



# Mobiliser l'opinion publique contre la pauvreté

par Jude Fransman et Henri-Bernard Solignac Lecomte

Les citoyens des pays de l'OCDE soutiennent sans réserve les actions en faveur de davantage de solidarité et de justice à l'échelle mondiale. Cependant, et malgré l'adoption des Objectifs de développement du millénaire par leurs gouvernements en 2000, ils connaissent mal les questions de développement international. S'ils étaient mieux informés, ils pourraient apporter un soutien renforcé à l'adoption de politiques de développement plus efficaces et plus cohérentes, ainsi qu'à une hausse des financements. Les autorités nationales doivent donc mieux faire connaître tant les objectifs poursuivis que les résultats et l'efficacité de leurs politiques.

D'après les travaux du Centre de développement, le soutien du public à l'aide aux pays pauvres se maintient à un niveau élevé dans les pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE<sup>1</sup>. Les dons du public aux ONG humanitaires et de développement se sont accrus, tandis que les doutes quant à l'efficacité de l'aide n'ont pas remis en cause la vigueur du soutien de l'opinion à l'aide publique au développement (APD).

La compréhension des problèmes de pauvreté et de développement reste cependant superficielle. Les connaissances sur l'APD et les politiques de coopération sont également limitées.

Pour la majorité des gens, les médias sont la principale source d'information sur les pays en développement, même si certains doutent de leur objectivité. Mais les dépenses publiques de communication sur l'aide et les politiques de développement demeurent faibles, alors que plus les individus sont informés sur la coopération au développement, plus ils la soutiennent. Les personnes jeunes, instruites et vivant en milieu urbain lui sont les plus favorables.

## Pourquoi soutenir l'aide ?

### Les raisons du public dans les pays membres du CAD

- ♦ Au Japon, la majorité du public considère que l'APD doit être versée en priorité aux pays d'Afrique et d'Asie du Sud, en raison de leurs problèmes de pauvreté et de malnutrition.
- ♦ Pour les Australiens, la responsabilité morale est la principale justification de l'aide. Le public privilégie l'aide au développement à long terme par rapport à l'aide d'urgence. La réduction de la pauvreté lui apparaît comme le défi le plus important à relever.
- ♦ Plus de 80 pour cent des Autrichiens soutiennent l'aide pour son bien-fondé. Les catastrophes naturelles sont l'une de leurs principales préoccupations.
- ♦ Les Canadiens sont surtout favorables à l'aide visant à satisfaire les besoins humains fondamentaux. Parallèlement, ils attachent la plus haute importance aux objectifs de protection de l'environnement mondial et de maintien de la paix dans le monde.
- ♦ Au Royaume-Uni, l'éradication de la pauvreté dans les pays en développement représente un devoir moral pour 68 pour cent des personnes interrogées.
- ♦ Aux États-Unis c'est la lutte contre la faim qui est la plus populaire.
- ♦ En Suisse, les personnes interrogées établissent une distinction entre coopération pour le développement et aide humanitaire. Si les deux sont très soutenues, la seconde l'est encore davantage (80 pour cent et 92 pour cent respectivement).
- ♦ En Italie, les contributions volontaires visent trois priorités : la recherche médicale, les victimes de guerre et l'aide d'urgence. Les actes de solidarité envers les pays en développement occupent le quatrième rang.

*Repères* n°2 s'appuie sur des données actualisées de I. Mc Donnell, H.-B. Solignac Lecomte et L. Wegimont (2003), *L'opinion publique contre la pauvreté*, une étude du Centre de développement de l'OCDE réalisée conjointement avec le Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe

## Atteindre les Objectifs de développement du millénaire requiert un soutien démocratique fort et renouvelé

Pour atteindre les Objectifs de développement du millénaire, les *volumes* d'APD devront être augmentés, *l'efficacité* de l'aide améliorée et la *cohérence* des politiques des pays de l'OCDE vis-à-vis du développement renforcée. Ces exigences appellent un soutien fort et renouvelé de la part des citoyens pour les raisons suivantes :

i) Une opinion publique sensibilisée et mieux au fait des politiques publiques est un objectif désirable en tant que tel dans les pays démocratiques. Mais dans le cas du développement international, ce souci va au-delà de la nécessité de rendre des comptes aux contribuables : le bien-être et la sécurité des citoyens des pays de l'OCDE sont en jeu :

« [...] dans un monde de plus en plus interdépendant, ce ne sont pas seulement les destinataires de l'aide dans les pays en développement et en transition qui bénéficient des actions visant à résoudre des problèmes environnementaux, sociaux, culturels et politiques que les frontières, au bout du compte, n'arrêteront pas. Le public est « partenaire » en ce sens que ce sont ses impôts qui financent les programmes d'aide, et ses représentants élus qui sont en charge des politiques d'aide, de leur gestion et de leur mise en œuvre. Le « retour sur investissement » se mesure en termes de prospérité et de sécurité accrues à l'échelle de la planète. » (Chang, Fell & Laird, 1999)

ii) L'information, la consultation et la participation active des citoyens, en tant que partenaires des gouvernements, peuvent améliorer tant la légitimité que l'efficacité des politiques publiques. En outre, la capacité des pouvoirs publics à tirer parti de l'expertise et des idées de la société civile ne peut que contribuer à accroître la confiance du public à son égard (OCDE, 2001 et 2003). Les ONG humanitaires et de développement jouent déjà un rôle fondamental dans la mise en œuvre des politiques publiques de développement international, mais elles peuvent s'impliquer encore bien davantage, tout comme le secteur privé et les collectivités locales.

iii) La « communauté du développement » dans les pays membres du CAD - ministères, agences d'aide, ONG, etc. - ne réussira pas à mobiliser des financements nouveaux, ni à mettre en œuvre des politiques plus cohérentes de développement et de lutte contre la pauvreté si l'opinion publique n'est pas convaincue du bien-fondé de ces actions.

## Le public soutient sans réserve le principe de la coopération au développement international ...

La mise à jour des données pour 2001, initialement publiées par Mc Donnell *et al.* (2003), confirme la hausse continue du soutien à l'aide au développement dans tous les pays membres du CAD, excepté trois (Figure 1). Le soutien des Européens en particulier se confirme : en 2002, la coopération au développement était « très » ou « plutôt » importante pour 85.5 pour cent d'entre eux, contre 75.8 pour cent en 1998 ; la réponse « très importante » est passée à elle seule de 28.1 pour cent en 1998 à 45.7 pour cent, soit une progression de 17.6 points de pourcentage.

Il est essentiel que les enquêtes et sondages sur l'attitude du public à l'égard de l'aide et des autres questions de développement international deviennent plus systématiques. Les données sur les pays membres du CAD de l'OCDE se contentent encore largement de mesurer le soutien du public au *principe* de l'aide en général, ainsi que le degré de satisfaction par rapport au niveau de l'aide publique. Elles confirment cependant, et ce n'est pas négligeable, qu'il n'y a pas de « lassitude » à l'égard de l'aide au développement dans l'opinion publique.

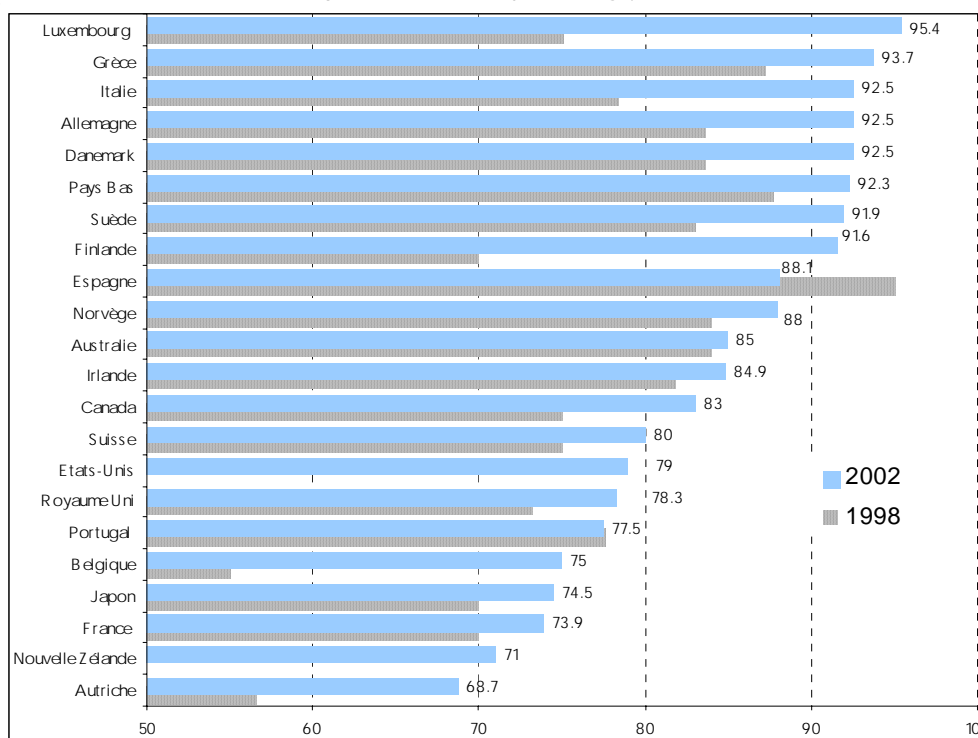
L'argument principal de la minorité de personnes interrogées hostiles à l'APD est que « nous devrions résoudre nos propres problèmes de pauvreté, de chômage et de croissance économique ». Certains doutent également que l'aide permette de réduire la pauvreté ou aille à ceux qui en ont le plus besoin et pensent au contraire qu'elle bénéficie à des gouvernements corrompus. Toutefois, la plupart des personnes interrogées, dans une majorité de pays membres du CAD, sont favorables à une hausse de l'APD. Cette tendance est confirmée par les données actualisées de Mc Donnell (*op. cit.*).

## ... mais la connaissance des politiques de développement international reste limitée

« Le soutien du public est aussi étendu qu'il est superficiel » (Smillie *et al.*, 1999).

Les premiers résultats de sondages menés au Canada, aux Etats-Unis, au Royaume-Uni et en Suède sur les Objectifs de développement du millénaire montrent que peu de gens connaissent leur existence. Les personnes qui en ont entendu parler sont sceptiques quant à la possibilité de les atteindre, notamment en ce qui concerne l'environnement et la diminution de moitié de l'extrême pauvreté. Il y a également de grandes différences selon les pays : alors que les personnes interrogées en Suède et aux Etats-Unis donnent la priorité à l'ensemble des huit objectifs, les Canadiens estiment que ces derniers sont trop nombreux et trop vagues. Les femmes et les jeunes sont dans l'ensemble plus optimistes que les hommes et les personnes âgées.

Figure 1. **Soutien de l'opinion publique au principe de l'aide au développement**  
(2002 et 1998 ; en pourcentage)



Note : tous les chiffres correspondent aux années 2002 et 1998, sauf pour l'Australie (2001; 1998), le Japon (2001; 1998), la Nouvelle Zélande (1999), et les États-Unis (2000).

Source : actualisé de McDonnell *et al.* (2003).

Tableau 1. **Dépenses consacrées par les donateurs de l'OCDE à l'information et à l'éducation au développement, 2001-2002**  
(millions de dollars)

Pays	Année	Dépenses totales	Variation/ à l'année précédente	Pourcentage de l'APD totale*	Dépenses par habitant (dollars)
Belgique	2001	16.0	+	1.85	1.56
Pays-Bas	2002	31.5	+	1.00	1.95
Irlande	2002	2.6	+	0.92	0.68
Suède	1999	14.7	-	0.90	1.66
Canada	2001	11.6	+	0.74	0.37
Danemark	2001	9.9	+	0.62	1.85
Espagne	2000	7.3	+	0.61	0.18
Autriche	2001	2.6	-	0.57	0.32
Norvège	2001	7.5	+	0.56	1.67
Suisse	2000	4.2	-	0.47	0.58
CE*	2000	19.4	+	0.40	0.05
Finlande	2002	1.17	+	0.3	0.23
Italie	2000	3.7	+	0.27	0.06
Royaume-Uni	2002	9.7	+	0.21	0.16
Australie	2002	1.4	+	0.17	0.07
Nouvelle-Zélande	1999	0.2	+	0.16	0.06
Allemagne	2001	3.2	+	0.07	0.04
Japon	2002	6.3	+	0.07	0.05
France**	1998	2.2	n.d.	0.04	0.04
États-Unis	2002	0.7	Stable	0.007	0.003
Grèce	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Luxembourg	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Portugal	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>Total</b>		<b>151</b>			

Notes : (\*) D'après les Rapports du CAD sur la coopération au développement (diverses années). Les estimations d'APD pour 2001 ont été également utilisées pour 2002. (\*\*) France : co-financement d'ONG sur des projets d'éducation au développement. (\*\*\*) ligne budgétaire de l'UE B-7-6000 réservée aux ONG.

Source : Mc Donnell *et al.* (2003).

Plus généralement, la majorité des individus surestime considérablement l'effort d'aide de leur gouvernement. Interrogés sur les dépenses publiques d'aide extérieure, environ un tiers des Européens avouent leur ignorance. Un autre tiers évalue les volumes d'aide entre 1-5 pour cent et 5-10 pour cent du RNB. Une minorité donne une réponse inférieure à 1 pour cent (Eurobaromètre). En réalité, les taux varient entre 0.20 et 0.96 pour cent. De même, une majorité d'Américains croit que l'aide extérieure représente 20 pour cent environ du Budget fédéral. Un nombre de personnes encore plus élevé établit le montant idéal de l'APD bien au-delà des dépenses réelles. Un pour cent du budget américain semble excessif à une petite minorité seulement (PIPA), apparemment inconsciente qu'en réalité ce chiffre est bien inférieur.

Dans la plupart des cas, le soutien à l'aide extérieure repose sur l'hypothèse erronée que celle-ci est affectée aux crises humanitaires. Il faut cependant noter que, compte tenu du très faible niveau d'information de l'opinion, toute connaissance supplémentaire modifie sensiblement la perception qu'ont les individus de ces questions. Plusieurs enquêtes font état de l'augmentation du nombre de personnes citant des politiques autres que l'aide (commerce international, allègements de dette, bonne gouvernance dans les pays bénéficiaires) comme des solutions possibles pour lutter contre la pauvreté (Canada, Pays-Bas, Royaume-Uni).

### Le consensus mondial contre la pauvreté : un secret bien gardé ?

En dehors des rapports annuels et des déclarations officielles, la plupart des agences d'aide ont des difficultés à communiquer avec le public et à l'informer. Les débats publics sur le niveau de l'APD organisés à l'initiative des gouvernements sont rares et, dans la plupart des pays, les ONG sont plus efficaces dans leurs actions de sensibilisation du public aux questions de développement. Les dépenses d'information et d'éducation au développement restent extrêmement faibles. Seule la Belgique y consacre plus de 1 pour cent de son budget d'APD (Tableau 1).

Les Objectifs de développement du millénaire, qui fixent des objectifs mesurables à des échéances déterminées, devaient constituer un outil de communication efficace<sup>1</sup>. Il est donc surprenant que les acteurs du développement n'en fassent pas plus grand usage. En conséquence, le consensus public mondial de lutte contre la pauvreté n'a pas d'écho dans les débats nationaux.

On observe toutefois les signes d'un effort croissant de sensibilisation de l'opinion publique internationale aux Objectifs du millénaire. Les dépenses augmentent dans une majorité de pays du CAD et plusieurs agences de développement ont mis en oeuvre une stratégie de communication sur ce thème. La Campagne du millénaire initiée par les Nations unies prend de la vigueur et une campagne internationale de sensibilisation du public est en cours d'organisation.

### Propositions d'action

Il est essentiel que les autorités nationales coopèrent avec les représentants élus et les organisations de la société civile afin de :

- ◆ Faire comprendre aux citoyens les objectifs poursuivis et leur faire part des résultats des politiques de développement international.
- ◆ Suivre les avancées vers la réalisation des objectifs de développement.
- ◆ Améliorer la transparence des politiques de coopération internationale.
- ◆ Harmoniser les méthodes de suivi de l'opinion publique dans les pays membres du CAD.
- ◆ Adapter les campagnes de sensibilisation aux spécificités nationales.

1. C'était l'intention affichée du CAD lorsqu'en 1996 il s'est donné des objectifs qui ont conduit par la suite à l'adoption des Objectifs de développement du millénaire.

### Bibliographie complémentaire

Chang, H.S., A.M. Fell et Laird (1999), *A Comparison of Management Systems for Development Co-operation in OECD/DAC Members*, OECD-DCD(99)6, OCDE, Paris ([www.oecd.org/dac](http://www.oecd.org/dac))

Mc Donnell, I., H.-B. Solignac Lecomte et L. Wegimont (2003), *L'opinion publique contre la pauvreté*, Centre de développement de l'OCDE / Centre Nord-Sud, Paris ([www.oecd.org/dev/opinion](http://www.oecd.org/dev/opinion)).

Mc Donnell, I., H.-B. Solignac Lecomte et L. Wegimont (2003), *Public Opinion Research, Global Education and Development Co-operation Reform*, Development Centre Working Paper 222, OCDE, Paris ([www.oecd.org/dev/opinion](http://www.oecd.org/dev/opinion)).

OCDE (2001), *Des citoyens partenaires : information, consultation et participation à la formulation des politiques*, OCDE, Paris. ([www.oecd.org/puma/citizens](http://www.oecd.org/puma/citizens)).

OCDE (2003), *Open Government: Fostering Dialogue with Civil Society*, OCDE, Paris

Smillie, I. and H. Helmich, en collaboration avec T. German and J. Randel (dir. pub.) (1999), *Stakeholders: Government-NGO Partnerships for International Development*, Earthscan UK.

Campagne du millénaire : [www.undp.org/mdg/campaign.html](http://www.undp.org/mdg/campaign.html)

Eurobaromètre : [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/)

Program on International Policy Attitudes : [www.pipa.org/](http://www.pipa.org/)

## Suivre l'évolution de l'opinion publique : comment pallier les problèmes de données ?

Il est clair que la communauté du développement a besoin de données comparables et de meilleure qualité afin de connaître plus précisément l'état de l'opinion publique à l'égard de la coopération au développement et d'en suivre les évolutions. Les efforts d'investigation et de suivi de l'opinion dans les pays de l'OCDE vis-à-vis des Objectifs du millénaire et de la lutte contre la pauvreté dans le monde ont jusqu'à présent été partielles et éparpillées.

Certains pays n'ont effectué aucun sondage, et, même lorsque des données sont disponibles pour plusieurs pays et pour la même année, la formulation des questions varie. En outre, les difficultés techniques des sondages de l'opinion publique sont bien connues, les réponses pouvant être biaisées par l'absence d'informations de base ou leur interprétation erronée, ou par les perceptions de la personne interrogée. Les enquêtes et sondages disponibles portent principalement sur l'aide publique au développement (APD) et contiennent peu d'informations sur la sensibilisation aux Objectifs du millénaire et le soutien dont ils font l'objet ; ils n'intègrent pas non plus les questions relatives aux choix politiques autres que l'APD, tels que le commerce, la dette ou les politiques migratoires. Dans les questionnaires, les dépenses d'APD sont rarement présentées en parallèle avec d'autres catégories de dépenses. L'information est trop partielle pour qu'il soit possible d'en tirer des conclusions quant aux positions individuelles. Les résultats des sondages apparaissent ainsi souvent contradictoires ou ambigus.

### Vers davantage d'harmonisation

Le réseau informel des responsables d'information du CAD a élaboré un ensemble de questions communes que les pays membres du CAD pourront utiliser dans leurs enquêtes nationales<sup>1</sup>. Ils recommandent : *i)* d'insérer les questions dans une enquête plus large sur la coopération au développement, représentative au niveau national, *ii)* de recourir à une méthodologie standardisée et *iii)* de centraliser la gestion et la mise en oeuvre des enquêtes. Plusieurs pays ont lancé une phase pilote afin d'affiner le premier ensemble de questions communes, de les traduire dans les langues nationales et de les tester dans des enquêtes nationales<sup>2</sup>. Les résultats seront présentés lors de la réunion du réseau en juin 2004, à Stockholm.

### Que faire pour aller plus loin ?

- *Renforcer les réseaux existants* afin de diffuser les meilleures pratiques de sondage de l'opinion publique sur les Objectifs du millénaire.
- *Poursuivre le suivi et approfondir les analyses* des enquêtes en cours dans les pays du CAD afin de disposer d'un tableau de l'opinion publique vis-à-vis des Objectifs du millénaire avant le Sommet des Nations unies de septembre 2005.
- *Diffuser* les questions communes pour sonder l'opinion - que l'on peut considérer comme des « biens publics » - sur Internet, afin qu'elle puissent être utilisées librement.
- *Poursuivre les recherches* afin *i)* d'étudier les attitudes de l'opinion de façon comparative dans les pays en développement et *ii)* d'analyser les meilleures pratiques en matière d'éducation globale/au développement et la mobilisation des citoyens en faveur des Objectifs du millénaire.

1. Le premier groupe dit *Public Opinion Polling* (POP) rassemblait les agences d'aide de l'Allemagne, du Canada, des États-Unis et de la Suède, ainsi que la Direction de la Coopération au Développement de l'OCDE, le PNUD et le Centre de développement de l'OCDE.
2. POP PLUS, qui a pris la suite de l'initiative POP, a été établi par un groupe de pays (Allemagne, Canada, Danemark, États-Unis, Finlande, Irlande, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède) en collaboration avec la Commission économique des Nations unies pour l'Europe, le PNUD, la Campagne du millénaire des Nations unies et la Banque mondiale. Il est co-ordonné par le Centre de Développement.



Les lecteurs sont invités à citer ou reproduire les informations des *Repères* du Centre de développement de l'OCDE dans leurs propres publications. En échange, le Centre demande les remerciements de rigueur ainsi qu'un exemplaire de la publication. Le texte intégral des *Repères* et d'autres informations sur le Centre de développement et ses travaux sont disponibles sur : [www.oecd.org/dev](http://www.oecd.org/dev).

Centre de développement de l'OCDE  
« Le Seine St Germain »  
12 boulevard des Îles  
92130 Issy-les-Moulineaux, France  
Tél : 33 (0)1 45.24.82.85  
Fax : 33 (0)1 44.30.61.49  
mél : [cendev.contact@oecd.org](mailto:cendev.contact@oecd.org)