On voit qu'il y a une véritable efficacité de la stratégie des migrations. Notamment en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté des familles, qui est souvent ce qu'on n'arrive pas

à toucher aussi bien par l'aide publique au développement.

De même ces montants peuvent être mobilisés pour réduire la vulnérabilité. C'est cette notion que l'on peut retomber dans la pauvreté en cas de maladie ou en cas de catastrophe.

On l'a fortement vu avec le Tsunami. Il y a eu une énorme mobilisation de la communauté Tamoul qui a envoyé l'argent au Sri Lanka et en Inde et qui a, effectivement, contribué grandement à l'amélioration des conditions de vie, en particulier au Sri Lanka où l'État a plutôt orienté l'aide publique vers la communauté cingalaise. L'apport des migrants pour la communauté tamoule a été un élément utile et important.

### **Cependant, un bilan mitigé.**

Un bilan mitigé, pourquoi ? Je prends l'exemple de la région de Kayes au Mali. Les migrants ont financé quantité de familles, dans la région de Yélimané où les migrants partent vers la France, le niveau de vie des familles s'est beaucoup amélioré – c'est moins vrai à Nioro du Sahel où les migrants partaient plus vers l'Afrique centrale, où la migration s'est avérée moins efficace, même s'il y a de notables exceptions. Ils ont financé des mosquées, des dispensaires, des périmètres irrigués, etc. Pour autant, il n'y a pas de processus de développement qui s'est déclenché dans la région de Kayes. On ne peut vraiment pas dire ça.

Donc l'impact sur le déclenchement d'un processus économique de développement ne s'est pas fait. Et ce phénomène, on le retrouve dans beaucoup de régions.

Il y a un hiatus entre l'efficacité, réelle, pour les conditions de vie des familles et le peu d'impact sur le développement économique plus large.

Comment peut-on l'expliquer ?

Peut-être par le fait que certaines initiatives économiques ont été des échecs. Les périmètres irrigués vivent le plus souvent. Beaucoup de commerces ont fait faillite. Les coopératives d'approvisionnement ou les petites industries ont souvent aussi des

résultats tout à fait médiocres parce que les gens ne sont pas toujours préparés à pouvoir gérer cela et parce qu'il y a parfois des phénomènes de mimétisme qui font qu'il y a des modes, dans certains endroits, qui annihilent l'efficacité économique du projet.

De même, on a vu que l'orientation fortement sociale, voire spirituelle des fonds, c'est une façon sans doute de montrer que, pour les familles, c'est ça le plus important, mais cela réduit l'impact sur les projets économiques.

Cela a amené un certain nombre d'institutions, notamment l'OCDE mais d'autres aussi, à s'intéresser aux possibilités d'augmenter la part des transferts, via les circuits formels en particuliers, vers des projets économiques. Pour cela il faut mobiliser les banques, les institutions spécialisées comme Western Union, etc. et aussi les associations de migrants.

Le Portugal et le Maroc sont considérés comme de bons exemples de pays qui ont progressé dans ce domaine, notamment en offrant des services plus importants aux migrants et en les considérant pas uniquement comme des pourvoyeurs de fonds mais comme des clients que l'on doit choyer, et auxquels on doit offrir des services : des produits pour la retraite, d'autres éléments utiles comme on fait avec nos meilleurs clients.

Pour autant cela reste des fonds privés et les migrants sont les principaux responsables de l'affectation de ces fonds.

Sur le plan social il y a des effets et des bilans qui doivent être très fortement mitigés parce que l'émigration provoque un syndrome migratoire. Cela décourage en partie l'activité de la production locale. On compte sur les migrants. On se dit aussi que le plus utile, le plus efficace c'est de se préparer à l'émigration et de voir comment on va s'y préparer. Plutôt que de chercher à investir sur place, à acquérir de la formation utile et utilisable sur place.

Dans certains villages, on voit bien aussi qu'il y a un certain exode des hommes qui provoque une faiblesse de la population en termes de bras valides.

Et puis il y a le *brain drain* qui provoque de graves problèmes. Au Malawi, il y a moins de médecins diplômés que des médecins du Malawi en Grande-Bretagne. Cela provoque évidemment de grands problèmes.

L'aspiration actuelle de médecins par l'Europe que provoque la crise médicale en Europe ne fait qu'aggraver la question.

De même, la Banque Mondiale estime qu'il y a plus de 80 % des personnes hautement qualifiées dans des pays comme la Jamaïque, Haïti, la Guyana, donc des pays qui sont très orientés vers les Etats-Unis, ayant émigré, surtout vers l'Amérique du Nord.

Pour Haïti, vous voyez bien, c'est tout à fait catastrophique, quand 80 % de ses diplômés et qualifiés sont ailleurs. Et même si un effet de retour existe, le pourcentage est beaucoup trop fort.

Donc cela perturbe grandement, quand l'exode devient trop fort, le développement du pays.

Et puis, il y a un aspect déstructurant pour les familles. Celles-ci, certes, peuvent scolariser leur enfant, mais si leur Papa n'est pas là, cela crée quand même des problèmes. S'il revient et qu'il prend une deuxième épouse pour montrer la réussite économique qu'il a eue, cela pose aussi d'autres problèmes. La plupart des enfants de la rue viennent de familles ayant vécu ce type de situation, à Bamako ou à Nouakchott ; par forcément partout, mais dans ces villes.

De même quand la femme part, notamment dans des emplois domestiques dans les pays du Golfe – c'est le cas notamment au Sri Lanka, aux Philippines, en Indonésie – eh bien elle n'emmène pas ses enfants, donc elle doit les placer ailleurs et cela crée aussi d'énormes difficultés familiales et les enfants ne rêvent que de partir rejoindre leurs parents.

Le regroupement familial est en partie une réponse à ces situations de difficulté. On sait qu'il pose d'autres problèmes et qu'il diminue aussi les transferts, vu du pays d'origine.

**En conclusion, quelques expériences intéressantes.**

D'une part, il y a l'expérience du **co-développement** qui revient un peu à la mode et qui me semble effectivement une des pistes peut-être pour trouver un équilibre entre effets positifs et effets négatifs. L'idée, c'est d'associer, notamment par le biais d'associations de migrants, des projets ici et là-bas. Une citoyenneté renforcée ici, des projets renforcés là-bas entre associations, collectivités publiques, collectivités territoriales (communes, mairies) et associations type Secours Catholique ou CCFD et, effectivement, il y a des expériences intéressantes qui se mènent dans ce domaine.

Deuxièmement, **la prise en compte du point de vue des émigrants**. Le principe de participation, là il s'applique. Si l'on prend en compte le point de vue des émigrants, on peut entendre leur souffrance, leur volonté aussi de pouvoir s'en sortir et leur désir que leurs revenus puissent servir à améliorer la vie concrète de leurs familles à la base.

Et c'est en trouvant les synergies avec ces volontés et ces désirs que l'on peut être le plus efficace en matière d'aide publique au développement ou d'aides privées comme celle

de la société civile pour répondre concrètement aux besoins des familles sur place et ainsi améliorer les conditions de vie qui vont pouvoir permettre de vivre mieux le désir, quand même naturel, de vivre et de travailler au pays.

Peut-être aussi, pour terminer, le **renforcement des capacités**. Nous croyons au renforcement des capacités.

Plus les gens sont formés, plus ils ont des atouts en main, plus ils peuvent se débrouiller sur place, chez eux, mais aussi, en fonction de la vie, dans les différents contextes qu'ils trouveront, et peut-être ainsi seront-ils mieux à même de pouvoir aller d'un pays à l'autre, comme je l'ai fait dans un sens, et comme d'autres le font parce que c'est aussi une forme de richesse qui peut se vivre ainsi.

Quand les gens ne partent plus à cause de la misère mais quand ils ont fait le choix de partir, ils peuvent revenir plus facilement. C'est ce que l'on peut espérer : que l'ensemble des capacités ainsi développées permettent ces choix.

## ÉCHANGE DE VUES

**Michel Berger** : Pouvez vous nous dire quelques mots des liens du CCFD avec le Secours Catholique et nous donner quelques chiffres qui permettent une comparaison entre les deux organismes ?

**Daniel Verger** : Les liens avec le CCFD : c'est l'autre grande association catholique, en France, d'aide au développement. Budgets à peu près semblables. Nous envoyons un peu plus d'argent que le CCFD au Sud ou à l'Est. Par contre, le CCFD a plus de budget que nous sur les questions d'éducation au développement, de sensibilisation et d'animation en France.

Sachant que le Secours Catholique ne fait pas que de l'aide internationale. L'essentiel de son action est en France. Le budget global du Secours Catholique est donc un budget beaucoup plus important que celui du CCFD

Peut-être une autre différence aussi : le Secours Catholique est un membre du réseau Caritas, appuie essentiellement des partenaires Caritas ou, plus globalement d'autres partenaires officiels de l'Église, comme les commissions santé, la promotion féminine, Justice et Paix, etc. On appuie aussi quelques associations de la société civile, en particulier issues de la mouvance catholique, notamment jésuite. Mais c'est un peu ça, la hiérarchie, en termes de quantité : d'abord le réseau Caritas puis d'autres associations civiles issues de la mouvance catholique.

Le CCFD, c'est un peu l'inverse. Il appuie un peu des Caritas, parfois, mais assez peu. Il appuie un certain nombre de structures officielles de l'Église, mais il appuie surtout des associations de la société civile, de la mouvance catholique ou pas uniquement, parfois de la société civile sans rapport avec la mouvance catholique mais choisies pour des critères de cohérence avec leurs priorités thématiques et d'efficacité, selon leurs critères.

On travaille beaucoup ensemble dans des opérations de sensibilisation, en France notamment dans les grandes campagnes que j'ai évoquées dans mon intervention. Puisque le CCFD est le membre français du réseau CIDSE et que nous sommes le membre français du réseau Caritas, et comme vous l'avez vu aujourd'hui, les réseaux CIDSE et

Caritas travaillent beaucoup ensemble, d'abord parce qu'on est assez proches en termes de positions mais aussi pour faire un effet d'échelle, si vous voulez, qui joue beaucoup dans les négociations internationales.

CIDSE, c'est la Conférence Internationale pour le Développement et la Solidarité. C'est en fait l'Internationale des Campagnes de Carême qui se sont créées en 1960, à l'appel du Pape Jean XXIII, pour la première décennie du développement.

Jean XXIII avait demandé à ce que les Églises collaborent à la première décennie du développement en créant des organisations spécifiques pour le Carême. C'est l'origine du CCFD. C'est l'origine aussi de Misereor en Allemagne, de ce qui a été l'ancêtre de Cordaid aux Pays-Bas, etc.

Aujourd'hui, dans certains pays, il y a eu des fusions ou des rapprochements qui amènent à ce que certaines organisations font à la fois partie du réseau Caritas et du réseau CIDSE. C'est le cas en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas mais aussi en Écosse ou aux États-Unis avec CRS. Donc, CIDSE regroupe une quinzaine d'organisations des pays du Nord spécialisées sur les questions de développement.

Une autre de nos différences, entre le CCFD et le Secours Catholique, c'est que le Secours Catholique est polyvalent. Nous faisons de l'action d'urgence, de la réhabilitation, du développement et du plaidoyer ou de l'aide institutionnelle aux partenaires alors que le CCFD est très spécialisé sur le développement ou l'aide à certains partenaires et les plaidoyers mais pas sur l'urgence et la réhabilitation.

**Nicolas Aumonier** : « Option préférentielle pour les pauvres », l'expression est belle, mais n'est-elle pas seulement un synonyme de charité ? Qu'est-ce qui serait "non préférentiel pour les pauvres" ? Ensuite, j'ose à peine le dire en m'adressant au Secours catholique, membre de Caritas internationalis, mais, à part la confiance, avez-vous des procédures de contrôle dans l'utilisation des fonds ?

**Daniel Verger** : « Option préférentielle pour les pauvres ». Vous savez que cela a été beaucoup mis en avant par l'Église latino-américaine mais aussi par Jean-Paul II tout en

recadrant un peu le principe pour l'intégrer dans l'enseignement social de l'Église.

C'est fondamentalement mettre les pauvres au cœur des préoccupations. C'est une façon de dire ce que l'on dit aussi en économie du développement en disant : quel est l'impact de l'aide publique au développement si elle n'aide pas la condition de vie des plus pauvres. Sauf que c'est dit avec les termes de l'enseignement social de l'Église, mais pour moi, il y a vraiment ce parallèle à faire.

Ce qui en montre vraiment l'actualité. C'est différent de dire : il faut recentrer l'aide au développement sur la lutte contre la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie des 50 % qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté absolue ou relatif selon les pays, que de dire : il faut faire du développement, de la croissance économique et tout le monde va y gagner. Parce que l'expérience montre que tout le monde n'y gagne pas. Ce n'est pas naturel. Il faut organiser tout cela pour que tout le monde y gagne. Parce que sinon, ce à quoi on assiste, c'est surtout à la croissance des inégalités. Donc à l'amélioration des conditions de vie d'une partie de la population, celle qui a la potentialité, d'où l'intérêt d'améliorer les capacités et les potentialités des gens. C'est toute la réflexion d'Amartya Sen en particulier qui pour moi est très intéressante pour ça, de façon à pouvoir effectivement saisir les opportunités.

Mais, dans la réalité, on sait que tout le monde ne peut pas saisir les opportunités, qu'il faut donc s'organiser à la fois pour les aider à saisir ces opportunités mais aussi pour créer des systèmes de construction de la société qui facilitent cela, par des mécanismes de redistribution, par des projets ciblés pour cela. La Banque mondiale appelle aussi cela la croissance *pro poor*, pour les pauvres. C'est aussi une façon de retrouver cette même idée, fondamentalement.

Donc c'est bien de voir que c'est d'actualité, ce n'est pas la même chose que de croire que cela va pouvoir venir naturellement.

La charité, bien sûr, a tout à fait à voir avec ça.

La charité, pour moi, et c'est pour moi l'intérêt de l'encyclique *Deus caritas est*, met l'accent

aussi sur la nécessité d'une présence aimante. Cela met l'accent sur le fait que l'amour est aussi une façon d'être, une façon de vivre, un mode opératoire. Dans la recherche de justice, dans la recherche de systèmes, de procédures efficaces, on doit ne pas oublier que les mécanismes de solidarité fonctionneront d'autant mieux qu'ils sont huilés par de l'amour.

C'est ça, pour moi, le cœur de l'actualité de la charité. La charité n'est pas démodée par son remplacement par d'autres principes, ils sont complémentaires et la charité est nécessaire parce qu'effectivement, pendant un temps, on a dit que la charité pourrait être une façon de ne pas s'occuper de la justice, de ne pas aller aux causes, etc. Et, effectivement, c'était parfois un peu ça. Cela a été bien corrigé aujourd'hui. Et aujourd'hui, il est peut-être plus important de rappeler un autre aspect que l'on peut oublier, c'est que l'on aura beau faire les meilleurs systèmes de protection, on aura beau faire les meilleures professionnalisations de services sociaux, on aura beau permettre l'accès de tous les gens à des systèmes de santé, à l'école, etc. Si le maître, il n'a pas d'amour pour ses élèves et ceux qui sont le plus en difficulté – on a fait, en Mauritanie, un projet d'intégration des handicapés dans l'école publique, si l'élève ne se sent pas accueilli, cela ne va pas marcher. Alors que, s'il se sent accueilli, ça marche. On en a beaucoup d'exemples.

Les contrôles. Eh bien contrôler, c'est un aspect important. Il faut effectivement contrôler.

Dans le réseau Caritas, on a une base de confiance assez forte. On n'est pas en train de débarquer avec nos expatriés sur chaque programme ni même de faire des audits sur chaque opération. Cependant, la confiance n'exclut pas le contrôle. On a tout un système de réseau. Le premier point c'est qu'on a confiance dans le partenaire. Et ça, quand on a 162 partenaires dont une quarantaine qui sont donateurs, l'information circule. Donc, le niveau de confiance et de crédibilité du partenaire qui reçoit, on le connaît bien.

Deuxièmement, on a un certain nombre de procédures qui sont mises en place, maintenant de plus en plus au niveau des Caritas locales, qui sont souvent de bon niveau. Parfois on aura

même, nous, au Secours Catholique à avoir certaines expériences à prendre aux Caritas, au moins dans le suivi des projets. Et nous avons de plus en plus, notamment sous l'influence des co-financements, des financements venant du ministère des Affaires étrangères, de l'Union européenne, une pression légitime, pour avoir, pour le coup, systématiquement un audit, etc.

Nous en faisons de plus en plus, pour nos propres projets, comme pour des projets co-financés et nous travaillons fortement en réseau pour aider les Caritas à augmenter leurs capacités, leurs compétences, car, là encore, renforcer les capacités, c'est la clef.

**Georges-Albert Salvan** : En ce qui concerne les pays du tiers-monde, quelles sont les causes inhérentes à leur détresse, non en raison du climat ni d'autres conditions de pauvreté, mais des causes humaines, en l'occurrence leurs dirigeants ? j'ai passé dix ans à Rome et j'ai eu quelques confidences de nonces. Vous me permettrez notamment d'évoquer Mgr Jacqueline qui a eu un infarctus à la suite de requêtes impératives de dirigeants politiques africains pour contrôler les dons des O. N. G..

**Chantal Lebatard** : J'attire votre attention sur le fait que la société civile organisée que représentent les gens du Conseil économique et social travaille actuellement ces questions soit en termes de coopération sanitaire vers les pays en voie de développement, soit sur les financements innovants pour atteindre les objectifs du millenium (OMD). Nous sommes vraiment dans votre sujet.

Ceci étant ma question est un double...Premièrement c'est la question du choix des priorités et de l'élaboration des programmes d'action face à la nécessité ou à l'urgence en termes de survie des populations. Comment construire une aide au développement quand il faut répondre à des questions de survie ? Et comment articuler ces priorités avec celles qui s'imposent au monde, l'urgence sanitaire et la lutte contre les grandes pandémies inscrites parmi les objectifs du millénium ?

Il s'agit d'une aide au développement, qui suppose donc d'aider, donc d'avoir des partenaires. Comment enclencher cette dynamique du partenariat dans le respect de la

demande et non pas du besoin supposé ? Comment articuler ce respect de l'autre qui va jusqu'à accepter que sa demande ne passe pas par des chemins tels que l'on voudrait les formuler ?

**Bernard Lacan** : Devant l'immensité des besoins et devant les dangers de la concurrence des différents intervenants, comment peut-on parvenir à plus de cohérence et à des partenariats plus intelligents, non seulement entre les ONG mais aussi avec les grandes institutions mondiales ?

**Daniel Verger** : Ce sont des points que je n'ai pas évoqués mais qui sont effectivement au cœur des débats, notamment la Conférence de Paris de 2005 sur ce sujet, donnée par l'OCDE : la question de la cohérence de l'aide, à la fois en termes de politique, de commerce et développement par exemple mais surtout, en termes d'efficacité de l'aide se pose.

Donc il s'agit d'améliorer la concertation entre les partenaires ; d'améliorer le fait que l'on fasse des demandes semblables aux pays (cohérence des exigences ou des demandes) et d'améliorer l'efficacité. Cela progresse beaucoup chez les bailleurs publics, multilatéraux, bilatéraux. Les Nations Unies font maintenant une planification commune de pays de toutes leurs agences, c'est déjà un progrès.

De même les discussions autour de la cohérence des demandes sous l'égide de la Banque Mondiale et de l'OCDE ont beaucoup progressé même si cela reste difficile comme sujet. Mais c'est quand même au cœur de l'agenda donc on devrait arriver à des résultats.

Sur le choix entre contrôle, efficacité et nécessité d'augmenter l'aide, là, il y a plus de débats difficiles parce qu'on est un peu sur des terrains en partie contradictoires.

En même temps, ce qui émerge (et cela a un lien avec la dynamique de partenariat), c'est la notion que, finalement, la concertation et la coordination doivent se faire par l'État concerné. C'est lui qui, après tout, est responsable du développement et c'est comme ça que cela marchera le mieux.

Donc, il faut recentrer la coordination vers les notions d'appropriation, vers les notions de synergie entre les exigences des bailleurs de fonds ou leurs besoins, et les souhaits et les capacités à gérer de l'État concerné et organiser l'aide publique et privée (sans contrôle excessif, elle doit rester privée). C'est ce qu'on appelle l'appropriation dans les débats. Cela est extrêmement important et cela pose effectivement la question de la bonne gouvernance, la question de la qualité des institutions et la question du renforcement de ces institutions.

Ce sont des sujets qui doivent être pris vraiment à cœur. Cela fait partie des sujets évoqués par les différents acteurs avec, pour l'instant, des résultats mitigés, c'est le moins que l'on puisse dire. Cependant, sur une longue période, on remarque quand même que, par exemple, la démocratisation a aussi apporté, dans beaucoup de pays, en Afrique et en Amérique latine en particulier, une amélioration de la gestion des États qui n'est pas suffisante, et même certainement pas suffisante, notamment en Afrique, mais, comparée à il y a vingt ans, qui a progressé.

Donc, la dynamique de partenariat, cela se passe un peu comme ça au niveau des institutions publiques. Au niveau des institutions privées, le partenariat est au cœur de notre travail. Pour autant, cela reste toujours à reconstruire et à renforcer. C'est un peu ce que l'on disait sur la nécessité d'avoir des partenaires de qualité. Plus on a des partenaires de qualité, renforcés, plus on a une capacité à élaborer et à défendre des propositions, alors mieux on est vraiment dans une dynamique de partenariat, même si l'argent reste d'un côté et peut biaiser le dialogue.

Choix des priorités. Je crois que le cadre proposé par les Objectifs du millénaire sont un bon cadre de priorités ainsi que l'attention à porter au développement durable et à la lutte contre les inégalités, cet élément qui doit compléter la lutte contre la pauvreté. Je crois qu'il y a là de bonnes priorités effectivement mises sur la table et mises en œuvre.

Ce que l'on peut regretter quand même, c'est que, parfois, ils ne sont pas suffisamment incarnés dans les budgets de l'État. Et c'est ça tout le débat sur l'appropriation. Il ne faudrait pas que l'on aboutisse à ce que ces priorités disparaissent dans le budget de l'État receveur.

Deuxièmement, il y a aussi des urgences qui peuvent être des urgences humanitaires. Mais là aussi, il est important que les fonds dégagés par l'humanitaire ne soient pas pris sur les fonds de développement, mais soient plutôt des fonds additionnels, de compassion.

Le dialogue et le débat parfois ardu sur les questions des fonds pour la sécurité : il y a une pression de la part des États-Unis par exemple, ou d'autres pays, pour faire intégrer ces fonds dans l'aide publique au développement, ce qui est extrêmement limité parce qu'évidemment, si l'on intègre les fonds pour l'Irak dans l'aide au développement, on atteint facilement les 0,7 %. Mais est-ce qu'on n'est pas en train de tout mélanger, là ? Donc il y a la résistance de l'Union européenne à ces amalgames.

Causes humaines, bien sûr, il y a des causes humaines au sous-développement et au mal-développement. C'est très clair, c'est d'ailleurs ce que l'on dit quand on dit qu'il faut permettre aux gens, au niveau individuel ou familial ou de la petite collectivité de pouvoir développer leurs capacités, développer leurs potentialités, cela va leur permettre de mieux profiter des opportunités qui se présentent mais aussi s'intégrer dans les exigences de la mondialisation, dans les travaux qualifiés qui sont demandés un peu partout et qui permettent le développement. On sait qu'il y a un lien énorme entre la scolarisation et le développement, par exemple, et qu'aujourd'hui si le Sahel s'enfonce, c'est notamment à cause du très bas niveau de scolarisation et non pas uniquement à cause de la faible activité économique qui, grâce à l'informel, résiste bien.

Et au niveau plus global des États, c'est l'enjeu de la bonne gouvernance. Le travail là-dessus est certainement aiguillonné très positivement par des sociétés civiles plus organisées et plus fortes.