



Prendre au sérieux l'engagement de « ne laisser personne derrière » dans les ODD et dans le combat contre le dérèglement climatique

Nous saluons les efforts de la communauté internationale pour établir un nouvel agenda pour le développement de l'humanité et de notre planète. Cet effort sans précédent aura un impact très important sur la vie de millions de personnes. L'engagement de « *ne laisser personne derrière* » a été mentionné avec force dans les documents concernant les Objectifs de Développement Durable (ODD) et le Financement du Développement. Cependant, nous pensons que cet engagement a été répété sans que l'on prenne bien la mesure de tous les changements qu'il nécessite dans les esprits, les comportements, les choix de politiques nationales et la gouvernance globale. Ce principe perd de son sens s'il ne va pas de pair avec l'engagement à développer la participation et de s'attaquer aux inégalités, à la discrimination et à l'exclusion sociale.

Les communautés les plus pauvres sont exposées à deux formes de violence. Ce document les décrit toutes deux : la violence d'une vie confrontée à l'exclusion, à la discrimination et à une grande vulnérabilité au dérèglement climatique ; et la violence de conséquences involontaires de programmes de développement et de projets destinés à atténuer le changement climatique. Lorsque ces projets sont pensés et mis en œuvre sans la participation des personnes en situation de pauvreté, leurs conséquences peuvent se retourner contre celles-ci.

En conclusion, ce document propose plusieurs recommandations pour l'agenda post-2015 qui pourraient favoriser la justice climatique¹.

1. S'ATTAQUER À LA VIOLENCE QU'ENDURENT LES PERSONNES VIVANT DANS LA GRANDE PAUVRETÉ

a) Atteindre les plus pauvres : une vieille promesse non encore remplie

En 2000, les dirigeants du monde ont promis dans la Déclaration du Millénaire de « *ne ménager aucun effort pour délivrer nos semblables - hommes, femmes et enfants - de la misère, phénomène abject et déshumanisant.* » Pourtant, les effets des OMD n'ont pas profité de la même manière à tous. En 2011, dans son évaluation des Objectifs du Millénaire pour le Développement, le Secrétaire général des Nations Unies Ban Ki-moon a déclaré que « *les plus pauvres des pauvres ont été laissés de côté.* »² En mai 2013, un groupe d'experts du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies a déclaré : « *Une des faiblesses des OMD a été son aveuglement sur la question de l'inégalité et à l'égard des membres les plus marginalisés de nos sociétés. L'accent mis sur les chiffres globaux et sur des moyennes de progression n'a pas permis de tenir compte de disparités économiques et sociales croissantes et a encouragé les États à donner priorité aux progressions globales et à « la*

1 L'ensemble des recommandations se trouve dans le chapitre VII du document « Pour un développement durable qui ne laisse personne de côté : le défi de l'après-2015 », Mouvement international ATD Quart Monde, avril 2014, 142 pages, www.atd-quartmonde.org/wp-content/uploads/2015/07/RapportFinalOMDFrcsSept14.pdf

2 Ban Ki Moon, intervention devant le Conseil Économique et Social des Nations Unies à Genève, le 7 juillet 2011.

cueillette des fruits mûrs » plutôt qu'à accorder une attention spéciale aux groupes les plus vulnérables. »³

Un ancien responsable d'institutions multilatérales et bilatérales de développement considère que cet aveuglement face à l'extrême pauvreté est « volontaire » et évoque plusieurs causes⁴. La première est culturelle : la plupart des agences multilatérales et bilatérales ont l'habitude de définir leurs objectifs et les impacts souhaités en termes de moyennes. Les statistiques de projets à grande échelle peuvent dès lors montrer une réduction globale de la pauvreté même si les personnes les plus pauvres sont tombées dans une pauvreté encore plus grande. Une autre raison de cette cécité volontaire est que tenir compte des plus pauvres est un objectif complexe et qui est rarement explicite. Les critères de réussite sont souvent comparables à ceux d'une banque ; on récompense les gros prêts, les décaissements rapides, les résultats rapides et la visibilité. Cela détourne les ressources des petites organisations locales de la société civile, qui ont pourtant la meilleure expertise pour assurer une vraie participation des populations vivant dans la pauvreté. Mettre sur pieds une réelle évaluation de l'impact social des programmes demanderait du temps, de l'argent, et des professionnels capables de prendre en compte les plus exclus et d'entrer en dialogue avec eux.

En réalité, les équipes des institutions chargées du développement ne sont pas souvent incitées à s'attaquer à l'extrême pauvreté. Pour s'attaquer à cette cécité volontaire et involontaire face à l'extrême pauvreté, des personnes expérimentées (professionnels, représentants d'ONG ou habitants) pourraient être employées dans chaque projet de développement par les chefs de projets, afin de s'assurer de la participation de tous sur le terrain, en construisant des relations de confiance avec les personnes vivant dans la grande pauvreté et en faisant part de leurs attentes aux chefs de projets et aux financeurs.

b) S'attaquer à la stigmatisation et à la discrimination dont sont victimes les personnes en grande pauvreté

Alors que la grande pauvreté n'est souvent décrite qu'en termes de privations matérielles diverses, elle est aussi une cause de déni des droits et de la dignité des personnes. Par exemple, différentes minorités indigènes des Amériques sont victimes depuis des années de stigmatisation et de discrimination, de même que les Roms en Europe, les hors-castes en Asie, ainsi que des descendants d'esclaves en Afrique et en Amérique. Cela est parfois aggravé par des programmes sociaux qui sont quelquefois conduits d'une manière qui déshumanise les personnes en pauvreté et qui peuvent même devenir des programmes qui les marginalisent davantage. Il est bien connu qu'à travers l'histoire, des États ont mené des programmes contre des personnes en pauvreté à travers la stérilisation, la déportation et les placements forcés d'enfants retirés à leurs parents pour cause de pauvreté. De plus, le fait de vivre dans la pauvreté rend les enfants et les adultes particulièrement vulnérables à toutes sortes d'abus et d'exploitations. Ces dernières années, plusieurs chefs d'États se sont excusés pour la grande barbarie de ces politiques publiques et pour la cécité volontaire et le silence qui ont prévalu dans leur pays⁵.

Une mère de famille péruvienne qui a participé au travail de recherche *Le Défi de l'après-2015* a déclaré : « *La pire des choses quand on vit dans l'extrême pauvreté, c'est le mépris : on vous traite comme des gens sans valeur, on vous regarde avec dégoût et crainte, et on vous traite même comme*

3 Déclaration de 17 titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme de l'ONU sur l'Agenda post-2015, 21 mai 2013, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13341&

4 Jean-Michel Séverino, membre du Panel de Haut-Niveau sur l'Agenda Post-2015, ancien vice-président de la Banque mondiale et ancien Directeur général de l'Agence Française de Développement (AFD). Voir notre rapport « Le défi de l'après-2015 », pages 91-92.

5 Voir notre rapport « Pour un développement durable qui ne laisse personne de côté : le défi de l'après-2015 », annexe B : Histoire de la persécution et de l'exploitation des personnes vivant dans la pauvreté. Téléchargeable à www.atd-quartmonde.org/wp-content/uploads/2015/07/RapportFinalOMDFrcsSept14.pdf

des ennemis. Nous et nos enfants en faisons l'expérience tous les jours, ça nous blesse, ça nous humilie et ça nous fait vivre dans la peur et dans la honte. »

Comme les Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme⁶ l'ont établi, les États et les institutions internationales doivent prendre des mesures afin d'assurer une égale protection par la loi pour les personnes qui vivent dans la grande pauvreté. En conséquence, les lois et réglementations doivent être modifiées, les esprits doivent être bousculés et une culture de la responsabilité doit être promue dans les institutions, en créant des procédures de plainte et de réparation. Des mesures positives doivent être prises dans des domaines sensibles comme l'emploi, l'éducation, l'habitat et la santé afin d'assurer un accès égal pour les personnes vivant dans la pauvreté ou la grande pauvreté.

c) Réduire la grande vulnérabilité des plus pauvres au dérèglement climatique

Les prévisions montrent que d'ici 2025, 47 % de la population vivra dans des zones exposées aux risques liés à l'eau. Ces risques touchent d'abord les personnes et les communautés pauvres à cause du manque d'investissements privés et publics dans les pays les moins développés et dans les quartiers à faibles revenus dans les pays au niveau de développement moyen ou élevé. Les habitants de ces zones sont très vulnérables au dérèglement climatique, car ils habitent des abris de fortune qui ne résistent pas aux typhons et aux cyclones, qui deviennent des cloaques lorsqu'ils sont inondés et ne possèdent pas de sanitaires décentes. De plus, parce que les routes et les moyens de transports utilisés par ces communautés sont de mauvaise qualité, elles sont plus facilement isolées lors de catastrophes naturelles.

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) confirme cela, en déclarant : *« Les populations qui sont marginalisées sur le plan social, économique, culturel, politique, institutionnel ou autre sont particulièrement vulnérables au changement climatique ainsi qu'à certaines stratégies d'adaptation et d'atténuation. [...] Les différences de vulnérabilité et d'exposition proviennent de facteurs non liés au climat et d'inégalités aux dimensions multiples ayant souvent pour origine des processus de développement inégal. »*⁷

Les communautés les plus pauvres sont les plus durement touchées par les conséquences du développement alors qu'elles n'en tirent pas les bénéfices. C'est une injustice terrible. La communauté internationale a donc l'obligation morale de s'assurer que les accords sur le climat et les mesures d'adaptation et d'atténuation incluent l'éradication de la pauvreté comme un objectif prioritaire, en reconnaissant son importance dans l'agenda post-2015.

2. COMBATTRE LA VIOLENCE POTENTIELLE DES SOLUTIONS À APPORTER AU DÉRÈGLEMENT CLIMATIQUE

Des décades de dérégulation ont conduit à la crise économique et financière de 2008, à une montée des inégalités nationales et internationales, au dérèglement climatique et à la diminution des ressources naturelles. Aujourd'hui, il est nécessaire d'entreprendre des changements majeurs pour créer un nouveau modèle de développement. Pour être cohérent avec les grands principes et déclarations ancrés dans les engagements internationaux, il est grand temps d'instaurer des règles pour réduire des inégalités déstabilisantes, renforcer la stabilité économique et sociale et asseoir le développement durable.

⁶ Adoptés par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU et accueilli avec satisfaction en décembre 2012 par l'Assemblée générale. www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_EN.pdf

⁷ Contribution du Groupe de travail II au cinquième Rapport d'évaluation du GIEC « Changements climatiques 2014 : Incidences, adaptation et vulnérabilité », page 6 (www.ipcc-wg2.gov/AR5).

a) Combattre le changement climatique empêche-t-il de combattre la pauvreté ?

Dans l'idéal, les stratégies anti-pauvreté et les programmes destinés à protéger l'environnement devraient être intégrés les uns aux autres, ou, encore mieux, conçus globalement de manière à dessiner les contours d'un nouveau modèle de développement. Trop souvent, pourtant, ils continuent d'être conçus séparément et les uns s'opposent aux autres sur le terrain.

C'est le cas en France, dans le Val d'Oise, où des douzaines de familles qui vivaient dans leurs caravanes depuis des générations ont été expulsées sans possibilité d'être relogées. La raison officielle de ces expulsions est le respect de l'environnement et la préservation de la biodiversité. Aujourd'hui, plusieurs années après ces évictions, la plupart de ces familles sont encore sans domicile et leurs enfants ne vont plus à l'école.

Dans une ville d'Asie du sud-est, des habitations informelles sont détruits par les autorités afin d'aménager les abords de la rivière. Des milliers de familles qui se sont établies le long des rives et sous les ponts ont été déplacées et relogées à 50 km ou plus de leur habitation d'origine, dans des zones disposant de beaucoup moins d'opportunités de travailler. Ces déplacements renforcent la pauvreté parce que les enfants doivent quitter leurs écoles, et les adultes n'ont pas les moyens de retourner travailler dans leur ville d'origine et perdent donc leur source de revenus.

L'ouragan Katrina a exposé au grand jour l'extrême pauvreté à La Nouvelle-Orléans, où de nombreux habitants enduraient des conditions de vie sordides. Alors que le plus grand nombre a pu quitter la ville à temps, ceux qui possédaient le moins de ressources, qui n'avaient pas de voiture ni d'argent pour payer des transports et un hébergement, sont restés attendre l'ouragan, avec des conséquences terribles. Les quartiers détruits par Katrina, malgré leur situation de pauvreté, bénéficiaient d'un sens du vivre ensemble qui permettait à chacun d'avoir une place dans la communauté. Un grand nombre de personnes n'avaient jamais vécu ailleurs. Lorsqu'elles ont été déplacées, elles ont perdu en une nuit tout le réseau de sécurités qu'elles avait tissé. Le sort des familles pauvres semble avoir été oublié dans la reconstruction de La Nouvelle-Orléans⁸. Comme une personne déplacée l'a expliqué, « *ceux qui prennent les décisions ont pas pensé aux pauvres... les loyers sont devenus très chers... des logements sociaux ont été détruits. Tout a disparu... c'est difficile de recommencer à partir de rien.* »⁹

À Antananarivo à Madagascar, un programme de protection de l'environnement a été lancé il y a dix ans avec le financement d'institutions internationales. Des familles qui vivaient dans une zone inondable près d'une décharge ont été déplacées par camions vers une zone rurale aride. Mais comme cette zone rurale ne possédait ni écoles, ni centres de santé, ni opportunités de travail, ces familles n'ont guère eu d'autre choix que de retourner près de la décharge, où elles demeurent encore aujourd'hui. Les inondations annuelles y ont été particulièrement catastrophiques en janvier et février 2015. Des personnes ont été noyées et des enfants sont tombés gravement malades. Des maisons qui avaient été construites avec beaucoup de difficultés ont été détruites. Les gens habitent à nouveau des baraques de carton. Sans les efforts de l'équipe locale d'ATD Quart Monde, ils auraient été complètement oubliés par les équipes de secours des ONG et par les institutions internationales.

b) Construire des INDC qui génèrent une justice climatique

8 Voir Katy Reckdahl, « 10 Years After Katrina, New Orleans Public Housing Still in Limbo », 15 juin 2015, <http://nextcity.org/features/view/10-years-after-katrina-new-orleans-public-housing-still-in-limbo-iberville>

9 William Julius Wilson, « On n'est pas faits pour vivre comme ça. Faire face à l'ouragan : notre quotidien à La Nouvelle-Orléans après (et avant) Katrina », e-book, ATD Quart Monde septembre 2015.

Alors que tous les pays sont invités à adresser aux Nations Unies leurs Contributions nationales aux efforts de réduction des gaz à effets de serre (INDC) afin de combattre le changement climatique, le défi est de s'assurer que ces politiques n'auront pas de conséquences négatives sur les populations vivant dans la grande pauvreté. Au contraire, puisque ces populations souffrent les premières et le plus fortement des conséquences du changement climatique alors qu'elles ont le moins contribué à créer ce problème, elles devraient être traitées en priorité dans les actions destinées à concevoir une justice climatique. La justice climatique est un appel à changer le système et non le climat, et à considérer les causes premières, les droits, les réparations et la démocratie participative.

Relier la lutte contre la pauvreté à la préservation de la terre et du climat ouvre de nouvelles voies pour repenser l'économie de telle façon qu'elle respecte l'homme et la planète. Par exemple, la transition indispensable vers une économie plus respectueuse de l'environnement offre des opportunités de créer de nouveaux emplois décents qui peuvent être rendus accessibles aux personnes enfermées dans la pauvreté, grâce à des programmes de formation adéquats. Le soutien aux petits exploitants agricoles et aux travailleurs du secteur informel, qui constituent le plus grand groupe de personnes vivant dans la pauvreté, pourrait aider en même temps à diffuser des techniques plus écologiques, renforcer la sécurité alimentaire et favoriser le développement économique. De la même façon, des millions d'emplois décents financés par des fonds publics et privés pourraient être créés dans le but de fournir à tous de l'eau potable et des sanitaires, une éducation de qualité, des services de santé, des logements sociaux et une identité légale pour des centaines de millions de personnes qui en sont privées¹⁰. En répondant aux besoins des moins fortunés et en accroissant leur pouvoir d'achat, de telles politiques réduiraient les inégalités, renforceraient la cohésion sociale et la stabilité, et stimuleraient le développement économique.

Un exemple positif est celui d'un projet de parc à Port-au-Prince, en Haïti. L'ONG locale qui a conduit le projet, la Fokal, a voulu impliquer les habitants du quartier dans le travail de construction, ainsi que dans la reconception de la zone frappée par le séisme. Des chemins piétons et des espaces de rencontre ont été créés, un éclairage public et une collecte des déchets ont été installés, et un programme de formation pour les jeunes a démarré. Le parc public est maintenant un oasis de calme, de paix et d'harmonie au milieu de l'un des quartiers les plus pauvres et les plus violents de la capitale. Le parc est très apprécié et soigné par tous, et les familles très défavorisées parlent de ce projet de rénovation avec éloges.

Instaurer des socles de protection sociale (tels que la Recommandation 202 de l'Organisation Internationale du Travail le propose) est sans aucun doute un moyen efficace de combattre la pauvreté et les inégalités, et de renforcer la résilience des populations au changement climatique. Cela garantirait à tous, y compris aux plus vulnérables, de bénéficier d'un niveau minimum de protection sociale leur permettant de mieux faire face au chômage, au sous-emploi, à la maladie, à la vieillesse, et à des événements extrêmes liés au dérèglement climatique. Les socles de protection sociale doivent être adaptés à chaque pays, sans détruire les réseaux traditionnels d'assistance mutuelle et de solidarité. Leur conception, leur mise en œuvre et leur suivi doivent inclure la participation des syndicats, de la société civile et de ceux qui connaissent la grande pauvreté¹¹. Les systèmes innovants devront aussi protéger les travailleurs du secteur informel, qui, dans de nombreux pays, constituent la plus grande partie de la population.

Différentes études ont montré qu'il existe une marge de manœuvre dans le domaine fiscal et une capacité nationale à financer des socles de protection sociale dans tous les pays en théorie, y compris les plus pauvres¹². Étant donné que les flux financiers illicites quittant l'Afrique s'élèvent à

10 L'UNICEF a évalué en 2013 qu'un enfant sur trois n'avait pas d'existence officielle : environ 230 millions d'enfants de moins de cinq ans ne possèdent pas de certificat de naissance, ce qui les exclut de l'éducation, des soins, etc.

11 Comme souligné dans la déclaration commune d'ATD Quart Monde, de la Confédération Syndicale Internationale (ITUC) et de Social Watch, voir www.ituc-csi.org/leave-no-one-behind-the-agenda-of

12 Ortiz and Cummings, « Finding Fiscal Space », dans « A Recovery for All », UNICEF, 2012.

entre 30 et 60 milliards de dollars par an¹³ (l'équivalent du double de l'Aide Publique au Développement), la coopération fiscale devrait être une priorité. Selon l'OIT¹⁴, le financement de socles de protection sociale peut être amélioré par un ensemble de mesures encouragées par les Nations Unies et les institutions financières internationales, telles que : la lutte contre les flux financiers illégaux, la ré-allocation de dépenses publiques, l'augmentation d'impôts, l'augmentation de cotisations sociales, l'augmentation de l'aide et des transferts, la restructuration de la dette, etc.

c) Impliquer les populations les plus vulnérables dans la conception et la mise en œuvre des politiques et projets, afin qu'ils agissent pour eux et non contre eux

Durant la recherche action participative avec des personnes vivant dans la pauvreté afin de contribuer à l'agenda post-2015, travail qui est la source de ce document, des personnes d'un pays d'Asie du sud ont parlé du travail précaire et de leur vie dans des habitats informels sous des ponts, dans des cimetières ou des containers : « *Qui veut d'une telle vie ? Nous rêvons d'une vie meilleure, avec un logement décent et une vraie éducation pour chacun. On agit pour changer, mais seuls on ne peut pas faire grand-chose. On a besoin de soutien. Nous aussi on souhaite contribuer à un développement qui n'exclut personne, qui ne laisse personne de côté. On veut travailler ensemble, comme des partenaires. C'est comme ça que la dignité et les droits de tous pourront être respectés.*¹⁵ »

Si nous devons résumer leur ambition, nous pourrions dire que les personnes piégées dans la grande pauvreté aspirent à un monde où chacun aurait la même possibilité d'accéder à tous les droits de l'homme et de vivre en harmonie avec l'environnement. Dans ce monde sans pauvreté, chacun pourra développer son potentiel et être reconnu et traité avec dignité, comme une personne à part entière. Dans cette perspective, les ressources les plus précieuses de chaque pays sont les personnes et leur connaissance, leurs compétences, leur expérience, leur culture, leur énergie et leur créativité. Les personnes vivant dans la pauvreté souhaitent dans ce sens prendre part aux partenariats réels et inclusifs ; elles souhaitent être considérées comme des acteurs de valeur et non comme de simples bénéficiaires d'une aide.

Si l'agenda post-2015 doit être universel et vraiment transformateur, la participation des plus pauvres et des plus marginalisés devrait être le critère de mesure de son succès.

CONCLUSION : QUELQUES RECOMMANDATIONS PRINCIPALES

Parmi nos nombreuses recommandations pour l'agenda post-2015¹⁶, celles qui suivent sont déterminantes pour adapter le développement et l'action contre le dérèglement climatique aux besoins des populations les plus vulnérables :

- Accorder une attention spéciale aux 20 % les plus pauvres afin de s'assurer que personne n'est laissé de côté. En d'autres termes, les objectifs devraient être considérés comme atteints seulement s'ils le sont pour toutes les catégories socio-économiques, y compris les plus vulnérables.
- S'attaquer ensemble au dérèglement climatique, avec les personnes en pauvreté, comme un effort faisant partie de la lutte pour éradiquer l'extrême pauvreté.
- S'assurer que le financement de la lutte contre le dérèglement climatique vise les populations les plus vulnérables, afin de favoriser la justice climatique.
- Instaurer des socles de protection sociale.
- Garantir que les populations vivant dans la pauvreté peuvent bénéficier des formations et créations d'emplois dans la transition vers une économie verte.

13 Voir la Déclaration Spéciale de l'Assemblée de l'Union Africaine sur les flux financiers illégaux, 31 janvier 2015, [http://ti.au.int/en/sites/default/files/Assembly Declaration on Illicit Financial Flows English.pdf](http://ti.au.int/en/sites/default/files/Assembly%20Declaration%20on%20Illicit%20Financial%20Flows%20English.pdf)

14 OIT, Rapport mondial sur la protection sociale, 2014-15.

15 Participants à un séminaire d'évaluation des OMD en janvier 2013 à Bruxelles.

16 Voir note 1.

Pour toute information : ATD Quart Monde, www.atd-quartmonde.org

Centre international :

12, rue Pasteur, 95480 Pierrelaye, France

tel: +(33) 1 30 36 22 11

E-mail: atdint@atd-quartmonde.org

New York:

172 First Avenue, New York, NY 10009-4508, USA

tel: +(1) 212-228-1339

E-mail: cristina.diez@atd-quartmonde.org

Genève:

Maison Joseph Wresinski, Chemin Galiffe, 5

01201 Geneva, Switzerland

tel: +(41) 22 344 41 15

E-mail: intgeneve@atd-quartmonde.org