

03.08

Dans l'enquête de l'AWID, les institutions bilatérales et multilatérales sont citées le plus fréquemment comme sources de revenus en 2005.

Institutions bilatérales et multilatérales d'aide au développement

PROFIL

Ces organismes proposent des programmes de développement ainsi que des subventions. Ils transfèrent les fonds de l'aide publique au développement (APD), généralement sous forme de financement direct du gouvernement donateur au gouvernement du pays en développement.

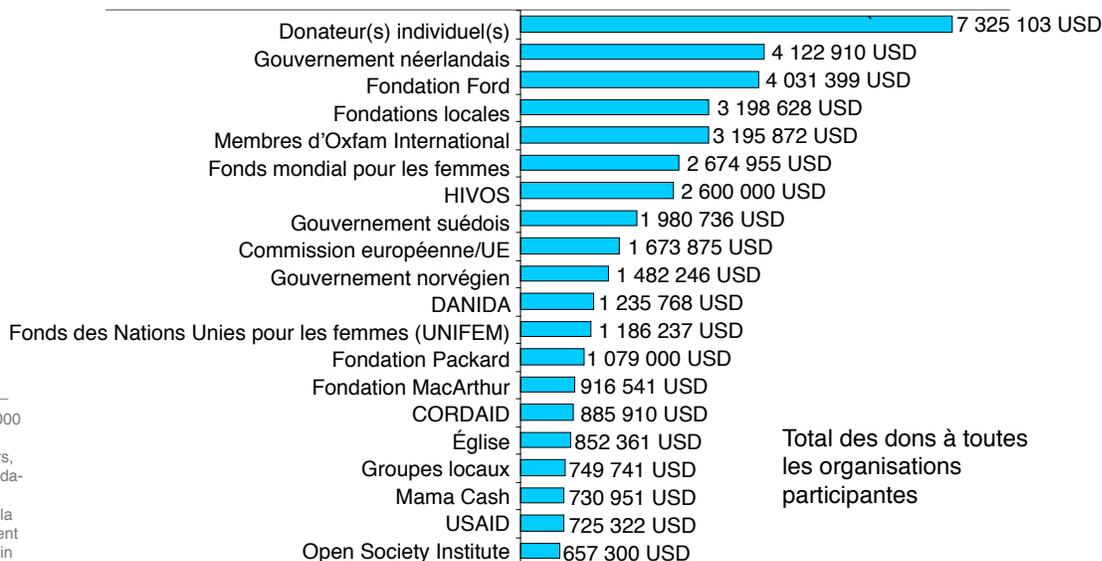
L'APD est une source de financement importante pour l'égalité entre les sexes

Bien que certains gouvernements (Belgique, Suisse et Royaume-Uni) réduisent leur financement des ONG, l'APD directe aux ONG augmente dans l'ensemble, en termes réels. Dans l'enquête de l'AWID¹, les institutions bilatérales et multilatérales sont les sources de revenus le plus souvent citées en 2005 (par 35% de personnes interrogées) et représentent 23% du total des revenus cumulés. Statistiquement, le Gouvernement néerlandais est l'organisme le plus généreux, suivi de la Commission européenne. Dans la liste des 20 principaux donateurs de cette enquête, d'autres institutions bilatérales et multilatérales se classent en 8e, 12e, 13e, 15e, 17e et 2e places.

L'égalité entre les sexes ne représente toujours qu'une part minime de l'ensemble de l'APD

Quelque 0,1% seulement des fonds d'APD déboursés entre 1999 et 2003 a été consacré explicitement aux «femmes et développement». Invitées à suivre les dépenses avec un marqueur d'égalité entre les sexes, les institutions rapportent des chiffres supérieurs en 2004–2005 (7,5 milliards USD au lieu de 3,6 milliards USD), notamment en raison de variations de taux de change plutôt que d'augmentations en termes réels. En outre, cette aide n'est pas destinée uniquement aux organisations de femmes. Dans la mesure où il couvre également tout programme dont l'égalité des sexes constitue un objectif important, le financement à marqueur d'égalité entre les sexes comprend les montants astronomiques de l'aide après le tsunami, une «aide non militaire» assez substantielle à l'Afghanistan et l'Iraq, ainsi que l'allègement de la dette en particulier pour le Nigeria et l'Iraq.

Les 20 donateurs les plus importants: 2005



¹ L'AWID a enquêté auprès de quelque 1 000 organisations de femmes du monde entier, examiné la littérature, interrogé les donateurs, reçu des éclaircissements et des recommandations de 300 leaders des droits des femmes et partenaires de financement de 94 pays à la réunion de l'AWID et Semillas, intitulée 'Argent et mouvements', à Querétaro, au Mexique, fin 2006

Redfern Research

Dans de nombreux cas d'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes, le résultat est une diminution de l'engagement envers l'égalité des sexes comme l'indiquent un personnel inadéquat, des ressources insuffisantes, des changements de politique et des mécanismes de reddition de compte incohérents.

Un gouffre sépare l'aide à la société civile indépendante en principe et les fonds réels des donateurs bilatéraux et multilatéraux aux ONG, notamment aux organisations de femmes.

Pour la Commission européenne, les ONG ont pour vocation essentielle d'intervenir lors des crises

En 2005, l'aide de la CE aux ONG s'élevait à 9% (877 millions USD) de l'aide externe totale de la Commission, dont 50% sont allés à des opérations de secours et d'aide humanitaire. Aucune information n'est disponible sur les allocations budgétaires de la CE aux ONG de droits des femmes.

L'APD bilatérale soutient de plus en plus les ONG nationales

Changement significatif: beaucoup de gouvernements (en particulier celui des Pays-Bas) choisissent de financer des ONG nationales actives sur la scène internationale et réduisent dès lors les subventions directes d'APD aux ONG et à la société civile du Sud mondial. Sur le total de 106,8 milliards USD d'APD des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2005, 1,8 milliard est allé à des ONG nationales basées dans l'OCDE, principalement dans le Nord mondial (dont certaines acheminent ensuite les fonds vers des organisations du Sud mondial). Quelque 595 millions USD seulement sont allés directement aux ONG internationales (dans d'autres pays de l'OCDE ou dans le Sud mondial).

Défis

L'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes réduit le financement des droits des femmes

Ces dix dernières années, le financement des organisations de femmes a diminué en qualité et en quantité, en particulier venant d'alliés bilatéraux traditionnels comme CIDA, le Gouvernement néerlandais, SIDA et NORAD. La focalisation sur l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes en est une raison majeure. Comme elle ne se concentrait pas sur l'autonomisation des femmes, l'intégration de la démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes est devenue un instrument technique dépolitisé, ayant peu de répercussions pour les femmes dans la pratique. Comme les objectifs spécifiques d'égalité entre les sexes ont été dilués dans les objectifs généraux des programmes de coopération internationale, l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes a conduit à «l'évaporation» politique – où une bonne politique n'aboutit à rien par manque de financement ou de mécanismes de mise en œuvre. En effet, dans de nombreux cas d'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes a été incorporée, le résultat est une diminution de l'engagement envers l'égalité entre les sexes comme l'indiquent un personnel inadéquat, des ressources insuffisantes, des changements de politique et des mécanismes de reddition de compte incohérents.

«Tout ce qui compte ne peut pas être comptabilisé»

Aux dires de nombreuses organisations, les cadres logiques et les délais de trois ans pour l'achèvement des projets sont peu propices aux stratégies d'autonomisation des femmes. Ces 15 dernières années, les institutions bilatérales et multilatérales ont imposé des approches fastidieuses, ainsi que des indicateurs politiques pour mesurer l'impact et les résultats, ignorant les forces imprévisibles et chaotiques du changement (mouvements politiques, catastrophes naturelles, crises financières). En réalité, la réussite du renforcement des mouvements suppose souvent de saisir des occasions, d'écarter

des dangers, de nouer des relations et de changer les comportements, mais les bureaucraties des bailleurs de fonds considèrent que ces marqueurs sont subjectifs et non vérifiables. Pour beaucoup de défenseurs des droits des femmes, le succès signifie simplement tenir bon face à la régression conservatrice.

«Il est temps d'examiner les mythes et les réalités de la mesure du changement social et de se demander pourquoi nous mesurons?»

'L'efficacité de l'aide' réduit le financement des organisations de femmes indépendantes

Une série distincte de ressources de l'AWID³ cerne les implications de l'agenda de l'efficacité de l'aide et la focalisation de la Déclaration de Paris sur l'aide budgétaire au gouvernement. Pour les organisations des droits des femmes, les points clés sont notamment:

- L'accès réduit aux fonds d'APD pour les ONG indépendantes qui critiquent leurs gouvernements.
- Les gouvernements bénéficiaires sous-traitent la prestation de services aux ONG, affaiblissant encore la responsabilité du gouvernement.
- L'impossibilité pour les pays à revenus moyens d'obtenir un financement d'APD malgré les luttes qui y sont en cours pour les droits humains des femmes.
- Un volume important de fonds de bilatéraux à la Banque mondiale et d'autres institutions multilatérales pour leur travail d'égalité entre les sexes, malgré la quantité d'études de la Banque mondiale sur l'égalité des sexes et la pauvreté, qui doivent encore être suivies d'action.

Dans l'ensemble, un gouffre sépare l'aide à la société civile indépendante en principe et les fonds réels des donateurs bilatéraux et multilatéraux aux ONG, notamment aux organisations de femmes.

L'émancipation des femmes n'est pas une priorité de financement pour la 'sécurité' internationale

L'APD est négligeable par rapport aux dépenses militaires: le Gouvernement américain à lui seul a dépensé près de 10 milliards USD par mois en Iraq et en Afghanistan en 2006. Malgré les allégations occidentales qui affirment lutter contre les extrémistes islamistes pour «la démocratie et l'émancipation des femmes», les organisations de femmes en Iraq et en Afghanistan ont du mal à obtenir un quelconque financement. La plupart des ressources disponibles sont absorbées par des ONG internationales ou des institutions multilatérales.

Les conditionnalités de l'administration Bush vont à l'encontre de stratégies éprouvées

Les fonds du PEPFAR (Plan d'urgence du président américain contre le SIDA), créé en 2003 par George W. Bush pour donner 15 milliards USD en cinq ans aux 15 pays les plus pauvres touchés par le SIDA, sont assortis de conditions idéologiques. Pour pouvoir prétendre aux 20% réservés à la prévention, les programmes doivent préconiser a) l'abstinence jusqu'au mariage, b) la fidélité à un partenaire sexuel et, à défaut, c) l'utilisation du préservatif. Mais cette approche ABC 'taille unique' ignore le pouvoir de négociation quasi-inexistant des femmes dans les relations sexuelles. (Par exemple, les femmes mariées et qui ont un partenaire stable constituent le groupe qui affiche le plus grand taux de croissance des nouvelles infections en Afrique).

2 Battiwala, Srilatha, «Measuring Social Change: Assumptions, Myths and Realities», dans Alliance, Volume 11, n° 1, mars 2006.
3 Voir: http://www.awid.org/go.php?pg=aid_ef-ectiveness

La 'Global Gag Rule' (règle du bâillon mondial) de l'administration Bush interdit le financement des ONG dont les activités ont trait, même en partie seulement, à l'avortement ou aux conseils en matière d'avortement. USAID impose également aux bénéficiaires de lutter contre la prostitution et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, ce qui a des conséquences graves pour les organisations de droits et de santé des travailleurs de l'industrie du sexe, fers de lance des stratégies de prévention les plus couronnées de succès ces dernières années. La règle du bâillon s'étend au-delà des ONG: en 2007, l'ingérence du Gouvernement américain a contraint l'Organisation mondiale de la santé à adapter ses programmes de santé maternelle et reproductive.

Comme elles ne peuvent pas se qualifier sans changer la focalisation de leur travail, beaucoup d'organisations de femmes refusent le financement américain et en 2006-2007, le Gouvernement brésilien a refusé la poursuite du financement d'USAID.

Opportunités

Les institutions réévaluent leurs politiques d'égalité entre les sexes

Conscients des piètres résultats de l'agenda d'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes jusqu'à présent, les militants féministes de nombreuses institutions bilatérales s'efforcent d'influencer les cadres politiques et de créer des fonds pour les ONG de femmes. Un nouveau courant émerge dans ce secteur, pour que les mouvements de femmes indépendants deviennent le moteur central de l'efficacité de l'aide réelle et d'une gouvernance mondiale plus viable.

- L'étude 2006 du DFID britannique (Département du développement international) a révélé que les nouveaux mécanismes d'aide entravent ses objectifs d'égalité entre les sexes. Dès lors, en février 2007, le DFID a lancé un plan d'action ambitieux d'égalité entre les sexes.
- Le plus grand bailleur de fonds des organisations de femmes, le Ministère néerlandais des affaires étrangères, a évalué le rôle de l'intégration dans l'action d'une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes, dans le contexte de la diminution et du démantèlement final de son fonds, important à une époque, pour les organisations de femmes du Sud mondial et ses propres initiatives d'égalité des sexes et du développement. Les défenseurs de l'égalité entre les sexes du Ministère néerlandais cherchent aujourd'hui des moyens d'accroître le financement pour les droits des femmes.
- Une évaluation en 2005 des efforts du Gouvernement norvégien pour promouvoir l'égalité entre les sexes a été le tremplin d'un plan d'action audacieux pour revitaliser une double stratégie d'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes. Une nouvelle ligne budgétaire pour les droits des femmes (33 millions USD en 2007) compte quatre priorités thématiques (participation politique, participation économique, droits sexuels et reproductifs et violence à l'encontre des femmes). Les ONG ne sont pas exclues du champ d'application, surtout si elles proposent des «activités novatrices et catalytiques».
- La Norvège, le seul pays qui a un ambassadeur

pour les droits des femmes et l'égalité entre les sexes, utilise son influence de haut niveau pour promouvoir la visibilité et l'action en matière d'égalité entre les sexes au sein du système des Nations Unies, de la Banque mondiale et même dans le secteur norvégien des entreprises.

- L'Agence espagnole de coopération au développement (AECI), dirigée par un féministe et acquise à l'égalité entre les sexes, a considérablement augmenté le montant du financement disponible pour l'APD.
- La nouvelle politique d'égalité entre les sexes d'AusAid fait suite à une étude de 2006 et impose l'égalité entre les sexes en guise de priorité obligatoire de tout le travail de l'organisme australien.

L'APD est en hausse

L'APD, d'un montant de 79 milliards USD en 2004 et 106 milliards en 2005, pourrait atteindre 130 milliards USD en 2010, sur la base des engagements des gouvernements à ce jour⁴. Quelques nouveaux moyens pour maintenir la courbe ascendante sont la taxation des tarifs aériens commerciaux par la France suivie de la Norvège, pour générer des fonds d'aide étrangère.

- Le Fonds de la société civile du budget irlandais croissant d'APD (180 millions USD aux ONG en 2005) lance un appel aux propositions d'ONG irlandaises et non irlandaises. Il soutient des propositions pluriannuelles, comprenant un financement de base de 200 000 à 300 000 par an, en moyenne. Ce fonds n'est pas spécifiquement destiné aux droits des femmes, mais il met l'accent sur les questions transversales comprenant l'égalité entre les sexes et Irish Aid a récemment adopté une politique progressiste d'égalité entre les sexes.
- Parmi les autres pays engagés en matière d'égalité entre les sexes et qui soutiennent les mouvements de femmes, citons l'Espagne, la Suède, la Nouvelle-Zélande, l'Australie et l'Italie.
- 47 des 125 premiers projets soutenus par le Fonds des Nations Unies pour la démocratie (créé en 2006) étaient fortement axés sur l'égalité entre les sexes et les droits des femmes. En 2007, la capacité de subvention du fonds atteignait 65 millions USD.
- La CE a renouvelé son engagement en matière de droits sexuels et reproductifs en 2004 et une nouvelle fois dans son cadre politique (2007-2010), en partie en réponse à la règle conservatrice américaine du bâillon mondial et au refus connexe de fonds au FNUAP. Cette forte voix progressiste est importante, mais la concrétisation reste faible et les procédures d'accès au financement de la CE sont complexes, bureaucratiques et lentes.

L'ONU cherche à créer une institution plus puissante pour les femmes

Un nouvel organisme renforçant les institutions existantes au sein de l'ONU en matière d'égalité entre les sexes (UNIFEM, la Division pour la promotion des femmes et le Bureau du conseiller spécial pour les questions d'égalité des sexes) aurait un budget constitué par les contributions volontaires des gouvernements. Toutefois, la nouvelle institution défendrait un agenda explicite d'autonomisation des femmes et d'égalité entre les sexes au niveau national et régional.

Les militants féministes de nombreuses institutions bilatérales s'efforcent d'influencer les cadres politiques et de créer des fonds pour les ONG de femmes.

D'un montant de 79 milliards USD en 2004 et 106 milliards en 2005, l'APD pourrait atteindre 130 milliards USD en 2010, sur la base des engagements des gouvernements à ce jour.

⁴ D'après le rapport 2006 de l'OCDE sur la coopération au développement.