

Action mondiale contre la pauvreté

ACTES
du séminaire de travail
sur les convergences OMD / ODD

1^{ère} rencontre – 21 juin 2013

**L'APPROCHE PAR LES DROITS, AU CŒUR
DES AGENDAS DES OBJECTIFS POUR LE
DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DU
POST-OMD : COMMENT ? JUSQU'OU ?**

SOMMAIRE

P. 2 AVANT-PROPOS

P. 3 INTRODUCTION À LA JOURNÉE

P. 5 DÉBAT – L'APPROCHE PAR LES DROITS : AU CŒUR D'UN DÉVELOPPEMENT DURABLE ET SOLIDAIRE

P. 18 ANNEXES

Appel européen – Redonner l'ambition politique au changement que nous voulons dès Rio+20 !

AMCP – Socle commun de principes dans le cadre des réflexions post-2015

AVANT-PROPOS

Dans le cadre du processus de réflexion sur les agendas nationaux, européens et internationaux du « post-2015 » et des Objectifs pour le développement durable (ODD) amorcés à Rio et repris en France lors des Assises du développement et de la solidarité internationale, la coalition AMCP France et le collectif Rio+20 souhaitent contribuer au débat et permettre la rencontre des différents acteurs de la société civile travaillant sur ces thématiques. Ils entendent être force de proposition sur le croisement des deux agendas (ODD post-2015 / ODD) pour favoriser les convergences et peser davantage sur les négociations qui se tiennent en ce moment même sur ce sujet.

Pour ce faire, un cycle de deux séminaires est prévu en 2013. Le premier, organisé le 21 juin dernier, proposait une **réflexion sur l'application des convergences recherchées dans le cadre de « l'approche par les droits »**, telle que l'AMCP la défend dans un texte de position joint en annexe (cf. page 19), et que le Collectif Rio+20 l'a mise en avant dans ses contributions, dans le but d'amorcer un processus commun de réflexion sur son effectivité.

Un deuxième séminaire doit se tenir fin octobre, qui aura pour objet une réflexion sur les indicateurs communs de la solidarité internationale et du développement durable.

Animée par le CRID depuis six ans, la coalition AMCP a été créée en 2005, à un tiers du parcours de réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), afin de sensibiliser et bouger nos États pour qu'ils s'engagent réellement en faveur de ces objectifs. Dès le départ, cette coalition a regroupé une grande diversité d'acteurs : associations, syndicats, représentants des collectivités territoriales. Nous tenons particulièrement à travailler dans cette diversité car elle enrichit nos discussions et l'élaboration de nos positions.

Constitué plus récemment, dans la perspective du Sommet de la Terre qui se tenait en 2012, le Collectif Rio+20 a rassemblé une large palette d'acteurs impliqués dans la dynamique des Agendas 21. Ce collectif animé par l'association 4D a permis une réflexion sur nos ambitions vis-à-vis de cette conférence, et sur les points forts que l'on voulait faire passer dans la déclaration finale (à lire ici : www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html). Le bilan de Rio+20 est malheureusement mitigé.

Si ce collectif a permis de travailler ensemble pendant quasiment deux ans, son activité a diminué ces derniers mois. Mais avec 4D, qui est aussi membre du bureau du CRID, nous avons commencé à discuter sur les espaces de travail de ce que l'on appelle « l'agenda post-2015 », avec d'une part l'agenda post-OMD qui est en discussion depuis 2010 et le sommet de l'ONU contre la pauvreté, et d'autre part les suites de Rio+20 d'où est issu l'agenda des Objectifs de développement durable (ODD). Tous les deux partagent ce même calendrier autour de l'après-2015, aussi nous a-t-il paru judicieux que ces deux espaces de travail, qui ont certains membres en commun, soient à l'initiative d'une « convergence des agendas ». Il s'agit d'éviter la coupure, forcément dommageable, entre les acteurs du développement durable et les acteurs plus orientés « solidarité internationale », les uns se mobilisant pour la préservation de notre planète, les autres focalisés sur l'éradication de la pauvreté. Nous sommes tous conscients des menaces qui pèsent sur l'environnement, et que ces problèmes-là ont d'ores et déjà une répercussion immédiate et amplifiée pour les populations les plus en difficulté, en particulier dans les pays du Sud. D'où l'idée de nous mettre au travail ensemble à travers deux séminaires : un premier aujourd'hui, et un second fin octobre.

Ce premier séminaire, proposé à l'initiative de la Coalition AMCP, porte sur l'approche par les droits, qui est un socle essentiel de la vision du développement que nous portons. Cette approche par les droits est présente à la fois dans le socle commun de principes que nous avons élaboré au sein de la Coalition AMCP, et dans les documents de positionnement que le Collectif Rio+20 avait élaborés à l'occasion de la conférence de Rio+20. Malgré tout c'est une approche qui a du mal à être portée haut et fort par les dirigeants lors des négociations ou dans la préparation de ces négociations. Nous savons par exemple que lors de la préparation de Rio+20, le droit à l'eau avait été à un moment donné escamoté dans le document de position préparatoire de l'Union européenne : dès qu'il était fait référence à l'eau, le terme de « droit » avait tout simplement été rayé. Il avait fallu une mobilisation de tous les acteurs concernés pour faire en sorte que ce droit, qui avait été reconnu en 2010 après de longues luttes, ne subisse pas une régression. Aujourd'hui encore, nos interlocuteurs au sein du MAE et du gouvernement nous disent que, dans les espaces de discussion et de préparation du Sommet de New York qui sera consacré à l'agenda post-2015 en septembre prochain, persiste une non-acceptation de ce socle que sont les droits, et de cette vision du développement qui passe par « l'approche droits ». Face aux reproches qui nous sont faits d'avoir un discours incantatoire sur l'approche par les droits, sans proposition concrète derrière, nous nous sommes dit qu'il était nécessaire d'aller plus loin dans nos propositions.

L'approche par les droits : de quoi s'agit-il ? Comment cela peut-il marcher ? Ne sommes-nous pas de doux utopistes ? Est-ce réellement ça la priorité ?... C'est un peu tout cela que l'on propose de travailler ensemble aujourd'hui, chacun avec sa spécificité et son regard – plutôt axé environnement et développement durable pour certains, davantage orienté vers la lutte contre l'exclusion, la pauvreté et les inégalités pour d'autres. Il s'agit d'arriver à trouver ensemble, petit

à petit, des positions et des propositions communes sur ce que le post-2015 devrait amener comme changements fondamentaux dans la lutte pour « l'éradication de la pauvreté dans le cadre du développement durable », pour reprendre les termes de la conférence de Rio+20. Nous avons préparé cette journée avec un petit groupe de travail, avec pour perspective de se rencontrer, parler, travailler ensemble, et de repartir de cette journée enrichis des réflexions des uns et des autres, forts de cette volonté de travailler nous-mêmes à nos convergences. On parle beaucoup d'un seul agenda, « l'agenda des ODD ». Peu importe son nom : je pense que nous sommes d'accord sur le principe qu'il y ait un seul agenda, mais il est nécessaire que l'on définisse ensemble le contenu que l'on veut y mettre.

Cette journée est organisée en quatre parties.

- Un « jeu des dilemmes » animé par Anaïs Saint-Gal (Terre des Hommes France / Plate-forme DESC) afin d'aborder de façon ludique l'approche par les droits, en échangeant sur des a priori ou des contradictions qui peuvent exister autour de cette question.
- Un débat animé par Catherine Gaudard (CCFD-Terre solidaire), où différents intervenants viendront partager leurs expériences et leurs réflexions sur « L'approche par les droits : au cœur d'un développement durable et solidaire ».
- Un travail en ateliers à partir de cas pratiques où, sur un territoire donné, un droit a pu être mis en œuvre. Il s'agira de décrypter les éléments qui ont permis cette réussite, les obstacles auxquels les acteurs ont été confrontés, et comment cet acquis s'inscrit dans la durée.
- Une plénière finale permettra de partager les enseignements que l'on peut tirer de ces cas pratiques, et de commencer à débattre des prochaines étapes du travail de convergence initié avec ce séminaire.

L'APPROCHE PAR LES DROITS : AU CŒUR D'UN DÉVELOPPEMENT DURABLE ET SOLIDAIRE

L'objectif de cette plénière est d'aller plus loin dans la discussion sur l'approche par les droits, à partir des perspectives de différents acteurs (organisations internationales, État français, collectivités territoriales, ONG...) intéressés à la fois par « l'approche droits » et par le développement au Sud. L'objectif est de comprendre en quoi cette approche peut nous permettre de repenser globalement le développement.

Pour nous, « l'approche droits » est un projet à construire. Elle se distingue d'une approche basée sur les besoins, qui privilégie les solutions techniques, économiques, par la mise en avant du respect des droits. Mais il s'agit d'une question complexe, qui oblige à considérer l'interdépendance des droits. En effet, chaque droit garantit et vise à augmenter les capacités et les libertés des personnes : c'est l'approche développée par Amartya Sen. Elle encourage chacun à assumer ses responsabilités et, pour cela, à être dans des relations sociales, économiques avec les autres. Néanmoins cette approche ouvre à beaucoup de questions et à des débats très intenses : comment gérer les contradictions qui peuvent exister entre certains droits (droit de propriété / droit à l'alimentation ; droit au travail / droit d'accès à la terre ; etc.) ? Qui doit défendre ces droits, et qui peut les revendiquer ? Comment défendre l'approche par les droits dans toute sa complexité, et face à de nombreux opposants ? Quelles divergences d'approches peut-on identifier et comment se concrétisent-elles à tous les niveaux ?

Nous avons fait appel à un panel d'intervenants d'horizons divers, avec qui nous allons approfondir notre compréhension de l'approche par les droits.

Jacqueline Hocquet (Secours catholique / AMCP France) lancera notre table-ronde en replaçant l'approche par les droits dans le cadre des futurs OMD.

Annick Mathis (Direction des Nations unies du ministère des Affaires étrangères - MAE), nous exposera plus précisément comment cette approche par les droits est portée et défendue par l'État français.

Jean-Pierre Délménie (ancien fonctionnaire à l'Organisation internationale du travail - OIT - et membre du bureau français de cette institution) nous parlera du traitement de l'approche par les droits par l'OIT, sous l'angle plus spécifiquement des droits des travailleurs.

Agnès Chek (responsable de la solidarité internationale au Conseil général de Loire-Atlantique) nous expliquera comment l'approche par les droits peut se concrétiser pour une collectivité territoriale, à la fois dans une action de coopération décentralisée et dans son action territoriale.

Antonio Manganella (chargé de plaidoyer Responsabilité sociale des entreprises au CCFD-Terre solidaire et coordinateur du Forum citoyen pour la RSE) abordera l'approche par les droits telle qu'elle se concrétise du côté des entreprises multinationales.

Franck Barrau (responsable du Secrétariat permanent international Droits de l'Homme et gouvernements locaux qui organise le Forum mondial des droits de l'Homme à Nantes, et membre du Collectif Rio+20), abordera les enjeux croisés des droits humains et du développement durable.

DES OMD AUX ODD : AVANT ET APRÈS RIO+20

Quel rapport y a-t-il entre la conférence de Rio+20 et les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) ? S'il s'agit de deux initiatives onusiennes, l'une et l'autre reposent sur des dynamiques différentes et – à l'origine tout du moins – sans connexion directe. La première s'inscrit dans un processus de rencontres internationales organisées à intervalle régulier afin de mobiliser et accorder les États membres de l'ONU sur la mise en œuvre du « développement durable », avec une attention particulière portée aux questions environnementales et climatiques (Sommet de la Terre de 1992). La seconde, centrée sur la question de la « pauvreté » au sens large du terme, est une séquence de quinze ans au terme de laquelle, fin 2015, grâce à l'engagement concret – financier notamment – de la communauté internationale, la pauvreté et les inégalités sont censées avoir reculé de manière significative.

L'agenda international a rapproché ces deux dynamiques en 2012. D'un côté, il apparaissait que la lutte contre la pauvreté ne pouvait plus être séparée d'enjeux plus larges, incluant la gouvernance et l'environnement. De l'autre, la nécessité de prendre davantage en compte les questions sociales dans la promotion du développement durable était devenue une évidence. Dès lors le terrain devenait favorable à un rapprochement des réflexions, voire des initiatives. De Rio+20 est donc ressortie l'idée d'élaborer des Objectifs de développement durable (ODD). Mais si cette perspective a suscité l'adhésion de la communauté internationale, ces ODD n'ont pas encore été définis ou déclinés de manière plus précise. Par ailleurs, plusieurs pays restent attachés aux OMD, et préféreraient prolonger les OMD actuels, qui ne seront pas atteints d'ici 2015. De quelle manière vont-ils s'articuler avec ces derniers ?

OMD : où en est-on ?

Formellement, les OMD ne sont pas arrivés à terme : deux années et demie nous séparent de leur échéance et d'un bilan global et définitif de l'ensemble du processus. Toutefois les premières conclusions affleurent depuis plusieurs mois. Nous avons déjà évoqué, après la rencontre organisée par l'AMCP en octobre 2012, un certain nombre d'enseignements pouvant être tirés de cette initiative, tantôt saluée pour les avancées qu'elle a permises, tantôt décriée pour ses limites et lacunes importantes. Quoi qu'il en soit, il est communément admis que cette expérience ne peut rester lettre morte. Tous les objectifs qui avaient été assignés aux OMD n'ont pas été atteints, loin s'en faut, mais ces derniers ont permis de mettre sur le devant de la scène un certain nombre de thématiques cruciales liées au mal-développement et la nécessité de développer l'accès à certains droits fondamentaux pour les plus pauvres. C'est donc un signal d'encouragement à faire plus, à faire mieux, à faire autrement, qui est donné à l'ensemble des États membres de l'ONU.

Cela étant posé, de nombreuses questions restent pour l'instant sans réponse : quel pourraient être les termes d'un nouveau programme de lutte contre la pauvreté et les inégalités ? Quels en seraient les objectifs et les indicateurs ? Faut-il resserrer les ambitions, tout en étant plus précis sur ces dernières ? Comment sortir d'une approche purement sectorielle ? Comment s'attaquer aux causes structurelles de la pauvreté ? Quels moyens allouer à un nouveau dispositif ?... Ce sont là quelques questions seulement parmi celles abordées dans différents cercles : Panel de haut niveau des Nations unies, regroupements nationaux, régionaux et internationaux d'acteurs de la société civile, organisations citoyennes à travers le monde. Les façons d'y répondre divergent, et pour l'heure aucun consensus ne se dégage. Pour autant, nous pouvons déjà souligner que les principaux clivages ne tiennent pas tant à la nature des acteurs qu'à leur culture philosophique et politique : ainsi, il existe probablement davantage de points de convergence entre le gouvernement et la société civile française, qu'entre acteurs français et acteurs anglo-saxons toutes catégories confondues. L'essentiel est que ces lignes de fracture n'amènent pas à une remise en cause pure et simple de la volonté d'agir de manière concertée au plan international.

L'autre grande interrogation concerne l'amplitude et les contours des « futurs OMD ». Rio+20 a

popularisé l'idée de cheminer vers des Objectifs de développement durable : avancer dans ce sens paraît opportun, mais ne sera pas forcément simple à réaliser. C'est donc à une articulation des thématiques qu'il faut s'atteler sans tarder.

En résumé...

- Les OMD doivent être considérés non comme un succès ou un échec, mais comme la pierre fondatrice d'une véritable lutte à l'échelle internationale en faveur d'une véritable éradication de la pauvreté.
- Il est pertinent d'inscrire la pauvreté et les inégalités dans le concept plus large du développement durable, dès lors qu'il s'agit de travailler sur leurs causes structurelles.

Émergence des ODD

La dernière décennie a sans doute marqué un tournant dans la prise de conscience des multiples enjeux auxquels la planète est confrontée : changement climatique, finitude des ressources, menaces sur la biodiversité, pollutions, etc. L'interaction entre ces défis et des dimensions plus sociales est de plus en plus perçue comme une évidence. L'apparition récente des ODD souligne l'appropriation de plus en plus large (enfin !) de ces questions, et nous ne pouvons que nous en réjouir. Comme nous le relayions déjà à l'occasion du séminaire organisé le 26 octobre 2012¹ :

« Les ODD poursuivraient des objectifs mesurables et quantifiables engageant les États du Nord comme ceux du Sud. Ces ODD intégreraient donc le pilier environnemental, qui était assez faible dans les OMD. L'avancée réside dans le fait que les pays du Sud aient fini par accepter que l'on avance sur des objectifs environnementaux. »

« Au niveau des Nations unies, 30 personnalités représentant les différentes régions du monde doivent à présent travailler sur la définition de ces ODD. »

Même si la communauté internationale semble décidée à agir, une certaine prudence s'impose. D'une part, l'essai reste à transformer :

« Pour de nombreux pays du Sud, les ODD ne doivent pas être une fuite en avant par rapport aux engagements pris sur les OMD. »

« Au plan européen, on peine pour l'instant à avancer et à parler concrètement des ODD. S'agissant de la société civile, aucune consultation n'est véritablement proposée. Seules des plates-formes internet ont été lancées (...), mais si un tel processus autorise des consultations très ouvertes, sa faiblesse est de ne pas vraiment permettre un travail de construction, d'élaboration. »

D'autre part, au vu des divergences entre les États – qui vont au-delà du traditionnel clivage Nord-Sud –, comment être sûr que le plus petit dénominateur commun n'ait pas le dernier mot, et que le « moins-disant environnemental et social » ne l'emporte pas sur les ambitions initiales ? Il ne faudrait pas que ces ODD, jusqu'ici mûris dans les hautes sphères diplomatiques internationales, soient un paravent qui dissimule des engagements finalement bien tièdes...

En tout état de cause, ce n'est pas parce que la concertation avec les sociétés civiles proposée par les instances internationales est limitée qu'il ne faut pas s'inviter à la table des discussions onusiennes. Cela implique en tout premier lieu de favoriser le dialogue – et si possible davantage – entre les acteurs qui ont suivi les OMD et ceux qui, aujourd'hui, soutiennent l'idée d'ODD. Par ailleurs, la tendance actuelle allant dans le sens du volontariat de la part de chaque Etat, le risque est grand de voir se construire une liste d'engagements nationaux non contraignants qui s'additionnent, au détriment d'un consensus ambitieux comportant des bases différenciées mais obligatoires pour tous.

¹ Actes à consulter sur : www.odd2015.org

En résumé...

- Il y a nécessité à rapprocher les enjeux sociaux et environnementaux et les luttes qui leur sont dédiées, et à travailler à l'articulation fine des dynamiques OMD / ODD.
- Les organisations de la société civile doivent faire entendre leur(s) voix auprès des États membres de l'ONU, afin d'obtenir des engagements assez forts pour amener les changements structurels nécessaires.

Complémentarités et dissonances

La complémentarité OMD/ODD semble *a priori* évidente. Pourquoi ? Parce que tout d'abord, sur le front des luttes contemporaines, les programmes de lutte contre la pauvreté et les mobilisations en faveur de l'environnement rassemblent pour partie les mêmes catégories d'acteurs, voire parfois les mêmes acteurs (en particulier certaines associations nées dans le creuset militant des années 1970). Parce qu'ensuite, les interactions entre pauvreté et dégradation de l'environnement apparaissent de plus en plus nettement, et que les liens de cause à effet entre l'une et l'autre sont clairement établis. Parce qu'enfin, le développement durable tel qu'il a été défini à l'aube des années 1990, loin de la seule dimension environnementale à laquelle on tend trop souvent à le réduire, place en son cœur la dimension sociale. Il y a donc une porosité « naturelle » non seulement entre ces enjeux, mais aussi entre les mobilisations qu'ils suscitent.

Pourtant, le rapprochement OMD/ODD ne va pas de soi. Cela tient à des raisons d'ordre culturel, politique, diplomatique. En effet, si les mobilisations contre la pauvreté et celles pour l'environnement puisent leurs racines dans la même période historique et dans une volonté partagée de changement de cap, elles ont connu des développements différents. Ainsi, la lutte contre la pauvreté s'est toujours inscrite dans une perspective Nord-Sud. Pour sa part, le développement durable a toujours peiné à agréger les acteurs hors de la sphère environnementale. En outre le thème de l'environnement est entré dans l'arène politique, à la différence des questions de pauvreté et d'inégalités, et cette écologie politique a développé un discours allant dans le sens d'un changement systémique profond. Mais surtout, les pays dits « du Sud » redoutent de voir la lutte contre la pauvreté et les inégalités se fondre dans le développement durable – ou tout au moins y perdre en visibilité. Bien que non dénuée de fondements, la crainte semble pouvoir être écartée si l'on se fie aux intentions affichées par la communauté internationale.

Alors que les États membres de l'ONU ont, lors de Rio+20, donné la priorité aux ODD, et dès lors que nous partageons l'idée essentielle de n'avoir qu'un seul agenda « développement », la société civile doit s'organiser pour exposer ses critiques et points d'attention, tout en détaillant ses propositions et revendications. En somme, nous avons intérêt à faire d'un agenda imposé une opportunité de rapprochement et d'enrichissement mutuels.

En résumé...

- L'initiative de la communauté internationale, qu'il faut saluer, doit inviter nos organisations à renforcer le dialogue entre elles afin d'identifier et lever les points de blocage.
- Ce nouvel agenda est une opportunité pour faire converger constats, solutions et mobilisations.
- La diffusion de messages et revendications communs est le plus sûr moyen d'exercer une pression efficace auprès des États membres de l'ONU.

L'APPROCHE PAR LES DROITS : UNE ÉVOLUTION QUI DOIT S'IMPOSER

Envisager le développement en s'appuyant sur le droit n'est pas à proprement parler une nouveauté. Nombreux sont les acteurs de la société civile qui fondent leur action sur toute une série de textes onusiens signés par de nombreux États, qui touchent tant aux droits économiques, sociaux et culturels (DESC) qu'aux droits civils et politiques (DCP). C'est cette approche par les droits qu'il nous semble important de promouvoir à plus large échelle pour résoudre un certain nombre de problèmes auxquels les populations sont confrontées non seulement dans les pays en développement mais aussi dans les pays émergents et les pays développés. Ces problèmes touchent aux conditions de vie économiques, sociales, environnementales et politiques. L'approche par les droits apparaît comme la seule réponse globale au credo du « tout libre-échange » et de sa soi-disant capacité à favoriser des auto-régulations. Autant de questions face auxquelles nous sommes suffisamment outillés au plan du droit pour agir efficacement et de manière concertée à l'échelle internationale.

Mais si cela paraît limpide sur le papier, la réalité est différente. Cette approche est en effet loin de faire l'unanimité, et les gouvernements ne sont pas les seuls à convaincre : cette vision ne s'est pas encore propagée à l'ensemble des acteurs de la société civile. En outre, si le droit est une chose, le faire respecter en est une autre : de quels moyens disposons-nous pour cela ?

Les associations françaises membres de l'AMCP estiment que la discussion autour des OMD / ODD doit intégrer cette approche, qui peut à la fois structurer, mettre de la cohérence et donner du poids aux réflexions puis aux choix qui seront faits pour l'après-2015.

De quoi parle-t-on ?

L'approche par les droits consiste à asseoir le développement et le bien-être des personnes, dans tous les aspects de leur existence, sur un arsenal juridique international aujourd'hui pléthorique mais en fin de compte peu utilisé et appliqué, par méconnaissance, mauvaise volonté, insuffisance des moyens... Cet arsenal juridique est constitué de « droit mou » (*soft law*), c'est-à-dire des règles de droit non obligatoires, n'ouvrant pas la voie à des sanctions juridiques (droit international, mais aussi constitutions nationales, auto-régulation des entreprises...), et de « droit dur » (*hard law*), à savoir des textes contraignants dont « *les États sont comptables dès lors qu'ils les ont ratifiés* », souligne Jean-Pierre Delhoménie ([Organisation Internationale du Travail – OIT](#)). « *Le cadre législatif de l'approche droits permet au citoyen de faire valoir ses droits, pour retrouver sa dignité et participer au processus de développement*, fait valoir Jacqueline Hocquet ([Secours catholique / Coalition AMCP](#)). *L'approche droits donne un recours unique à des populations qui, dans la plupart des cas, n'ont pas la possibilité de faire entendre leurs voix. Cela doit leur permettre de sortir des statistiques, des indicateurs* », étant dès lors en capacité de s'affirmer en tant que citoyens à part entière, acteurs de leurs droits. C'est une étape clé. En effet, confirme Antonio Manganella ([CCFD-Terre solidaire / Forum citoyen pour la RSE](#)), « *sans justice, sans victime, il n'y a pas de crime et donc pas de procès qui prouverait que les entreprises violent les droits.* » Cette approche par les droits, poursuit Jacqueline Hocquet, est « *une approche globale qui ne doit pas être saucissonnée. Elle inclut la famille, la communauté, la société civile et l'ensemble des acteurs présents.* » Valorisant également l'interdépendance entre les enjeux, l'approche par les droits permet de se détacher de l'approche sectorielle qui prévaut souvent, et de favoriser « *le croisement entre le respect des droits et le développement* », selon Antonio Manganella.

Cette approche, toutefois, ne peut pas s'appliquer du jour au lendemain. « *S'appuyant sur les textes internationaux, il faut traduire ces droits dans les législations nationales* », précise Jacqueline Hocquet. Citant l'exemple sud-africain, elle explique comment, une fois que la Cour constitutionnelle avait inscrit la lutte contre le Sida dans la législation nationale, des mobilisations ont eu lieu, poussant l'État à prendre ses responsabilités à son tour.

Après l'adoption, vient le temps de l'appropriation, qui réclame de la patience et des efforts...

Agnès Chek ([Conseil général de Loire-Atlantique](#)), revenant sur une expérience menée aux côtés d'acteurs sociaux dans le cadre de la coopération décentralisée avec le Maroc, explique que « *l'approche par les droits s'est installée de manière progressive (...), en sortant de l'individuel pour aller vers le collectif* ». Mais, nuance-t-elle, « *tant que la régionalisation n'est pas effective, les collectivités territoriales peinent à mettre en place l'avancée des droits* », faute d'une réelle autonomie administrative et financière. L'échelon local apparaît pourtant primordial, étant le premier niveau d'action possible, en particulier dans les pays où l'État est déficient.

Conviant à sortir des seuls cadres nationaux, l'approche par les droits « *met en évidence les pays où les droits sont violés, et ceux où il faut agir pour faire respecter ces droits* », observe Jacqueline Hocquet. Notamment, complète Antonio Manganella, quand « *les multinationales s'implantent dans des pays où elles peuvent violer les droits* », et cela dans un climat de relative impunité. Grâce au droit, les populations peuvent demander des comptes, à l'instar du Cameroun où, relate Jacqueline Hocquet, Caritas a mis en place « *un réseau de citoyen chargé de surveiller les engagements, notamment sur la construction d'écoles* », mais également « *de dénoncer la corruption* ». De la même manière, reprend Antonio Manganella, « *la RSE met une limite au droit d'usage : on ne peut pas indéfiniment polluer, violer les droits des enfants ou ceux des travailleurs* ».

En fin de compte, interroge Jean-Pierre Delhoménie, « *vaut-il mieux une soft law qui s'applique progressivement, qu'une hard law ratifiée mais jamais appliquée ? (...) Tous les États, du seul fait qu'ils sont membres de l'OIT, doivent ainsi mettre en œuvre les principes qui concernent le travail des enfants. C'est de la soft law, mais c'est là.* » Antonio Manganella acquiesce : « *Les entreprises veulent devenir autonomes et volontaires, soit. (...) Mais il existe deux champs sur lesquels elles n'agiront jamais spontanément : la responsabilité juridique et la fiscalité. Aucune entreprise ne s'autorégulera sur la fiscalité, il en va de leur business model. Là, l'État a la devoir d'agir. Donc il faut l'hybridation des deux : hard law et soft law* ». Quoiqu'il en soit, résume Franck Barrau ([Forum mondial des droits de l'Homme de Nantes / Collectif Rio+20](#)), « *ce qui nous intéresse, c'est le développement de l'Homme. C'est de permettre à des êtres libres de se développer individuellement et collectivement* ». Un défi que l'approche par les droits peut contribuer à relever.

En résumé...

- L'application et le respect des droits favorisent la protection et l'épanouissement individuel et collectif des populations.
- L'approche par les droits réclame l'adhésion et l'implication de tous les acteurs, et en premier lieu des États.
- Elle est le fruit d'une appropriation qui s'opère dans la durée et à tous les échelons, notamment local.

Les droits, tous les droits

Telle qu'elle est défendue par les organisations de la société civile, l'approche par les droits a ceci de précieux qu'elle se refuse à privilégier un droit ou une catégorie de droits plutôt qu'un/e autre. Elle insiste au contraire sur leur interdépendance et sur l'impérieuse nécessité de les promouvoir à égalité, sans hiérarchie. La première conséquence de cette approche est de bannir la distinction entre DESC et DCP, partant du principe qu'il ne peut y avoir de développement sans liberté, ni de liberté sans développement. Cette vision décloisonnée a pour mérite d'offrir un cadre d'échange facilité entre les acteurs engagés sur les différentes « catégories » ou « familles » de droits. C'est en somme un retour aux droits humains tels que les pose la Déclaration universelle des droits de l'Homme adoptée en 1948.

Or, déplore Franck Barrau, « *à Rio+20 la question des droits de l'Homme a été évacuée, hormis de façon sectorielle sur l'alimentation, l'eau, l'éducation... Pourtant, les droits de l'Homme ne peuvent pas être une variable d'ajustement dans les ODD. (...) Il faut promouvoir tous les droits de l'Homme : (...) droit à un environnement sain, droit à l'alimentation et à l'eau potable, droit à la*

santé et à une protection sociale, droit au développement, droits des peuples autochtones, droits d'accès des populations à l'information, à la participation, à la justice... La mise en œuvre d'une politique de développement durable est partie intégrante d'une politique des droits de l'Homme. »

Les droits des travailleurs sont un bel exemple de l'amplitude des défis à relever. « *L'emploi stable et bien rémunéré est le meilleur moyen de sortir de la pauvreté*, affirme Jean-Pierre Delhoménie. *Il permet de planifier son avenir, l'éducation des enfants, l'accès aux soins, aux crédits... (...) Mais pour l'OIT, si le développement passe par l'emploi, il passe aussi par les droits qui y sont attachés. (...) Le travail contribue au progrès socio-économique, mais cela n'est possible que si ce travail est décent.* » Tel qu'il a été défini par l'OIT au début des années 1980, le travail décent implique l'existence de conditions favorables à la création d'emploi, la garantie et le respect des droits au travail, l'accès à la protection sociale au sens large du terme (protection de l'emploi, repos, compensation des pertes de revenus...) et la promotion du dialogue social (représentation des travailleurs...). « *On peut y ajouter une dimension transversale, qui traverse toutes nos politiques : l'égalité entre les hommes et les femmes.* » Toutefois, reconnaît-il, « *nos conventions internationales concernent le travail formel, or un grand nombre de personnes sont des travailleurs informels, particulièrement dans le monde agricole, et plus encore chez les femmes.* » L'autre partie du défi consiste donc à leur permettre d'intégrer le travail formel afin de bénéficier des droits attachés au travail.

D'autres questions s'annoncent très délicates à aborder. Ainsi, explique Annick Matthis (ministère des Affaires étrangères), « *sur la question des droits sexuels et reproductifs, on ne met pas en avant d'approche par les droits, car on court le risque de passer pour arrogants. On ne doit pas arriver en disant : on sait mieux que vous. Il faut arriver au résultat que nous souhaitons en partant de négociations à la base.* »

Le chantier des droits ne sera pas simple à mener. Ces difficultés sont proportionnelles au défi auquel nous sommes confrontés : aborder les droits dans leur diversité, estime Franck Barrau, est la première condition pour « *créer un nouveau projet de civilisation* ». Ni plus, ni moins. Cela touche en effet à « *l'organisation de la société-monde : gouvernance mondiale, capacité économique, production et consommation, biosphère* ». Dans cette optique, le droit doit permettre de « *répartir les efforts compte tenu des richesses mais aussi des responsabilités des uns et des autres* ». Une question de justice et d'équité.

En résumé...

- Les droits doivent être promus, défendus et revendiqués sans hiérarchie, en considérant DESC et DCP dans leur interdépendance et leur complémentarité.
- Tout en affirmant l'universalité des droits, leur promotion passe par la prise en compte du contexte socio-culturel de chaque territoire.
- Les droits sont au cœur de l'enjeu global d'une nouvelle gouvernance mondiale.

Des droits pour qui ? Par qui ? Comment ?

Ce sont en général les populations les plus fragiles économiquement et socialement qui subissent les violations de leurs droits les plus flagrantes (droit au travail, à l'éducation, à l'alimentation, liberté d'expression, accès à l'information, aux soins, etc.). En France même, « *beaucoup de personnes ont des difficultés à s'insérer dans le monde du travail, et elles auront de plus en plus de mal*, avertit Jacqueline Hocquet. *Comment tenons-nous compte de cela ? Le monde économique est-il prêt à accorder une place à ces personnes ?* », interroge-t-elle. Pour autant la question ne saurait s'adresser aux seules personnes directement touchées. Chacun doit se sentir concerné, pas uniquement par solidarité, mais aussi parce que les droits ne doivent jamais être tenus pour définitivement acquis, en particulier dans les périodes de crises où, comme nous l'observons en Europe aujourd'hui, leur préservation est difficile.

L'urgence est multiple : pour permettre aux populations qui en sont exclues d'être elles aussi protégées par les droits, il faut contraindre et/ou mettre en capacité d'agir tous les acteurs

responsables de l'application de ces droits. Premiers concernés : les États, à qui « *il revient, au Nord et au Sud, de protéger leurs populations* », plaide Antonio Manganella. Ainsi, sur la question du droit au travail, « *chaque pays doit développer ses propres politiques pour mettre le travail décent à la portée de tous. (...) L'OIT propose une assistance technique pour aider les États à créer, évaluer et améliorer ces politiques. (...) Elle a des programmes dont l'objectif est de garantir que les emplois créés sont couverts par la liberté syndicale, la négociation collective ou la lutte contre les discriminations hommes/femmes.* »

Mais les États sont liés à une autre catégorie d'acteurs devenus hyper-influents : les multinationales. Ces dernières sont au carrefour de sujets aussi complexes que cruciaux : environnement, conditions de travail, gouvernance... L'enjeu, explique Antonio Manganella, est « *d'obliger les acteurs privés à identifier et réparer les incidences négatives des actions qui la concernent* ». Mais concernant ces entreprises, le problème est double. D'une part, « *le fait pour les entreprises de respecter les droits de l'Homme n'existe pas encore dans la réglementation* ». D'autre part, « *la "société multinationale" n'existe pas en droit. C'est une série d'entités qui sont indépendantes juridiquement* », et c'est un gros problème. Ainsi, dans le cas des mines d'uranium exploitées par Areva à Arlit, au Niger, causant d'importants ravages aux plans social et environnemental, la filiale nigérienne est considérée responsable juridiquement bien que les décisions aient toujours relevé de la maison-mère en France. Cela souligne le fait, selon Antonio Manganella, qu'il y a « *obsolescence des droits (...). Il y a eu une très forte évolution de ces entreprises au cours des trente dernières années, mais le droit n'a pas suivi, donc il n'y a pas de régulation* ». Cette distorsion s'est creusée après l'échec en 2003 d'un projet porté par les Nations unies, qui voulait rendre applicables des normes au sein des multinationales. « *Aujourd'hui la communauté internationale reprend le fil des négociations interrompues depuis lors. En 2011, après un processus de consultation très large de six ans, les Nations unies ont voté un cadre intitulé "protéger – respecter – réparer"* », qui appelle les États comme les acteurs privés à assumer leurs responsabilités, en amont et en aval de leurs actions.

Plus globalement, pointe Antonio Manganella, « *le corpus normatif international n'est pas applicable et n'est pas mis en œuvre par les États, qui ne le souhaitent pas* ». Il en est ainsi des « *principes directeurs de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), qui sont les standards les plus élevés* ». Les PCN (Points de contact nationaux) doivent favoriser la mise en application concrète de ces principes, et la contrôler :

« Tous les pays membres de l'OCDE, ainsi que les pays membres non-adhérents, sont tenus de mettre en place un PCN efficace. (...) Leur fonction principale est de promouvoir l'adhésion aux Principes directeurs par la diffusion d'informations sur les Principes directeurs et le mécanisme de règlement des différends, et par le traitement de "circonstances spécifiques" sur les infractions présumées supposées aux Principes directeurs. La "circonstance spécifique" est le terme officiel des Principes directeurs de l'OCDE désignant un cas ou une plainte sur une prétendue violation des Principes directeurs par une entreprise. »

[Source : http://oecdwatch.org/ocde/ncp?set_language=fr]

Le mécanisme de plainte ainsi prévu peut être convoqué par des ONG, des syndicats ou des citoyens s'ils constataient que les principes directeurs de l'OCDE ont été violés. Malgré tout, « *on reste sur de la négociation plus que sur du jugement. (...) Ce n'est pas adapté aux violations constatées, aussi le résultat est-il "mou"* », explique Antonio Manganella. En fin de compte, déplore en écho une représentante de la CGT, ce système ne prévoit « *rien de contraignant contre les multinationales. Nos homologues demandent de les aider à être en mesure de les aider contre les multinationales. Aux USA, pays qui a peu ratifié les conventions de l'OIT, les travailleurs ont peu de leviers pour agir.* »

Comment s'y prendre pour que le droit avance ? C'est ici que la société civile intervient de manière décisive. Pour Franck Barrau, il faut « *permettre aux mondes de l'environnement et de la solidarité internationale de se rencontrer pour dialoguer, puis débattre démocratiquement avec les États, le patronat, les syndicats, pour préciser des engagements à court, moyen et long termes* ». Objectif : « *Obtenir les régulations juridiques nécessaires* », mais également « *un plan d'action précis et un contrôle de l'efficacité de l'action de l'État* », renchérit Jacqueline Hocquet. Mais pour

y parvenir, affirme Antonio Manganella, « *les ONG doivent s'approprier cette dimension de la RSE* ».

« *Cela, affirme Franck Barrau, renvoie à la question de la gouvernance mondiale* ». Mais pas seulement : les gouvernements locaux ont aussi un rôle à jouer. Se basant sur son expérience de la coopération décentralisée, Agnès Chek explique comment la collectivité territoriale ici a pu « *aider la société civile marocaine à s'inscrire dans la question de ses compétences et à mener du plaidoyer. (...) Le travail mené avec les acteurs de la société civile a contribué à la réforme du Code de la Famille. (...) Le travail porté par la base a fait bouger les choses au niveau national et a abouti à des accords bilatéraux.* » À présent, « *il faut que les gouvernements locaux aient une plus grande responsabilité et liberté* ».

Grandes ambitions... mais avec quels moyens ? Il y a obligatoirement une « *notion de financement si on veut mettre en place une approche par les droits* », relève Jacqueline Hocquet. C'est sans doute l'un des points qu'il faudra âprement discuter en vue de l'après-2015.

En résumé...

- Les populations, premières actrices de leurs droits, doivent être mises en capacité d'en revendiquer l'application, en portant à leur connaissance les outils juridiques existants.
- Les États, garants de la mise en œuvre et de l'application des droits, doivent en particulier veiller à leur respect par les entreprises, au premier rang desquelles les multinationales.
- Les moyens consacrés à cette ambition doivent être adéquats pour en permettre la pleine réalisation.

L'AGENDA INTERNATIONAL : CAP SUR 2015

L'échéance de 2015, qui marquera le terme des OMD et possiblement le début d'un nouveau programme centré sur des ODD, approche à grands pas. Un certain nombre d'initiatives ont été lancées dès 2012 dans certaines instances internationales (ONU, Commission européenne...) et dans la sphère citoyenne (campagne Beyond 2015, coalitions nationales...) afin de tracer les possibles contours de ce fameux « post-2015 ». Mais pour la société civile, le temps presse et il sera bientôt trop tard pour espérer influencer sur les échanges onusiens.

Le chantier onusien : étapes et enjeux

En mai dernier, le Panel de haut niveau sur l'agenda pour le développement post-2015 se réunissait pour trois jours à New York. Il en est sorti des intentions encourageantes :

*« Le Panel a notamment redit le besoin impérieux d'un **partenariat global équilibré et renouvelé qui permette l'avancement d'un agenda pour le développement centré sur l'amélioration du sort des hommes et des femmes et la préservation de la planète.** Il réaffirme en outre son engagement à mettre un terme à l'extrême pauvreté sous toutes ses formes et de jeter les bases d'une prospérité durable pour tous. Ban Ki-moon (...) s'est félicité de l'approche transparente et inclusive adoptée par le Panel, tout en l'encourageant à maintenir les hautes ambitions qu'il s'est fixées. »*

[Source : www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=30342&Cr=developpement&Cr1=#.UejbelOCI7A]

La remise officielle du rapport élaboré par le Panel de haut niveau, le 30 mai dernier, a été l'occasion d'évoquer les ambitions qui président à l'après-2015 :

*« "Le monde a devant lui **une opportunité historique d'éradiquer l'extrême pauvreté et de réaliser l'égalité et le développement durable pour tous** grâce au nouveau programme de développement pour l'après 2015", a déclaré jeudi Ban Ki-moon. "Nous sommes à l'orée d'une période historique", a poursuivi le Secrétaire général devant l'Assemblée générale, pour le lancement du rapport qui ébauche le nouveau cadre appelé à prendre le relais des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Ce rapport, fruit des travaux du Panel de haut niveau pour le programme de développement après 2015, établit **une feuille de route qui remédie aux lacunes du processus des OMD** en établissant des institutions qui soient "transparentes, responsables et adaptées aux besoins des individus". »*

S'ensuivent quelques mots intéressants qui esquissent les contours et la philosophie de ce futur « programme de développement » :

*« Dans leur rapport, les 27 membres du Panel de haut niveau établissent une cible d'éradication de l'extrême pauvreté pour 2030 et soulignent **l'universalité du nouveau programme de développement**, qui doit s'appliquer aux pays du Nord comme du Sud. Ils appellent de leurs vœux cinq changements de paradigme : passer d'une "réduction" de l'extrême pauvreté à son élimination, ne laisser personne sur le bord de la route, mettre le développement durable au cœur du programme de développement, transformer les économies en moteurs d'une croissance inclusive, bâtir des institutions transparentes et ouvertes au service de la bonne gouvernance et, enfin, établir **un nouveau partenariat global basé sur la coopération, l'équité et les droits humains.** M. Ban a rappelé à cette occasion que la durabilité n'était pas seulement un concept environnemental mais une approche globale qui articule les dimensions économique, sociale et environnementale du développement, telle que convenue en juin dernier lors de la Conférence Rio+20. Vuk Jeremić, le Président de l'Assemblée générale, a, pour sa part, souhaité que les recommandations du Panel de haut niveau aboutissent à une prise de conscience parce que, selon lui, **"nous ne faisons pas assez pour répondre aux grands défis de notre temps.** Nous devons agir pour ralentir l'ampleur du changement climatique, qui pose une menace sans précédent pour l'humanité, et réviser le mode de fonctionnement de nos économies", a-t-il affirmé, exhortant les États membres à élaborer des Objectifs de développement durable (ODD) qui soient notamment "concis, orientés vers la prise de décision, limités en nombre, et applicables à tous les pays, conformément aux critères arrêtés à Rio. Nous devons également réfléchir à une transition sans heurt entre les OMD et les ODD, puisqu'aucun accord n'a pu être trouvé à ce sujet à Rio », a poursuivi le Président, ajoutant que **la prochaine session de l'Assemblée générale en septembre sera la dernière occasion pour les dirigeants du monde de s'accorder sur la poursuite du processus des OMD.** »*

Les intentions affichées révèlent plusieurs éléments intéressants, sur lesquels nous pouvons d'ores et déjà nous appuyer. Tout d'abord, l'ONU reconnaît les « lacunes du processus des OMD ». Ensuite, elle tire de cette expérience un certain nombre d'enseignements pour la suite : il est question de la participation des « pays du Nord comme du Sud », des « changements de paradigme » nécessaires, d'un « nouveau partenariat global basé sur la coopération, l'équité et les droits humains », d'une « approche globale qui articule les dimensions économique, sociale et environnementale du développement » et d'une « prise de conscience » pour « ralentir l'ampleur du changement climatique » et « réviser le mode de fonctionnement de nos économies ». Enfin, l'ONU formule le vœu d'objectifs « concis, orientés vers la prise de décision, limités en nombre, et applicables à tous les pays » et d'une « transition sans heurt entre les OMD et les ODD ».

Cela, indéniablement, va dans le sens souhaité. Cela confirme également la montée en puissance dans la sphère internationale des principes du développement durable, et d'un programme basé sur des Objectifs de développement durable. Toutefois, il faut avoir conscience que rien n'est encore arrêté. « La réflexion qui s'est mise en place vous amène à penser les ODD comme acquis, mais ça ne l'est pas du tout ! », prévient Annick Matthis. Le rendez-vous de septembre 2013 sera, en la matière, décisif : que restera-t-il de ces belles intentions ?

Par ailleurs, nous ne pouvons que déplorer que la notion de « droits » ne soit pas mentionnée une seule fois. Ce n'est pas seulement une question sémantique : cette approche est loin de faire l'unanimité au sein de la communauté internationale. Maintenir et même accroître la pression est donc indispensable.

En résumé...

- Le processus onusien avance, mais de manière encore trop déconnectée des sociétés civiles et sans véritable processus démocratique de concertation.
- La volonté de maintenir un projet ambitieux et cohérent de lutte contre la pauvreté / soutien au développement durable, bien que partagée par un certain nombre d'États, demeure fragile et âprement discutée dans ses fondements comme dans sa stratégie.
- L'approche par les droits pourrait être une réponse aux débats actuels et devrait être plaidée collectivement... sans attendre.

Quelle reconnaissance de l'approche par les droits ?

La communauté internationale telle que rassemblée au sein du système des Nations unies s'est structurée sur la notion même de « droit », avec notamment la reconnaissance par l'ensemble des États membres de l'ONU de la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Cela, pourtant, revêt un caractère davantage symbolique que réellement engageant et, *a fortiori*, programmatique. Les droits humains apparaissent comme un idéal à atteindre, mais il n'est pas fait mention des moyens à mobiliser pour y parvenir, et encore moins des contrôles et sanctions qui pourraient en favoriser la prise en compte. Si l'on excepte la mise en place du Tribunal pénal international, la question des droits n'a pas fait la percée qui aurait permis à l'ONU de jouer un rôle à la hauteur de ses ambitions... et des enjeux planétaires.

Cette limite se retrouve aujourd'hui dans les réflexions et débats sur les ODD. Si l'approche par les droits nous semble, à nous société civile française, une évidence, et qu'elle s'appuie sur un corpus juridique assez développé au plan international, un fossé nous sépare de la vision qui domine au plan international. De fait, l'« approche droits » est assez polémique pour qu'il faille craindre qu'elle ne soit pas retenue. Sur la question du travail par exemple, soulève Annick Matthis, « la France pousse au travail décent, mais certaines délégations poussent aux "better jobs" ». Telle qu'évoquée à l'origine par l'OIT, cette notion de « meilleurs » ou de « bons » emplois désigne des emplois qui « fournissent un revenu suffisant pour vivre et qui sont durables ». Mais, poursuit Annick Matthis, « cela n'est ni quantifié, ni décrit, alors que quand il est fait référence au

travail décent, on sait de quoi on parle. C'est un exemple de divergence entre délégations nationales. » Le sujet du travail est emblématique d'une conception libérale défendue par des pays tels que le Royaume-Uni. *« Eux veulent des "better jobs", car il est moins contraignant d'avoir quelque chose de pas très bien défini ».* Malgré tout, le travail mené par l'OIT, fondé en grande partie sur les droits, montre qu'avancer dans ce sens est possible. Une marge de manœuvre existe, dont la France doit s'emparer.

En résumé...

- Bien que les droits constituent le socle commun des États membres des Nations unies, l'approche par les droits reste à partager plus largement.
- Face aux divergences qui s'expriment au sein de la communauté internationale, l'exemple de l'OIT peut nous permettre de souligner la pertinence et la validité d'une approche par les droits.

La position de la France

La participation à cette journée de travail d'une représentante du MAE, Annick Matthis, a permis d'avoir une idée plus précise des engagements de la France sur la question des ODD et des droits. *« La France est sensible à l'approche par les droits et s'est pas mal investie sur les questions de pauvreté, d'eau, etc., tout ce qui permet à l'être humain d'être dans la notion de bien-être »,* affirme-t-elle. *« Ce qu'essaye systématiquement de faire la France, c'est d'étendre les droits et de veiller à leur bonne application de manière à favoriser le respect de la dignité humaine. »*

Cela confirme la communauté de vue, sur cette approche par les droits, entre la coalition AMCP et le gouvernement actuel. Cela doit nous engager à avancer de concert. *« Nous poussons à la participation des acteurs »,* insiste Annick Matthis. *« Tout le travail que vous avez effectué jusqu'à présent et continuerez à mener est très important, dans la mesure où vous soutenez des positions ancrées dans les esprits et le socle de valeurs françaises ».* Cette approche commune et solidement établie a un certain poids dans le débat international : *« Défendre à l'ONU une position qui est valide est plus facile pour être entendu ».* Ce travail, il faut le mener maintenant. *« Les représentants de 193 États discutent de ces sujets. Tous les quinze jours, des gens se voient quelque part dans le monde pour traiter de ces questions-là. (...) L'après-OMD, c'est maintenant ! »* Mais il faut aussi faire preuve de tact : *« La France a une position qui est forte en éthique, en modulations politiques, mais elle est extrêmement difficile à faire accepter par les autres sans qu'ils aient l'impression qu'on leur donne une leçon ».* Annick Matthis attire également l'attention sur la question des moyens. *« On ne peut pas faire valoir des droits (alimentation, santé...) sans que les personnes aient la capacité d'en bénéficier. Il faut les moyens de financer, couvrir, prendre en charge les personnes qui ne sont pas en état de le faire. »* Notre pays, explique-t-elle, s'est attelé à ce chantier. *« La France est déterminée à mobiliser les financements dits innovants. Nous avons réussi à obtenir la création à l'ONU d'un groupe qui travaille spécifiquement sur le financement des ODD. »* Cette position doit être encouragée car elle est probablement minoritaire et fragile.

En résumé...

- Les organisations de la société civile françaises se reconnaissent globalement dans la position défendue par la France.
- Elles doivent toutefois exercer leur influence et leur vigilance sur cette position afin qu'elle gagne en force et en ambition.
- La question du financement va être un enjeu crucial pour la mise en œuvre concrète des droits.

CONCLUSION : FAVORISER LES CONVERGENCES... COMMENT ?

Plus que jamais, les acteurs de la société civile doivent confronter leurs expériences, leurs réflexions et leurs propositions. L'heure n'est plus au simple rapprochement, mais à la coopération et autant que possible à la co-élaboration, tous intérêts particuliers mis de côté. Les instances internationales avancent, le processus onusien s'affine, un futur programme commence à se dessiner. La prochaine Assemblée générale de l'ONU est une étape importante : elle sera le théâtre de discussions et de négociations, sur la base du rapport remis par le Panel de haut niveau. La voix de la France y sera d'autant plus entendue qu'elle pourra prétendre porter la voix des sociétés civiles française et d'autres pays.

D'autres étapes suivront jusqu'à l'adoption probable d'un nouveau programme en faveur du développement durable, lors de l'Assemblée générale de 2015. Les deux années qui nous séparent de cette échéance doivent être mises à profit pour accorder nos violons et pour diffuser nos revendications à l'échelle nationale, mais aussi européenne et internationale.

Sur quelles bases communes discuter ?

Il semble presque acquis, du côté des Nations unies, que l'agenda post-2015 se nommera ODD. Que cela soit ou non fermement décidé, nous sommes tenus de réfléchir dans ces termes, et donc d'œuvrer aux rapprochements des luttes, lesquelles, même si elles se croisent souvent, ne se rejoignent pas toujours. « *Il existe des contradictions entre certains droits et les principes du développement durable* », analyse Franck Barrau, et notamment dans le domaine du travail. Il faut également avoir à l'esprit que « *fusionner OMD et ODD, c'est aussi l'ouverture vers d'autres droits à intégrer* », estime Jacqueline Hocquet. Or dans le même temps, note Jean-Pierre Delhoménie, « *l'OIT est persuadée que, pour l'après-2015, il faut limiter les priorités à l'échelle mondiale pour qu'elles soient circonscrites et réduites, (...) et leur mise en œuvre efficace et transparente* ». L'équation ne sera pas simple à résoudre, entre grands principes consensuels et objectifs précis à atteindre ; entre droits des uns et ceux des autres ; entre normes universelles et nécessaire respect des situations dans leur diversité...

L'AMCP a déjà travaillé un *Socle commun de principes dans le cadre des réflexions post-2015* (cf. annexe p. 19), qui livre des éléments de bilan du processus des OMD, et formule un certain nombre de propositions pour un socle commun de principes, tandis que le Collectif Rio+20 a lancé l'appel européen « Redonner l'ambition politique au changement que nous voulons dès Rio+20 ! » : ces textes sont une base d'échanges intéressante.

Comment procéder ?

Au-delà de la concertation inter-associative, il faut considérer chaque catégorie d'acteurs comme le maillon essentiel d'une chaîne, ainsi résumée par Franck Barrau : « *les acteurs interétatiques, qui sont importants pour éviter la jungle ; les États, qui sont les premiers concernés par l'application des droits humains ; les gouvernements locaux ; l'ensemble de la société civile (associations, ONG, syndicats, réseaux professionnels, entreprises)* ». Seul un dialogue réellement ouvert à tous permettra de démêler contradictions et conflits éventuels. « *L'enjeu est de taille : il s'agit d'un projet de civilisation pour assurer la durabilité de la planète* », affirme-t-il.

« *Le projet de civilisation qui a été décrit est enthousiasmant, reconnaît une militante d'Attac. Mais comment on y arrive ? Par quels moyens ?* ». Une partie de la méthode réside dans le fait de « *définir ensemble les actions communes que les acteurs étatiques et non-étatiques peuvent élaborer* », selon Franck Barrau. Une autre piste, suggère Vaia Tuuhia ([Association 4D](#)), est de « *regarder ce qui est mis en œuvre par les acteurs et les territoires. Des choses se mettent en place mais on ne les voit jamais comme assez fortes pour peser dans le débat. Il faut faire du bottom-up !* », plaide-t-elle. En effet, confirme Agnès Chek, « *il faut que les gouvernements locaux aient une plus grande responsabilité et liberté. (...) Mais les collectivités locales ne peuvent pas construire*

sans les sociétés civiles sur le terrain, car elles sont compétentes. Il faut travailler avec ces expériences avérées, reconnues. » Une manière de boucler la boucle...

Prochaines étapes

Le rétro-planning onusien va imposer son tempo dans les deux années à venir, entre d'une part la prochaine Assemblée générale (septembre 2013) qui débattera des propositions du rapport remis par le Panel de haut niveau, et d'autre part l'année 2015, qui sera marquée par l'Assemblée générale qui entérinera le nouveau programme en faveur du développement (durable), ainsi que par la prochaine conférence mondiale sur le climat. Ces deux derniers rendez-vous « *ne sont pas détachés : celui sur le climat est crucial pour la réussite des ODD, et vice-versa. Il faut relier les bonnes volontés pour aboutir à un accord* », souligne Annick Matthis. Avant de conclure : « *On a besoin de vous !* »

Voilà pourquoi la coalition AMCP et le collectif Rio+20 souhaitent, aujourd'hui plus que jamais, avancer de concert. Le deuxième volet de ce travail de « convergence des agendas », en octobre prochain, marquera une étape importante dans ce sens.

ANNEXES

APPEL EUROPÉEN

« Redonner l'ambition politique au changement que nous voulons dès Rio+20 ! »

Basé sur l'exploitation à l'infini des ressources naturelles, notamment des énergies fossiles, de l'eau et de la biodiversité, notre modèle économique s'épuise, épuise les milieux naturels, accroît les inégalités et dégénère en crise systémique. Tout homme ou femme est aujourd'hui conscient-e de la nécessité de repenser le développement à l'échelle mondiale et la prochaine conférence de Rio+20, qui rassemblera en juin les dirigeants de la planète, les mouvements sociaux, la société civile, les médias et les collectivités peut être l'occasion d'impulser des changements fondamentaux au niveau global mais aussi local, dans les différentes régions du monde. Mais repliés sur des politiques individualistes de court terme et questionnés par le déplacement des hégémonies économiques, les États se montrent peu empressés et peu ambitieux pour le sommet. Et les dernières négociations intergouvernementales montrent qu'ils demeurent sourds aux propositions que fait la société civile qui veut voir ce rendez vous planétaire comme le point de départ d'une transition pour un monde plus juste, pour le bien être des populations, pour le renouveau de la confiance avec les institutions... pour une sortie de crises.

Face aux manques d'exigence de nos dirigeants nous appelons toutes et tous à demander que soient rehaussées les ambitions que nous voulons à l'échelle de l'humanité et particulièrement :

1. Garantir le droit à l'alimentation, à l'eau et au développement. Aucun sommet ne doit aujourd'hui reculer sur ces droits qui ont été signés par une majorité d'États et réaffirmés à plusieurs occasions, dont celle des forums de l'eau. L'argument avancé que la conférence de Rio est une opportunité de faire avancer la notion d'économie verte sous son angle investissement sans parallèlement traiter de l'accès aux services et biens essentiels, est irrecevable, car elle affirme la primauté d'une approche unique par le marché. Or la crise financière récente a montré toute l'importance de réintroduire la primauté du citoyen sur l'économie et la nécessité d'une régulation financière, économique et juridique.
2. Reconnaître l'existence de plusieurs modes de développement et stopper la marginalisation sociale croissante en investissant dans les services de base dont ont besoin les populations vulnérables, . Ainsi à titre d'exemple l'utilisation d'énergies renouvelables, les pratiques d'agroforesterie, les techniques simples de collecte, stockage et distribution de l'eau, sont autant d'approches pertinentes pour les 1,8 milliards de petits agriculteurs.
3. Réaffirmer l'existence des biens communs, qu'ils concernent les milieux naturel, l'immatériel technologique ou culturel, pour permettre l'accès de tous aux biens essentiels, reconnaître l'expertise des usagers et favoriser la gestion locale... Leur protection permet aussi d'éviter à la financiarisation de dupliquer ces effets néfastes sur de nouveaux secteurs et de déstructurer la relation de l'Homme à la nature, de transformer des services essentiels en simples marchandises, de pouvoir spéculer sur des conditions nécessaires au bien vivre.
4. Élaborer des trajectoires de transition écologique et sociale de toutes nos sociétés qui privilégient l'intérêt général, prennent en compte la contrainte sur les ressources dans la recherche d'un nouveau modèle d'organisation sociale et économique fondé sur l'optimisation des intrants utilisés, l'économie d'énergie, le recyclage, le développement de circuits-courts de production et de consommation, et des formes économiques circulaires. Dans cette optique une forte intégration sociale et territoriale est nécessaire et la recherche d'autres modes de satisfaction que la surconsommation est à promouvoir.
5. Construire un socle universel de protection sociale, revaloriser le travail, accompagner les temps de formation, sécuriser les parcours professionnels et ouvrir à des emplois de qualité à l'échelle de la planète. Le dumping social doit cesser. Une transition juste ne peut s'ouvrir que si les acteurs répondent à leur responsabilité.
6. Reconnaître à la société civile citoyenne sa pleine place dans les négociations, les décisions sur les politiques publiques, les mises en œuvre locales. Pour Rio+20, les contributions que fait la société civile doivent se retrouver dans les textes de travail de la déclaration, elle doit avoir accès à l'ensemble de ces textes et elle doit pouvoir être présente dans les instances de négociation jusqu'au bout. La fermeture progressive des espaces de travail est anti démocratique et compromet l'esprit des Nations Unies. Nous rappelons que de nouvelles trajectoires de développement ne peuvent se construire que si la société citoyenne forte de son expertise d'usage est incluse en amont des stratégies et si les conflits d'intérêts sont reconnus en toute transparence.

Rio+20 doit être le point de départ d'une transition à l'échelle planétaire mais aussi locale affirmant l'accès à une gouvernance mondiale démocratique. C'est aux sociétés civiles et à l'ensemble des mouvements que de pousser à y parvenir durant Rio+20, notamment au Sommet des Peuples, et depuis leur pays.

Source : <http://collectif-france-rio20.net>

Toute politique de lutte contre la pauvreté qui ne prendrait pas en compte la nécessaire réduction des inégalités, qui n'adopterait pas une approche basée sur les droits humains, qui persisterait à ne pas considérer la pauvreté comme la résultante d'un contexte socio-politique et environnemental plus global et d'un choix de modèle mondialisé de croissance par nature inégalitaire, est condamnée d'avance à l'échec.

Avancer dans la définition de nouveaux objectifs communs de développement, qui prendraient la suite des OMD, nécessite dès lors de s'accorder sur les principes susceptibles de créer un environnement politique propice à la lutte contre la pauvreté et les inégalités.

Pour l'AMCP, ces principes dépassent le clivage Objectifs de Développement post-ODD / Objectifs de Développement Durable (ODD) et s'imposent à toutes les négociations internationales en cours pour définir le futur cadre international de développement.

1 Les éléments de bilan du processus des OMD

1.Des points d'avancés caractérisés par...

- La définition par la communauté internationale d'objectifs partagés par tous les États, à partir d'une déclaration ambitieuse qui visait à l'éradication de la pauvreté et affirmait : « *Nous ne ménagerons aucun effort pour délivrer nos semblables – hommes, femmes et enfants – de la misère, phénomène abject et déshumanisant qui touche actuellement plus d'un milliard de personnes. Nous sommes résolus à faire du droit au développement une réalité pour tous et à mettre l'humanité entière à l'abri du besoin.* »
- Le recul en chiffres bruts de la pauvreté dans le monde – bien que principalement dû au développement de quelques États émergents;
- Une amélioration notable dans certains secteurs (santé, éducation, lutte contre la pandémie de VIH/Sida);
- Des objectifs concrets et mesurables qui ont permis de créer une pression sur les États;
- L'impact des OMD dans la définition des politiques nationales de lutte contre la pauvreté et d'accès aux services essentiels;
- La mobilisation de financements nationaux et internationaux pour le développement;
- L'impact manifeste de ce calendrier international sur les médias et sur les mobilisations de la société civile.

2.Des limites liées à une conception structurellement insuffisante des objectifs :

- Une déconnexion entre le phénomène de pauvreté et le contexte sociopolitique global pourtant marqué par le choix d'un modèle mondialisé de croissance économique qui tend *a contrario* à générer davantage d'inégalités;
- Une approche trop exclusivement quantitative et monétaire du phénomène de pauvreté, empêchant une approche multidimensionnelle du phénomène de pauvreté ; cette faille a dès l'origine empêché d'approcher la pauvreté dans sa complexité et d'identifier les outils pour s'y attaquer de façon efficace;
- Des objectifs tronqués, construits à partir d'une vision morcelée du développement, évalués à partir d'indicateurs inadaptés par leur nature et par leur mode de calcul (on travaille sur des moyennes, ce qui ne permet pas de rendre visible les populations qui restent à la marge, les inégalités entre les populations d'un même pays);
- Des objectifs à l'initiative exclusive des bailleurs.

2 Les éléments de contexte de l'élaboration du cadre post-2015

- Prise en compte de **la profondeur de la crise actuelle**, dans toutes ses dimensions, et de ce qu'elle doit nous enseigner sur les changements à opérer à court et moyen terme ;
- Prise en compte des **causes structurelles de la pauvreté**, fondamentalement liées à un système qui a favorisé la mise en place :
 - d'une économie financiarisée et totalement dérégulée, au point qu'elle en vient aujourd'hui à organiser les conditions d'une marchandisation et d'une financiarisation de l'ensemble du vivant,
 - d'un modèle de développement mondialisé qui met en péril la planète, surexploite et gaspille ses ressources, conditionne la circulation des personnes à la satisfaction des besoins des marchés licites ou illicites, et n'est viable que par l'existence, le maintien et l'aggravation des inégalités entre les peuples et au sein même de chaque pays,
 - d'une concentration de richesses aux mains d'un groupe restreint d'acteurs économiques et financiers.
- Prise en compte de la **panne du multilatéralisme**, dont les dernières déclarations sont caractérisées par des stratégies d'addition d'engagements nationaux et internationaux non contraignants.

3

Propositions

pour un socle commun

de principes «post-2015»

Ces principes relèvent de :

- La nécessité de **s'attaquer aux causes structurelles de la pauvreté**, en agissant sur ses mécanismes de création pour l'éradiquer ;

- L'affirmation d'une vision du développement partagée, **ancrée dans le respect des droits fondamentaux** et des textes européens et internationaux¹ y afférant; la nécessité de **rendre ces droits fondamentaux opposables** partout dans le monde, notamment en créant des mécanismes de recours, pour qu'ils deviennent une réalité pour toutes et tous ;

- La reconnaissance de l'interdépendance des besoins des populations (eau et assainissement, alimentation, santé, éducation) et la nécessité de garantir **l'accès universel et simultané aux secteurs sociaux de base** ;

- L'impératif de reconnaître que **le développement humain durable va de pair avec le développement du travail décent**, tel que défini par l'Organisation internationale du travail (OIT). En conséquence, il est également impératif de mettre en œuvre des politiques sociales et d'emploi soutenues par des politiques fiscales efficaces ;

- La nécessité **d'une gouvernance mondiale renouvelée et renforcée**, fondée d'une part sur la défense des biens communs et la régulation internationale (économique, financière, environnementale, etc.), d'autre part sur la responsabilité (individuelle et commune) et la redevabilité des États.

> Il est indispensable d'avancer dans la mise en place de cadres internationaux juridiquement contraignants, de rationaliser l'architecture de la gouvernance mondiale face à la multiplication d'initiatives parallèles, et de reconnaître la prédominance du système des Nations unies, seul dispositif politique inclusif et représentatif de tous les pays, à la différence des processus restreints aux pays les plus puissants type G8, G20 et BRICS.

> Pour cela, il faut repenser l'articulation entre les différentes parties prenantes (pouvoirs publics, secteur privé, acteurs financiers, société civile, collectivités locales) sur la base d'une vision forte du rôle de l'État et des pouvoirs publics. La réalisation d'objectifs de développement ne peut être déléguée au seul secteur privé et il est essentiel de relégitimer l'action publique à tous les niveaux ; dans ce cadre, la capacité des États à mobiliser des ressources domestiques et à réguler/encadrer le secteur privé, est un enjeu majeur.

- La nécessité de **promouvoir la participation de la société civile à toutes les étapes et à tous les échelons des processus d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation** des cadres de développement et des politiques publiques de lutte contre la pauvreté ; il est essentiel de :

> mettre en place les conditions permettant la participation effective et directe des personnes qui vivent dans la pauvreté, jusqu'alors exclues du débat démocratique ;

> recueillir l'apport irremplaçable des populations qui mettent en œuvre au quotidien des stratégies de lutte contre l'extrême pauvreté et s'appuyer sur leur savoir et leur expérience de vie. Ces personnes, en tant qu'experts de la pauvreté, doivent bénéficier d'un renforcement de leurs capacités et être entendues par le biais des organisations au sein desquelles elles peuvent s'exprimer librement.

- L'impératif de **prendre en compte les équilibres écologiques et la finitude des ressources naturelles** afin d'élaborer concrètement des trajectoires de transition écologique et sociale de nos sociétés et de nos économies. Il s'agit de rechercher des modes de développement socialement justes et écologiquement soutenables, qui privilégient l'intérêt général plutôt que les intérêts particuliers du plus petit nombre.

Il convient donc d'avancer vers un nouveau modèle d'organisation sociale, politique et économique fondé, notamment, sur d'autres modes de satisfaction que la surconsommation, sur une gestion économe des ressources non renouvelables, le développement de circuits courts de production et de distribution, une forte intégration sociale et territoriale. Dans ce sens, les multiples initiatives locales déjà développées par les sociétés civiles doivent être prises en compte.

- La pertinence de **penser de futurs objectifs de façon modulable**, en termes de temps (temps court/temps long) et d'espace, adaptés aux contextes nationaux, régionaux et locaux. Si les objectifs doivent reposer sur des principes universels, tous ne doivent pas forcément être construits sur le même modèle « *taille unique* », certains peuvent être transversaux et destinés à mettre fin à des pratiques nuisibles, d'autres doivent être réfléchis dans une perspective plus longue de transition.

- La nécessité de définir des indicateurs :

> **participatifs** : conçus et suivis avec l'apport des populations concernées, notamment les plus exclues

> **mesurables** : indicateurs sur lesquels les gouvernements s'engagent et sont redevables

> **qualitatifs** : car les seules moyennes masquent les inégalités

> **pluridisciplinaires** : reflétant l'impact sur l'ensemble indivisible des facettes de la pauvreté

> de **cohérence** : garantissant qu'une politique ne se retourne pas contre les populations concernées (environnement au détriment du travail par exemple)

> d'**effectivité** : mesurant, au-delà de sa mise en œuvre, l'impact réel du projet

> **exhaustifs** : pour ne pas se contenter de toucher les populations les plus dynamiques et ou les plus accessibles, condamnant les autres à l'exclusion.

Le « *taux de privation grave* » défini par l'UE est un exemple d'indicateur pluridisciplinaire et exhaustif.

¹ « Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme » adoptés par le Conseil des droits de l'Homme de l'ONU le 27 septembre 2012