

LES 15 INFORMATIONS SUR LA POLITIQUE DE COOPÉRATION DE L'UE, SOUS L'ŒIL D'UN SUD-AMÉRICAIN

Inspection du catalogue de pub de l'UE

Un entretien avec Gustavo Hernandez
Rédaction: Emmanuel Juste

En passant en revue les 15 informations sur la politique d'aide européenne publiées par l'UE, on pourrait se dire que ladite politique est vraiment efficace et a véritablement contribué à réduire la pauvreté dans le monde. Mais qu'en est-il au juste? C'est ce que « Défis Sud » a tenté de savoir en interrogeant Gustavo Hernandez, spécialiste argentin des relations UE-Amérique latine sur les questions de développement.

Défis Sud: Que vous inspirent les 15 points de la politique de coopération au développement que l'UE souhaite, en les publiant, porter à la connaissance du public?

Gustavo Hernandez: Pour clarifier d'emblée les choses, précisons que le mot «développe-

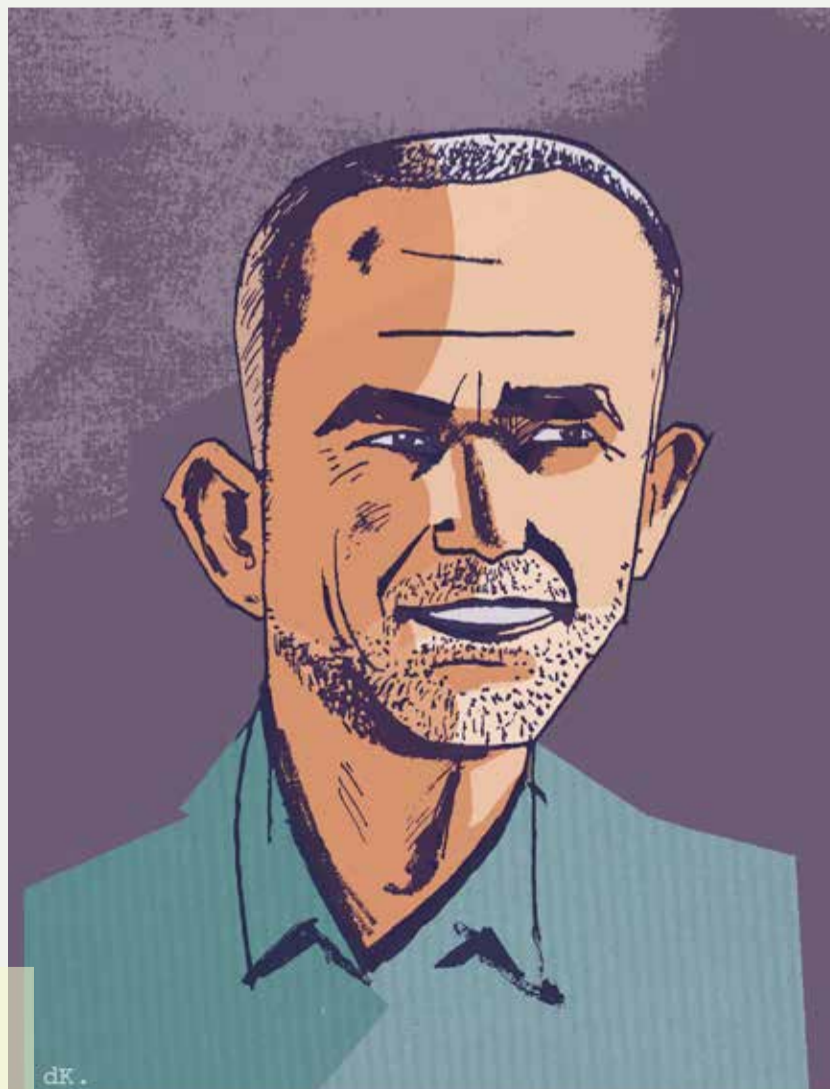
ment» utilisé dans le document est à prendre dans son sens classique, à savoir un processus d'amélioration des conditions de vie matérielles, sociales et culturelles, et non pas nécessairement tel qu'il a pu évoluer ces derniers temps, notamment en Amérique latine, où il est désormais surtout question de la notion de *buen vivir* («bien vivre»), ou d'alternatives au développement classique.

Pour répondre globalement à la question cependant, il y a dans ce document, évidemment, du vrai et du faux. En tout cas, certains points demandent à être nuancés.

Concernant le **point 1 (l'UE se concentre sur les pays qui en ont le plus besoin)** par exemple, il est vrai que l'aide va d'abord aux pays qui en ont le plus besoin (aux pays, pas nécessairement toujours à la population), qui sont aujourd'hui surtout les pays d'Afrique, du Moyen Orient et d'Asie centrale (Afghanistan), en particulier ceux où sévissent des conflits et où règne une grande instabilité politique. L'Amérique latine, qui comprend dé-

Gustavo Hernandez

Actuellement conseiller de la Fondation Heinrich Böll, Gustavo Hernandez était jusqu'en 2014 le représentant à Bruxelles de l'Association latino-américaine des organisations pour le développement et la promotion (Alop)



12

L'UE met tout en œuvre pour que son action dans des domaines tels que le commerce et les finances, l'agriculture, la sécurité, le changement climatique et la migration contribue à la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.

13

L'aide humanitaire et la coopération au développement de l'UE: des domaines différents, mais complémentaires.

14

Le monde a réussi à réduire de moitié l'extrême pauvreté depuis 1990.

15

Les Européens estiment qu'il est de notre responsabilité d'aider les populations des pays pauvres, et beaucoup sont prêts à agir.

15 informations

sur la politique de coopération au développement de l'UE en 2015

11

Dans de nombreux pays, l'UE et les États membres coordonnent leurs efforts, afin de travailler davantage main dans la main et de ne pas répéter les mêmes actions.

10

L'UE possède 139 délégations et bureaux dans le monde entier, soit plus que n'importe quel État membre de l'UE. Parallèlement, son aide extérieure représente moins d'un dixième de son budget.

9

25 % de l'aide de l'UE est octroyée directement aux gouvernements pour qu'ils puissent prendre des mesures, conformément aux priorités qu'ils définissent eux-mêmes, en dialogue étroit avec l'UE.

sormais surtout des pays à revenus moyens-intermédiaires, ne fait plus partie des grands destinataires de l'aide européenne.

Le point 2 (l'UE contribue à améliorer la vie de millions de personnes), lui, se réfère surtout aux Objectifs du millénaire, dont on sait, malgré les grandes annonces de l'ONU relayées par l'UE (notamment dans ce document), qu'ils n'ont globalement pas été atteints. Nous y reviendrons aussi brièvement à la fin.

Point 3 (l'aide de l'UE est transparente) : Certes, l'aide émanant directement de l'UE est plus transparente qu'avant, grâce notamment au développement des moyens de communication et à la présence grandissante de la société civile dans le processus. Elle l'est en tout cas beaucoup plus que nombre d'autres politiques européennes (les politiques commerciales, agricoles, sécuritaires), qui ont un impact beaucoup plus grand sur la vie des citoyens et font intervenir de nombreux acteurs défendant chacun leurs propres intérêts.

Idem pour le **point 4 (l'aide de l'UE est régulièrement auditée)**, qui mérite néanmoins qu'on s'y attarde un peu plus, car si

les audits et contrôles destinés à prévenir la fraude et la corruption existent bel et bien (il est possible de les consulter sur demande), cela est toutefois moins vrai depuis que le secteur privé est autant impliqué dans la coopération, en raison des intérêts économiques en jeu (et d'autres facteurs comme la propriété intellectuelle). Ainsi, même les montants de l'aide au développement investis dans les entreprises sont tenus secrets car considérés comme appartenant aux entreprises en question. Cette implication grandissante du privé dans le secteur de la coopération est un phénomène assez récent destiné à compenser les effets de la crise en Europe sur l'aide au développement (des 0,7 % du PIB européen qui devraient être consacrés à la coopération, moins de la moitié, en moyenne, y est en réalité dévolue). Le principe est le suivant: l'UE investit (le peu d'argent dont elle dispose ou qu'elle consent) dans des projets privés d'infrastructure (eau, transports, électricité – le tout de préférence renouvelable) censés contribuer au développement de pays moins avancés, avec l'effet démultiplicateur propre au secteur privé, hautement financiarisé, qui peut ensuite consacrer l'argent «démultiplié» (on parle d'un rapport de 1 à 30, voire 40!) aux projets en question. Le hic, c'est que ces projets ne sont pas toujours très porteurs en termes de «développement» ou de lutte contre la pauvreté: les *blending mechanisms* (ces mécanismes qui mêlent financements publics et privés) sont efficaces pour faire fructifier des fonds disponibles en faible quantité,

8

L'UE associe les organisations de la société civile lorsqu'elle envisage de coopérer avec des pays partenaires.

mais n'aboutissent pas toujours à des résultats tangibles en matière d'amélioration des conditions de vie de ceux qui en ont le plus besoin. Un exemple : l'UE a investi 3,3 millions d'euros en 2012 dans un vaste projet de parcs éoliens au Mexique, pris en charge par l'entreprise Endesa, mais l'énergie ainsi produite a surtout profité à Heineken et Coca-Cola (ce qui a d'ailleurs provoqué un scandale). On est donc loin de « l'aide » censée bénéficier aux plus nécessiteux en réduisant la pauvreté et les inégalités, contrairement à ce qui est allégué au **point 1**... même si, dans l'exemple en question, l'UE a tout de même argué, pour sa défense, combattre sinon la pauvreté, du moins le changement climatique, considéré comme faisant partie du développement au sens large, ce dernier devant être durable ! En attendant, cela permet à l'UE de garder sa position dominante, à l'échelle mondiale, dans l'aide au développement, comme mentionné au **point 5 (l'UE plus généreux pourvoyeur d'aide)**. Ce qui est sûr, en revanche, c'est que

l'intervention du secteur privé constitue désormais le modus operandi de la coopération au développement, une tendance qui ne fera probablement que se confirmer et s'accroître à l'avenir.

Les **points 6, 7 et 8 (collaboration avec les gouvernements, relations avec les organisations et la société civile)** me semblent justes dans les grandes lignes, mais ce qui me paraît important à souligner ici, c'est que c'est effectivement l'Europe, surtout, qui a défini le cadre conceptuel dans lequel doit s'exercer, voire s'exerce aujourd'hui, la coopération internationale. Les États-Unis, eux, ont une approche plus dure et plus militariste des choses, en tout cas moins multilatérale. Cela tient sans doute, en partie, aux différences historiques entre les deux Continents : l'Europe, dans ses rapports avec ses colonies, a dû développer au cours de son histoire récente une attitude plus ouverte à la négociation et aux échanges... que les États-Unis, qui n'ont jamais eu de colonies.

Les **points 9 et 10 (aide directe aux gouvernements et nombre de représentants de l'UE sur le terrain)** sont vrais aussi et, concernant le **point 11 (coordination des efforts)**, les différents pays de l'UE agissent en effet davan-

7

L'UE s'appuie sur des organisations possédant l'expérience requise pour mener à bien des projets de développement sur le terrain.

6

Les décisions sur la destination de l'aide et les actions à entreprendre sont prises en collaboration avec les pays en développement.

2

L'UE contribue à améliorer la vie de millions de personnes.

1

L'aide de l'UE se concentre sur les pays qui en ont le plus besoin.

5

L'UE et les États membres sont collectivement les plus généreux pourvoyeurs d'aide publique au développement du monde.

4

Pour prévenir la fraude et la corruption, l'aide de l'UE est régulièrement audité et contrôlée.

3

L'aide de l'UE est transparente: il est facile de savoir où va l'argent.

Infographie © Marmelade.



Peut-on sérieusement considérer qu'une personne qui vit non plus avec 1,25 \$ mais avec 1,40 \$ par jour est sortie de l'extrême pauvreté ?

tage de concert et comme un seul acteur, pour avoir plus de poids. La coopération européenne est de plus en plus unifiée, harmonisée, alignée et, de fait, de moins en moins fragmentée par pays comme ce fut le cas.

Le **point 12 (cohérence des politiques)** est peut-être le plus important. Prétendre que les différentes politiques européennes, en ce compris les politiques liées au commerce, œuvrent ensemble, de façon cohérente, en faveur du développement dans les pays pauvres m'apparaît comme une contre-vérité. Si l'UE voulait vraiment s'attaquer aux problèmes de sous-développement, elle changerait d'abord ses politiques commerciales, en particulier les traités de libre-échange et autres accords de partenariat économique qui profitent bien plus aux grandes entreprises européennes qu'à la population des pays avec lesquels ces accords sont conclus. Sans parler du tort que ces politiques causent à l'environnement, au sens large, en favorisant les échanges tous azimuts, s'opposant ainsi à la création d'un monde non seulement plus juste, mais écologiquement viable.

DS: Donc, selon vous, il n'y a pas de cohérence entre la politique de coopération au développement et les politiques commerciales ou agricoles de l'UE ?

GH: Certes pas au sens strict du mot «cohérence» car, dans ce cadre économique général décrit plus haut, la politique de coopération au développement (qui représente moins de 0,5 % du PIB européen) apparaît plutôt comme une mascarade ou un cache-misère face aux dégâts causés par les grandes règles du jeu d'échanges global. Elle sert plutôt, me semble-t-il, à atténuer un peu les effets de ce néolibéralisme généralisé et, ce faisant, permet à la classe dominante de «s'acheter une conscience», de se dire (et faire croire) que tout ne va pas si mal... même si en réalité les choses sont plus compliquées car je crois que, dans tout phénomène ou processus social, il y a des valeurs qui s'opposent, qui entrent en conflit les unes avec les autres. D'où une tendance, dans le même temps, au sein de cette classe dominante, à chercher à concilier intérêts commerciaux et justice sociale ou économique (mais en faisant tout de même d'abord passer les intérêts commerciaux...).

DS: Voyez-vous d'autres vertus ou bienfaits à la politique d'aide de l'UE ?

GH: Oui, j'y vois un processus qui défie, de l'intérieur, ce cadre général défavorable à la justice économique. De la coopération émanent des idées, des alternatives, des propositions de changement... qui parfois modifient la donne générale, ou introduisent un nouveau paradigme comme celui du «buen vivir», qui à mon avis sera le concept dominant au 21^e siècle, même si beaucoup n'y voient qu'un projet folklorique un peu ridicule. Pourtant, ce «bien-vivre» incorpore aux idées de développement matériel et de justice sociale chères à l'Occident la nécessité de placer, au centre de tout, l'environnement, sans lequel le grand projet de la modernité occidentale ne saurait durer. D'une vision anthropocentriste, on passe à une vision «bio-centriste», élargie, des choses, et qui est en train de faire son chemin dans les pays du Nord grâce, entre autres, à la coopération et aux échanges entre les différentes cultures qu'elle suppose. En bref, c'est là, à mon sens, que réside la principale vertu de la politique d'aide au développement: dans sa capacité à créer des modèles d'un monde meilleur (qui va au-delà de la seule réduction de la pauvreté matérielle), plutôt que dans sa prétention, fallacieuse, à éradiquer la misère dans les pays du Sud.

Sur ce, nous pouvons passer au **point 14 (réduction de moitié de la pauvreté)**, qui appelle aussi un commentaire. Depuis 1990, le «monde», et notamment l'Europe, aurait réussi à réduire de moitié l'extrême pauvreté, définie (très arbitrairement) sous le seuil de 1,25 \$ par jour. Or, cette quantité d'argent, qui sert de seuil de démarcation entre deux «degrés» (arbitraires eux aussi) de pauvreté, ne dit rien sur le niveau d'éducation culturelle, artistique ou politique de la personne, qui influe pourtant au moins autant sur sa qualité de vie que le seul facteur monétaire. C'est donc une manière bien réductrice d'envisager la pauvreté. Du reste, même si l'on s'en tient au seul facteur monétaire, peut-on sérieusement considérer qu'une personne qui vit non plus avec 1,25 \$ mais avec, mettons, 1,40 \$ par jour est sortie de l'extrême pauvreté, ou voit sa qualité de vie significativement améliorée ? Non, bien sûr. Ce point n'est donc pas non plus à prendre très au sérieux. ♦