



Independent observer
of the Global Fund

LE RACISME DANS LE SECTEUR DE L'AIDE

Le 14 juin 2022, un rapport a été publié au Royaume-Uni qui semble être passé quelque peu inaperçu, alors que le sujet qu'il traite est d'une importance majeure pour nous, acteurs du développement qui cherchons constamment à nous améliorer. Racism in the Aid Sector (Le racisme dans le secteur de l'aide) est le résultat d'une enquête commandée par des parlementaires britanniques en février 2021. Elle fait suite à deux enquêtes antérieures sur la philosophie et la culture de l'aide, et sur l'exploitation et les abus sexuels dans le secteur de l'humanitaire. La plus récente de ces enquêtes avait mis en évidence les déséquilibres de pouvoir qui existent et les vulnérabilités qu'ils entraînent au sein des communautés où les programmes d'aide sont mis en œuvre.

Sur la base de cette analyse des attitudes néfastes chez ceux qui conçoivent, gèrent et mettent en œuvre les programmes et projets d'aide, les parlementaires britanniques ont décidé de creuser davantage la question de savoir comment le secteur et les relations en son sein peuvent être améliorés. Ils ont demandé si le secteur présentait d'autres faiblesses et, dans l'affirmative, comment les surmonter. La commission du développement de la Chambre des communes a lancé un appel à témoignages écrits et a commencé à recueillir des témoignages verbaux, tant au Royaume-Uni que dans les pays bénéficiant de l'aide publique au développement (APD) du Royaume-Uni, afin de déterminer quels étaient les principaux problèmes. À maintes reprises, il leur est revenu qu'il était nécessaire de transférer le pouvoir de décision et les ressources qui sont généralement dévolus aux bailleurs du secteur de l'aide tels que le gouvernement britannique et les grandes organisations non gouvernementales internationales (ONGI), vers les pays et les communautés où les programmes sont mis en œuvre. Ils ont été informés que les institutions d'aide devaient faire face à des attitudes racistes et paternalistes, et relever les défis de la diversité, de l'équité et de l'inclusion dans la dotation en personnel. Ils ont donc décidé de lancer une première sous-enquête qui permettrait d'examiner le racisme structurel et institutionnel dans le secteur humanitaire.

Cet article présente les principaux résultats de cette enquête, et donne quelques suggestions sur la manière dont le Fonds mondial, en tant qu'institution d'aide internationale, pourrait se pencher sur ce sujet et analyser sa culture de manière transparente.

Des relations de pouvoir déséquilibrées ont des conséquences importantes sur les décisions de financement

L'enquête a commencé en analysant la structure du secteur humanitaire qui, selon elle, repose sur une concentration des ressources et de l'autorité dans les pays à revenu élevé et à majorité "blanche", principalement en Europe et en Amérique du Nord. Les programmes sont principalement mis en œuvre dans des pays à revenu faible ou intermédiaire en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Cela signifie que la dynamique du pouvoir est importante pour examiner qui prend les décisions clés et comment les préjugés et les hypothèses fondées sur la race ont influencé les pratiques de travail. Ces décisions clés concernent les décisions de financement (ce qui est financé, qui a identifié les besoins et qui a pris la décision finale), mais aussi la répartition de certaines dépenses (comment l'argent est-il distribué, qui décide de réduire le financement? Comment cette décision est-elle prise et annoncée?).

Bien que les termes de référence de cette sous-enquête ne mentionnent pas la décision du gouvernement britannique de réduire le budget de l'APD du Royaume-Uni, l'enquête s'est déroulée dans ce contexte. Plusieurs témoignages et documents soumis par écrit ont soulevé des inquiétudes quant à la manière dont les réductions de financement se sont déroulées. Dans de nombreux cas, elles ont été décidées et exécutées selon une approche descendante, avec très peu de consultation. Cela a eu un impact négatif sur les partenariats entre le gouvernement britannique, les partenaires de mise en œuvre et les communautés où ces derniers travaillent. Cela démontre le manque de contrôle des pays dans lesquels les programmes sont mis en œuvre et l'absence de redevabilité des bailleurs vis-à-vis de la communauté locale. Plusieurs organisations ont été clairement frustrées par leurs expériences.

Cet exemple montre que le pouvoir est déséquilibré, dans la mesure où les coupes budgétaires sont plus susceptibles d'avoir un impact sur le personnel des programmes nationaux, y compris les petites organisations nationales. Le risque est transféré aux partenaires nationaux en raison des contrats à court terme qui ne garantissent pas la sécurité de l'emploi pour la plupart des personnes travaillant sur les projets. "Les réductions soudaines du financement de l'APD britannique montrent à quel point cette relation peut être précaire pour ceux qui sont en première ligne", ont conclu les chercheurs.

Les stratégies de collecte de fonds dépeignent les communautés comme pauvres et impuissantes

Les appels de fonds des organisations caritatives décrivant les communautés qu'elles servent comme pauvres et impuissantes sont devenus un cliché. Bien que de nombreuses organisations aient renoncé à montrer des travailleurs humanitaires blancs – au profit d'images de travailleurs de première ligne issus de la communauté locale – l'enquête rapporte que ces films continuent de donner le sentiment que "les personnes qu'ils servent sont des nécessiteux et ont besoin d'être sauvées, reproduisant ainsi des stéréotypes dépassés". Ces récits peuvent également simplifier à l'extrême la situation et ne pas explorer les raisons pour lesquelles ces communautés vivent dans la pauvreté. Les slogans suivent souvent le modèle suivant : "donnez X £ par mois et vous pourrez atteindre Y". Cela sous-estime les autres facteurs qui ont contribué à ce que cette personne se retrouve dans cette situation, comme des relations commerciales inégales, le changement climatique et/ou les conflits.

Une autre préoccupation concerne les images utilisées par les organisations d'aide aux communautés pour obtenir du soutien et promouvoir leur travail. Par exemple, la pratique consistant à obtenir le consentement pour l'utilisation de ces images n'est pas souvent aussi systématiquement respectée que dans les pays occidentaux. Les personnes interrogées se sont inquiétées du fait que, même lorsque des formulaires de consentement ont été signés, les personnes représentées peuvent ne pas avoir été pleinement informées de la manière dont les images seraient utilisées. Souvent, les images sont recyclées et utilisées dans des histoires qui n'ont aucun rapport avec l'objectif ou le lieu d'origine. Les directives relatives au consentement éclairé pour obtenir et utiliser des images ne sont pas respectées de manière aussi correcte pour les personnes issues des communautés avec lesquelles les organisations d'aide travaillent que dans les pays occidentaux.

"Le dictionnaire du racisme dans le secteur de l'humanitaire ".

Un chapitre fascinant de cette enquête porte sur les normes utilisées pour juger tous les facteurs. Selon le rapport, "le racisme se manifeste [dans le secteur de l'aide mondiale] dans les décisions concernant l'expertise que nous valorisons. Les témoignages recueillis dans le cadre de notre enquête suggèrent que les institutions des pays à revenu élevé, comme le Royaume-Uni, supposent qu'elles possèdent les connaissances et les meilleures pratiques pour aider les populations des pays à revenu faible ou intermédiaire". En raison de la croyance que ces institutions représentent la "référence", les partenaires locaux sont souvent tenus de s'adapter à la façon dont travaillent les étrangers.

"Les attitudes racistes se manifestent également dans le discours selon lequel les organisations locales sont "à haut risque" et ont besoin de "renforcer leurs capacités". L'utilisation des langues européennes, en particulier l'anglais, dans le secteur du développement peut exclure les acteurs nationaux qui opèrent en langues locales". Les parlementaires demandent aux bailleurs (en particulier au Foreign and Commonwealth Development Office/FCDO qui est le Ministère des Affaires étrangères du Royaume-Uni) d'examiner si les demandes de financement doivent toujours être soumises en anglais – en particulier pour les petits projets entrepris par des organisations locales de la société civile et administrés par les ambassades.

Certains répondants ont déclaré qu'une grande partie de la terminologie couramment utilisée dans le secteur humanitaire déresponsabilise les communautés avec lesquelles les organisations d'aide travaillent. Selon eux, "elle est la manifestation d'attitudes coloniales dans le langage d'aujourd'hui et peut renforcer des stéréotypes nuisibles et dégradants. Elle a donné lieu à un récit de "sauveur blanc", dans lequel les connaissances et les ressources sont considérées comme étant transférées à des "destinataires" ou "bénéficiaires" passifs. Cela compromet la possibilité de partenariats équitables et prive les individus de leur identité et de leur autonomie. Themrise Khan, un professionnel en développement pakistanais indépendant a fermement rejeté le discours selon lequel les communautés des pays à revenu

faible ou intermédiaire sont pauvres et doivent être sauvées. Les informateurs ont également exploré l'idée selon laquelle dans des pays comme le Royaume-Uni, il existe un idéal de civilisation occidentale auquel les autres doivent aspirer.

Natalie Larrey, de l'Institut international pour l'environnement et le développement, a fait valoir que les récits sur la nécessité de moderniser et de "sauver" les gens ne peuvent exister que si nous passons sous silence les causes profondes de l'extrême pauvreté, qui ont leurs racines dans le racisme, le colonialisme, les mauvais termes de l'échange et les conflits. Les parlementaires condamnent fermement la terminologie utilisée dans le secteur humanitaire qui, selon eux, trouve ses racines dans le colonialisme; elle fait des communautés des "autres" où les programmes sont mis en œuvre et renforce l'idée selon laquelle "l'Occident" est l'idéal auquel les autres doivent aspirer. Il n'est pas facile de débarrasser le secteur de termes tels que "réciendaire" ou "bénéficiaire": même le terme "aide" s'ajoute à ce récit.

Pouvons-nous ouvrir la boîte de Pandore du racisme avec les bailleurs internationaux?

Les discussions visant à rendre le secteur plus équitable et plus respectueux de ceux qu'il est censé servir ne sont en aucun cas nouvelles. Le rapport raconte l'histoire de Degan Ali, directrice exécutive d'Adeso, une ONG basée à Nairobi, qui a déclaré que le fait qu'elle ait parlé dans le passé de ses expériences de racisme dans le secteur humanitaire n'avait pas été bien accueilli. En raison de son honnêteté, son organisation a été mise sur la liste noire de nombreux bailleurs de fonds dans son pays d'origine, la Somalie. Au cours de l'entretien, elle a expliqué que "les gens veulent croire que les travailleurs humanitaires sont des gens bien, qui ont sacrifié une vie agréable dans leur pays d'origine, alors comment peuvent-ils participer à un système qui est raciste?".

Depuis que l'assassinat de George Floyd a mis en lumière les questions d'injustice raciale et que la pandémie de COVID-19 a obligé les ONGI à retirer leur personnel des lignes de front de l'exécution des programmes, plusieurs organisations ont créé davantage d'espace pour des conversations difficiles sur leur position dans le système mondial et l'impact de leurs pratiques de travail internes, mais nous attendons encore de voir quel sera l'impact à long terme.

Pouvons-nous transférer le pouvoir?

Le rapport met en lumière des affirmations puissantes selon lesquelles les acteurs de l'aide au Royaume-Uni doivent travailler de manière plus équitable avec les partenaires dans les pays où ils opèrent. Pour plaider en faveur de ce changement de pouvoir, les parlementaires ont écrit au Ministre des affaires étrangères en janvier 2022, avant la nouvelle stratégie de développement international du Royaume-Uni. Ils ont vivement critiqué la manière dont les décisions relatives aux dépenses d'aide sont encore souvent prises dans les sièges des bailleurs européens et nord-américains et des ONGI. Ils sont détachés des communautés que les organisations servent sur les plans géographique, politique et culturel, ce qui peut entraîner une réduction de l'efficacité des programmes. Cette situation est souvent justifiée par la conviction selon laquelle les ONG de ces pays à revenu élevé sont moins susceptibles de mal gérer les ressources financières.

Toutefois, le rapport souligne le fait que “si les fonds sont transférés directement du bailleur à l’organisation de la société civile locale, puis au bénéficiaire, cela rend le parcours bien plus court et vérifiable. Plus il y a de transferts dans un flux de ressources, plus il y a de possibilités que l’argent soit détourné et perdu dans les frais généraux et les coûts de transaction”. Et ils concluent “par conséquent, il n’est pas avantageux que les ONG internationales servent d’intermédiaires entre les bailleurs et les organisations locales. Les bailleurs tels que FCDO doivent être à l’avant-garde des efforts visant à transférer le pouvoir et à fournir des fonds directement aux organisations locales. Les exigences de conformité des bailleurs et la complexité des demandes de financement peuvent être les principaux obstacles au développement local”.

Conclusion

Les rapports concluent que depuis que la pandémie de COVID-19 s’est installée en 2020, de nombreuses organisations d’aide ont dû rapidement modifier leurs modèles opérationnels, en s’appuyant davantage sur les acteurs locaux qui pouvaient maintenir l’accès aux populations locales. “Cela a donné un élan aux conversations sur le développement dirigé localement, mais il est trop tôt pour voir si cela a conduit à un changement à long terme du pouvoir de décision ou à une augmentation du financement direct des acteurs locaux. L’un des principes du développement géré à l’échelle locale est qu’il doit tendre vers un scénario où le pays ne dépend plus de l’aide extérieure. La communauté d’aide doit veiller à ce que les programmes nationaux définissent clairement une stratégie de sortie responsable et menée localement.

En cette année de reconstitution des ressources du Fonds mondial, au cours de laquelle le Fonds doit mobiliser les bailleurs mais également calculer les allocations et définir les outils pour préparer les futures demandes de financement, ce rapport ne peut que résonner à nos oreilles. Le Fonds Mondial est l’un des rares bailleurs à avoir choisi dès le départ de s’appuyer sur les acteurs nationaux par le biais des Instances de Coordination Nationale (ICN) et ce dans une optique de complémentarité (le Fonds Mondial couvre les lacunes liées aux stratégies nationales). L’accent mis sur le partenariat, fondement de son action, permet aux communautés de faire partie de toutes les instances de décision non seulement à Genève mais aussi dans les pays.

Toutefois, nous devons admettre que certaines des questions soulevées dans ce rapport sont, de manière inconfortable proches de la façon dont le Fonds mondial fonctionne, et que le Fonds mondial, qui a pris des engagements pour la transparence et l’amélioration continue, devrait en prendre note.

Tout d’abord, il y a la question de l’appropriation par les pays et de la “reprise en main”. Malgré le “dialogue pays”, les intérêts de nombreux pays ne sont pas toujours alignés sur ceux du Fonds mondial et ils aimeraient avoir davantage leur mot à dire sur l’utilisation des subventions. Cependant, Aidsplan a appris que les pays craignent des représailles s’ils remettent en cause certaines questions. Les équipes pays du Fonds mondial sont devenues encore plus puissantes avec le nouveau modèle de financement et les procédures de gestion des risques de plus en plus strictes, et elles jouent un rôle beaucoup plus direct dans l’élaboration des demandes de financement et la mise en œuvre qu’il y a cinq ans.

Enfin, des voix s’élèvent contre les procédures de plus en plus lourdes et incompréhensibles pour les acteurs des pays; les coupes opérées à Genève au moment de l’octroi des subventions ont fait dire à certains que personne ne reconnaît le produit final. Les communautés sont certes représentées au sein de l’ICN et à Genève, mais des questions de légitimité et de représentativité sont régulièrement soulevées. Et plus généralement, l’attitude selon laquelle les décisions relatives aux modalités de mise en œuvre dans les pays fragiles sont prises à Genève, ainsi que toute la gestion des risques, les mesures punitives et la méfiance à l’égard des acteurs nationaux, sont des questions qui ne peuvent plus être ignorées.

[Read More](#)
