

LA COOPÉRATION ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LES PAYS ACP

Co-operation between the European Union and the ACP countries

Recueil de cas
Compilation of Experience Reports

DIAGNOSTIC / DIAGNOSIS

1 La recherche de partenariat face aux réalités de la dissymétrie_____ 9

1 Search for Partnership to Meet the Realities of Dissymmetry_____ 9

A. Des dissymétries en cascade_____ 9

A. A Spade of Dissymmetrical Patterns_____ 9

Fiche : 1 Entretien avec l'anthropologue El Hadji H. Magassa : voyage dans le mythe de la coopération et confrontation avec le réel

Fiche : 2 Interview with H. Magassa: journey into the myth of co-operation and confrontation with the real world

Fiche : 3 Les leçons de l'évaluation : quel rôle jouent les Etats ACP dans la formulation des politiques de développement européennes

B. La politique d'offre / B. The Supply Policy_____ 16

B. The Supply Policy_____ 16

Fiche : 4 Le Programme de Microréalisations Rurales (PMR-FED) de la coopération européenne au Mali

Fiche : 5 L'appropriation d'un projet par les bénéficiaires

Fiche : 6 Comment est conditionnée la définition des politiques de développement menée par l'Union européenne ?

Fiche : 7 La détermination des axes de coopération entre l'Union Européenne et le Bénin : des priorités nationales au Plan Indicatif National

Fiche : 8 Les revers de trop nombreux crédits

Fiche : 9 Les effets négatifs de l'aide extérieure sur une association paysanne (Bédogo, Tchad)

Fiche : 10 The European Union and the Renegotiations of the Lomé Convention

Fiche : 11 How the Definition of EU Development Policy Is Conditioned

Fiche : 12 The Down-side of Too Many Loans

Fiche : 13 European Commission-NGO Relations: Evolution and Meaning in Question

Fiche : 14 Appui au développement des petites activités économiques en milieu rural - Afrique du Sud

Fiche : 15 Le programme de structuration rurale au Mono : volet écoles et puits mis en œuvre par l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP)

Fiche : 16 Vision d'un chef traditionnel de village sur la coopération Europe/Bénin.

Fiche : 17 A Parachuted Umbrella

Fiche : 18 L'entreprise privée passe mal au village

Fiche : 19 Quand les ONG suscitent des conflits dans le milieu en Afrique de l'Ouest

- Fiche : 20 Renforcement des actions de santé communautaire - Haïti
 Fiche : 21 Les axes de la coopération entre l'Union Européenne et la République du Mali dans le cadre du second protocole financier (8ème Fond Européen de Développement) de la Convention de Lomé IV
 Fiche : 22 L'Union Européenne et la renégociation des Accords de Lomé
 Fiche : 23 Les relations Commission Européenne-ONG : évolution et crise de sens
 Fiche : 24 Une exigence, parfois mal réfléchie, des bailleurs : "Tout doit venir des populations" (Moundou, Tchad)

C. Le caractère unilatéral des règles et des comptes rendus (accountability) 55

C. The One-sided Nature of the Rules and the Reports (Accountability)____55

- Fiche : 25 La programmation, exigence de l'aide et non du développement
 Fiche : 26 L'Union Européenne et l'ADEPA : des visions différentes de la notion de "partenariat"
 Fiche : 27 COFAD-UE-PPAO : Echec d'une évaluation
 Fiche : 28 Aide européenne aux programmes d'ajustement structurel des pays ACP
 Fiche : 29 The European Union and ADEPA: Different Visions of the Notion of "Partnership"
 Fiche : 30 La politique de développement et la culture dans les pays en voie de développement
 Fiche : 31 Même quand plusieurs partenaires se mettent ensemble, certaines activités restent difficiles à faire financer par les partenaires des associations paysannes (Fatick, Sénégal)
 Fiche : 32 L'OMC, La Convention de Lomé et les Caraïbes
 Fiche : 33 Le PPAO : chronique d'un blocage et avenir incertain
 Fiche : 34 La SADC et la République Sud-Africaine
 Fiche : 35 La suspension de l'aide européenne comme sanction de la non performance des pays ACP
 Fiche : 36 Programming Responds to Aid, not Development Requirements
 Fiche : 37 PPAO : The Story of a Deadlock and an Uncertain Future
 Fiche : 38 La réciprocité dans la pratique de la coopération Nord Sud

D. La disproportion des moyens humains_____85

D. Disproportion in Human Means_____85

E. L'inversion de l'unité et de la diversité_____85

E. The Inversion of Unity and Diversity_____85

- Fiche : 39 Sustained Development Differs from the "Project" Approach
 Fiche : 40 A Few Consideration on the rôle played by delegations in EU-ACP Co-operation
 Fiche : 41 Le développement durable, différent de l'approche "projet"
 Fiche : 42 Quelques réflexions sur le rôle des Délégations dans la coopération UE-ACP
 Fiche : 43 Remarques sur les procédures de financement relatives à la mise en œuvre de la coopération Union Européenne/ACP au Bénin.
 Fiche : 44 La longue route des acteurs locaux du Zimbabwe pour bénéficier des fonds de la Convention de Lomé"

Fiche : 45_Comments on Funding Procedures for Setting up European Union/ACP Co-operation (Benin)

2. L'intermédiation, un apprentissage jetable_____100

2. Mediation: Disposable Learning_____100

A. Les défis de l'intermédiation_____100

A. The Challenges of Mediation_____100

- Fiche : 46 Blocage institutionnel et trafic d'influence dans la mise en place d'un projet
- Fiche : 47 Everybody runs for water
- Fiche : 48 From projects to contracts
- Fiche : 49 Le rôle d'interface d'une ONG du Nord
- Fiche : 50 Structures et Procédures : un frein à l'exécution du PPAO
- Fiche : 51 La coopération décentralisée bilatérale entre la région Picardie et le Zou Nord au Bénin : une coopération participative basée sur la formalisation des besoins de la population en programmes de territoires et le cofinancement des projets de réalisation
- Fiche : 52 Le Programme de Microréalisations Rurales de la coopération européenne en République du Mali (PMR-FED)
- Fiche : 53 Paroles d'acteurs institutionnels, européens et nationaux, sur la logique de la coopération européenne avec le Bénin, dans le cadre du Fonds Européen de Développement (FED)
- Fiche : 54 Le projet de Registre Urbain Foncier Simplifié (RFUS) dans les Sous-préfecture de Dassa, Savé et Savalou dans le département du Zou. (2)
- Fiche : 55 Few People, a Lot of Money
- Fiche : 56 La constitution de l'ADEPA, agence d'exécution régionale en Afrique de l'Ouest pour le programme de valorisation des produits de la mer
- Fiche : 57 Les croisés de la formation professionnelle
- Fiche : 58 Peu de gens, beaucoup d'argent
- Fiche : 59 La digue contre la mer
- Fiche : 60 Le rôle d'interface d'une ONG du Nord
- Fiche : 61 La logique projet dans la coopération internationale et la Mission de Décentralisation et de Réforme Institutionnelle (MDRI) au Mali
- Fiche : 62 Les responsabilités opérationnelles dans l'exécution des projets
- Fiche : 63 La mise au point de la fabrication industrielle des matériaux de construction destinés à la réalisation de logements sociaux au Burkina-Faso
- Fiche : 64 Un partenariat de longue haleine réussi entre l'association sénégalaise FAPAL et l'ONG belge SOS-Faim
- Fiche : 66 The Sea Wall
- Fiche : 67 Identification et montage des projets : pour quels défis ?

B. La quantité prime la qualité_____143

B. Quantity over Quality_____143

C. Les projets d'infrastructures, meilleur moyen de dépenser vite_____143

C. Infrastructure Projects: The Best Way to Quick Spending_____143

- Fiche : 68 L'Union Européenne enfermée dans une logique peu compatible avec les réalités du Sud
- Fiche : 69 Présentation de la mise en œuvre et de l'évolution de la Coopération Décentralisée dans le cadre de la Coopération Européenne en République du Mali sous les Conventions de Lomé IV et IV bis
- Fiche : 70 De quelques visions éclairant la signification de la coopération décentralisée entre l'Union Européenne et l'Afrique
- Fiche : 71 La Commission Européenne ne participe pas au débat qualitatif
- Fiche : 72 The European Commission Does Not Take Part in Qualitative Debate
- Fiche : 73 Le projet de Registre Urbain Foncier Simplifié (RFUS) dans les Sous-préfecture de Dassa, Savé et Savalou, département du Zou (1)
- Fiche : 74 Les sources taries

Fiche : 75 Wells That Run Dry

D. La création d'une classe d'opérateurs intermédiaires_____160

D. Birth of a Class of Middlemen_____160

Fiche : 76 Farmer-bankers in Vakinankaratra

Fiche : 77 Financer les Organisations Non Gouvernementales dans les Caraïbes

Fiche : 78 L'influence des Associations et des ONG dans la mise en oeuvre de la coopération entre l'Union Européenne et le Bénin.

Fiche : 79 Rôle et place des bénéficiaires dans l'évaluation-suivi des actions de coopération

Fiche : 80 Le programme de restructuration rural au Mono : La Cellule d'Appui Technique (CAT)

Fiche : 81 Au nom des paysans de Madagascar

Fiche : 82 La marge de manoeuvre des décideurs terrain

Fiche : 83 Les paysans banquiers du Vakinankaratra

Fiche : 84 The Rural Restructuring Programme in Mono

Fiche : 85 The influence of Associations and NGOs in implementing co-operation between the European Union and Benin

Fiche : 87 Funding the non governmental sector in the Carabean

Fiche : 88 In the Name of Malagasy Farmers

Fiche : 89 L'inter-complémentarité des actions de coopération UE-Cameroun

Fiche : 90 Coopération UE- République de Guinée

E. La faiblesse des apprentissages_____191

E. Weakness of the Learning_____191

Fiche : 91 Parallel empowerment lines

Fiche : 92 L'évaluation du Programme de Coopération Décentralisée (PCD) au Bénin

Fiche : 93 The ACCUEILLIR Programme in Togo

Fiche : 94 Le contexte institutionnel de définition, dans le cadre du Programme Indicatif National, des axes de la coopération entre l'Union Européenne et la République du Mali

Fiche : 95 Time Management in Co-operation Action

Fiche : 96 Le projet de coopération décentralisée d'accueil et de réinsertion des enfants errants de Cotonou mise en oeuvre par Terre des Hommes

Fiche : 97 Gouvernance, droits de l'homme, et citoyenneté Bénin

Fiche : 98 Building a North-South Network of Women's Associations

Fiche : 99 Networking peasant groups

Fiche : 100Paysans, de groupes en réseau

Fiche : 101L'appui institutionnel aux ONG Locales : une nécessité

Fiche : 102Relation Union Européenne - ONG dans le cadre de la Coopération UE/ACP : le cas de la République de Guinée

Fiche : 103A Tree Nursery, and then What?

Fiche : 104Evaluation of the Decentralised Co-operation Programme (DCP) in Benin

Fiche : 105La gestion du temps dans les actions de coopération : avant, pendant et après

Fiche : 106Problems caused by unpredictable delays in project/programme co-financing

Fiche : 107La constitution d'un réseau Nord-Sud d'associations féminines

Fiche : 108Programme ACCUEILLIR au Togo

Fiche : 109Building capacity to build capacity

Fiche : 110Coopération franco-algérienne : la construction de 22.000 logements

Fiche : 111Évaluation du PPAO : les leçons tirées

3. La contradiction entre les objectifs poursuivis et les modalités de leur mise en œuvre_____232

3. Contradiction between the Objectives Sought and the Means Implemented to Reach Them_____232

A. De l'énoncé des objectifs à leur mise en œuvre : un problème majeur de gouvernance_____232

A. From the Statement of Objectives to their Implementation: A Major Governance Problem_____232

Fiche : 112Improved traffic in Kampala, Uganda improves traffic in Kirklees, United Kingdom

Fiche : 113Les contradictions de la coopération UE-ACP

Fiche : 114Bilan de la coopération décentralisée dans le cadre de la Convention de Lomé

Fiche : 115The quest for the dream partner

B. Une culture largement fondée sur des situations passées_____241

B. A Culture Extensively Founded on Past Situations_____241

Fiche : 116A Few Insights which Highlight the Meaning of Decentralised Co-operation between the European Union and Africa

Fiche : 117La Fédération des Caisses d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuel : un outil pour restructurer le réseau de la petite épargne au Bénin.

Fiche : 118La coopération décentralisée introduite dans les accords de Lomé IV : un concept à la recherche d'une signification propre ?

C. Une organisation cloisonnée, hiérarchique, peu apprenante._____248

C. A Partitioned, Top-down Organisation rather than a Learning Organisation_____248

Fiche : 119Manque de communication à Bruxelles.

Fiche : 120L'Union européenne et sa logique sectorielle

Fiche : 120L'Union européenne et sa logique sectorielle

Fiche : 121L'outil projet/programme est peu adapté pour appuyer les organisations paysannes

Fiche : 122Le Programme Régional " Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest " : présentation, innovations et résultats

Fiche : 124Action collective versus Action individuelle (Moundou, Tchad)

Fiche : 125Part Played by the European Union Delegations in Implementing Regional Projects: Involvement and Level of Responsibilities

Fiche : 126Les contraintes dans la réalisation des actions de coopération

Fiche : 127The project/programme tool is not adapted to farmers' organisations

D. Des procédures fondées sur une culture de méfiance_____265

D. Procedures Founded on a Culture of Suspicion_____265

Fiche : 128The mistrust syndrome

Fiche : 129Saddles with no horse

Fiche : 130A process "flawed" from the beginning ?

E. Un système de relations et de partenariat à repenser_____272

E. Rethinking a System of Relationships and Partnership_____272

Fiche : 131A Primary Education too close to Churches

Fiche : 132La gestion et la prévention des conflits dans un projet de développement

Fiche : 134They are sleeping because they are hungry

Les propositions / Proposals

A. Passer d'un appui aux projets à un appui aux processus_____281

A. Moving from Project Support to Supporting Processes_____281

Fiche : 135Deux programmes inscrits dans la ligne coopération décentralisée de l'Union Européenne

Fiche : 136Appui aux dynamiques organisationnelles de la pêche artisanale : l'approche de l'ADEPA

Fiche : 137Tchenzema rural bank in Tanzania

Fiche : 138Les Fonds de Développement Local de l'AFVP : pour un financement pédagogique et citoyen des investissements locaux

Fiche : 139Redevenir une ville d'eau

Fiche : 140A propos d'un projet de développement de la pêche en Casamance, Sénégal

Fiche : 141Le travail d'élaboration et de négociation d'un programme d'une association paysanne (Jig-Jam, Sénégal)

Fiche : 142L'expérience " Micro-projets Ferlo " au Sénégal

Fiche : 143D'un projet de coopération bilatérale à la mobilisation d'associations locales de développement

Fiche : 144Programme Equipement Moulins à céréales

Fiche : 145Le Programme d'Appui aux Communautés Villageoises (PACV) en Guinée

Fiche : 146Programme " Réseau Ressources Jeunesse " au Burkina Faso

Fiche : 147Autour du mot "projet"....Les Maliens s'expriment

B. Soutenir un double dynamique de décentralisation et d'intégration régionale_____306

B. Backing a Twofold Dynamics of Decentralisation and of Regional Integration_____306

Fiche : 148Quand tout le monde gagne ! Illustration d'un nouveau partenariat public/privé et d'une approche territoriale de la coopération décentralisée

Fiche : 149The Municipal Development Programme in West and Central Africa for the promotion of a new development focused on local communities and their partnership with providers of funds

Fiche : 150Quelle pourrait être une "charte de bonne conduite" des partenaires concernés par le développement urbain?

Fiche : 151Le PACIPE, un programme de communication sur l'environnement en Afrique de l'Ouest

Fiche : 152La régionalisation dans les pays ACP ne passe pas forcément par l'intégration commerciale selon le modèle européen

Fiche : 153 Le Marché Commun d'Afrique Centrale

Fiche : 154Les perspectives commerciales du Marché Commun des Caraïbes

Fiche : 155La contribution de la coopération à la construction d'un débat public des

- citoyens à l'échelle de la sous région : possibilités et limites
 Fiche : 156 L'appui de l'Union européenne à l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest
 Fiche : 157 Le cas de la Coopération Est Africaine
 Fiche : 158 Le programme de Développement Municipal en Afrique de l'Ouest et Centrale, pour la promotion d'un nouveau développement axé sur les collectivités locales et leur partenariat avec les bailleurs de fonds

C. Transformer les procédures et les pratiques _____ 330

C. Transforming Procedures and Practices _____ 330

- Fiche : 159 Stabex, description et traits marquants de l'évolution du système
 Fiche : 160 Questionnements sur la Convention de Lomé
 Fiche : 161 Les recherches méthodologiques d'aide à la coopération Nord-Sud
 Fiche : 162 Analyse comparée d'un projet d'aide classique et d'une convention de partenariat
 Fiche : 163 L'expert devient médiateur lors d'un programme régional de développement de la pêche en Afrique de l'Est
 Fiche : 164 Des procédures administratives et financières pour articuler et structurer les relations ONG Commission
 Fiche : 165 Inventer de nouveaux outils pour préparer et conduire l'appui aux dynamiques sociales
 Fiche : 166 Conseils aux experts du domaine de la coopération maritime
 Fiche : 167 Un outil de pilotage en continu : le Suivi-Evaluation-Prévision
 Fiche : 168 L'association locale Jig-Jam promeut un réseau régional de paysans pour la protection de l'environnement (Sénégal)
 Fiche : 169 Les ingrédients de l'innovation dans le partenariat
 Fiche : 170 EU ACP Cooperation
 Fiche : 171 Les limites de l'aide européenne
 Fiche : 172 The Ingredients of Innovation in Partnership
 Fiche : 173 The Limits of European Aid
 Fiche : 174 Fédérer donateurs et bénéficiaires autour d'analyses globales d'impact
 Fiche : 175 Difficultés dans la gestion financière du PPAO
 Fiche : 176 La réhabilitation de points d'eau populaires à Yaoundé, Cameroun
 Fiche : 177 Revue/Réforme du système d'aide internationale au Mali
 Fiche : 178 EU Support for Regional Integration in West Africa

D. Redonner son sens au partenariat _____ 362

D. Giving Partnership back its Meaning _____ 362

- Fiche : 179 Conseils de responsables paysans du Sahel aux partenaires financiers
 Fiche : 180 Le besoin d'éthique dans la pratique de la coopération
 Fiche : 181 L'hydraulique villageoise, ou comment un système d'aide génère à la fois avantages et dépendance à l'égard des villageois maliens
 Fiche : 182 Quand l'Afrique posera ses conditions
 Fiche : 183 Conseils d'un responsable paysan à ses frères qui négocient avec un partenaire (Bédogo, Tchad)
 Fiche : 184 The Need for Ethics in Co-operation Work
 Fiche : 185 Les ressources propres et l'autonomie de l'association paysanne Jig-Jam (Sénégal)
 Fiche : 186 Le "partenariat" dans la mise en œuvre des actions de coopération

E. Faire la mondialisation à visage humain _____ 380

E. Making Globalisation with a Human Face _____ 380

- Fiche : 187 La responsabilisation des organisations non gouvernementales africaines par l'apprentissage de la gestion
- Fiche : 188 L'avenir des bananes ACP : entre OMC et commerce équitable
- Fiche : 189 Nord-Sud : de l'aide au contrat
- Fiche : 190 Préserver l'environnement social et écologique des pays ACP
- Fiche : 191 La non mise en relation des différents acteurs de changement
- Fiche : 192 Les problèmes dus à l'attente de l'argent d'un cofinancement de projet/programme
- Fiche : 193 L'image de l'aide extérieure auprès des Bamakois
- Fiche : 194 L'appui de l'UE à la Coopération Décentralisée au Mali
- Fiche : 195 Les espaces d'échanges d'expériences comme moyen de construire et de légitimer la position des organisations de pêcheurs sur les grands enjeux de leur secteur
- Fiche : 196 Moitié professeur, le paysan
- Fiche : 197 La Tanzanie entre tradition et modernité.
- Fiche : 198 Contre l'hypocrisie des ONG du Nord
- Fiche : 199 Questions globales - Défis communs
- Fiche : 200 Rôle des Administrations et des ONG dans l'exécution du PPAO : complémentarité ou concurrence ?
- Fiche : 201 Le Comité de Liaison Europe - Afrique - Caraïbes - Pacifique
- Fiche : 202 Image of Foreign Aid in Bamako

F. Mettre les acteurs au cœur de la coopération européenne _____ 411

F. Putting Actors at the Heart of European Co-operation _____ 411

- Fiche : 203 La maîtrise de l'urbanisation impose de recourir conjointement à un large éventail de moyens de financement
- Fiche : 204 Quelles possibilités d'une meilleure maîtrise de l'aide par les sahéliens présente l'émergence du rôle des collectivités locales ?
- Fiche : 205 Quand les paludiers de Guérande coopèrent avec leurs confrères béninois
- Fiche : 206 Formateurs ruraux, unissez vous
- Fiche : 207 Let us dig the road
- Fiche : 208 Changing the People first
- Fiche : 209 Connect, connect and the world makes sense: bringing different development players together around a common agenda
- Fiche : 210 L'attitude des bailleurs de fonds face aux ONG du Sud
- Fiche : 211 Selon un responsable paysan : "L'aide extérieure, mieux vaut qu'elle vienne après l'apport propre et la formation" (Bédogo, Tchad)
- Fiche : 212 Niger : les femmes ont fait reculer le désert
- Fiche : 213 Promouvoir l'expression des acteurs du Sud sur la coopération
- Fiche : 214 Promoting Expression on Co-operation by Actors from the South
- Fiche : 215 Le Groupe d'Études et de Recherche sur la Démocratie et le Développement Economique et Social en Afrique
- Fiche : 216 Programmes EU ACP Co-operation
- Fiche : 217 Pousser les salariés des ONG du Sud à prendre des initiatives
- Fiche : 218 L'évaluation du programme de coopération décentralisée au Bénin.
- Fiche : 219 Rural Secondary Students and Practical Lessons
- Fiche : 220 Faire de la coopération décentralisée sans le savoir
- Fiche : 221 Histoire et bases juridiques de la coopération décentralisée dans la coopération entre l'Union Européenne, et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique
- Fiche : 222 Les principales contraintes à une approche de coopération décentralisée

G. Repartir du niveau local _____ 450

G. A Fresh Start form the Local Level _____ 450

- Fiche : 223Uniting Donors and Beneficiaries around Global Impact Analyses
 Fiche : 224No more " Top " for " Down " Cooperatives in Uganda
 Fiche : 225Soutien à la création d'une coopérative d'épargne et de crédit des femmes de Lomé -Togo
 Fiche : 226Promouvoir au niveau national le développement local
 Fiche : 227De la démarche projet à la démarche d'accompagnement
 Fiche : 228L'appui au secteur informel à Abidjan
 Fiche : 229Un Comité local de Coordination des Acteurs du développement organisé par l'association paysanne Jig-Jam (Sénégal)
 Fiche : 230L'histoire de la négociation constructive d'une boulangerie avec le Fonds de Fixation des Jeunes (Yatenga, Burkina Faso)
 Fiche : 231L'aide européenne au développement à la Mission de Décentralisation et de la Réforme Institutionnelle (MDRI) du Mali

H. L'information publique sur l'aide est la clé d'un contrôle démocratique 468

H. Public Information on Aid is the Key to Democratic Control 468

- Fiche : 232 L'intermédiation de ECOBANK Bénin pour la mise en œuvre des actions de la BEI dans le cadre de la coopération financière UE/Bénin.
 Fiche : 233The Role and Position of Farmers' Organisations In EU-Cameroon Co-operation
 Fiche : 234Beyond Lip Service and Per Diem Fever
 Fiche : 235Adoption et appropriation des projets par les bénéficiaires
 Fiche : 236Le marché de Manandono
 Fiche : 237Manandono's Market
 Fiche : 238The respective roles of Administrative Authorities and NGOs in the execution of the PPAO Programme: complementarity or competition?
 Fiche : 239Rôle et place des organisations paysannes dans la coopération UE/Cameroun
 Fiche : 240Articulation entre les gouvernements et le secteur privé
 Fiche : 241La pêche contre la famine en Somalie

I. Développer un partenariat EUROPE/ACP dans la gestion des flux de biens et de personnes 489

I. Developing a EUROPE/ACP Partnership in the Management of Flows of Goods and People 489

- Fiche : 242Strengthening the Capacity of Private Sector
 Fiche : 243Les accords de pêche entre l'UE et les pays ACP sont devenus problématiques, comme le révèle l'expérience du Sénégal
 Fiche : 244Le dialogue "mouvement social , parlementaires européens, Commission Européenne" et les limites actuelles du dispositif

J. Faire de l'aide budgétaire un processus collectif d'évolution de la gouvernance 498

J. Making of Budgetary Aid a Collective Process of Evolution of Governance 498

K. Appuyer les acteurs et les processus en combinant la Convention de Lomé et le budget propre de l'Union Européenne 498

- K. Backing the Actors and the Processes by Combining the Lomé Convention and the European Union's Own Budget**_____ **498**
- L. Engager, avec l'implication des fonctionnaires une dynamique de changement au sein de la Commission**_____ **498**
- L. Sparking off, with Officer Involvement, a Dynamics of Change within the Commission**_____ **498**

Fiche : 245Cap sur les coopérations décentralisées

Fiche : 246L'appui au développement local à Bassemym (Burkina Faso)

Fiche : 247La Charte de l'aide alimentaire au Sahel

Fiche : 248De la bonne gouvernance des pays ACP au sein de la Convention de Lomé

Fiche : 249Entre Sécurisation de la dépense et Rationalisation du processus budgétaire dans la coopération financière

Fiche : 250Vers un nouveau partenariat UE-ACP ?

Fiche : 251Un exemple original d'affectation des fonds Stabex à la Recherche

Fiche : 252Quelques suggestions pour enrichir la relation ONG - Commission

Fiche : 253Quelques propositions pour enrichir le dialogue ONG - Commission

Fiche : 254Aide et Commerce : l'ambivalence de la coopération UE/ACP à travers l'exemple du Bénin

Fiche : 255Vers une plus grande cohérence des politiques européennes ?

Fiche : 256La Convention de Lomé est-elle soluble dans l'OMC ?

Fiche : 257La proposition européenne en matière de commerce

Fiche : 258CNPS Collectif national des pêcheurs sénégalais - Sénégal -

Fiche : 259Le lien entre les accords commerciaux et l'action de coopération

Fiche : 260Les préférences commerciales

Fiche : 261Un échange de compétences entre experts du Sud et du Nord lors d'une étude du secteur de la pêche en Afrique australe

1. La recherche de partenariat face aux réalités de la dissymétrie

1. Search for Partnership to Meet the Realities of Dissymmetry

A. Des dissymétries en cascade

A. A Spade of Dissymmetrical Patterns

Les fiches / Reports

- Fiche : 1** **Entretien avec l'anthropologue El Hadji H. Magassa : voyage dans le mythe de la coopération et confrontation avec le réel**
Mise en perspective historique, socio-culturelle, politique et économique des logiques actuelles de la coopération européenne avec l'Afrique
- Fiche : 2** **Interview with H. Magassa: journey into the myth of co-operation and confrontation with the real world**
A historic vision of European co-operation with Africa in its sociocultural, political, and economic context for a better grasp of its present logic and possible future.
- Fiche : 3** **Les leçons de l'évaluation : quel rôle jouent les Etats ACP dans la formulation des politiques de développement européennes**
Avant le temps, l'assymétrisation du partenariat UE-ACP ?

Entretien avec l'anthropologue El Hadji H. Magassa : voyage dans le mythe de la coopération et confrontation avec le réel

Mise en perspective historique, socio-culturelle, politique et économique des logiques actuelles de la coopération européenne avec l'Afrique

El Hadji H. Magassa se présente comme issu d'un parcours pluridisciplinaire l'ayant conduit de la linguistique à l'anthropologie vers l'économie. Ce faisant, ses objectifs étaient de sortir de l'enfermement académique et d'ouvrir son bureau d'ingénierie-conseil pour le développement rural afin d'une part, de résoudre les problèmes matériels et d'autre part, de bénéficier d'une liberté intellectuelle.

Interrogé sur la coopération européenne, H. Magassa s'oriente immédiatement dans les dédales historiques, culturels, sociaux, politiques et économiques de celle-ci afin d'en présenter une vision synchrétique tout en l'inscrivant dans la dynamique, le va-et-vient du rationnel à l'irrationnel.

"Je ne connais pas suffisamment la coopération européenne. Mais, je l'ai vécue à travers deux occasions fortes avec le programme de microréalisation malien (financé sur le 7ème Fonds Européen de Développement) et avec le success-story de la coopération européenne au Mali, à savoir le périmètre rizicole dans la région de Mopti".

A ces deux occasions, il n'a jamais été sollicité par la Délégation de la Commission Européenne au Mali, mais directement par la porte de Bruxelles grâce à des connaissances personnelles ou des bureaux d'études "du Nord".

"Ces expériences suffisent pour analyser, le type de coopération que l'on mène, sous l'angle de ses richesses et de ses limites :

- l'expert national a une fonction d'accompagnement sans pour autant avoir à l'entrée ou à la sortie (du projet) un grand rôle. Il est guide touristique, il conduit les bailleurs de fonds de site/projet en site/projet. Donc, ce qui au départ est supposé aboutir à un transfert de compétences est limité. Cela est lié au type même de l'aide dans laquelle le projet est construit autour de la somme à dépenser.

- toutefois, dans ce cadre, l'UE semble tout de même plus ouverte, plus généreuse dans ses honoraires comme dans ses idées. Paradoxalement, c'est un espace de coopération "mentalement" plus ouvert mais "physiquement" étroitement fermé par tout un jeu institutionnel et juridique auxquels les européens sont attachés qui certes permet des choses (des projets), mais qui ne donne pas l'occasion d'aller dans les erreurs avec les gens".

- Selon H. Magassa, la coopération UE-ACP s'inscrit dans un cadre dans lequel se construisent et se reconstruisent des relations d'Etats à Etats, dans les limites de ce que les pays bénéficiaires peuvent capter de l'aide. Ainsi, la spécificité de la coopération européenne tient à ce qu'elle s'est beaucoup construite, à partir des indépendances, avec l'avantage de le faire avec des relations multilatérales en se donnant toujours l'interface institutionnelle et juridique : "la CEE se donne l'ACP et non l'inverse". Là, l'héritage des relations est revivifié.

- Dans une perspective plus globale et plus socio-politique il affirme notamment que la coopération c'est de l'échange, donc une relation d'offre et de demande. "Il s'agit de savoir qui offre quoi et qui demande quoi. Et, le plus souvent, c'est l'offre qui construit la demande de la coopération en Afrique. Du paysan au haut fonctionnaire national on est tous rodés pour faire une demande qui correspond à l'offre. Cela témoigne de l'antériorité de ces relations. Celles-ci sont construites par rapport à deux gros héritages : celui colonial mais surtout, celui plus ancien, du commerce".

* H. Magassa tout en avançant dans son discours tient à préciser à ce niveau qu'il ne fait le procès de personne, mais décrit une logique de relations ; celles transatlantiques du commerce triangulaire.

"Celui-ci à le mérite d'exister mais il a une fonction de représentation et non de règlement des problèmes. Ça n'est pas sa nature. Par conséquent, même si la volonté politique est affirmée, même si diplomatiquement les formes institutionnelles et juridiques sont mises en place le problème de fond n'est pas réglé. Et, l'échange se limite à la ventilation des rapports sans que l'on puisse dire qui est le père, qui est la mère. Cela conduit à des frustrations des deux côtés".

* H. Magassa ajoute que face à une démarche unitaire de l'UE, on assiste à l'émiettement, la dispersion des capacités de la demande africaine.

"L'Afrique ne se regroupe que sur demande extérieure, par rapport à l'unité du marché. En outre, ce dernier se définit par l'échange sur la base de produits et non de l'idée que les africains ont d'eux-mêmes qu'ils seraient capables d'avoir, d'exprimer et de communiquer. Ainsi, ils présentent l'idée qu'on leur demande et rentrent alors dans un jeu pervers dont on ne sait plus où il s'arrête. Il n'y a donc pas du côté africain de correspondant socioculturel dans ses relations compétitives et mondiales d'offre et de demande".

- H. Magassa insiste en soulignant que le côté mental de la coopération est très grave sur le plan humain car il est orienté par des questions d'opportunité et fondé sur un vide si important qu'on se demande comment cela peut tenir. Ce vide est, de l'avis d'H. Magassa, si grand qu'il est porteur de toutes les crises, les risques. Les gens ont perdu leur identité et ils n'ont pas, comme en Europe, de dessein, d'aventure (telle que la construction européenne) dans lequel ils peuvent s'inscrire individuellement sur une vie, un temps long générateur de dynamiques et de prospectives.

"Sur le vide invoqué, les institutions, les procédures font office de contenu". C'est dans cette perspective, qu'il aborde la logique projet. "Cette dernière correspond, tout le monde en convient désormais, à une réaction épidermique : il y a un manque, il faut le régler. Cela s'inscrit donc dans l'urgence et non dans une unité de pensée dans laquelle s'insérerait un programme, un plan, un projet".

- Sur la question de l'avenir de la coopération, H. Magassa hésite puis sourit :

"si on a l'idée du temps, de l'histoire et de la prospective, on est forcé de constater la linéarité. Plus ça change, plus c'est la même chose. Le vide qui laissait jusque là une certaine marge de manœuvre aux africains, est devenu explosif car il y a perdu la réalité de son image. Cela manque d'élan et d'innovation de part et d'autre, et d'éclairage des situations de pièges".

L'homme de foi qu'est El Hadji H. Magassa conclut en soulignant que cela se construit pour lui sur des valeurs immatérielles : la gestion de ce vide, de cette crise en Afrique suppose que la peur que l'Afrique à de se quitter, de s'assumer soit surmontée.

COMMENTAIRES : Pour El Hadj H. Magassa, il était nécessaire de développer son discours sur la coopération européenne en intégrant une vision historique afin d'une part, d'avoir celle prospective et d'autre part de saisir les logiques actuelles par lesquelles vit la coopération.

De plus, de par la formation d'H. Magassa, cet échange apporte un éclairage de la coopération recentré sur l'homme et la société. Il s'agit d'une mise en perspective de la coopération qui révèle quelques processus inconscients ou cachés de celle-ci, lesquels influent sur sa forme et son fonctionnement actuel. En ce sens, il me semble que cette parole d'un africain anthropologue, imprégné de la culture de son pays et de son continent, oeuvre une voie particulière de réflexion dans cette période de mutation de la coopération européenne.

Celle-ci, dans ce jeu de miroir évoqué H. Magassa, s'est vidée de son sens, de sa qualité mentale et ne tiendrait plus que par ses cadres juridiques et institutionnels

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec El Hadj Hamidou Magassa, anthropologue et consultant socio-économiste au SERNES, le 04/02/99

BELLINA, Séverine - 1999/02/04

Organisme : Centre d'Études et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE; Tél 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@e-tud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : IMAGE DE L'AIDE ; COMMERCE TRIANGULAIRE ; COOPERATION EUROPEENNE ; HISTOIRE DE LA COOPERATION ; MICROREALISATION ; PROSPECTIVE ; PERTE DE SENS DE LA COOPERATION

Relation entre acteurs : RELATION OFFRE DEMANDE

Géographie : MALI ; PAYS ACP ; AFRIQUE

Localisation :

Interview with H. Magassa: journey into the myth of co-operation and confrontation with the real world

A historic vision of European co-operation with Africa in its sociocultural, political, and economic context for a better grasp of its present logic and possible future.

El Hadji H. Magassa presents himself as having gone into linguistics, anthropology, and economics to come out of his closed academic world and open his rural-development engineering office in order to be able, on the one hand, to solve material problems, and on the other hand, to benefit from intellectual freedom.

When questioned on European co-operation, El Hadji H. Magassa plunges immediately into its historic, cultural, social, political, and economic mazes, so as to present a syncretic vision of it by placing it in the dynamics, the spiral, the coming and going between the rational and the irrational. "I don't know European co-operation well enough", he insists, "but I have had two strong experiences of European co-operation, one on the occasion of a Malian microproject program (financed with the 7th EDF), and the other was the success of EU co-operation in Mali", that is, the rice perimeter in the Mopti region. On these two occasions, he was never solicited by the Delegation of the Commission in Mali, but directly by the Brussels through personal acquaintances or research consultancies "in the North". To analyse his experience, it was not necessary describe it any further. For him, it illustrates this type of co-operation in all of its wealth and its limits: the national expert does not have a role of any importance at the time when the project is designed, nor at its outcome, his role is limited to playing tourist guide, taking financial backers from one site/project to another site/project. Therefore what at the start is supposed to be a transfer is, according to him, limited by the very type of the aid (a sum that needs to be spent and a project that needs to be built to spend it). In this framework, the EU appears as relatively more open, more generous " in terms of fees as well as in terms of ideas". Paradoxically, he showed that EU co-operation is therefore a "mentally" more open but "physically" tightly locked into an institutional and legal game to which Europeans are attached, "which perhaps makes things possible (in terms of projects) but in which there is no opportunity to explore the mistakes with people". On my request, El Hadji H. Magassa elaborated on this statement: the EU-ACP co-operation, he said, is part of in a framework in which state-to-state relations are built and rebuilt within the limits of what the recipient countries can capture in aid.

The specificity of European co-operation comes from the fact that it was largely built on the basis of the rise to independence of the African countries, with the advantage of multilateral relations by providing institutional and legal interfacing: "The EEC takes on the ACP, not the other way around." In this, the heritage of relations is revived.

This led El Hadji H. Magassa to discuss co-operation within a more general and more sociopolitical dimension, by stating among others that co-operation is a form of exchange and therefore a relation of supply and demand. The idea is to know who is supplying what and who is demanding what, and in Africa most of the time it is the supply that builds the demand for co-operation. "From the farmer to the national higher civil servant, we are all trained to formulate a demand that corresponds to the supply"; this testifies to the heritage of these relations, which have been built out of two major precedents: colonial relations, and even more so, the previous trade relations. El Hadji H. Magassa is eager to specify at this point that he is not judging anyone, that he is merely describing a logic of relation, the transatlantic relation of triangular trade. This latter, he adds, has a representation function, not one of problem regulation, which is not in its nature. Therefore, in spite of an expressed political will, despite the diplomatic institutional and legal forms set up, the fundamental problem is not fixed, and the exchange is limited to the ventilation of this relation without anyone being able to say "who is the father, who is the mother". This leads to frustrations on both two sides. On one side we have a single approach by the EU, on the other we are witnessing the crumbling, the scattering of the capacities of African demand. Africa only comes together to meet outside demand, vis-à-vis the single market, which, moreover, is defined by exchange on the basis of products, not of the idea that Africans have of themselves, which they could have, express, and communicate. So, they present the idea that is

expected of them and they get into a twisted game, which no one knows how to stop anymore. There is therefore not, on the African side, according to El Hadji H. Magassa, a sociocultural correspondence to the competitive world relations of supply and demand. El Hadji H. Magassa insists on this and adds that the mental aspect of co-operation is extremely serious on the human level, because it is oriented by opportunity and is based upon such emptiness that one wonders how it holds. This emptiness is, in the opinion of El Hadji H. Magassa, so great that it bears all the crises and dangers. People have lost their identity, and they do not have, as in Europe, the intention of adventure (such as the European construction) of which they can be a part individually on a lifetime, a long time that generates dynamics and futures. For El Hadji H. Magassa it was necessary, to develop his understanding of European co-operation, to have a historic view in order to have a view of the future, and to seize the logic on which co-operation thrives. In lieu of the emptiness invoked, the content is provided by the institutions and procedures. It is in this perspective that he approaches the logic of projects. He adds that these latter are, everybody agrees, "emergency reactions": something is lacking, and it needs to be attended to. They are therefore isolated contingencies and not part of an overall program, plan, or a true project.

When questioned on the future of co-operation, El Hadji H. Magassa hesitates then smiles: if one integrates the idea of time, he continues, history and the future, one is forced to observe the linearity, the more things change the more they remain the same. The emptiness that so far had allowed Africans some margin of manoeuvre has become explosive because it has lost the reality of its image. It is lacking in drive and innovation on all sides, and builds its own traps. El Hadji H. Magassa, the religious man (Moslem), finished by highlighting that in his view it is built on immaterial values. Managing this emptiness, this crisis in Africa, supposes that Africa's fear of leaving itself, of taking responsibility for itself, should be overcome.

COMMENTAIRES : This discussion with an anthropologist provides, above all, a view of co-operation as refocused on man and society (as being an organised group of people). It offers a perspective upstream of co-operation that reveals unconscious, hidden processes that influence its present forms and operations. In this sense, it seems to me that the words of this African anthropologist, filled with the culture of his country and his continent, open a way of understanding this period of mutation in European co-operation, which has been played out in mirrors mutually reflecting the emptiness mentioned by El Hadji H. Magassa, has been emptied of its meaning and its mental quality, and now only holds together by its legal and institutional framework.

NOTES : Report based on an interview with Hamidou Magassa, anthropologist and socioeconomist, consultant at SERNES, on 04/02/99.

BELLINA, Séverine - 1999/02/04

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherches en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38340 VOREPPE FRANCE ; Tel 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Entretien avec : MAGASSA, Hamidou

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : IMAGE OF AID; TRIANGULAR TRADE; CO-OPERATION; EUROPEAN CO-OPERATION; HISTORICAL PERSPECTIVE; MICROPROJECT

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MALI ; ACP COUNTRIES ; AFRICA

Localisation :

Les leçons de l'évaluation : quel rôle jouent les Etats ACP dans la formulation des politiques de développement européennes

Avant le temps, l'assymétrisation du partenariat UE-ACP ?

La synthèse de " l'évaluation de l'aide de l'Union européenne aux pays ACP " porte, pour la première partie des conclusions, sur la façon dont sont identifiées et initiées les politiques européennes de développement. Les évaluateurs distinguent deux niveaux, les "politiques de développement" européennes qui doivent guider l'ensemble de la coopération avec les pays ACP, et les orientations politiques sectorielles qui sont définies pour chacun des pays.

L'évaluation rappelle que la négociation des Conventions de Lomé constitue la meilleure occasion pour ces Etats d'influencer les politiques de développement communautaires. En effet tous les cinq ans depuis 1975, la Convention entre les Etats ACP (de 46 en 1975 à 71 en 1999) et la Commission européenne (1975) puis l'Union européenne (1995) définit les domaines de la coopération UE-ACP ainsi que les modalités de cette double coopération qui est à la fois commerciale et financière. Pendant ces rounds de négociation, les Etats ACP ont théoriquement la possibilité de proposer et d'intervenir sur la définition des politiques qui guideront la coopération dans les années qui suivront. De nouvelles priorités peuvent être inscrites dans la Convention (l'appui au secteur privé a été renforcé dans Lomé IV bis par exemple).

Cependant les évaluateurs reconnaissent que la position des pays ACP s'est progressivement affaiblie. " Avec le temps ", "les réalités économiques et politiques" ont " réduit l'influence " des Etats ACP dans les processus de formulation par les voies formelles offertes par la Convention. D'après l'évaluation, les institutions paritaires UE-ACP qui ont été mises en place depuis plus de vingt ans, constituées selon un principe longtemps cité en exemple, et auxquels d'autres bailleurs s'intéressent aujourd'hui, se sont sclérosées et ne jouent pas le rôle politique et technique qui leur est normalement dévolu (Conseil des ministres conjoint, comité des ambassadeurs). Le Conseil des ministres UE/ACP a perdu progressivement de son influence (les ministres UE étaient faiblement représentés lors de dernières sessions). Le groupe ACP, dont le secrétariat est basé à Bruxelles, ne dispose pas des compétences techniques suffisantes face aux services de la Commission, et ne permet pas au groupe ACP de se constituer en force de proposition.

Les évaluateurs constatent que certaines des institutions conjointes ont montré qu'elles pouvaient "potentiellement" jouer un rôle plus important dans la formulation des politiques. Ils rappellent le renforcement récent du rôle de l'Assemblée paritaire dont la représentativité s'accroît (et l'activisme du Parlement européen). Pour eux, l'Assemblée paritaire en élargissant son agenda politique, et en acceptant dans son enceinte "quelques ONG", a entrouvert récemment la porte de la discussion sur les sujets de coopération, à la société civile. C'est un premier pas vers la création d'un " forum plus ouvert, capable d'influencer d'une manière ou d'une autre les décideurs le système de décision européen ". C'est aussi un premier pas pour rapprocher les décideurs politiques des réalités de la coopération dans les pays ACP.

COMMENTAIRES : L'évaluation pourrait aller plus loin. Quelques points qui sont liés à la diminution du pouvoir " d'influence " des Etats ACP sur la définition des politiques européennes de coopération mériteraient d'être approfondis et discutés. Si jusqu'à la ratification de Lomé IV bis en 1998, " les Etats ACP déterminent souverainement les principes, stratégies et modèles de développement de leurs économies et de leurs sociétés " (art. 3 de la Convention de Lomé IV) et " la coopération CE- ACP appuie les efforts des Etats ACP en vue (de leur) développement " (..) (art.4), La Convention renouvelée introduit dans " l'appui aux stratégies de développement des Etats ACP ", la prise en compte des " objectifs et priorités de la politique de coopération de la Communauté ". C'est là la reconnaissance du pouvoir du partenaire européen d'appliquer ses priorités politiques de développement, voire les politiques sectorielles qu'il souhaite appuyer dans un pays partenaire. Ce qui rompt avec la tradition de Lomé, mais est plus conforme aux réalités .

L'assymétrisation des relations UE/ACP dans la définition des politiques se traduit également par l'ap-

partition de la conditionnalité dans la mise en œuvre de l'aide. Il est cependant trop tôt pour juger de la façon dont elle sera appliquée. La conditionnalité sera-t-elle utilisée de façon mécanique sur la base de critères définis de façon unilatérale ou prendra-t-elle la forme d'un véritable contrat dont les termes seront négociés entre chaque Etat ACP et la Commission, comme l'a souhaité à deux reprises le Parlement (en octobre 1997 et en avril 1998) ? C'est là l'un des enjeux de la future Convention, en termes de responsabilité politique des gouvernements ACP vis à vis de l'Union européenne mais aussi et surtout vis à vis des citoyens de ces Etats.

NOTES : Cette fiche est constituée pour la partie texte essentiellement d'éléments résumés de l'évaluation mentionnée en introduction. "Synthétiser une synthèse" conduit à un degré de simplification qui oblige à des choix subjectifs qui n'engagent que l'auteur. Le service responsable de cette évaluation à la Commission est le SCR/F/5, M. Sean Doyle, CE, 200 rue de la Loi, B-1049 Bruxelles

SIMON, Anne - 1999/01/29

Organisme :

Adresse : 6, rue de Lombardie, B-1060 Bruxelles, BELGIQUE Email : anne.simon@skynet.be

Document source : Evaluation of European Union Aid to African, Caribbean and Pacific countries (Case studies synthesis)

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; FORMULATION DES POLITIQUES DE COOPERATION ; CONDITIONNALITE DE L'AIDE

Relation entre acteurs : ASSYMETRISATION DU PARTENARIAT ; PARTICIPATION DES CITOYENS

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : UNION EUROPEENNE ; PAYS ACP

Localisation :

B. La politique d'offre / B. The Supply Policy

Les fiches / Reports

- Fiche : 4** **Le Programme de Microréalisations Rurales (PMR-FED) de la coopération européenne au Mali**
- Fiche : 5** **L'appropriation d'un projet par les bénéficiaires**
- Fiche : 6** **Comment est conditionnée la définition des politiques de développement menée par l'Union européenne ?**
De l'importance prépondérante de ce qui se décide en Europe sur ce qui devrait se décider conjointement
- Fiche : 7** **La détermination des axes de coopération entre l'Union Européenne et le Bénin : des priorités nationales au Plan Indicatif National**
Un labyrinthe, fait de procédures et de considérations politico-économiques, dont la logique semble devenir le fondement même du processus décisionnel
- Fiche : 8** **Les revers de trop nombreux crédits**
Au Burkina Faso, de très nombreux organismes proposent des crédits aux villageois sans tenir compte de l'utilisation qui peut en être faite et de ce que font déjà les uns et les autres
- Fiche : 9** **Les effets négatifs de l'aide extérieure sur une association paysanne (Bédogo, Tchad)**
- Fiche : 10** **The European Union and the Renegotiations of the Lomé Convention**
Civil society, a forgotten actor at the negotiating table
- Fiche : 11** **How the Definition of EU Development Policy Is Conditioned**
On the over-riding importance of what is decided in Europe as opposed to what should be decided jointly
- Fiche : 12** **The Down-side of Too Many Loans**
In Burkina Faso, there is a vast number of organisations offering loans to villagers. These organisations do not take into account the use to which the money is put, nor what people may already be doing
- Fiche : 13** **European Commission-NGO Relations: Evolution and Meaning in Question**
In search of a new space for the expression of citizens
- Fiche : 14** **Appui au développement des petites activités économiques en milieu rural - Afrique du Sud**
Un projet et les coulisses de son financement.
- Fiche : 15** **Le programme de structuration rurale au Mono : volet écoles et puits mis en œuvre par l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP)**
Perceptions villageoises du projet : décalage entre la société civile et la population dans le village
- Fiche : 16** **Vision d'un chef traditionnel de village sur la coopération Europe/Bénin.**
Quel degré d'implication de la population (acteur de base) dans la mise en œuvre de la coopération entre l'Union Européenne et le Bénin ?
- Fiche : 17** **A Parachuted Umbrella**
Lesotho Council of NGOs was highly encouraged by donors who overdimensioned it to serve as an umbrella organisation for all the NGOs of the country.
- Fiche : 18** **L'entreprise privée passe mal au village**
En Guinée, une entreprise malaisienne se heurte à l'opposition des villageois habitués aux sociétés d'Etat
- Fiche : 19** **Quand les ONG suscitent des conflits dans le milieu en Afrique de l'Ouest**

- Fiche : 20 Renforcement des actions de santé communautaire - Haïti**
Les avantages d'un outil financier souple au service de l'amélioration durable de l'état de santé des familles les plus démunies
- Fiche : 21 Les axes de la coopération entre l'Union Européenne et la République du Mali dans le cadre du second protocole financier (8ème Fond Européen de Développement) de la Convention de Lomé IV**
Dialogues sur la part de négociation dans le processus de détermination des axes de la coopération européenne
- Fiche : 22 L'Union Européenne et la renégociation des Accords de Lomé**
La société civile, un acteur oublié à la table des négociations.
- Fiche : 23 Les relations Commission Européenne-ONG : évolution et crise de sens**
A la recherche d'un nouvel espace pour l'expression citoyenne
- Fiche : 24 Une exigence, parfois mal réfléchie, des bailleurs : "Tout doit venir des populations" (Moundou, Tchad)**

Le Programme de Microréalisations Rurales (PMR-FED) de la coopération européenne au Mali

Dans le cadre du 7ème Fond Européen de Développement (FED), le PMR-FED a pour objectif "la mise à disposition des infrastructures sociales et productives permettant d'améliorer, de manière significative, les conditions de vie des populations".

Les projets financés dans ce cadre, interviennent uniquement sur demande des populations bénéficiaires et avec leur participation financière. Les responsables de PMR-FED essaient de s'appuyer sur les encadrements existants sur le terrain pour être assuré d'avoir une demande dotée d'un minimum de cohérence et pouvant être pérennisée après la fin du projet. Les critères de sélection des projets sont fondés sur les principes du bénéfice collectif, de contribution et d'appropriation.

Les actions réalisées vont de l'hydraulique villageoise à la construction d'écoles et de dispensaires.

1- Le projet de relance bananeraie, présenté comme un succès

Il s'agissait de relancer l'activité de production de bananes menée par le ton villageois de Kayo. Sur demande adressée au chef d'arrondissement, le ton avait bénéficié, en 1987, d'une subvention du gouvernement provenant de l'Aide aux Pays Touchés par la Sécheresse. Elle avait permis d'acheter une motopompe et était conditionnée par l'appui technique et financier d'une Organisation Non Gouvernementale Canadienne. Cette dernière avait cessé de fonctionner à Kayo, en 1991, à cause d'une mauvaise gestion technique et financière qui a notamment conduit à la panne définitive de la motopompe.

Sur ce point, Baba Diarra, fils du chef de village explique que comme la motopompe était un don, l'amortissement n'a pas été cherché. "En plus, l'argent du ton et de la vente des bananes restait dans la poche de la famille qui dirigeait celui-ci. Comme l'ONG avait formé un animateur, on a pu tenir deux ans. C'est l'ONG qui nous a fait prendre conscience, par la suite, que la motopompe nous appartenait".

"En 1993, on a demandé de l'aide D. Keïta, notre ancien interlocuteur dans l'ONG. Il nous a orientés vers le FED. Il est allé chercher le FED. Les discussions ont duré un mois pour voir ce qu'ils devaient apporter et les travaux à réaliser (canalisations et installation d'une motopompe). Le représentant du FED (PMR-FED) était présent jusque la fin des travaux. On a changé la famille qui dirigeait le ton. Les animateurs de l'ONG nous ont alphabétisés, appris la gestion, la technique de culture des bananes. Cinq jours par semaine, pendant une heure et demie, on forme à notre tour, les gens du village. Comme il y a trop de monde, on tourne. Les femmes ont leur animatrice à part. On est très content de voir que les gens sont formés par nous-mêmes".

"A chaque récolte on doit mettre 12500 (FCFA) pour le ton, pour l'amortissement de la pompe, les réparations, le gasoil. Au début, les gens n'avaient pas compris mais quand ils ont vu que c'était leur intérêt... On a un président du champ pour obliger les gens à travailler. Mais, je me demande ce que ça va devenir quand il ne sera plus là".

"Le contrat a duré un an. Le ton se débrouille tout seul maintenant. Le FED (PMR-FED) vient nous voir régulièrement, tous les deux mois. On doit beaucoup à l'ONG qui nous a apportés des connaissances, appris à contrôler nos recettes, à ne plus gaspiller. Dans le village il y a eu beaucoup d'échanges".

Puis, B. Diarra ajoute qu'il y a une deuxième caisse dans le ton : "de l'argent mis à la banque, pour être certain qu'il ne sera pas détourné, et avec lequel le village achète du ciment pour le revendre en saison des pluies, deux fois le pris d'achat. On a plus d'argent qu'avant (100% plus) mais avant 1987, le ton fonctionnait bien aussi".

Interrogé sur les besoins du village et la façon dont ils envisageaient de les résoudre, il précise : "L'école, a été construite par le projet allemand. Il faudrait un centre de santé. Pour cela, on a fait une demande à D. Keïta (qui a créé sa propre ONG d'appui au développement à la base et qui recherche lui-même des financements pour ses activités) et au chef d'arrondissement. On attend depuis cinq ans".

Sur l'Europe, dont il a appris le rapport au FED, B. Diarra affirme que l'Europe aide, mais aide trop : "Plein de bailleurs de fonds viennent nous donner de l'argent. En voyant cela, moi je cesse le travail. Regardez la faillite du ton...".

2- Un projet de microréalisations, présenté comme un semi-échec par les responsables maliens du PMR-FED :

Les femmes de T'Niebani souhaitaient développer leur activité de culture de leurs jardins. Le PMR-FED est intervenu sur la base d'une mobilisation des femmes qui semblait réelle.

Lorsque l'on interroge Mme Na Coulibaly, présidente des femmes, dont les propos m'ont été traduits par un ami malien, sur les raisons qui ont poussé à la constitution de l'association de femmes, elle répond : "c'est ce qui se fait maintenant. (Que faites-vous avec cette association ? - Elle rigole). Rien, on discute. Pour le projet, je ne sais pas qui nous a aidés, je sais seulement qu'ils sont de Bamako. Une femme de Bamako est passée, elle cherchait des projets ... pour la politique, elle voulait se présenter. Nous avons reçu de l'argent, on ne l'a plus revue".

Elle raconte : "ils ont creusé des puits trop profonds, on ne peut pas les utiliser, nous n'avons pas assez de forces. On a donc demandé une motopompe aux gens qui venaient construire les puits. On ne l'a pas eue. On utilise encore nos vieux puits, on verra à la saison sèche quand il faudra utiliser les autres. Dieu nous aidera (dit-elle en me regardant avec un sourire ironique, le visage marqué par le travail et lassitude). C'est du travail à moitié fait, et ça ce n'est jamais bon. Comment pouvons-nous faire ? Savez-vous si une ONG peut nous aider ? "

COMMENTAIRES : - Dans le premier projet, la motopompe ayant été installée n'est pas assez puissante. Ce fait m'a été signalé dès le départ par les villageois. La bananeraie est alimentée par une motopompe donnée par la Croix Rouge. Cela démontre bien la débrouillardise de la population et sa capacité de jouer avec "les projets". D'ailleurs, si vous êtes blancs et que vous arrivez dans un village avec une voiture correcte, on vous demande immédiatement " c'est quel projet ? ".

- Au-delà de la réalisation même, l'intérêt de tels projets se situent plus au niveau de la formation et de la structuration des populations. Lors de ces rencontres, l'on constate qu'avec ces projets de microréalisations, l'encadrement, pendant et après le projet, est très important : il ressort que dans un premier temps les personnes interlocutrices du bailleur de fonds ou de l'ONG interface, enregistrent les messages mais ne les assimilent pas. A ce stade, ils ne peuvent pas les articuler en paroles et actions qui leurs soient propres. Cela demande du temps et ne se produit qu'après la fin du projet. Dans le premier projet, les animateurs du village sont encore très sollicités par l'ONG, ils ont même créé un ton des animateurs. Ainsi, l'information à force d'être répétée et expliquée commence à être intégrée. Cette phase est le préalable nécessaire à la réappropriation de l'expérience et de l'installation. En outre, on peut se demander si dans ce cas précis le premier échec, touchant directement une structure villageoise préexistante au projet, n'a pas été aussi formateur que l'encadrement.

- Il convient de noter que l'équipe malienne du PMR-FED réalise une analyse assez objective et lucide des projets.

NOTES : Fiche basée sur les documents suivants : fiches d'évaluation des projets Kayo et N'Tiebani de la cellule de Bamako du PMR-FED. Ainsi que sur les entretiens avec : le responsable de la cellule centrale du PMR-FED le 29/01/99 ; Na Coulibaly, présidente des femmes de N'Tiebani et Baba Diarra, fils du chef de village de Kayo, le 30/01/99

BELLINA, Séverine - 1999/02/05

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tél 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@e-tud.upmf-grenoble.fr

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; MICROREALISATION ; FORMATION ; MARAICHAGE ; MOBILISATION DES FEMMES ; APPROPRIATION DE PROJET ; IMAGE DE L'AIDE ; EFFETS PERVERS DE L'AIDE

Relation entre acteurs : INTERMEDIATION ; RELATION POLITICIENS POPULATION

Outils financiers : FED

Géographie : MALI

L'APPROPRIATION D'UN PROJET PAR LES BENEFICIAIRES

Entre 1980 et 1991, la Coopération Danoise a financé l'installation en milieu rural de 335 stations Scanwater d'adduction d'eau potable. Jusqu'en 1990, ces stations ont fait l'objet d'un suivi et d'un entretien financé par le gouvernement Camerounais avec l'appui de la Coopération Danoise. Les populations, principaux bénéficiaires n'avaient aucune responsabilité au niveau des charges. Au cours des années 1990, l'Etat va connaître de graves difficultés financières, ce qui le contraint à suspendre le suivi et l'entretien des stations. Après quoi la plupart d'entre elles vont tomber en panne pour être ensuite abandonnées par les populations. Cet ambitieux projet était en train d'échouer fatalement sous le regard impuissant et innocent des bénéficiaires.

En 1996, le gouvernement prend l'initiative de la réhabilitation des stations susceptibles d'être viabilisées. Pour cela, il fallait mener une enquête pour identifier les stations autour desquelles on pouvait avoir ou construire une dynamique de responsabilisation de la collectivité. Ainsi, le travail de réhabilitation technique des installations était accompagné d'un volet animation - formation. Il fallait impliquer au maximum les bénéficiaires à travers la mise en place des Comités de gestion des stations. Malgré ces précautions, on a cependant relevé des situations d'échec. Quelques mois seulement après la réhabilitation de certaines stations, des actes de vandalisme ont conduit au pillage des stations fraîchement réhabilitées. Par contre, on note aussi que des stations installées depuis 1980 sont toujours restées en fonctionnement de manière continue du fait que, les bénéficiaires se sont impliqués fortement dans leur gestion.

COMMENTAIRES : Dans la mise en œuvre d'un projet d'intérêt collectif, la participation des bénéficiaires est une condition sine qua non de l'appropriation du projet par eux. Dans le cas présent, le premier volet n'a plus pris en compte la présence de la population comme actrice ayant une influence sur le projet. L'Etat s'est substitué à la dynamique locale qui devait porter le projet. La phase de réhabilitation devait d'abord permettre à travers son volet animation/formation de faire prendre conscience aux bénéficiaires des enjeux qui existent autour du projet à savoir : leurs intérêts et la responsabilité qu'ils doivent tenir pour sauvegarder ces intérêts.

Il faut également revoir la perception que certains ont de l'aide au développement. Les bénéficiaires de ces aides devraient être amenés à comprendre qu'un projet de développement est au delà d'une simple faveur, l'appel à un partenariat où chacune des parties a un rôle et une responsabilité. Ceci suppose un travail de sensibilisation et d'accompagnement. Poser la condition d'une contribution ou apport des bénéficiaires serait la meilleure façon de les amener à se comporter en partenaires plutôt qu'en assistés comme on le constate. Un projet qui ne demande pas pour sa mise en œuvre un apport des bénéficiaires conduit à inhiber l'initiative et l'effort de ceux qu'on veut aider et on peut même se permettre d'interpréter cette manière de faire comme une politique visant à maintenir les bénéficiaires dans une situation de dépendance perpétuelle. En fin de compte, comment à travers un projet de coopération mobiliser tout le potentiel et l'énergie d'une communauté ? C'est l'enjeu.

Il se pose aussi pour ce cas la question du niveau et du temps d'implication des populations. Il nous semble que si les bénéficiaires avaient été impliqués depuis l'identification du problème en passant par la formulation et le choix des solutions, ils se seraient sentis plus impliqués dans le processus de recherche de solutions à leurs problèmes d'approche ; c'est un problème que véhicule les projets " clé en main ".

NOTES : Entretien avec un responsable du projet.

DAYANG, Romain - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL / **Adresse :** BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.cam-net.cm

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION BILATERALE ; ADDUCTION D'EAU POTABLE ; DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF ; IMAGE DE L'AIDE ; DEVELOPPEMENT RURAL

Relation entre acteurs : AUTOGESTION ET RESPONSABILISATION ; PARTICIPATION DES BENEFICIAIRES ; APPROPRIATION DE PROJET

Blocages : MENTALITE D'ASSISTE ; LOGIQUE PROJET

Géographie : CAMEROUN

Comment est conditionnée la définition des politiques de développement menée par l'Union européenne ?

De l'importance prépondérante de ce qui se décide en Europe sur ce qui devrait se décider conjointement

En 1995, le Conseil de l'Union Européenne a demandé une évaluation globale de l'aide au développement de l'UE aux pays ACP, Amérique latine, Asie et région méditerranéenne, dans le but d'améliorer la façon dont sont conduites les activités de coopération, et de préparer la future politique européenne dans ce domaine. Cette évaluation "officielle", externe et de grande envergure, a été confiée à un consortium de bureaux d'études européens. Nous nous limiterons ici à l'évaluation de la coopération UE-ACP, analysant la coopération dans six pays et une "région" ACP.

Une première partie des conclusions concerne le système de définition des politiques de développement européennes. Les évaluateurs distinguent les "politiques développement" à appliquer à l'ensemble des Etats ACP (éradication de la pauvreté, environnement, la santé, complémentarité des actions entre Etats membres...); des orientations politiques définies dans chacun des pays "partenaires" dans le cadre des "Programmes Indicatifs Nationaux" (ou régionaux) définis pour cinq ans.

EN EUROPE, CA SE COMPLIQUE. Le processus de formulation de ces politiques s'avère de plus en plus complexe. A ce niveau, interviennent la Commission européenne qui détient formellement le monopole de l'initiative politique, le Conseil des ministres, qui adopte les textes définissant ces politiques de développement, les 15 Etats membres (participant au Conseil des ministres ou aux "comités de financement du FED"), et enfin le Parlement Européen qui contrôle le budget communautaire et n'a pas compétence sur le FED.

Les 15 Etats membres ont des cultures, des histoires et des pratiques administratives de coopération diverses. Le fonctionnement du Conseil est alourdi par des contraintes institutionnelles (comités surchargés de réunions, relations insuffisantes entre les comités du FED et le Conseil, discontinuité liée à la présidence tournante) et politiques (les volontés des Etats membres d'appliquer les résolutions sont "variables" voire divergentes).

Pour cela, les politiques obtenues sont finalement le fruit de compromis et ne semblent "pas suivre de lignes directrices claires".

Du côté de la CE, les évaluateurs insistent sur la faiblesse et la fragmentation exagérée des services, le manque de personnel spécialisé, la séparation entre les services opérationnels et les services concepteurs, les difficultés de suivi des projets, l'insuffisance du niveau et des circuits d'information. Finalement les concepteurs des politiques semblent déconnectés des réalités.

Ainsi les services chargés du développement ne sont pas suffisamment organisés et armés pour gérer cette complexité croissante. L'agenda politique qui leur est confié, la nécessité de coordonner les attentes des Etats Membres et du Conseil, se sont développés alors que les structures n'avaient pas pu évoluer au même rythme.

Ce n'est qu'en 1998 qu'ont été entreprises des réorganisations importantes au sein de la DGVIII (Direction Générale de la Commission chargée du Développement) et des services extérieurs : des unités thématiques transversales sont désormais responsables de la définition des politiques sectorielles et de la programmation des activités. Dans l'ensemble des services extérieurs, un nouveau service commun à toutes les Directions chargées d'aide aux pays tiers (non européens) s'est vu confier la responsabilité de l'exécution des programmes et projets conçus par les autres Directions. Les évaluateurs ne pouvaient se prononcer en septembre 1998 sur l'impact de ces réformes mais ils font déjà part de leurs inquiétudes sur le renforcement de la coupure entre la définition des politiques et les opérations qu'elles risquent de produire.

DANS LES STRUCTURES PARITAIRES, AFFAIBLISSEMENT DE LA POSITION ACP

Quelle place pour le dialogue UE / Etats ACP dans cette définition des politiques de développement? Pour les évaluateurs, "les réalités économiques et politiques" ont réduit l'influence des Etats ACP

dans les processus de formulation par les voies formelles offertes par la Convention de Lomé, mais celle-ci peut s'exprimer à l'occasion des négociations des Conventions de Lomé. Les Etats ACP peuvent alors proposer et intervenir sur la définition des politiques à venir, puisque de nouvelles priorités peuvent être inscrites dans la Convention.

Cependant les institutions paritaires UE-ACP, mises en place depuis plus de vingt ans, se sont sclérosées et ne jouent pas le rôle politique et technique qui leur est normalement dévolu. Le Conseil des ministres UE/ACP a perdu progressivement de son influence. Les institutions ACP comme le secrétariat ACP ou le Comité des Ambassadeurs, n'ont pas l'organisation et les capacités techniques suffisantes pour se poser en force de proposition de leurs propres politiques de développement.

Certaines institutions conjointes comme l'Assemblée paritaire ont pourtant montré qu'elles pouvaient "potentiellement" jouer un rôle plus important dans la formulation des politiques. Celle-ci a élargi son agenda politique et accepté dans son enceinte "quelques ONG", entrouvrant récemment la porte de la discussion sur les sujets de coopération, à la société civile. C'est un premier pas vers la création d'un forum plus ouvert, capable d'influencer le système de décision européen ; et un premier pas pour rapprocher les décideurs politiques des réalités de la coopération dans les pays ACP.

COMMENTAIRES : Le ton de cette évaluation reste officiel, ce qui s'explique par les enjeux de ses résultats : à une époque où les crédits attribués à la coopération avec les Etats ACP sont en décroissance constante, certaines conclusions pourraient s'avérer sensibles. Dans les relations entre institutions européennes, mais aussi avec d'autres intervenants bilatéraux ou multilatéraux de l'aide internationale, elles pourraient également être utilisées comme argument de positionnement.

La complexité du système européen de définition des politiques de développement n'est pas suffisamment considérée par ceux qui adoptent une vision critique vis à vis de l'aide communautaire. Il s'agit pourtant d'une contrainte lourde que doit gérer la Commission et à laquelle elle doit s'adapter. Cette évaluation ne permet pas de comparer la qualité du processus de formulation des politiques de développement de la communauté de celles des Etats membres.

Si les politiques de développement sont censées être "applicables à tous les Etats ACP", comment dans ce cas ne pas parler d'un modèle de développement imposé ? Le volet politique de la future Convention devrait concerner également les "politiques de développement".

Les Etats ACP ne peuvent intervenir de façon formelle, et ce en position de faiblesse, qu'au moment des renégociations. Si une programmation glissante est mise en place dans le cadre du prochain cadre de partenariat, cette possibilité de dialogue sur les politiques de développement devrait être plus fréquente qu'aujourd'hui.

Enfin, l'Assemblée Paritaire pourrait jouer un rôle de forum ouvert. A ses côtés, les embryons d'organes consultatifs ou de réseaux issus de la société civile qui ont vu le jour dans de nombreux pays ACP devraient être reconnus et progressivement appuyés.

NOTES : Cette fiche intègre des éléments de l'évaluation citée. Or "synthétiser une synthèse" conduit à un degré de simplification qui oblige à des choix subjectifs dont l'auteur assume la responsabilité et qui n'engagent ni la Commission, ni les rédacteurs de l'évaluation. Le service responsable de cette évaluation à la CE est le SCR/F/5, M. Sean Doyle, CE, 200 rue de la Loi, B-1049 Bruxelles. Adresse Cabinet de consultants : 7 rue de Rougemont, 75009 Paris.

SIMON, Anne - 1999/01/29

Organisme :

Adresse : 6, rue de Lombardie, B-1060 Bruxelles, BELGIQUE anne.simon@skynet.be

Document source : Evaluation of European Union Aid to African, Caribbean and Pacific countries (Case studies synthesis)

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; POLITIQUE DE COOPERATION ; FORMULATION DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs : ESPACE DE NEGOCIATION

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : PAYS ACP; UNION EUROPEENNE

Localisation :

La détermination des axes de coopération entre l'Union Européenne et le Bénin : des priorités nationales au Plan Indicatif National

**Un labyrinthe, fait de procédures et de considérations politico-économiques,
dont la logique semble devenir le fondement même du processus décisionnel**

J'ai essayé de comprendre, à travers les contacts avec les services de l'ordonnateur national et de la Délégation, la pratique concrète de la coopération.

DE LA LOGIQUE GENERALE DU PROCESSUS...

Cela passe par l'élaboration du Document de Stratégie puis par la définition du Plan Indicatif National (PIN), au cours d'échanges de vues entre l'ordonnateur national et le Chef de la Délégation de la Commission. Ce document constitue le cadre majeur (en termes de masse financière) d'allocation des financements de la coopération de l'UE au Bénin. Comme la majorité des bailleurs de fonds, l'aide de l'UE, dans le cadre des procédures du FED, transite par l'Etat et/ou est allouée à celui-ci. Au regard de la capacité financière de l'UE et de celle du Bénin, lors de la définition de ces axes d'intervention, c'est un peu l'avenir du pays qui est dessiné.

"Le PIN synthétise les priorités nationales, lesquelles sont passées dans le prisme des orientations de la coopération de l'UE, pour déterminer les secteurs d'allocation des ressources. Ces derniers, doivent répondre à la première exigence d'être un point de convergence entre les orientations des priorités du gouvernement et les exigences de l'UE. Les projets "finançables et à financer sont donc quasiment établis à ce stade" (Assistant technique).

... UN PROCESSUS COMPLEXE POUR CONCILIER DES EXIGEANCES EN PARTIE CONTRADICTOIRES

Dès que l'on tente de comprendre la façon dont sont réellement définies les priorités nationales et les orientations de la coopération de l'UE, apparaissent des contraintes contradictoires.

- Un responsable béninois souligne "la faible liberté de manoeuvre dont dispose l'Etat africain au regard de la mondialisation et des exigences des bailleurs de fonds, quant à l'orientation de sa politique".

Il ajoute que sur le plan interne "depuis la vague de démocratisation qui a touché le continent africain, le constat au niveau des partis politiques se résume en leur explosion quantitative et leur atrophie qualitative, principalement marquée par l'absence de programme de gouvernement".

- D'autres observateurs mettent en évidence une autre difficulté, celle de la sectorisation : "Au Bénin, le gouvernement actuel est constitué d'un " patchwork " de partis politiques. La politique du gouvernement est la somme de politiques sectorielles, et semble bien loin du projet de société. Ainsi, la structure du gouvernement est cloisonnée, dès lors on ne s'exprime pas en programmes, en objectifs, mais en secteurs. A ce manque de cohérence structurelle il faut ajouter que comme beaucoup d'économies africaines, celle béninoise n'est pas complètement intégrée. Ainsi, les conséquences d'une action, même dans un secteur donné, sont peu prévisibles. Les objectifs de l'Etat sont donc déterminés par cette vision sectorielle, rendant difficiles les synergies ".

- Lors de la définition des priorités nationales les ministères sont consultés pour définir et proposer des programmes d'interventions afin d'établir les priorités nationales. Or, comme s'accordent à le souligner mes interlocuteurs, béninois et européens, "les ministères orientent leurs priorités dans des domaines dont ils savent qu'ils feront l'objet de financements". En effet, cela est rendu prévisible au regard de "la logique d'intervention de l'UE. Celle-ci s'exprime principalement en termes d'infrastructures car :

* elle dispose de gros budgets,

* ce type d'équipements coûte cher et ne peut être entièrement financé par l'Etat,

* l'instrumentation du FED est adaptée et habituée à ce type de financements qui répond bien à la logique comptable prévalant à la Commission ".

- Selon un conseiller en développement de la délégation, "le fonctionnement de la Commission est très focalisé sur le budget. Il faut dépenser une enveloppe. On privilégie donc la quantité financière sur le contenu du projet. A cela s'ajoute le fonctionnement par budget annuel".

"Un projet financé dans le cadre du FED suit une procédure longue et lourde au niveau du Comité du FED. C'est pourquoi les gros projets en infrastructures passent mieux : ils sont moins complexes et longs que s'il fallait se pencher sur plusieurs microréalisations. L'UE aime faire du hard, du concret, du visible et non du soft (répondant à une logique de restructuration plus structurelle telle que la coopération décentralisée)".

- Un autre rappelle qu'au Bénin l'ordonnateur national (qui a le pouvoir décisionnel quant au décaissement des financements du FED) est "le Ministre des Finances ce qui assure une certaine cohérence, car il a l'habitude de faire des arbitrages budgétaires. Et, il ne fait pas des choix d'opportunité sectorielle mais d'efficacité financière. Il sélectionne des projets, au regard de leur viabilité financière dans le cadre des axes de financements".

- Un responsable béninois fait observer pour sa part : "qu'aucun espace institutionnalisé n'existe réellement pour que la population puisse exprimer ces besoins. Les acteurs et institutions intermédiaires (ONG, associations de femmes, de parents d'élèves,...) entre la population et l'Etat d'une part, la population et l'UE d'autre part, prétendent tous traduire la parole de la population. Or cela constitue déjà une parole structurée et canalisée -dans son contenu comme dans sa forme-, en revendication de la société civile ". Ce que confirme un membre de la Délégation Européenne : "les organisations non gouvernementales prétendent globalement être la voix de la société civile ".

COMMENTAIRES : Finalement, le processus devant conduire à la définition des axes d'intervention est dès le départ soumis à des exigences contradictoires : les besoins de la population, qui devraient se traduire dans les priorités nationales et orienter l'attribution de financements dans le cadre de la politique gouvernementale, ne sont pas à l'origine du processus.

En outre, on peut se demander si parfois les études censées traduire les besoins de la population, ne servent pas d'auto-justification à des objectifs préétablis (réalisation d'une route, d'un pont, d'un hôpital,...) et transformés en projet. La population n'est concernée qu'au hasard de la traversée d'une route, d'un pont,...

Dans ce processus, chacun des acteurs impliqués semble pris dans un cercle vicieux, où les fondements de son intervention sont ce qui devrait en être les conséquences.

NOTES : Fiche basée sur : le PIN du Bénin 1997 ; le rapport/bilan de la coopération UE-Bénin pour 1997, délégation de la Commission européenne. Entretiens avec des responsables béninois et européens réalisés le 6/01/1999 et le 15/01/1999.

BELLINA, Séverine - 1999/01/17

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat 38340 VOREPPE FRANCE - Tél : 04.76.50.05.04 -Email: sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DETERMINATION DES PRIORITES NATIONALES ; INFRASTRUCTURE ; PROCEDURES FED ; POLITIQUES SECTORIELLES DE DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs : ORDONNATEUR NATIONAL

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie : BENIN

Localisation :

Les revers de trop nombreux crédits

Au Burkina Faso, de très nombreux organismes proposent des crédits aux villageois sans tenir compte de l'utilisation qui peut en être faite et de ce que font déjà les uns et les autres

Dans le nord-ouest du Burkina, une ONG Sahel Action a, au lendemain de la sécheresse de 1988/89, expérimenté puis lancé un système de crédit avec l'appui technique du CIRAD (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement) et de la Caisse nationale de crédit agricole.

Les femmes qui remboursent mieux que les hommes ont été privilégiées et des systèmes de crédit sur mesure leur ont été proposés : le crédit à remboursement hebdomadaire qui convient bien au petit commerce, le 'crédit stockage de céréales' pour acheter les céréales au moment de la récolte et les revendre plus tard et le 'crédit embouche' pour acheter un mouton, l'engraisser et le revendre 6 mois plus tard.

Le système a bien fonctionné tant que le nombre de femmes accédant au crédit est resté limité. Mais en 1997 elles étaient 30 000 dans l'ensemble de la zone. Dans un seul village isolé, Kourra Bagré, 400 femmes ont contracté un crédit et la population ne peut plus absorber les marchandises mises en vente. "Les 400 femmes du village sont endettées, du coup personne n'achète ce que l'autre vend au marché", remarque un agent de recouvrement des prêts. "Chacun est devenu commerçant", constate simplement une femme, qui se demande comment elle pourra vendre le bélier qu'elle engraisse maintenant que tout le monde fait de l'embouche.

"Toutes les femmes exercent les mêmes activités. Pour pouvoir vendre, les femmes sont obligées de diminuer leur marge bénéficiaire. Leur trésorerie s'en ressent et il y a une tendance naturelle à demander plus de crédit. C'est un cercle vicieux dans lequel les gens se surendettent, avec des activités de moins en moins rentables. Tout le monde est essoufflé par le crédit et la pression sociale qui doit pousser à honorer ses engagements se desserre. Le système est gelé", diagnostique Jacques Marzin, conseiller technique à Sahel Action.

Les retards de paiement se sont accumulés et la très mauvaise récolte de 1997 a accentué le phénomène. Des villages entiers croulent maintenant sous les dettes : 4 millions de F CFA pour le seul village de Kourra Bagré. A la grande honte des villageois traumatisés par ce surendettement.

Ce phénomène se retrouve ailleurs au Burkina car le crédit rural est à la mode et les intervenants se sont multipliés. De 5 institutions en 1988, le pays en compte aujourd'hui 60. Chaque organisme ou bailleur de fonds a sa manière de faire. Certains prêtent aux pauvres sans intérêts, d'autres veulent responsabiliser les populations et faire du crédit un outil de développement. En fait, la confusion règne et les villageois s'endettent à plusieurs sources en même temps sans qu'il y ait de contrôle régulateur. Le crédit ne suffit pas à développer, il faut trouver quelles activités rentables développer avec ces prêts, en particulier des productions qui puissent être vendues à l'extérieur pour accroître la masse monétaire dans le village

COMMENTAIRES : Dans le domaine du crédit, le manque de coordination entre intervenants dans une même zone finit par être nuisible aux populations. En outre, le crédit à lui seul ne développe pas comme on l'a cru trop souvent ces dernières années

LEPLAIDEUR, Marie-Agnès - 1999/02/04

Organisme : PERISCOOP

Adresse : Agropolis International, 34394 Montpellier cedex 5, France. Tél 33/4 67 04 75 94. Fax 33/4 67 04 75 85. E-mail : le-plaideur@agropolis.fr / **Document source** : Trop de crédit tue le crédit

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; CREDIT RURAL ; SECTEUR INFORMEL ; SURENDETTEMENT ; EFFETS PERVERS DE L'AIDE

Relation entre acteurs : RELATION OPERATEURS POPULATION

Blocages : MARCHE SATURE ; MANQUE DE DIAGNOSTIC ; LOGIQUES CONTRADICTOIRES DES BAILLEURS DE FONDS ; MANQUE DE COORDINATION DES INTERVENANTS

Géographie : BURKINA FASO

Localisation : REGION DE OUAHIGOUYA

Les effets négatifs de l'aide extérieure sur une association paysanne (Bédogo, Tchad)

Vincent Guelmian, paysan, ex-président du CODEB (Comité d'Organisation pour le Développement de Bédogo) au Tchad, témoigne :

"J'ai vu qu'au début, sans aide extérieure, notre association fonctionnait normalement; les membres s'entendaient bien, il n'y avait pas de mésentente entre nous. Avant que l'aide extérieure arrive, le CODEB fonctionnait mieux car avec le peu de cotisations que nous avons, nous n'avions pas d'autres idées. Par ex., quand on disait : "on va se rencontrer demain sur tel lieu ", on venait massivement faire notre réunion ou travailler dans les champs des autres. On travaillait normalement parce que rien ne nous divisait. Mais dès que nous avons eu de l'aide extérieure, les membres n'ont plus voulu de travail collectif. Ils disent qu'il y a de l'argent ici et qu'eux ne vont pas aller se donner de la peine pour rien. Comme ils ont refusé de faire des travaux collectifs et des cotisations, cela a été difficile de maintenir l'entente. Par exemple, nous voulons faire un travail commun mais des membres disent à CODEB d'utiliser l'argent extérieur pour faire ce travail. Ils veulent employer cet argent pour n'importe quelle activité, nous avons beau leur dire que cet argent est prévu pour une activité précise, ils ne le croient pas. Dès que l'on refuse, cela crée une mésentente au sein de l'association. Beaucoup de gens ont leur regard fixé seulement sur l'aide extérieure et ne font pas d'efforts personnels, ce qui entraîne un recul de notre association.

Je crois que l'aide extérieure c'est bon, mais c'est aussi mauvais pour l'association. C'est bon pour des bâtiments scolaires, des puits, etc; dans les villages, c'est bon. Mais c'est mauvais pour le matériel agricole que l'on donne aux CODEB locaux, car il y a une seule paire de boeufs pour le CODEB local alors qu'il y a 20 ou 30 membres dans le groupement. Un seul l'aura. Les autres ne pourront pas bénéficier et cela crée une mésentente dans les CODEB locaux. Ce n'est donc pas un bon système. Ce ne sont pas seulement les responsables qui doivent se partager l'aide reçue pour un groupement. Si par exemple, l'ASSAILD (Association d'Appui aux Initiatives Locales de Développement) donne un crédit de 500.000 et que seuls 2 responsables d'un groupement se sont partagés la somme, quand ASSAILD vient pour récupérer son crédit, on dit à chacun des membres de faire un effort. Mais les membres ne veulent pas cotiser de l'argent ou faire des efforts pour rembourser ce que les responsables ont pris pour eux.

Et il est difficile de changer les responsables : comme les 2 responsables ont déjà bénéficié d'un crédit au nom du groupement, les membres ont peur de les remplacer subitement. Car il y aura des problèmes de remboursement encore plus grands. On les laisse donc en place pour qu'ils remboursent. Mais s'ils ne sont plus les responsables, ils ne rembourseront jamais et le groupement ne sera plus considéré. Alors cela traîne car les responsables ne remboursent pas facilement.

Pour ne pas avoir de problèmes, l'aide aurait dû aider seulement les membres qui veulent réellement faire quelque chose, des individus, et cela ne posera pas de problèmes dans l'association. Sinon, si l'on veut appuyer quelque chose qui regroupe 20 ou 30 personnes, cela ne peut pas aider les membres. Cela ne peut même pas aider l'association. Au contraire, cela fait naître la mésentente et l'association ne peut plus fonctionner.

En milieu paysan nous sommes très pauvres et dès qu'il y a de l'argent dont ils ne bénéficient pas ou si tu vas leur dire de laisser cette idée d'argent pour se retrouver, ce n'est pas facile. Cela leur donne déjà une mauvaise idée au départ, c'est difficile alors de se regrouper ensemble.

Nous n'avons pas encore l'idée de laisser l'aide extérieure dehors. Peut-être quand Eirene (ONG européenne) se retirera complètement de chez nous, aurons-nous cette idée. Pour le moment Eirene est encore derrière nous et ce n'est pas facile de dire cela".

COMMENTAIRES : Une analyse fine des effets pervers de l'aide extérieure : création de mésententes, réduction des efforts propres, "regards fixés seulement sur l'aide", détournements ou mauvais remboursements par les responsables. Pointe l'idée que "si l'aide n'allait qu'à ceux qui veulent réellement faire quelque chose, cela ne poserait pas de problèmes", même à l'association. J'en doute.

Pointe même l'idée que l'on pourrait laisser l'aide extérieure dehors, mais que l'ONG d'appui est là. Et alors ?

NOTES : Entretien réalisé en février 1998

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/03/04

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : GUELMIAN, Vincent

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ASSOCIATION PAYSANNE ; AIDE AU DEVELOPPEMENT ; DEVELOPPEMENT RURAL ; CREDIT ; EFFETS PERVERS DE L'AIDE

Relation entre acteurs :

Blocages : GENERATION DE MESENTENTES ; REDUCTION DES EFFORTS PROPRES ; ASSISTANAT ; DETOURNEMENT DE FONDS ; DEMOTIVATION DES ACTEURS LOCAUX

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : TCHAD

Localisation : BEDOGO

The European Union and the Renegotiations of the Lomé Convention

Civil society, a forgotten actor at the negotiating table

ENDA Syspro 2 is one of the teams of ENDA Tiers Monde working in various fields, mainly on the issue of citizenship. At the present time, we have no programmes financed by the European Union, but the work we are doing allows us to point out their limits and contradictions. I will give you a few examples from our own experience.

For some time now, we have been involved in the process of mobilising civil society within the scope of renegotiating the Lomé Convention.

We have set up various instruments in view of this mobilisation. First of all, we have organised, with the help of actors from civil society in 8 West African countries, national workshops in which actors from rather diverse backgrounds have taken part (NGOs, universities, researchers, administrative bodies, etc). The aim of this process is, of course, to form working groups to produce coherent proposals, thereby positioning themselves as recognised, relevant interlocutors within the scope of the negotiations. One thing should be pointed out: civil society has been virtually excluded from all the debates on renegotiations which have taken place more often in the North than in the South. They remain at the higher echelons and we ourselves, after all the work we have done, are not given an official right to have our say. The Commission has not even recorded or recognised our approach. We are therefore trying indirectly to involve actors who are taking part in the negotiations. For example, when we organise a workshop, we invite representatives of the European delegations, but it is not easy. We have also noted at these workshops that few people know about the Lomé Convention or the stakes that it represents for ACP countries.

* Next, we have contributed to a network called "Civil Society Forum" which groups together 5 African countries, 1 Caribbean country and one Pacific. Country. This initiative fits into the same strategy as the previous one: to generate fresh forces capable of being interlocutors at the negotiating table. As we write this text, we know that senior civil servants from the Commission, politicians, etc. are going to turn up here to talk about the convention. We are moving heaven and earth to be able to participate. For the moment, we have still not made any headway. It appears that participation will be restricted to 4 NGOs for the South. In this connection, I would like to pinpoint certain aspects of co-operation which seem to me truly absurd and totally inconsistent.

COMMENTAIRES : * The Commission is not yet convinced that civil society and the organisations emanating from it are serious interlocutors. It considers them as mere underlings to carry out actions that are decided on high.

* The European Union talks about civil society as if it were a partner, but it does not acknowledge its legitimate right to have a vision or to define its objectives and strategies. It denies its specific features and its ability for action and thought.

* The decision to give credit to one person rather than another does not obey qualitative criteria but, I daresay, market criteria: support is given to the highest bidder, i.e. the one who seems to offer the best quality-price ratio.

The Commission is far too confined in a project-driven logic. There is little or no room for taking processes into account. Funding is given to a series of specific actions the results of which are almost guaranteed. But it is necessary to accept the idea of taking risks and of financing possible mistakes, because what is important is precisely the learning that goes on in the course of a process.

* Relations with the European Union should reinforce dialogue among the organisations working on the same territory and sharing common problems. This would enable us to build together and give greater coherence to our actions.

But due to questions of time and procedure, the Commission has neglected creating ties among the

actors, and instead has limited itself to monitoring and managing each one taken individually for a specific action.

* All relations that we, as an NGO in the South, are able to have with the European Union are filtered by two channels: either we have to go through the Member State and try to enter through national indicative programmes which are horrendously complicated; or we have to be recognised by a European NGO which then becomes our exclusive, recognised intermediary with the European Union. We have no way of negotiating directly, except through decentralised co-operation, and we regret this.

The Commission's discourse is also prey to profound contradictions. It has made the fight against poverty its key issue, and whole chapters in the national indicative programmes have been devoted to it. Yet these same programmes are also subject to structural adjustment measures imposed by the IMF and the World Bank, measures that have massively led to impoverishment of the population. Actions are then implemented to hide the problems - however slightly - without really tackling their roots.

NOTES :

TAOUFIK, Ben Abdallah - 1999/01/29

Organisme : ENDA Syspro 2

Adresse : BP 3370 Dakar. Senegal. Tel: (221) 821.70.37. Fax: (221) 822.26.95. Email: syspro2@enda.sn

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; LOME CONVENTION

Relation entre acteurs : RENEGOTIATING THE LOME CONVENTION; EU-NGO RELATIONS; DEVELOPING THE ABILITY TO MAKE PROPOSALS

Blocages : CONTRADICTION BETWEEN EU DISCOURSE AND PRACTICE ; KEEPING CIVIL SOCIETY ON THE SIDELINES ; PROJECT-DRIVEN LOGIC ; IMPOSSIBILITY OF DIRECT NEGOTIATION

Propositions : MOBILISATION OF CIVIL SOCIETY ; GENERATING AWARENESS OF THE STAKES OF THE LOME CONVENTION

Outils financiers :

Géographie : WEST AFRICA

Localisation :

How the Definition of EU Development Policy Is Conditioned

On the over-riding importance of what is decided in Europe as opposed to what should be decided jointly

In 1995, the Council of the European Union asked for a global evaluation of EU development aid to ACP countries, Latin America, Asia and the Mediterranean basin area, in order to improve the way co-operation activities were conducted and to prepare future policy in this field. This "official" evaluation, which was quite ambitious, was external, having been entrusted to a consortium of European study firms. We will limit ourselves here to the evaluation of EU-ACP co-operation, analysing co-operation in six countries and an ACP "region".

The first part of the conclusions concern the system of defining European development policies. The evaluators distinguish between the "development policies" to be applied in all ACP countries (eradication of poverty, environment, health, complementarity of actions among Member States, etc.) and five-year policies defined in each "partner" country within the scope of "National (or regional) Indicative Programmes" for five years.

In EUROPE, things become complicated. The process of formulating these policies is proving to be more and more complex. This level involves the intervention of the European Commission, which has an official monopoly on initiating policy, the Council of Ministers which adopts the rules defining these development policies, the 15 Member States (taking part in the Council of Ministers or in "EDF Funding Committees"), and finally, the European Parliament which controls the EU budget and has no authority over the EDF.

The 15 Member States have diverse cultures, histories and ways of administering co-operation. The workings of the Council are weighed down by constraints that are both institutional (committees overloaded with meetings, insufficient contacts between EDF committees and the Council, discontinuity resulting from the rotating presidency) and political (the determination of the Member States to apply the resolutions is "variable" if not divergent).

As a result, the policies obtained are ultimately the fruit of compromise and do not seem "to follow clear guidelines".

On the EC side, the evaluators insist on the exaggerated weakness and fragmentation of the departments, the lack of specialised staff, the separation between operational departments and programme planning departments, difficulties in monitoring projects, insufficient information level and networks. Finally, programme planners seem to be out of touch with reality.

Thus, the departments in charge of development are not sufficiently organised and armed to manage this growing complexity. The political agenda entrusted to them, the need to co-ordinate the expectations of the Member States and the Council, have all expanded while the structures were unable to evolve at the same pace.

It was not until 1998 that major reorganisation was undertaken within DG VIII (Directorate General of the Commission in charge of Development) and of outside departments: from now on, cross-issue units are responsible for defining sectoral policies and activity scheduling. Within the group of outside departments, a new one common to all the Directorates in charge of aid to third world countries (non-European) was given the responsibility for carrying out programmes and projects planned by the other Directorates. The evaluators were unable to give their verdict on the impact of these reforms in September, 1998, but they have already expressed their concern about the widening cleavage between defining policies and the operations they risk producing.

A WEAKENING OF THE ACP POSITION IN THE JOINT ACP-EU BODIES

What role is dialogue between the EU and the ACP countries to be in defining development policies?

For the evaluators, "economic and political realities" have reduced the influence of the ACP countries in the policy formulation process using the official channels set up by the Lomé Convention, but this influence may be expressed on the occasion of renegotiating the Lomé Convention. The ACP countries can then propose and intervene in defining future policies, since new priorities may be written into the Convention.

However, the EU - ACP joint institutions, in place for more than twenty years, have become ossified and do not play the political and technical role which should normally be allotted to them. The Council of EU/ACP Ministers has gradually lost its influence. The ACP institutions such as the ACP secretariat or the Ambassador's Committee lack sufficient organisation and technical capabilities to position themselves as a strong source of proposals for their own development policies.

Yet, some joint institutions like the joint ACP-EU Assembly have shown they could "potentially" play a more important role in formulating policy. It has enlarged its political agenda and accepted "a few NGOs" within its ranks, recently opening the door ever so slightly to discussion on topics such as co-operation and civil society. This marks the first step towards a more open forum, capable of influencing the European decision-making system and a first step towards bringing political decision-makers closer to the realities of co-operation in the ACP countries.

COMMENTAIRES : The tone of this evaluation remains official, which can be explained by the stakes involved in its results: at a time when funding for co-operation with the ACP countries is constantly shrinking, certain conclusions could prove to be sensitive. They could also be used as a positioning argument in relations between European institutions as well as with other bilateral or multilateral actors.

The complexity of the European system used to define development policy is not taken sufficiently into consideration by those who adopt a critical view towards Community aid. It represents, however, a very heavy constraint that the Commission has to manage and to which it must adapt. This evaluation does not enable a comparison between the quality of the process of development policy formulation in the EU with that in the Member States.

If development policies are supposed to be "applicable to all ACP countries", can we avoid referring in this case to an imposed development model? The political aspect of the future Convention should also concern "development policies".

The ACP countries cannot formally intervene until the moment of re-negotiation and from a weak position. If a sliding schedule is set up within the scope of the next partnership framework, the possibility of dialogue on development policies should arise more frequently than it does today.

Finally, the ACP-EU Joint Assembly could play the role of an open forum. At its side, the nascent consulting bodies or networks from civil society that have been developed in many ACP countries should be recognised and gradually promoted

NOTES : This Report includes items from the evaluation mentioned. However, "summarising a summary" leads to a degree of simplification that necessarily results in subjective choices for which neither the Commission nor those who drafted the evaluation are responsible, but solely the author is responsible. The department in charge of this evaluation at the EC is the SCR/F/5, M. Sean Doyle, CE, 200 rue de la Loi, B-1049 Brussels. Address of Consulting firm: IDC- 7 rue de Rougemont, 75009 Paris

SIMON, Anne - 1999/01/29

Organisme :

Adresse : 6, rue de Lombardie, B-1060 Brussels. BELGIUM Email: anne.simon@skynet.be

Document source : Evaluation of European Union Aid to African, Caribbean and Pacific countries (Case studies synthesis)

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU-ACP CO-OPERATION; LOME CONVENTION ; CO-OPERATION POLICY

Relation entre acteurs : FORMULATING DEVELOPMENT POLICIES

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : ACP COUNTRIES ; EUROPEAN UNION

Localisation :

The Down-side of Too Many Loans

In Burkina Faso, there is a vast number of organisations offering loans to villagers. These organisations do not take into account the use to which the money is put, nor what people may already be doing

In the Northwest of Burkina Faso, following the 1988-99 drought, an NGO called Sahel Action experimented with and then launched a loan system with the CIRAD (Centre de Coopération internationale en recherche agronomique pour le développement - Centre for International Cooperation for Agronomic Research for Development) and the Caisse Nationale de crédit agricole (National Fund for Agricultural Loans).

Since women were generally better at repaying loans, they were given a priority and made-to-measure loan programmes were offered to them - loans with weekly repayments which are suited to small businesses, "cereal stock loan" to buy cereal at harvest-time to be sold later, and the "hand-to-mouth loan" to buy a sheep, to fatten it and sell it six months later.

The system worked well as long as the number of women taking out loans remained limited. However, in 1997 there were 30,000 over the whole zone. In a small, isolated village, Kourra Bagre, 400 women have taken out loans and the population can no longer absorb all the products available for sale. "The 400 women of the village are in debt and so nobody is buying what anyone else is selling at the market," says a loan collection officer. "Everyone has become a merchant," one woman states quite simply, wondering how she can sell the ram that she is fattening now that everyone is operating on "hand-to-mouth".

"All the women have the same activities. In order to sell, the women have to lower their profit margins. Their finances suffer and there is a natural tendency to ask for more loans. It's a vicious circle in which people overburden themselves with debts, with less and less profitable activities. Everyone is heavily strained by the loans and the social pressure which obliges people to honour their commitments is losing its hold. The system is frozen", says Jacques Marzin, technical adviser with Sahel Action, making a diagnosis.

Late payments have been accumulating and the very poor 1997 harvest has compounded the problem. Entire villages are collapsing under the weight of their debts - 4 million Fcfa for the village of Kourra Bagre alone, to the great shame of the villagers who are traumatised by the extent to which they are in debt.

This phenomenon is found elsewhere in Burkina, since rural loans are fashionable and there are numerous operators. There were five institutions in the whole of the country in 1988, today there are 60. Each organisation or provider of funds has its own way of working. Some make no-interest loans to the poor, others want the population to take responsibility and turn loans into a tool for development. In the end, confusion reigns and the villagers go into debt with several organisations at the same time without any controls to regulate the situation.

Loans do not suffice for development. Profitable activities need to be developed with the loans, in particular producing goods that can be sold outside the village in order to increase the village's money supply.

COMMENTAIRES : A lack of co-ordination between loan operators in a single zone ends up being of more harm than benefit to the population. Furthermore, a loan does not develop anything in itself, as has too long been believed over the last years.

LEPLAIDEUR, Marie-Agnès - 1999/02/04

Organisme : PERISCOOP

Adresse : Agropolis International, 34394 Montpellier Cedex 5, FRANCE. Tel 33/4 67 04 75 94. Fax 33/4 67 04 75 85. E-mail: leplaidleur@agropolis.fr

Document source : Trop de crédit tue le crédit

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : RURAL LOANS ; INFORMAL SECTOR; OVERBURDENING WITH DEBTS ; COOPERATION FOR DEVELOPMENT

Blocages : NEGATIVE EFFECTS OF AID ; SATURATED MARKET ; LACK OF DIAGNOSIS ; CONTRADICTION LOGIC OF DONORS ; LACK OF CO-ORDINATION OF OPERATORS

Géographie : BURKINA FASO

Localisation : OUAHIGOUYA REGION

European Commission-NGO Relations: Evolution and Meaning in Question

In search of a new space for the expression of citizens

I worked for two years (Sept. 1995 - Dec. 1997) as a consultant in the harmonisation of relations between the European Commission and the 800 NGO members of the EU-NGO Liaison Committee (CLONG). The first year this work aimed to clarify the role and the concept of NGO and the second year, to draw up a standard contract and harmonise the procedures applicable to NGOs.

This work led me to meet with numerous administrators, department heads and directors who managed, financed, and evaluated NGO projects in the former organisation chart of Directorate-General in External Relations. I also took part in many discussions with European NGO representatives. This long and complex process extended way beyond the two years in which I was working with the European Commission and is not formally finished to this date.

Following are some elements of considerations drawn of this experience, which deserve to be taken further.

1 - The NGO identity in question.

2 - The "good project": Quality or quantity?

The legible quantitative elements (such as the quantity of funds absorbed, the amount infrastructure completed, the number of people cared for in a humanitarian disaster, etc.) are easier to identify and more often taken into account.

3 - The present role of NGOs leaves little room for citizens of the North and of the South.

The main actor is the development institution, while citizens of the South are "beneficiaries". The word "beneficiary" leads to the understanding that the project or the action under consideration is intrinsically good for the populations, since we are dealing with assistance and that its only possible outcome is benefit.

A catalyst role: The catalyst is not the agent of the action, it supports the action. It must therefore rely on the resources (not exploit the needs), know-how, and skills of the local actors and count on them as the factors of change. It puts itself deliberately at the service of grassroots groups in an uncomfortable, moving situation, because intrinsically it changes as the expression capacities of the grassroots actors with which it works progress and their autonomy increases. The NGO is then no longer facing a "beneficiary", but an actor with whom any action must be negotiated.

4 - The NGO-Commission relation: To please rather than to innovate?

I fear that the present system places too much value on the logic of the intermediary entities to the detriment of meaning. In development co-operation, image takes on greater importance than reality.

Thus, EC administrators regularly get paradoxical injunctions from their hierarchy bidding them to use up the totality of the funds (on budgets that have often increased these past years) in financing "good projects".

As for the NGOs, their attention is strongly oriented toward the satisfaction of the provider of funds and toward an increase in the budgets accessible to them. It is important for NGOs to maintain a good image in the eyes of their providers of funds if they do not want their financial flow to dry up.

My fear is that all of this leads to the organisation of a genuine logic of extroversion. The NGO of the North wishes to please provider of funds, the NGO of the South wishes to please the NGO of the

North, the citizens of the South are often just allowed to keep quiet and thank the system. The only ones who have no say in the matter are the citizens of the North and the South who are the real actors of development co-operation.

Social innovation that would require seeking another relationship to the populations, other methods of fund management, and other forms of follow-up in more participatory projects has not been the object of enough research by NGOs because insufficiently recognised by financial backers. Yet this is what ensures the legitimacy of the work of NGOs and illustrates the specificity of NGOs.

Along the same lines, it seems to me that the Commission does have the means it would need to identify social innovation and communicate it to their administrative services as input for their decisions or practices in their budgetary lines.

5 - The difficulty of integrating cross-cultural dynamics.

A "cross-cultural" culture needs to be integrated into the legal bases, the criteria for the identification of projects, the forms of assessment, etc. In everyday practice, one can observe that the cultural question is completely marginalized, as much as such (cultural co-operation is practically not financed) as in its potential capacity as overall tool applicable to all the financial tools.

Finally, the Commission has a top-down organisation and does not seem to perceive the time wasted by its members sometimes in fruitless dialogue for lack of translators to facilitate cross-understanding and dialogue within the Commission.

COMMENTAIRES : Putting citizens and their culture at the centre of their development by getting the best out of their own knowledge and know-how, and being at the service of such initiatives is the real challenge for the identity of NGOs. NGOs and the European Commission are bound to lose their legitimacy unless they attempt to change some of their practices and their forms of relationship such that citizens are given more room to express themselves.

NOTES :

MILIS, François - 1999/01/25

Organisme :

Adresse : 28 Rue Coleau, B-1410 Waterloo. BELGIUM Tel and fax: 32 (0)2 3849406 E Mail: echos@skynet.be

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : CO-OPERATION FOR DEVELOPMENT ; CRITICISM OF AID

Relation entre acteurs : NGO-EUROPEAN COMMISSION RELATION; NGO ROLE; CHALLENGES OF THE NGO IDENTITY

Blocages :

Propositions : QUANTITATIVE -QUALITATIVE TENSION; VALUING INNOVATION; INTEGRATION OF CROSS-CULTURAL FACTORS; VALUING THE CITIZEN

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

Appui au développement des petites activités économiques en milieu rural - Afrique du Sud

Un projet et les coulisses de son financement.

Une étude menée par l'Université du Natal montre que les revenus des ménages paysans proviennent pour la plus grande part d'activités non agricoles. La promotion de la petite entreprise constitue un facteur clé de réussite du développement rural. A cela s'ajoutent les possibilités limitées de la petite agriculture à créer des revenus ; il s'agit en effet principalement d'une agriculture de survie destinée à l'autoconsommation. Que l'on considère le milieu rural, périurbain et urbain, les mêmes contraintes demeurent pour la création de petites entreprises : manque d'accès à l'information, au crédit, à la formation intensive (courte durée) pour la gestion et les techniques. Ces carences, et plus généralement l'Apartheid dans le passé, expliqueraient le faible développement des petites entreprises en Afrique du Sud, en dépit de la modernité de certains secteurs de l'économie. Une attention toute particulière devait être également portée à la création de lieux de transfert de compétences entre les milieux urbain et rural.

Deux ONG locales, TTO (Triple Trust Organisation) et MENNGOS (Plate-forme d'ONG spécialisée dans le développement de la micro-entreprise) sont les initiateurs du projet. En effet, courant 1996, MENNGOS a été sollicitée par des organisations et des communautés rurales pour appuyer le développement et la création de micro-entreprises rurales. TTO, pour sa part, a réalisé une enquête relative à des personnes formées par ses services à Mowbray (Cape Town) et retournées en zone rurale au Transkeï. L'enquête a montré que les diverses formations étaient à l'origine d'une amélioration très sensible du niveau de vie des intéressés. Cette expérience pilote a servi de base méthodologique et budgétaire au volet TTO et MENNGOS du projet.

Les objectifs étaient de cinq ordres : - l'identification des besoins de formation par le biais d'ateliers réunissant divers acteurs (collectivités locales, ONG) - un transfert de compétences des ONG périurbaines - la formation de formateurs ruraux - l'organisation d'une liaison pérenne entre ces formateurs et les ONG périurbaines - et la dynamisation d'un regroupement déjà amorcé d'ONG sud-africaines en plate-forme afin de développer les échanges entre elles et à l'extérieur du pays.

Les bénéficiaires de l'action sont les communautés des zones rurales sélectionnées soit deux provinces, l'ex-Transkeï, ancien homeland, et la partie nord et nord/est du Western Cape. On peut distinguer trois sortes de bénéficiaires : les formateurs, les entrepreneurs sélectionnés pour les formations complémentaires et les villageois qui participent aux sessions de formation. Tous sont sélectionnés sur leur motivation, leurs aptitudes évaluées selon une méthodologie adaptée. Selon les premières indications, les femmes représenteront 60 à 80 % des bénéficiaires. Le budget total représente 5 millions de francs français, co-financé à hauteur de 48 % par l'Union Européenne et 11 % par le Ministère des Affaires Etrangères.

COMMENTAIRES : Ce projet a été initialement présenté dans le cadre du Programme Prioritaire Afrique du Sud négocié entre le Ministère des Affaires Etrangères et les ONG françaises. Il constitue le volet rural d'un programme associatif plus général de soutien à des plates formes d'organisations sud-africaines, qui regroupent des instituts, des ONG de formation et des intermédiaires financiers. Le projet a été présenté à la Commission européenne en juin 1997 sur la ligne B7-6000 (DG VIII) et a fait l'objet d'une reformulation notamment au niveau budgétaire en février 1998. Il a finalement obtenu un accord de financement en janvier 1999, soit un an après le début du projet. Ce délai est en règle générale prévisible pour l'instruction des projets relevant de cette ligne budgétaire gérée par la DG VIII/A/4. Néanmoins, il doit être apprécié compte tenu du contexte particulier de l'année 1998, année au cours de laquelle le Service Commun Relex de la gestion de l'aide aux pays tiers (SCR) a mis été mis en place, et où plusieurs Directions Générales (DG VIII, I, IA, IB et ECHO) ont connu d'importantes et d'intensives restructurations. Il semble qu'une gestion anticipée de cet événement aurait pu éviter aux ONG d'en subir les conséquences fâcheuses.

Le projet a donc débuté avec les seuls fonds des associations du Nord et du Ministère des Affaires

Etrangères. Ce décalage dans le versement des fonds entraîna différentes conséquences négatives : réduction des objectifs, problème de trésorerie. De plus, il va conduire les associations à "consommer" un budget de trois années en deux ans (plus de 900 000 FF), ce qui est une tâche peu aisée et oblige à retravailler différents objectifs. Enfin, les relations de travail se compliquent automatiquement vis-à-vis des autres financeurs (Ministère des Affaires Etrangères, ONG). Néanmoins, notons que ce phénomène est intéressant sur un point : il permet aux partenaires locaux de bien s'approprier le projet. Le respect de la dynamique des partenaires est en effet fondamental dans une perspective d'autonomisation et de renforcement institutionnel des acteurs de terrain.

Par ailleurs, une concertation entre la Délégation locale de l'Union Européenne et les partenaires locaux nous apparaît comme essentielle à promouvoir car elle permet à ces derniers de se faire connaître et de présenter leurs activités auprès des responsables communautaires ce qui facilite et accélère le processus d'instruction au niveau de Bruxelles.

En conclusion, la population-cible se révèle néanmoins très désireuse de participer aux formations dispensées par TTO et MENNGOS et en exprima spontanément le besoin. De plus, les initiatives de formation sont rares dans ces régions éloignées de Cape Town. Après un an d'expérience, une évaluation montre que sur 89 personnes interviewées, 65% des personnes formées sont impliquées dans des activités génératrices de revenus et 39 ont démarré une micro-entreprise après la formation.

NOTES : Contacts : MAYOL, Philippe, chargé de mission, et MANSUY, Véronique, chargée d'études. Sources documentaires internes au CCFD

MICHALON, Fabienne - 1999/01/29

Organisme : CCFD=COMITE CATHOLIQUE CONTRE LA FAIM ET POUR LE DEVELOPPEMENT

Adresse : 4 rue Jean Lantier, 75018 Paris, FRANCE. Tél. : 33 1 44 82 80 43. Fax : 33 1 44 82 81 45. E-mail : p.-mayol@ccfd.asso.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; FORMATION PROFESSIONNELLE ; CREDIT ; ECHANGE D'EXPERIENCES ; DEVELOPPEMENT RURAL ; CREATION D'ENTREPRISE ; APPROPRIATION DE PROJET

Relation entre acteurs :

Blocages : CONSEQUENCES DE LA RESTRUCTURATION CE ; LENTEUR D'INSTRUCTION DE PROJETS ; RETARD DE PAIEMENT ; RIGIDITE BUDGETAIRE

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DU SUD

Localisation :

Le programme de structuration rurale au Mono : volet écoles et puits mis en oeuvre par l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) (1)

Perceptions villageoises du projet : décalage entre la société civile et la population dans le village

1) Présentation du programme :

Le programme de structuration rurale au Mono a démarré en Mai 1995. Il a été financé dans le cadre du 7ème Fond Européen de Développement (FED). Il fait suite au programme de développement rural intégré du 6ème FED. Le développement rural est l'un des trois axes principaux de la coopération dans le 7ème FED. Ce volet disparaît dans le 8ème FED ; l'appui au développement rural n'apparaissant plus qu'au titre des actions complémentaires.

Ce programme représente une synthèse entre d'une part, les recommandations de la mission d'évaluation (abandon des volets productifs et concentration sur la structuration du milieu) et d'autre part, la dynamique de décentralisation en cours au Bénin.

"L'objectif du programme est d'améliorer le niveau de vie des populations rurales du Mono par un appui institutionnel aux futures communes et une structuration du milieu qui s'articule autour de :

- la construction et la réhabilitation d'infrastructures hydrauliques (puits et mini réseaux),
- la réhabilitation de pistes rurales,
- l'aménagement de marchés, d'aires d'abattage et de magasins de stockage,
- la construction d'écoles.

Ces projets sont mis en oeuvre par différents opérateurs notamment l'AFVP pour le volet écoles et puits. Une Cellule d'Appui Technique a été mise en place afin d'assurer la supervision du programme, l'appui administratif, financier et techniques aux communes (qui devaient être mises en place pendant la durée du projet).

2) Perception du projet par les villageois :

C'est dans la cour de la maison de l'instituteur puis, de celle du vieux du village, président de l'association des parents d'élèves que je me suis entretenue avec ces deux personnages sur la construction d'écoles dans leur village. Le décalage entre ce cadre doux, calme, atemporel, le visage si malicieux du vieux, avec notre discussion s'est retrouvé dans le contenu de celle-ci. Heureusement j'étais accompagnée par un béninois, qui sans le leur dire comprenait leur dialecte. Ainsi, nous avons pu mesurer la différence qui sépare le discours de ce que l'on nomme la société civile et la parole de la population.

Ainsi, pour l'instituteur il y avait besoin de salles de classe dans le village. "On s'était adressé au ministère, on avait cotisé pour réparer les salles. Puis, on a su (je n'ai pas pu savoir directement comment, mais j'ai constaté que le fils du vieux est enseignant à l'université nationale du Bénin et est certainement à l'origine de cette information) que l'AFVP venait mettre des écoles dans les villages. On a discuté avec eux, ils nous ont demandé si on connaissait un entrepreneur. Ils se sont mis à notre disposition pour toutes les informations que l'on voulait".

Mais, personne dans le village ne savait que l'AFVP intervenait dans le cadre de la coopération avec l'Europe. Certains dans des villages moins enclavés, ne connaissent pas l'Union Européenne mais le FED. "Le FED est là, c'est l'école là-bas".

L'instituteur n'a pas parlé en toute tranquillité, même si le fonctionnaire du ministère de l'éducation qui nous accompagnait a tenté de le rassurer et est même allé jusqu'à s'absenter afin que l'instituteur n'ait plus peur. Dans ce contexte, ce dernier tient à me dire que le dialogue et la cotisation pour récolter les

30% devant être financés par la population se sont faits tout à fait naturellement. "Nous sommes prêts à recommencer si d'autres venaient".

Alors qu'une multitude d'enfants nous entourent, il ajoute qu'avec le projet beaucoup de nouveaux enfants sont venus à l'école surtout des filles. A tel point que les classes qui avaient été prévues pour 40 à 45 personnes se sont avérées dès le départ trop petites puisque pour chacune, les effectifs montent à 60. Cela a sensibilisé la population et les enfants, qui respectent plus ces salles de classes.

Quant au vieux il a été très heureux de me recevoir, m'assimilant au FED et donc à un projet à venir. Lorsque l'instituteur lui traduit mes questions il l'oriente dans les réponses à donner. Ainsi, il me confirme que la collaboration avec l'AFVP a généré des dynamiques dans le village et des relations avec les villages voisins également concernés. Alors que dans son dialecte il demandait ce que je voulais et disait qu'il ne savait pas.

COMMENTAIRES : Si l'on se limite à la parole de ce que l'on nomme société civile, à savoir, dans le cas précis de la coopération, la population organisée pour répondre aux interfaces, il est aisé d'être satisfait et d'évaluer positivement l'impact de la majorité des actions. Puisque la plupart de ces organisations ont été créées dans le cadre du projet évalué.

Ces organisations, ont bien compris le discours qui marche avec le blanc, celui qu'il veut entendre.

Plus difficile à entendre est la voix de la population brute cachée sous sa multitude, son éloignement et son attitude de contournement, d'évitement, à l'égard des actions du "blanc". Or, c'est lorsque ces personnes peuvent articuler en parole l'histoire, l'impact d'un projet de coopération que celui-ci a réussi en terme de développement participatif

NOTES : Fiche basée sur les documents et entretiens suivants : rapport annuel 1997 de la coopération entre l'Union Européenne et la République du Bénin ; rapport d'activités 1997 de l'AFVP Bénin ; rencontres avec M. Y. Pelletier, délégué de l'AFVP Bénin, le 13/01/99 ; avec les populations, le 13/01/99. (Voir aussi la fiche rédigée par Désiré H. Aihou sur ce même entretien).

BELLINA, Séverine - 1999/01/24

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tél 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@e-tud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : INFRASTRUCTURE SCOLAIRE ; COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATION UE ACP ; MARCHÉ DE LA COOPERATION ; IMAGE DE L'AIDE

Relation entre acteurs : RELATION VILLAGEOIS ONG DU NORD

Blocages : CATALOGUE DE PROJETS ; MANQUE D'INFORMATION

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie : BENIN

Localisation :

Vision d'un chef traditionnel de village sur la coopération Europe/Bénin.

Quel degré d'implication de la population (acteur de base) dans la mise en œuvre de la coopération entre l'Union Européenne et le Bénin ?

Le 13 janvier 1999 je me suis rendu dans le village de Honton dans le département du Mono, au sud ouest du Bénin, dans le cadre d'une mission de recueil d'expériences de la coopération entre l'Union Européenne et le Bénin ("Acteurs et processus de la coopération", mené par la FPH), en compagnie de Séverine Bellina, française, chargée de mission.

Le village de Honton est intégré dans le programme de structuration du milieu rural dans le Mono financé sur le 6ème FED. L'objectif de ce programme, selon les documents officiels est d'améliorer le niveau de vie des populations rurales du département du Mono par un appui institutionnel aux futures communes et une structuration du milieu par la construction et la réhabilitation d'infrastructures hydrauliques, de réhabilitation et d'entretien de pistes rurales de construction de magasins de stockage et de construction d'écoles. L'une des 25 écoles, dont la réalisation est projetée pour l'année 1998, a été construite dans le village de Honton.

Lorsque j'ai demandé à rencontrer le Président de l'association des parents d'élèves, qui semblait être l'initiateur du projet, le directeur de l'école m'accompagna chez un sexagénaire dans une grande concession. Assis sous un grand arbre devant nous, le vieux nous décrit, dans sa langue maternelle, le processus depuis le début jusqu'à la construction des classes neuves.

- Ce sont les blancs qui nous ont contactés pour nous proposer la construction d'une école.
- N'aviez vous déjà pas une école ?
- Oui (hésitation) mais on ne refuse pas un don (le directeur ajoute que l'effectif des élèves a énormément augmenté ces dernières années).
- Comment le contact s'est fait avec les blancs ?
- Vous savez l'information circule vite chez nous aussi. Nous avons appris que les blancs construisent des écoles un peu partout. Ainsi nous avons décidé de les rencontrer.
- Quelles sont les démarches que vous avez effectués après ce contact ?
- Nous avons fait beaucoup de réunions, ils nous ont expliqué comment les choses vont se passer. Nous devons trouver une certaine somme, les blancs de l'AFVP (1) vont compléter le reste.
- Quelle est la part de cette somme dans le coût total du bâtiment ?
- Ca n'atteint pas la moitié (le directeur précise : 30%)
- Avez-vous pensé à cotiser et construire votre école avant l'arrivée de l'AFVP ?
- C'est une aide que l'Europe nous porte. Avec le coût du bâtiment nous n'arriverons pas tout de suite car notre participation dans le projet est faible. Mais nous avons déjà pensé à cotiser pour construire des classes peut être pas si jolies.
- Connaissez-vous l'entrepreneur qui a construit ?
- Oui
- Qui l'a choisi ?
- Je crois que c'est les notres qui l'ont choisi.
- Qui a dessiné les plans du bâtiment ?
- Ce sont les blancs, mais je pense que l'entrepreneur a discuté avec eux.
- Lui ont-ils imposé un plan ou bien le plan a-t-il été discuté ?
- Je ne sais pas comment cela s'est passé. C'est un travail de technicien. Mais je pense que l'entrepreneur n'a pas eu droit suffisamment à la parole car les classes sont trop petites pour contenir l'effectif d'une classe. Ici, il y a entre 70 et 100 élèves par classe. Ce n'est sûrement pas le cas en Europe ; les classes ont été construites suivant la norme européenne. Les fenêtres aussi sont trop petites. Mais le bâtiment est très joli.
- Savez-vous qui a donné l'argent à l'AFVP ?
- Non
- Avez-vous déjà entendu parlé de l'Union Européenne ?
- Oui je connais l'Europe (le directeur ajoute il ne parle pas du continent mais du FED) Non je ne connais pas le FED.

- Donc vous ne savez pas que c'est l'Union Européenne qui a financé le projet ?
- Non
- Puisse que vous connaissez l'Europe, que savez-vous de la coopération entre l'Europe et le Bénin ?
- (Il regarde Mlle Bellina) C'est une bonne coopération. (il ajoute rapidement dans une langue plus compliquée) Le blanc ne donne rien sans rien prendre en retour.
- Cette coopération est-elle bonne pour être laissée en l'état ou bien faut-il la changer et comment ?
- Avant le blanc restait à Cotonou ou à Lokossa. Maintenant, il commence par descendre dans les villages. Nous souhaitons qu'ils viennent souvent ici nous aider à concevoir nos projets et nous apprendre de nouvelles techniques.
- Connaissez-vous d'autres bailleurs de fonds ?
- Oui, la Banque Mondiale, mais on ne les a pas vu ici.
- Qu'est ce que le bâtiment construit par AFVP vous apporte aujourd'hui ?
- Le développement de notre village.
- Considérez-vous le bâtiment comme votre propriété ou celle des blancs ?
- Les blancs sont partis. Ils ne peuvent pas ranger un bâtiment dans leur valise. Une fois que le bâtiment est sur notre terre nous le considérons comme à nous.
- Est-ce que vous entretenez le bâtiment ?
- Oui. Chaque jour je vais à l'école voir son état.
- Etes vous prêts à continuer la coopération et même à participer à 50% ?
- Oui. Mais pour la participation, cela dépendra du coût.
- Depuis la construction de cette école, avez-vous déjà cotisé pour d'autres projets ?
- Oui.
- Quoi par exemple ?
- Beaucoup de choses.
- Etes vous en contact avec les autres villages qui ont bénéficié d'un projet similaire ?
- Oui.
- De quoi parlez-vous si vous les rencontrez ?
- De comment ça marche, de l'entretien du bâtiment, des liens de solidarité et de fraternité que nous devons entretenir. La dernière fois par exemple, lorsque nous avons appris que l'entrepreneur était malade, nous lui avons envoyé une délégation.
- Prochainement, quand vous aurez un besoin, comment feriez-vous pour le satisfaire ?
- Nous allons faire la demande à l'ONG qui se présentera. Ou bien dès qu'on va se réunir on demandera à ceux qui ont des connaissances qu'ils nous aident à faire les démarches. Mais on aurait souhaité que l'AFVP revienne.

COMMENTAIRES : Cet entretien avec le chef du village de Honton résume globalement la vision que beaucoup de villageois ont de la coopération. Encore faut-il ajouter que le chef du village est en même temps président de l'association des parents d'élèves. A ce titre, il est très impliqué dans la réalisation du projet d'école construite dans son village. C'est pourquoi il semble être un peu informé de quelques aspects pratiques du projet. Mais il ne connaît pas l'Union Européenne encore moins ses procédures. Pour lui et pour beaucoup d'autres villageois, les ONG sont porteuses de projets et viennent les réaliser. L'AFVP est pour eux une de ces ONG parfois mises en avant par les hommes politiques pour conquérir l'électorat.

NOTES : (1) AFVP : Association Française des Volontaires du Progrès

AIHOU, Désiré H. - 1999/01/19

Organisme : UNIVERSITE NATIONALE DU BENIN COTONOU

Adresse : 02 BP : 647 Gbégamey. Cotonou. BENIN. Tél : 00-229-30-46-33 ou 00-229-30-32-91. Email : aihou@bj.refer.org

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; INFRASTRUCTURE SCOLAIRE ; COOPERATION DE-CENTRALISEE ; IMAGE DE L'AIDE

Relation entre acteurs : RELATION POPULATION ONG DU NORD

Blocages : MANQUE D'INFORMATION ; CATALOGUE DE PROJETS ; PROJET INADAPTE ; ASSISTANAT ; DECALAGE PROJET REALITE

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie : BENIN

Localisation :

A Parachuted Umbrella

Lesotho Council of NGOs was highly encouraged by donors who overdimensioned it to serve as an umbrella organisation for all the NGOs of the country.

The Lesotho Council of Non-Governmental Organisations (LCN) was created to bring together different organisations all over the country and to give them an opportunity to meet and eventually work together in similar fields of activities. Seven commissions were articulating the various activities. LCN has 150 members amongst the 250 NGOs that are registered in the country. Two third are based in the capital city of Maseru.

The council publishes a quarterly newsletter that reports on members' activities. It also provides secretarial facilities for poor organisations that cannot afford to have their own staff.. As NGOs are not all well known by the donor community, it is also used as a liaison organ between both actors. Unfortunately, members' contributions do not cover administration costs. This led LCN to rely a lot on donors' contributions essentially Danish and Irish.

In 1997, donors pulled out and the council had to fire 4/5 of its permanent staff. All NGOs face the same context due to the departure of many donors from Lesotho to South Africa who is now much more interesting for them. Since that time, new staff are temporarily hired when a specific project presented by LCN manages to be externally sponsored as it happened for the vote education programme before the last year general election.

In this changing context, many NGOs whose administrative and executive functions were done by full time hired staff tend to disappear at the profit of Community Based Organisations who mostly rely on their own members. This is also due to the increase of men unemployment rate who cannot go anymore to South African mines to make money and bring it back to their family in Lesotho. More and more unemployed people formed their group to venture into income generating activities. They are very different from the NGOs whose objectives were more related to human rights advocacy, social services or environmental education.

Furthermore, donors now give priority to income generating activities rather than other kinds of purposes. However, the legislation in Lesotho is still very vague and all organisations are registered under the same act that specifies that an organisation must be non-profit making. This is a very funny contradiction where donors encouraged community based organisations who are supposed to make no profit to run income generating activities. LCN has taken the initiative, through various workshops, to revisit the act and establish a more friendly framework for NGOs and CBOs depending on their orientation. Recent political turmoil has postponed the initiative until further time.

Unlike South Africa, the civil society and particularly NGOs have very little influence on the political power and even on the Members of Parliament.

LCN has had an impact on democracy and human rights programmes when it organized platforms to make people meet. LCN lobbied intensively to obtain the formation of an independent electoral commission.

LCN host a credit centre financed by UNIDO whose role is to provide small loans to small groups who are affiliated to LCN and who decide to launch income generating activities to improve their economical status. This centre is managed independently from LCN directly under the donor's responsibility.

LCN also happened to mobilise and coordinate aids during natural disasters as drought at a time when NGOs were at the frontlines. In other sectors as health, environment, forestry, advocacy for compensation, LCN often collaborates with the government through ad-hoc memoranda of understanding.

LCN never had any direct links with EU delegation. Some of its members benefitted of a financial assistance from the micro-project unit and they never heard any complaint about it.

COMMENTAIRES : This structure, fully fledged from outside by the donors, hardly survives to their departure. The worst is that nobody seems really affected by this situation. The place is still well equipped with computers and photocopy machines. There are no more any senior staff but a documentalist and an officer posted in another organisation. Institutionnal building and empowerment of the civil society are not just projects nor programmes that can fit the donors' project designed framework.

The two members of staff are competent professionals but one cannot rely on them to revive a long term process.

NOTES : Lesotho Council of NGOs Pbag A445, Maseru 100 - LESOTHO Tel: 266 325798 - Fax: 266 310412

LASSALLE, Thierry - 1999/01/22

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : RELEBOHILE, Senyane; VAN TONDER, Ben

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; DECENTRALISED COOPERATION ; MICROPROJECT

Relation entre acteurs : CIVIL SOCIETY ; NGO ; COMMUNITY BASED ORGANISATION ; DONOR ; UMBRELLA ORGANISATION

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : LESOTHO

Localisation :

L'entreprise privée passe mal au village

En Guinée, une entreprise malaisienne se heurte à l'opposition des villageois habitués aux sociétés d'Etat

Bernas, une société détenue à 80% par les Malaisiens et à 20% par l'Etat guinéen exploite depuis 1997 un domaine rizicole aménagé par les Soviétiques dans la plaine de Mochon. Ses relations avec la population locale sont très tendues car les villageois ne comprennent pas la manière de fonctionner de cette entreprise privée que résume un responsable de la société : "Nous n'investissons que lorsque l'action est rentable et surtout conforme aux clauses passées avec l'Etat. Tout ce que nous devons faire envers des tiers sera fait sous forme de prestations de services". Une nette différence avec les sociétés d'Etat et les projets "qui constituaient de véritables vaches laitières où on se servait au lieu de servir", explique un cadre du ministère de l'Agriculture qui poursuit "dans un projet avec une part de budget national, on peut se permettre d'improviser et même de gaspiller. Tel n'est pas le cas dans une société privée".

Plusieurs griefs sont faits par les villageois à Bernas. Ils sont révélateurs de ces incompréhensions : "Comment voulez-vous que des sous-développés comme nous viennent faire un miracle dans ce pays ?", "Ces Malaisiens ne font rien pour améliorer nos conditions de vie". Les villageois reprochent en effet à la société d'employer peu de monde (18 permanents et des temporaires en cas de besoin) et de n'avoir pas construit d'infrastructures (écoles, mosquées, dispensaires, églises) et de ne pas avoir désenclavé les villages riverains.

En outre, Bernas ne laboure pas gratuitement les champs des paysans avec leurs machines et leur facture la journée de travail à 25 000 Fg.

"Tellement ils sont méchants, ils nous refusent même les rebuts de récolte !", se plaint un agriculteur. De fait la société a interdit leur ramassage cette année car l'an passé elle a perdu 400 t de riz sur une production de 1600 t, les paysans se servant largement dans les champs non récoltés au lieu de se contenter des résidus. Conclusion des gens du pays : "Ils ne nous aiment pas donc il ne faudrait pas qu'ils exploitent les plaines de nos parents".

Leur mécontentement est tel que la société a dû rétrocéder un tiers des 1800 ha qui leur avaient été attribués et arrêter ses travaux plusieurs jours suite à une grève des employés. Elle se demande même si elle ne va pas transférer une partie de ses activités qui profite à tous (usine de traitement du riz et d'ensachage) à proximité de la capitale.

COMMENTAIRES : Sans doute peu explicitée, la privatisation est très mal comprise dans les campagnes surtout lorsqu'elle est le fait d'étrangers, du Sud qui plus est. Il semblerait nécessaire de montrer par quel biais ces sociétés privées peuvent améliorer les conditions de vie des gens : bons salaires, infrastructures industrielles utilisant des sous-traitants, création de services..

NOTES :

LEPLAIDEUR, Marie-Agnès - 1999/02/02

Organisme : PERISCOOP

Adresse : Agropolis International, 34394 Montpellier cedex 5, France. Tél 33/4 67 04 75 94. Fax 33/4 67 04 75 85. E-mail : leplaid@agropolis.fr

Document source : L'entreprise privée passe mal au village

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : MANAGEMENT D'ENTREPRISE PRIVATISEE ; PRIVATISATION ; RENTABILITE ; RIZICULTURE

Relation entre acteurs : RELATION ENTERPRISE PAYSAN ; RELATION SUD SUD

Géographie : GUINEE

Localisation : PLAINE DE MOCHON

Quand les ONG suscitent des conflits dans le milieu en Afrique de l'Ouest

Mamadou Goïta, formateur malien qui a travaillé au Togo, au Burkina Faso et au Mali, témoigne :

"Agissant de façon isolée, chaque bailleur a l'impression qu'il arrive sur un terrain vierge de toute dynamique. L'un intervient à droite, l'autre à gauche. Finalement, les gens ne s'y retrouvent plus; ils sont submergés par d'autres façons de faire. Les populations tentent de s'adapter à cette situation, essaient de jouer à droite et à gauche pour ne pas perdre des deux côtés et perdent parfois leur identité. Beaucoup d'organisations paysannes se sont disloquées parce que l'aide est venue créer une sorte de zizanie au sein du groupe. Des conflits ont surgi, autour de cette aide-là, parce que les gens qui l'ont apportée n'ont pas songé à la situation qui allait naître de leur intervention.

Tout va bien tant que les populations comptent sur leurs propres efforts mais une fois qu'il y a une intervention extérieure conçue à la hâte, les distorsions surgissent. A tous les niveaux, on peut trouver des conflits : au sein d'un groupement, d'une union de groupements, d'un village, etc. Certaines des activités aidées sont entreprises sur des espaces à conflits, déjà existants entre les gens. L'ONG qui aide n'en tient pas compte, car elle ne prend pas le temps d'analyser la situation, ni de repérer les problèmes non réglés entre les différentes communautés. Cela ne fait que mettre le couteau dans la plaie qui était, peut-être, en train de guérir. L'aide est à l'origine de beaucoup de conflits entre différents villages, jusqu'à des conflits armés.

Un exemple au Mali, non loin du village de ma mère. Un village avait une mare qui ne tarissait pas et les gens venaient pêcher et cultiver à côté. Une ONG a fait un barrage sur ce point d'eau avec l'appui du FED (Fonds Européen de Développement), mais sans une consultation de tous les acteurs concernés. Il y avait une diversité d'intérêts autour de cette mare. Des Peuls qui n'avaient plus leur bétail, étaient venus s'installer à côté pour cultiver. Certains habitants y pêchaient tandis que d'autres avaient emprunté des terres aux propriétaires pour les cultiver. Quand il y a eu le barrage et l'attribution des terres, les problèmes ont commencé à surgir avec de nombreuses protestations, des agressions verbales et physiques. Si le donateur de l'aide avait analysé, avant d'agir et d'une manière approfondie la situation, je crois que cela n'aurait pas eu lieu. Il y a plein d'exemples de ce genre qui montrent que l'aide venue de l'extérieur peut influencer, positivement ou négativement, la vie d'une communauté. L'aide doit être bien pensée "au dedans" du groupe avant d'arriver.

Ce qui est frappant avec l'aide, c'est sa rigidité dans la plupart des cas. J'ai rencontré beaucoup de situations dans lesquelles l'organisme d'aide vient avec des objectifs précis qui ont souvent été dessinés en dehors de la communauté à laquelle sera apportée cette contribution. Alors les gens n'arrivent plus à redéfinir les caractéristiques de cette aide en fonction des besoins qu'ils ressentent. Ni son contenu, ni sa forme ne sont maîtrisés par les premières personnes concernées. On a l'impression que la population travaille pour les donateurs de l'aide et qu'au moment de l'évaluation, les problèmes persistent sur des concepts de réussite et d'échec. Il y a une perte d'identité des organisations paysannes qui négocient ces interventions quand leurs dirigeants acceptent tout, pourvu que cela apporte l'argent ! En particulier quand la forme d'organisation est "imposée" aux habitants, ceux-ci ne parviennent pas à modifier les choses après, quand l'aide arrive. Dans un village du Burkina par ex, les agents d'une ONG du Nord sont venus financer la réhabilitation du barrage sans chercher à savoir ce que les gens voulaient en faire. Le barrage était là avec ses problèmes. Ils sont venus et, sans discuter, ils ont dit : "maintenant, nous allons réparer ce barrage et vous allez faire du maraîchage autour". Ils ont fait les études techniques sans se rendre compte que d'autres partenaires étaient déjà en train de réfléchir avec les gens. Ils ont réalisé un premier travail et finalement il y a eu tellement de problèmes que les gens ne savaient plus où donner de la tête. L'argent de l'ONG n'a pas suffi et un autre bailleur a voulu intervenir mais elle s'y est opposée. Elle a aussi ignoré le comité de gestion des terroirs. Son représentant était toujours là à dire : "attention, ce n'est pas ce qui a été convenu dans le programme". Un programme négocié en France ou quelque part ailleurs, en dehors de toute participation des premiers acteurs concernés".

COMMENTAIRES : Ces deux exemples de conflits classiques à l'occasion d'interventions d'aide trop peu étudiées avec les divers groupes de population montrent le danger de négocier avec les diri-

geants des ONG et des fédérations d'organisations populaires, loin des bénéficiaires et acteurs concernés.

NOTES : Interview de Mamadou Goïta réalisé par Bernard Lecomte, Bonneville, en décembre 1995

LECOMTE, Bernard ; REY, Brigitte - 1996/11/04

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

Entretien avec : GOITA, Mamadou

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : AGRICULTURE PAYSANNE ; ONG ; BAILLEUR DE FONDS ; AIDE AU DEVELOPPEMENT ; ORGANISATION PAYSANNE ; EFFETS PERVERS DE L'AIDE

Relation entre acteurs : RELATION POPULATION BAILLEURS DE FONDS

Blocages : IGNORANCE DES VRAIS BESOINS ; PERTE D'IDENTITE ; ASSISTANAT ; PARACHUTAGE DE PROJETS

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MALI ; BURKINA FASO

Localisation :

Renforcement des actions de santé communautaire - Haïti

Les avantages d'un outil financier souple au service de l'amélioration durable de l'état de santé des familles les plus démunies

La chute du régime des Duvalier, si elle a rendu possible les conditions du changement, n'a pas suffi par elle-même à satisfaire les revendications fondamentales de la grande majorité de la population haïtienne. Haïti a vécu une période tumultueuse de 1986 à décembre 1990, culminant avec les premières élections démocratiques, promptement étouffées avec le coup d'Etat le plus sanglant de l'histoire du pays. L'intervention de l'armée américaine et le rétablissement de l'ordre constitutionnel en septembre 1994 laissent un pays exsangue. Dans ce contexte d'Etat affaibli et de besoins sociaux colossaux, les ONG détenant une expertise dans certains domaines tels que la santé ont un rôle déterminant à jouer.

Le projet de santé communautaire pour les quartiers de Bolosse et Sous-Dalles en zone urbaine de Port au Prince (quartier sud et sud/est) est issu d'une rencontre en 1990 entre ATD-Quart monde et des représentants de ces deux communautés de quartier. Conscients de l'acuité des problèmes dans leurs zones d'intervention, ils entamèrent avec le Service Oecuménique d'Entraide (SOE), une ONG haïtienne, une réflexion qui aboutit au lancement en juin 1991 du programme santé avec le soutien actif des jeunes de la zone. Ces quartiers sont essentiellement caractérisés par la mobilité résidentielle des familles comme dans la plupart des bidonvilles. La natalité, la mortalité infantile et maternelle y sont très élevées (supérieures aux moyennes nationales) tout comme le taux d'analphabétisme. Le taux de chômage est officiellement inconnu, même si le chiffre le plus souvent avancé est de 70 % environ. Les bénéficiaires du projet constituent l'ensemble de la population de l'aire d'intervention, soit environ 30 000 personnes (80 % des femmes et enfants). La participation des communautés desservies est systématique à toutes les étapes de l'action et à travers des groupes formels (comités de santé, associations locales, comité de matrones, etc.). Le SOE, maître d'œuvre de ce projet, comprend dans son réseau à la fois des groupes de base et des dispensaires périphériques. Il collabore également avec les structures étatiques, les Caritas et d'autres ONG.

Le but du projet est l'amélioration durable de l'état de santé des familles les plus démunies vivant dans ces quartiers. Les objectifs spécifiques sont nombreux. Ils vont d'une meilleure prise en charge de la santé maternelle et infantile à des campagnes contre la malnutrition ou en faveur de l'assainissement de l'environnement. Les activités prévues sont de plusieurs ordres : - des activités de gestion, - de prévention, - de soins curatifs, - d'information-éducation-communication, - et de formation pour les personnels du centre. La plupart des activités étant déjà en cours, il s'agira de les renforcer et de les étendre.

Le budget total de cette action s'élève à 950 176 FF. Le CCFD, en partenariat avec d'autres bailleurs, y contribue à hauteur de 290 072 FF, soit 31 %. Une subvention de 500 000 FF (soit 53 % du montant global) a été demandée au Comité français pour l'Unicef par le biais du Fonds de Coopération française-Unicef. Le reste (16 %) est pris en charge par diverses associations locales dont le SOE. A la date de la rédaction de cette fiche, le projet co-financé pour une durée de deux ans a tout juste débuté.

COMMENTAIRES : Le comité français de l'Unicef met à la disposition des associations ce fonds pour le financement de projets de petite taille répondant aux thématiques fixées par le Sommet mondial des enfants. Le montant maximum est limité à 500 000 FF et peut atteindre 75 % du budget total. L'ONG qui présente le projet (ici le CCFD) apporte 25 % du budget dont 15 % minimum doit être pris en charge par l'ONG locale. Les avantages de cet instrument financier sont divers. Il s'agit tout d'abord d'une procédure souple dans la mesure où le fond est annuel et que les délais d'instruction sont courts. Les projets présentés ne sont pas très nombreux compte tenu de la spécificité de ce fonds destiné à la promotion des femmes et des enfants. Ce type de financement permet également un suivi régulier entre les divers partenaires du projet : SOE, délégation locale de l'Unicef et Mission de Coopération, ce qui favorise la concertation entre eux et une plus grande cohérence de l'action menée sur le terrain en terme d'appui au développement. Enfin, le fait que 50 % des fonds publics tran-

sitent directement par l'association locale renforce indéniablement son autonomie, ses capacités de gestion et sa crédibilité.
Actuellement, il s'agit de l'un des rares projets de santé communautaire en zone urbaine marginale de Port-au Prince.

NOTES : Contact : MANSUY, Véronique, chargée d'études. Sources documentaires internes au CCFD E-mail : v.mansuy@ccfd.asso.fr

MICHALON, Fabienne - 1999/01/29

Organisme : CCFD=COMITE CATHOLIQUE CONTRE LA FAIM ET POUR LE DEVELOPPEMENT

Adresse : 4 rue Jean Lantier, 75018 Paris, FRANCE. Tél. : 00 33 1 44 82 80 43. Fax : 33 1 44 82 81 45

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : SANTE ; COOPERATION INTERNATIONALE ; UNICEF ; MALNUTRITION ; FONDS SOUPLES ; RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL

Relation entre acteurs : RELATION ONG DU NORD ONG DU SUD

Blocages :

Propositions : DELAIS D'INSTRUCTION BREFS ; SUIVI REGULIER DE PROJET

Outils financiers :

Géographie : HAITI

Localisation :

Les axes de la coopération entre l'Union Européenne et la République du Mali dans le cadre du second protocole financier (8ème Fond Européen de Développement) de la Convention de Lomé IV

Dialogues sur la part de négociation dans le processus de détermination des axes de la coopération européenne

DE LA NEGOCIATION...

En République du Mali, l'Ordonnateur National (ON) est le Ministre des Affaires Etrangères et des Maliens de l'Extérieur. Au sein de celui-ci, la direction de la coopération internationale, chargée de maintenir, promouvoir et renforcer les relations internationales constitue, selon les responsables maliens, le cadre approprié de coordination des activités des structures nationales et des partenaires de l'aide au développement. Cela irait dans la logique de la Convention de Lomé qui précise la nécessité que l'ON soit un interlocuteur fixe pouvant gérer toutes les parties de l'aide.

Pour Théo Hoorntje, conseiller économique à la Délégation de la Commission Européenne au Mali, cette direction concerne plus l'aide bilatérale et l'aide par subvention. "Et, comme la coopération européenne se fait essentiellement sous forme de subventions, on nous a mis dans le même panier alors que le ministère des finances est plus habitué à gérer ces activités".

Selon K. Diakite, coordinateur de la Cellule Centrale de Coordination auprès de l'Ordonnateur Central et Mme R.K Traore, adjointe au directeur de l'ON, lors de la définition des programmes de coopération chacun amène "ce qu'il peut faire". Cette dernière ajoute : "La négociation se fait sur la base de nos priorités, présentées dans la déclaration de politique générale du gouvernement, puisque nous arrivons à la table de négociations avec l'ossature du Plan Indicatif National, contenant des plans de développement ; les secteurs de développement sont dégagés par le gouvernement au niveau de chaque secteur. Les départements concernés définissent à leur niveau leur stratégie de développement en ayant à l'esprit, la philosophie du partenaire, en l'occurrence de l'Union Européenne. Notamment, l'Union Européenne (UE) ne s'occupe pas trop des dépenses militaires, ne finance pas uniquement, comme certains partenaires, des activités culturelles, le secteur des infrastructures est favoriti".

En réponse à mes interrogations, tous deux ajoutent que, dans ce processus, l'avis de la population est pris en compte par les mécanismes internes de chaque département (rencontres, groupes de consultations, par l'intermédiaire des élus,...). Pour Mme Traore, la décentralisation confortera cela ; "la société civile (ONG, association) pourra faire valoir son point de vue au niveau du pouvoir local et elle sera responsable de son développement. Elle constituera une force de proposition qui devra cadrer avec les programmes de développement reconnus au niveau central".

"Nous savons que chaque partenaire a sa philosophie et ses zones privilégiées d'intervention, c'est pourquoi nous essayons de faire en sorte qu'il cible ses secteurs et ses zones d'intervention dans le cadre de nos priorités". M. K. Diakité ajoute que cela se passe en termes de négociation, essentiellement par rapport à la marche de manœuvre à l'égard des domaines de concentration (ou hors concentration) retenus.

"L'UE, comme les autres bailleurs de fonds, peut proposer des domaines d'intervention privilégiés qui sont plus ou moins imposés à l'Etat. Cela est surtout valable pour ce que nous appelons les zones de prédilection des bailleurs qui ne tiennent pas forcément compte des capacités d'absorption de celles-ci et dévoient un peu leur caractère d'action de développement".

Il souligne que le poids, la pression sur les axes de l'aide se fait moins au niveau de la définition de la politique générale de l'Etat, "le bailleur de fonds prenant ce qui l'intéresse", qu'au niveau des procédures de l'aide : pour les domaines d'intervention des partenaires, est exigé un niveau de participation de l'Etat. Cela a donc des influences sur son budget et par conséquent sur sa politique, en l'occurrence sur le taux de financement des priorités nationales n'intéressant pas les bailleurs.

C'est ainsi que R. K. Diakite et K. Traore définissent la marge de manœuvre de l'Etat malien dans ce domaine. S'agissant de celle de leur interlocuteur européen, à savoir la délégation, ils soulignent son

manque de liberté par rapport à Bruxelles du fait de la forte concentration du pouvoir décisionnel". Ainsi, à chaque requête de l'ON dépassant quatre-vingt mille ECU, il faut remonter jusqu'à Bruxelles ce, même pour les procédures plus souples (les contrats) de mise en oeuvre des programmes. Cela entraîne une perte de temps et un éloignement des réalités locales dans la prise de décision".

Mme K. Traore souligne que les Chefs de Délégation sont désormais ambassadeurs il faudrait donc que cela soit suivi des faits par un accroissement de leur rôle.

Toutefois, tout en invoquant la nécessité d'accroître le pouvoir des Délégations de la Commission, ils soulignent la nécessité qu'en face, l'ON joue pleinement son rôle. Cela, selon Mme K. Traore, afin de pallier les risques de dérapage tenant au facteur inter personnel : "dans le cadre des procédures actuelles, parfois Bruxelles nous accuse d'être lents dans les décaissements de l'enveloppe qui nous a été donnée alors qu'en fait sur le terrain le blocage vient d'une question d'humeur entre un membre de la Délégation et un chef de projet".

...A LA TRADUCTION CONCRETE EN SECTEURS D'INTERVENTION.

S'agissant des orientations de la coopération européenne en République du Mali, Théo Hoorntje explique qu'il y avait, à la Délégation, une volonté de moins s'éparpiller et de se concentrer sur les secteurs les plus importants.

"En outre, l'aide européenne se traduit en sommes d'argent très importantes qu'il faut utiliser. Or, le secteur des transports est en général synonyme de grosses infrastructures. En plus dans de tels pays c'est utile. D'ailleurs la plupart des Délégations optent pour ce secteur de concentration.

Le développement rural est traditionnellement un secteur important de l'intervention européenne, c'est un deuxième secteur de concentration.

Enfin, au Mali la décentralisation revêt une telle importance qu'elle constitue un troisième secteur de concentration.

Nous voulions également que la santé soit un secteur de concentration, mais comme il ne peut y en avoir plus de trois...".

Pour la Délégation, la politique de développement du gouvernement malien est dominée par la volonté de poursuivre et d'approfondir le processus de décentralisation et de remédier aux contraintes constatées pour la mise en oeuvre de politiques sectorielles (transports, agriculture, secteurs sociaux).

Du côté malien, la lutte contre la pauvreté (traduite en huit cadres d'intervention) constitue l'axe déterminant les priorités nationales.

Au regard de toutes les considérations précédemment exposées, les axes d'intervention du programme indicatif de l'aide communautaire au Mali sont :

- pour les domaines de concentration, l'appui au secteur des transports, à la décentralisation et au secteur agricole.
- pour les domaines hors concentration, il s'agit de renforcer les actions déjà menées dans le domaine de la santé, la protection des ressources naturelles et productives, dans le domaine financier, favoriser la dynamique de l'intégration sous-régionale et surtout (projet pilote) le renforcement des structures de coordination, de la programmation et du suivi des projets et programmes communautaires

NOTES : Fiche basée sur : le Programme Indicatif National pour le 8ème FED ; le rapport du Ministère de l'Economie et des Finances sur la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté (Juillet 1998) ; entretien avec M. Kaba Diakité, coordinateur de la Confed et Mme K. Traore, adjointe du directeur de la direction coopération internationale du Ministère des Affaires Etrangères et des Maliens de l'Extérieur, le 01/02/99 ; avec M. Théo Hoorntje, conseiller économique à la Délégation de la Commission Européenne en République du Mali, le 4/01/1999

BELLINA, Séverine - 1999/02/03

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tél 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@e-tud.upmf-grenoble.fr

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DETERMINATION DES PRIORITES NATIONALES ; PLAN INDICATIF NATIONAL ; TRANSPORTS ; DECENTRALISATION ; DEVELOPPEMENT RURAL

Géographie : MALI

L'Union Européenne et la renégociation des Accords de Lomé

La société civile, un acteur oublié à la table des négociations.

ENDA Syspro 2 est une équipe de l'ONG ENDA Tiers Monde qui travaille dans différents domaines, principalement sur la question de la citoyenneté. Nous n'avons pas actuellement de programmes financés par l'Union Européenne mais le travail que nous menons nous permet de mettre le doigt sur les limites et contradictions de cette institution. J'en parlerai de quelques aspects à partir de notre expérience.

* Depuis quelque temps déjà, nous sommes engagés dans un processus de mobilisation de la société civile dans le cadre de la renégociation des accords de Lomé.

Nous avons mis en place différents moyens pour cette mobilisation. Tout d'abord, nous organisons avec des acteurs de la société civile sur 8 pays d'Afrique de l'Ouest, des ateliers nationaux auxquels prennent part des acteurs venant d'horizons assez diversifiés (ONG, universités, chercheurs, administrations, etc). L'objectif de ce processus est bien sûr de constituer des groupes de travail qui fassent émerger des propositions cohérentes et de se positionner ainsi comme des interlocuteurs reconnus et pertinents dans le cadre de cette négociation.

Un fait qu'il ne faut pas manquer de signaler: tous les débats menés autour de cette renégociation n'associent quasiment pas la société civile et se passent plus au nord qu'au sud. Ils en restent au niveau des hautes sphères et nous-mêmes, avec tout ce travail qui est mené, nous n'avons pas droit officiellement au chapitre. La Commission n'a même pas acté, ni reconnu notre démarche. Nous essayons donc de manière indirecte d'impliquer des acteurs qui prennent part à la négociation. Par exemple, lorsque nous organisons un atelier, nous invitons des représentants des délégations européennes mais c'est dur. Nous nous apercevons également que lors de ces ateliers, peu de personnes connaissent cette convention de Lomé, ni les enjeux qu'elles représente pour les pays ACP.

* Ensuite, nous avons constitué un réseau appelé "Forum de la société civile" qui regroupe 5 pays d'Afrique, un des Caraïbes et un du Pacifique. Cette initiative s'inscrit dans la même stratégie que la précédente: créer des forces vives capables d'être des interlocuteurs assis autour de la table des négociations.

Au moment où nous écrivons ce texte, nous savons que des hauts fonctionnaires de la Commission, des politiques, etc vont débarquer ici pour discuter de cette convention. Nous faisons des pieds et des mains pour participer. Nous n'avons rien obtenu encore. Il semblerait que la participation se limite à 4 ONGs pour le Sud.

Par rapport à cela, je voudrais mettre le doigt sur certains aspects de la coopération qui me paraissent véritablement des absurdités et des incohérences totales.

COMMENTAIRES : * La Commission n'est pas encore convaincue que la société civile et les organisations qui en émanent soient des interlocuteurs sérieux. Elle les considère comme de simples exécutants d'actions décidées en haut lieu.

* L'Union européenne parle de la société civile comme d'un partenaire. Mais elle ne reconnaît pas aux organisations le droit ni la légitimité d'avoir une vision, de définir ses objectifs et ses stratégies. Elle lui nie sa spécificité, ses capacités d'actions et de réflexion.

* La décision d'accorder son crédit à untel plutôt qu'à un autre ne répond pas à une logique qualitative mais, si j'ose dire, à une logique commerciale: on appuie le plus offrant c'est-à-dire celui dont le rapport qualité prix semble le meilleur.

* La Commission est beaucoup trop enfermée dans une logique de projet. Pas ou peu de place pour la prise en compte des processus. On finance une série d'actions ponctuelles dont on connaît presque à coup sûr les résultats. Mais il faudrait aussi accepter de prendre des risques, de financer des erreurs possibles car ce qui est important, ce sont précisément les apprentissages qui peuvent naître au cours d'un processus.

* Les relations avec l'Union Européenne devraient renforcer les échanges entre les organisations qui travaillent sur un même territoire ou des problématiques identiques. Cela permettrait une construction commune et une plus grande cohérence entre les actions. Mais la Commission, pour des questions de temps et de procédures, négligent cette mise en relation des acteurs au profit d'une gestion contrôlée de chacun pris individuellement pour une action déterminée.

* Les relations que l'on peut avoir, en tant qu'ONG du Sud, avec l'Union Européenne sont filtrées par deux canaux : soit on doit passer par les Etats et tenter de rentrer par le biais des programmes indicatifs nationaux qui sont de véritables monstres ; soit, on doit se faire reconnaître par une ONG européenne qui devient l'intermédiaire reconnu et exclusif pour l'Union européenne. Nous n'avons pas de possibilité de négociation directe, sauf via la coopération décentralisée, et nous le regrettons .

* Le discours de la Commission est aussi en proie à des contradictions profondes. Elle fait de la lutte contre la pauvreté son cheval de bataille et des chapitres entiers sont consacrés à ce thème dans les programmes indicatifs nationaux. Or ces mêmes programmes sont aussi tributaires des mesures d'ajustements structurels imposées par le FMI et la Banque mondiale, mesures qui entraînent de manière massive un appauvrissement des populations. On met alors en place des actions qui visent à masquer un tant soit peu les problèmes sans véritablement s'attaquer aux racines du mal

NOTES :

TAOUFIK, Ben Abdallah - 1999/01/29

Organisme : ENDA Syspro 2

Adresse : BP 3370 Dakar. SENEGAL. Tél: (221) 821.70.37. Fax: (221) 822.26.95. Email: syspro2@enda.sn

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; RENEGOCIATION DE LA CONVENTION DE LOME

Relation entre acteurs : RELATION UE ONG ; CONSTRUCTION D'UNE CAPACITE DE PROPOSITION ; EXPRESSION DU CITOYEN

Blocages : CONTRADICTION DISCOURS ET PRATIQUE UE ; MISE A L'ECART DE LA SOCIETE CIVILE ; LOGIQUE PROJET ; IMPOSSIBILITE DE LA NEGOCIATION DIRECTE

Propositions : MOBILISATION DE LA SOCIETE CIVILE ; SENSIBILISATION AUX ENJEUX DE LOME

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Localisation :

Les relations Commission Européenne-ONG : évolution et crise de sens

A la recherche d'un nouvel espace pour l'expression citoyenne

J'ai travaillé durant deux ans (sept.1995- déc.1997) en tant que consultant à l'harmonisation des relations entre la Commission Européenne et les 800 ONG membres du Comité de Liaison des ONG européennes. La première année cette recherche visait à clarifier le rôle et le concept ONG et la deuxième année, à réaliser un contrat standard et à harmoniser les procédures applicables aux ONG.

Ce travail m'a permis de rencontrer de très nombreux gestionnaires, chefs d'unités et directeurs qui géraient, finançaient et évaluaient les projets ONG dans l'ancien organigramme des directions Générales des Relations Extérieures. J'ai aussi participé à de nombreux débats avec des représentants d'ONG européennes. Ce processus, long et complexe, a largement dépassé les deux ans de travail qui m'ont occupé à la Commission Européenne et n'est pas formellement terminé à ce jour.

Voici quelques éléments de réflexion tirés de cette expérience, qui méritent d'être creusés.

1- L'identité des ONG en question.

L'augmentation considérable des fonds qui leur sont alloués aux ONG (plus d'un milliard d'Euro par an en 1999), des situations et projets dans lesquelles elles travaillent (aide humanitaire, alimentaire, projets de réhabilitation, de genre, de protection de l'environnement etc.), ainsi que la multiplication des acteurs qui s'appellent " ONG " ont fait émerger le problème de l'identité des ONG.

De simples critères administratifs et de gestion (comptabilité transparente, gestion démocratique etc.) suffisent à décrire une association sans but lucratif mais pas à définir une ONG. C'est la relation de légitimité particulière de l'ONG avec la société civile qui en fait un acteur différent d'un syndicat, d'un parti politique ou d'une université. Si ce lien existe, il faut le définir. Ce n'est pas une simple question de quantité de membres mais plutôt une relation de services qui permet aux dynamiques citoyennes de s'épanouir.

2- Le "bon projet" : qualité ou quantité ?

En discutant avec des gestionnaires de projet, l'on constate que la notion de " bon projet ONG" et de " qualité des actions ONG" sont des éléments difficiles à appréhender. Si au travers de la collaboration avec les ONG, la Commission ne cherche pas seulement un résultat matériel directement quantifiable mais aussi un processus, une approche des populations, une capacité d'ingénierie sociale, elle doit définir des critères d'évaluation de processus immatériels, subjectifs, interculturels qui permettent d'appréhender cette réalité. Ces éléments immatériels rendent bien sûr ce concept très difficile à définir.

Or, les éléments quantitatifs lisibles (comme la quantité de fonds absorbés, l'ampleur des infrastructures réalisées, le nombre de personnes soignées dans une catastrophe humanitaire etc.) sont beaucoup plus facilement identifiables et plus souvent pris en compte.

3- Le rôle actuel des ONG laisse une place trop restreinte aux citoyens du Nord et du Sud.

La question de l'expression et la participation citoyenne est centrale dans la problématique ONG car elle questionne les ONG sur le rôle qu'elles désirent jouer et la relation qu'elles entretiennent avec la société civile : catalyseur ou intermédiaire et médiateur ? Cette question est étroitement liée à la définition du concept ONG.

Un rôle d'intermédiaire : dans ce cas de figure, l'ONG agit en général pour ou au nom des gens du Sud, selon un modèle qu'elle considère implicitement comme bon. Elle perçoit la problématique du mal développement comme un /des besoins qu'elle doit chercher à satisfaire.

L'acteur principal est l'institution de développement, les citoyens du Sud sont les " bénéficiaires ". Le mot "bénéficiaire" le laisse entendre : c'est comme si le projet ou l'action envisagée était intrinsèquement bonne pour les populations, puisqu'il s'agit d'une aide et qu'elle ne pouvaient en tirer qu'un bénéfice.

Un rôle de catalyseur : La catalyseur ne fait pas l'action, il l'accompagne. Il doit donc compter sur les ressources (et non plus valoriser les besoins), les savoirs faire et les compétences des acteurs locaux et compter sur elle comme facteur de changement. Il se met délibérément au service des groupes de base dans une situation mouvante, inconfortable parce qu'intrinsèquement changeante au fur et à me-

sure des capacités d'expression et de l'autonomie croissante des acteurs à la base avec lesquels il travaille. L'ONG dans ce cas n'a plus en face d'elle un " bénéficiaire " mais un acteur avec lequel toute action doit être négociée.

4- La relation ONG-Commission : plaire plutôt qu'innover ?

Je crains que le système en place ne valorise beaucoup trop les logiques des structures intermédiaires au détriment des questions de sens. Dans la coopération au développement, l'image prend une importance prépondérante par rapport à la réalité.

Ainsi, les gestionnaires de la CE reçoivent régulièrement des injonctions paradoxales de leur hiérarchie qui les enjoignent d'engager la totalité des fonds (des fonds enveloppes budgétaires qui ont souvent cru ces dernières années) tout en finançant " de bons projets ".

Quant aux ONG, leur attention est fortement orientée vers la satisfaction du bailleur et vers l'augmentation des budgets qui leurs sont accessibles. Il est important que l'ONG ait une bonne image aux yeux de ses bailleurs si elle ne veut pas voir le flux financier se tarir.

Je crains qu'une véritable logique d'extraversion s'organise ainsi. L'ONG du Nord veut plaire au bailleur, l'ONG du Sud veut plaire à l'ONG du Nord, le citoyen du Sud a souvent le droit de se taire et de remercier le système. Les seuls qui n'ont pas la parole sont les citoyens du Nord et du Sud qui sont pourtant les véritables porteurs de la coopération au développement.

L'innovation sociale qui passe par la recherche d'une autre relation aux populations, d'autres méthodes de gestion des fonds et d'autres formes de suivi des projets plus participatives ne fait pas l'objet d'assez de recherche de la part des ONG parce qu'elle insuffisamment reconnue par les bailleurs de fonds. Pourtant c'est elle qui assure la légitimité du travail de l'ONG et qui illustre par l'exemple la spécificité de l'ONG.

Dans le même ordre d'idée, il me semble que la Commission ne dispose pas des moyens nécessaires pour identifier l'innovation sociale et la proposer aux services gestionnaires pour qu'ils s'en inspirent ou la mettent en pratiques dans leur ligne budgétaire.

5- La difficulté d'intégrer l'inter - culturalité.

Le paradoxe de l'interculturalité est pour moi criant. La coopération au développement, parce qu'elle met en présence des personnes et des modèles de société issus de culture différentes est par excellence un lieu de rencontre interculturel. Cela donnerait l'occasion de créer des outils pour intégrer les points de vue : comment confronter par exemple les standards occidentaux de réussite d'un projet avec ceux des acteurs locaux ?

Un culture de " l'inter-culturel " devrait être mise en place dans les bases légales, dans les critères d'identification des projets, dans les formes d'évaluation etc. Dans la pratique quotidienne on observe que la question culturelle est ultra marginalisée tant en tant que telle (la coopération culturelle est très peu financée) qu'en tant qu'outil transversal applicable à toutes les outils financiers.

Enfin, la Commission est organisée verticalement et ne semble pas percevoir le temps que passent parfois ses membres à des dialogues de sourds par manque de traducteurs qui assureraient la compréhension et le dialogue transversal en son sein.

COMMENTAIRES : Mettre le citoyen au centre de son développement, de sa culture en valorisant ses savoirs et savoir faire et en se mettant au service de ses initiatives : tel est le véritable enjeu de l'identité ONG. Les ONG et la Commission européenne ne retrouveront cette légitimité si elles ne cherchent pas davantage à changer certaines de leurs pratiques et de leurs formes relationnelles pour laisser plus de place à l'expression citoyenne.

MILIS, François - 1999/01/25

Adresse : 28 Rue Coleau, B-1410 Waterloo. BELGIQUE Tél et fax : 32 (0)2 3849406 E Mail : echos@skynet.be

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; PROJET DE DEVELOPPEMENT ; INTERCULTURALITE / **Relation entre acteurs** : RELATION ONG COMMISSION EUROPEENNE ; ROLE DE L'ONG ; ENJEUX DE L'IDENTITE ONG ; EXPRESSION DU CITOYEN / **Blocages** : TENSION QUANTITATIF-QUALITATIF
Propositions : VALORISATION DE L'INNOVATION ; INTEGRATION DE LA DONNEE INTERCULTURELLE ; VALORISATION DU CITOYEN

Une exigence, parfois mal réfléchie, des bailleurs : "Tout doit venir des populations" (Moundou, Tchad)

Fidèle Djetodjide Kanayo, responsable de l'ASSAILD (Association d'Appui aux Initiatives Locales de Développement) au Tchad, témoigne :

"Déjà pour la CMD (Caisse Mutuelle de Développement), l'ASSAILD a voulu mettre en place avec d'autres ONG pour faire des crédits plus adéquats, adaptés et de façon durable. C'est une organisation durable mais qui, effectivement, aura le comportement d'une banque tout en travaillant comme une organisation de développement. C'est à dire que si cette coopérative d'épargne et de crédit a des bénéfices, ce ne sera pas pour répartir entre les actionnaires comme dans les banques capitalistes, mais pour redistribuer dans les activités de développement. Si il y a des recettes, ce sera pour faire diminuer le taux d'intérêts par exemple, ou bien pour consolider le capital afin de donner des crédits à moyen et long terme, qui manquent dans nos pays. C'est une banque particulière, mais elle doit faire des recettes comme une banque.

Alors certains nous disent : "cela ne vient pas des populations". Certains de nos partenaires disent : "non, la CMD n'est pas une émanation des populations, donc cela ne peut pas entrer dans nos critères de financement". J'ai fait mon tour en Europe et c'est ce que j'ai entendu. Or, dans la caisse, il y a des participations des populations (par les parts sociales). Les ONG qui sont là-dedans sont mêmes prêtes à céder un jour leurs parts aux populations.

Pour l'ASSAILD, les remboursements des crédits ont constitué des réserves et ont permis à l'ASSAILD de faire partie de la CMD. L'ASSAILD pourra très bien céder ses parts sociales aux groupements, aux populations. Par exemple, World Vision, membre de la CMD et qui a déjà participé par un fonds, est prête à céder un jour ses parts sociales aux populations.

La CMD est donc une organisation pré-coopérative qui peut devenir une coopérative des paysans un jour. Si aujourd'hui, elle n'est pas tout à fait paysanne, elle pourra le devenir. Mais nos partenaires ne comprennent pas qu'on pourra, ensemble ONG et populations, construire quelque chose de solide.

Ils ont en partie raison de dire cela, parce qu'on ne sait jamais où l'argent collecté pour les populations va aller. Les donateurs ont donc naturellement peur que l'argent collecté aille ailleurs. Il faut voir exactement qui va gérer cet argent-là, quelles sont ses conditions d'utilisation, quels sont les contrôles possibles. Et mettre tous les garde-fous qui permettent que ces fonds-là, collectés par les uns et les autres, servent effectivement au développement des populations et non au développement de ceux qui ont collecté l'argent. Pourquoi les bailleurs, qui ont donné de l'argent à l'ASSAILD pour faire du crédit aux individus et aux groupements, maintenant ne veulent pas appuyer une organisation d'épargne et de crédit mixte dans laquelle il y a l'ASSAILD, d'autres organisations et les groupes de base; c'est à dire les populations elles-mêmes ?"

COMMENTAIRES : Une des difficultés de compréhension entre les organisations du Sud et les "intermédiaires" du système d'aide est la pression des slogans, la succession des modes. "Tout doit venir d'une demande des populations" est l'un de ces slogans; comme si l'opinion de gens souvent peu informés avait seule le droit d'être prise en considération ...

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/04/29

Organisme : GRAD=GRUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : DJETODJIDE KANAYO, Fidèle

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : AIDE AU DEVELOPPEMENT ; COOPERATIVE D'EPARGNE ET DE CREDIT ; CRITERES DE FINANCEMENT; ORGANISATION PAYSANNE

Relation entre acteurs : EXIGENCES DES BAILLEURS DE FONDS

Blocages : LOGIQUE DE CONTROLE ; SLOGAN DU DEVELOPPEMENT

Propositions : FLEXIBILISATION DES CRITERES DE FINANCEMENT

Géographie : TCHAD

Localisation : MOUNDOU

C. Le caractère unilatéral des règles et des comptes rendus (accountability)

C. The One-sided Nature of the Rules and the Reports (Accountability)

Les fiches / Reports

Fiche : 25 La programmation, exigence de l'aide et non du développement

Evolution des rapports du Centre Djoliba du Mali avec les bailleurs de fonds

Fiche : 26 L'Union Européenne et l'ADEPA : des visions différentes de la notion de "partenariat"

Fiche : 27 COFAD-UE-PPAO : Echec d'une évaluation

Fiche : 28 Aide européenne aux programmes d'ajustement structurel des pays ACP

La coopération UE-ACP A t'elle un rôle particulier à jouer?

Fiche : 29 The European Union and ADEPA: Different Visions of the Notion of "Partnership"

Fiche : 30 La politique de développement et la culture dans les pays en voie de développement

Responsabilités des acteurs

Fiche : 31 Même quand plusieurs partenaires se mettent ensemble, certaines activités restent difficiles à faire financer par les partenaires des associations paysannes (Fatick, Sénégal)

Fiche : 32 L'OMC, La Convention de Lomé et les Caraïbes

La prépondérance des préférences commerciales pour les îles Caraïbes

Fiche : 33 Le PPAO : chronique d'un blocage et avenir incertain

Fiche : 34 La SADC et la République Sud-Africaine

L'intervention européenne en faveur de la régionalisation doit aider à transformer les inégalités de développement en sources d'échanges et de complémentarité

Fiche : 35 La suspension de l'aide européenne comme sanction de la non performance des pays ACP

Les leçons de la crise Nigérienne

Fiche : 36 Programming Responds to Aid, not Development Requirements

Changes in the relationship between the Centre Djoliba in Mali and its financial backers

Fiche : 37 PPAO : The Story of a Deadlock and an Uncertain Future

Fiche : 38 La réciprocité dans la pratique de la coopération Nord Sud

Comment inscrire la réciprocité comme paramètre d'appréciation de rapports de partenariat et de transparence dans les rapports Nord Sud ?

La programmation, exigence de l'aide et non du développement

Evolution des rapports du Centre Djoliba du Mali avec les bailleurs de fonds

Le Centre Djoliba est une des plus anciennes et respectées des " organisations de la société civile " urbaine du Mali. Le Centre est né à partir du mouvement catholique dans les années 1960, à une époque où les organisations civiles urbaines étaient très rares. Le Père Verstraete, dirigeant du Centre nous explique le développement de l'institution et de ses activités, et surtout de ses rapports avec les bailleurs de fonds. Il confie sa crainte de voir l'identité et les valeurs de son institution menacées par une "instrumentalisation" de la part des organismes d'aide. Le Centre s'est toujours placé du côté de l'innovation et de la réponse au besoins des populations, ne risque-t-il pas de devenir un simple exécutant de programmes ?

"Le responsable de l'Eglise du Mali, à l'époque l'abbé David Traoré pensait en tant que malien : " prendre son indépendance politique est une chose, mais il faut également avoir une indépendance d'idée ". Voilà l'idée qui a été à la base du lancement du Centre Djoliba. Pour lancer cette idée d'une liberté de pensée, il fallait des instruments, des moyens. Le premier moyen a été la bibliothèque et la documentation et quand les circonstances politiques l'ont permis, on s'est lancé dans des activités. La première a été celle de causeries-débats (qui continuent maintenant). Elles ont eu une influence forte sur l'avenir de la pensée politique du pays. On dit même que Djoliba a joué un rôle historique dans l'avènement de la démocratie au Mali. "D'autres activités sont venues s'ajouter par la suite aux " instruments du Centre : sessions de formation ou d'information-éducation populaire (notamment dans le domaine de la santé, de l'hygiène, de l'éducation sexuelle), centre de promotion féminine, séances de kotéba (théâtre utile).

Toutes ses activités reposent toujours en partie sur une cotisation des participants. Pendant longtemps le complément était fourni par le Centre Djoliba sur des bases ad hoc : " L'équipement était fourni par le Centre Djoliba qui le trouvait avec des aides ponctuelles ; une fois c'était le Secours Catholique, une fois la Coopération Française. Souvent c'était un coup de main sans besoin de présenter un programme. "

Au début des années 1980, le Centre se trouve pour la première fois devant la nécessité de faire un programme avec un partenaire (à propos de l'excision) : " Dans ce programme, il y avait la logistique, du fonctionnement et les activités de formation sans détails plus précis que : " disons huit sessions de tel niveau, trois de tel autre niveau ". Pour justifier les dépenses, on envoyait à l'organisme un rapport sans que celui-ci n'ait de schéma préconçu ".

Ensuite, une autre agence d'aide arrive " qui alors là était beaucoup plus systématique. Il y avait des chapitres précis et on ne pouvait passer l'argent prévu d'un chapitre à un autre chapitre. Mais c'était pour venir en aide à l'action que le Centre Djoliba menait, sans trop préciser que nous ferions telle ou telle chose. Cela a évolué, pour cette même agence, vers de plus en plus de contrôle au point que maintenant on est tenu de dire : on doit faire tant de séances de kotéba et il y a un budget détaillé pour chaque activité "

Enfin, quatrième phase, le Centre a été amené à se lancer récemment (en 1997) à une vraie programmation pluri-annuelle avec une grande ONG internationale : " L'ONG a d'abord demandé de préciser l'organigramme et puis ensuite de préciser le planning précis de la première année, depuis janvier jusqu'à décembre 1998, et puis comme tout ceci avait pris du retard ; ils ont demandé de refaire le programme de mai 1998 à décembre. Puis ensuite encore, on a retravaillé parce qu'on a décidé, entre deux, de faire un programme de quatre ans qui commencerait le premier juin 1998. Ce qui m'inquiétait alors, c'est que je savais pas qui allait prendre en charge les dépenses des premiers mois de 1998. Est-ce qu'il fallait chercher d'autres aides ? Alors au téléphone, il m'ont dit : " Non, on s'est trompé, revenez au 1er janvier 1998, on prendra les dépenses depuis le début ". Et on était déjà en 1998, bien sûr. Alors on refait le planning. Bref l'aide est devenue intime, elle s'occupe de tout. Alors que finalement, j'ai dû signer en juillet 1998 la convention pour les quatre années qui commencent en début 1998 et pour laquelle Djoliba a avancé quatre mois de trésorerie. Et puis voilà, en octobre 1998 maintenant, ils nous demandent de recommencer et de prévoir 1999. N'est-ce pas un abus de programmation ? "

Cette programmation est extrêmement détaillée : " Tout est programmé. Par exemple, on sait qu'on doit acheter tant de mobylettes, tant d'ordinateurs. Il faut prévoir tout cela trois ou quatre ans à l'avance ".

Le directeur du Centre Djoliba avance un certain nombre de bénéfices de cette avancée progressive vers la programmation. Elle apprend à respecter un budget, elle permet de mieux suivre les activités, de mieux définir et mesurer les résultats attendus. Mais le coût de cette amélioration de la "gestion" est très lourd. En premier lieu, le Centre se voit privé d'une grande part de sa souplesse de fonctionnement et est de moins en moins en position de répondre à une demande.

" Avant on faisait de la formation pour toutes organisations et ONG qui nous le demandaient et qui s'en servaient ensuite sur leur propre terrain. On programmait bien un petit peu, mais les demandes venaient quinze jours, un mois avant le jour prévu pour la formation. Et donc, on ne pouvait pas dire au début de l'année si on aurait 20 ou 30 sessions. On leur proposait un suivi, mais ils nous le demandaient ou ne nous le demandaient pas. Maintenant, on est obligé de travailler sur des localités prévues, fixées d'avance et quand les gens viennent nous demander des sessions, si cela ne correspond pas à une localité désignée, on leur dit qu'on ne peut pas les accepter parce qu'on a pas le budget pour. Cela limite notre disponibilité. Nous avons beaucoup perdu en capacité de réponse. "

De plus le Centre, caractérisé au cours de son histoire par l'innovation et l'indépendance , peut se demander aujourd'hui s'il n'est pas menacé de se transformer en exécutant.

" Avant j'avais une souplesse assez grande ; je savais que j'avais des chapitres à respecter mais j'avais une souplesse sur le nombre de sessions organisées. Tandis que maintenant, il y a un quota à respecter et l'on risque de s'atteler à réaliser des sessions parce que cela correspond à des budgets. Ce qui m'inquiète, c'est que j'ai l'impression qu'on va se cramponner à réaliser un programme, parce que déjà on m'a dit qu'il ne fallait surtout pas qu'il reste de l'argent à la fin de l'année. On a tant de sessions à faire, on les fait et puis c'est fini, on a rempli notre programme ! Tandis qu'avant, on ne pouvait jamais dire qu'on avait rempli notre programme."

COMMENTAIRES : L'évolution qu'a connu le Centre Djoliba peut être considéré comme le résultat de trois phénomènes : le développement de la coopération décentralisée, la notoriété croissante du Centre et la rigidification de la gestion du système de coopération. Le développement de la coopération décentralisée a fait passer cette dernière du rang d'activité marginale à celle d'activité " sérieuse ", importante pour les agences de coopération. De ce fait, les mêmes exigences, en particulier pour les méthodes de gestion, sont de plus en plus demandées pour ce type de coopération que pour les coopérations entre grandes institutions. Dans ce contexte de valorisation de la société civile, la légitimité et la réputation de sérieux du Centre Djoliba en ont fait un partenaire attractif pour la plupart des financeurs, fort désireux de faire transiter leur financement ou leur programme par un tel partenaire. Il n'est pas étonnant que le directeur du Centre déplore cette " pression " des bailleurs : " Parmi les " touristes du développement ", il y a aussi les associations du Nord qui croient bien faire en essayant de venir apporter leur message ici et qui se servent de centres comme le nôtre, qui existe depuis longtemps, qui ont déjà leur propre réseau, pour faire leurs petites affaires ". Enfin, la course à l'" efficacité de l'aide " contribue à renforcer constamment la tendance à la rigidification des méthodes de gestion. On doit être capable de prévoir ce que l'on va faire, de l'inclure dans une stratégie globale, d'anticiper les résultats attendus puis d'en mesurer le suivi, etc. Le partenariat en coopération, activité hautement incertaine et adaptative, est alors appelé à se conformer à des méthodes inspirées du management de fonctions techniques.

Un des résultats est le développement, parfois jusqu'à l'absurde, de la programmation, par exemple, sur des activités qui s'y prêtent guère, ou même qui ne doivent pas s'y prêter. Il en résulte, en premier lieu, un déséquilibre du partenariat en faveur du financeur. Il est symptomatique de remarquer qu'alors que le Centre Djoliba se trouve fortement contraint par les programmes adoptés sur plusieurs années, le financeur ne s'astreint pas à une discipline semblable et prend six mois de retard dès le début de l'association. Les conséquences de ce retard sont uniquement supportées par le Centre Djoliba qui pré-finance sans être sûr d'être remboursé et qui refait à plusieurs reprises sa programmation pour intégrer le retard du financement.

Ce partenariat est par ailleurs menacé par le risque réel d'instrumentation, auquel, si le Centre Djoliba résiste, beaucoup d'organisations civiles africaines ont déjà succombé. On constate bien sur l'évolution décrite que de l'appui initial de type " coup de main ", on est passé à un appui de plus en plus interventionniste, jusqu'à être jugé " intime ". La limite entre aider son partenaire et se servir de lui est

souvent franchie par les agences d'aide et les organismes d'appui. La programmation a pour corollaire d'alimenter une logique d'offre, au détriment d'une logique d'innovation ou de demande, et donc de structurer le pouvoir de haut en bas en partant du financeur. Il n'est pas étonnant de constater que le Centre sent ses capacités de réponse menacées.

Il est important de comprendre, à travers cet exemple, que la programmation n'est généralement pas une exigence des acteurs du développement, c'est une exigence des structures d'aide ; ce n'est pas une nécessité pour le développement, c'est une nécessité pour la bureaucratie de l'aide. Le développement des structures décentralisées, des organisations de la société civile, des capacités de réponses aux demandes des populations nécessitent bien plus de souplesse et d'inventivité que de programmation. Mais les structures d'aide ont tendance à inverser les problèmes et à chercher à adapter les institutions de développement de façon à répondre à leurs propres exigences plutôt que de chercher à adapter l'aide à venir répondre aux exigences du développement. Ce n'est qu'en inversant ce paradigme que l'on pourra renverser, par exemple, la tendance à la sur-programmation.

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec le Père Verstraete, directeur du Centre Djoliba au Mali, réalisé par Bernard Lecomte

NAUDET, David - 1999/02/15

Organisme : DIAL

Adresse : 4 rue d'Enghien, 75010, PARIS. FRANCE. Tel 33/1 53 24 14 50, fax 33/1 53 24 14 51, E-mail dial@dial.prd.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; EFFETS PERVERS DE L'AIDE ; FORMATION ; CITOYENNETE

Relation entre acteurs : RELATION ONG BAILLEUR DE FONDS

Blocages : EXCES DE PROGRAMMATION ; LOGIQUE DE CONTROLE ; BUREAUCRATISATION

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MALI

Localisation :

L'Union Européenne et l'ADEPA : des visions différentes de la notion de "partenariat"

L'auteur, René SEGBENOU est Directeur Général de l'INADES-FORMATION (Institut Africain pour le Développement Economique et Social), une ONG qui ouvre depuis plus de 30 ans au service du développement rural et présente dans dix pays d'Afrique.

A ce titre, il est le Président de l'ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale), le groupe d'ONG qui gère le PPAO (Programme Régional " Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest) depuis 1994.

Il explique ici, comment il est difficile d'entreprendre un vrai partenariat avec l'Union Européenne.

" Au début, on a été un peu illusionné parce qu'on se disait que le Partenariat était tout à fait possible. Nous y avons cru à cause de la personne que nous avons devant nous à savoir Madame Cornelia NAUEN. On sentait qu'il y avait possibilité d'échanges, de dialogue, de compréhension et, il y en a eu. On sentait aussi qu'on pouvait avoir une cause commune, des objectifs communs et travailler ensemble à la réalisation de ces objectifs, de cette vision. C'est cela en fait le Partenariat. Mais au fur et à mesure que le programme avançait et que les procédures administratives de l'UE ont commencé, on s'est rendu compte que le Partenariat allait être difficile. En fait les difficultés se trouvent au niveau institutionnel. Il faut reconnaître qu'une structure comme l'UE et un groupe d'ONG comme le nôtre peuvent difficilement parler de partenariat. L'UE est une grosse machine qui a mis en place et développé une bureaucratie qui pratiquement tue les initiatives des personnes qui ont certainement la volonté de faire en sorte qu'il y ait des échanges et un vrai partenariat, mais qui, à la fin se trouvent bloquées et qui sont obligées parfois d'obéir plus à la procédure qu'à l'esprit de partenariat. Alors, quand il en est ainsi, la partie faible du partenariat ne se sent pas respectée.

C'est notre cas. Nous, ONG ne nous sentons pas respectées au sein de cette machine.

On veut s'adresser à l'UE, mais en fait on s'adresse à une personne parce qu'au niveau institutionnel, on n'a même pas la possibilité d'atteindre un niveau où on sent qu'il y a un partenariat.

C'est bien de travailler avec un fonctionnaire de l'UE, mais si celui-ci est bloqué dans sa capacité à faire changer les choses, ce que vous dites, ce sur quoi vous voulez échanger reste à son niveau.

Un partenariat suppose le respect mutuel, la confiance mutuelle, la transparence, à savoir que chacune des parties dispose de la même information ; ce qui n'était pas possible dans notre cas.

La machine de l'UE n'est pas transparente pour nous, alors que nous, nous sommes transparents pour eux.

Il y a donc certainement un problème d'information, des deux côtés. Je reconnais que personnellement, je n'ai pas fait beaucoup d'efforts pour qu'il y ait des communications plus intenses entre l'ADEPA à travers son président que je suis et les instances de l'UE. Les contraintes de mes fonctions ont fait que je n'ai certainement pas pu développer autant de contacts qu'il faut pour avoir des informations.

Mais je me disais que le Secrétariat Technique à ce niveau a un rôle plus intense à jouer . C'est vrai qu'il y avait un problème d'information mais aussi on n'avait pas toujours la bonne information. Par exemple, lorsque nous arrivons au traitement des dossiers financiers, on s'en remet au fonctionnaire qui connaît les rouages auxquels nous-mêmes n'avons jamais accès et ne comprenons pas comment ça fonctionne ; à cause de la complexité et de l'opacité du système.

Un autre exemple, lorsqu'on parlait de prolongation du PPAO, je disais à l'Ordonnateur Régional que j'espère que cette fois-ci on n'exigera pas de l'ADEPA, une caution bancaire comme ce fut le cas du 1er contrat. Il a dit non et qu'il ne comprenait pas pourquoi on nous avait demandé une caution bancaire et qu'il y a possibilité de ne pas en présenter. Mais, ça c'est 5 ans après qu'on nous le dit.

Un autre cas, concernant notre contrat ADEPA qui est en principe un contrat de prestation de services. Dans ce cas précis, on ne demande pas de justificatifs, mais on regarde si le travail commandé a été fait. A ce niveau, je pensais que le reliquat qui se trouvait sur notre compte en fin de contrat de-

vait revenir à l'ADEPA, mais lorsque nous avons posé la question, on nous dit non, il faut tout justifier et reverser le reliquat à l'UE. En tant que prestataire de services, nous ne l'avons pas compris ainsi et nous n'avons pas trouvé cela normal.

Si on pouvait avoir une idée claire, univoque des procédures, cela arrangerait beaucoup de choses. Nous souhaitons qu'à l'avenir, on nous donne la possibilité de nous adresser aux instances de décisions. Mais on a aussi l'impression que la nouvelle approche que constitue le PPAO n'est pas acceptée, n'est pas comprise au sein même de l'Union Européenne. Il aurait même fallu que le Programme soit bien pris en compte, par Bruxelles et les Délégations. Ce qui n'a pas été le cas jusque-là".

NOTES : Entretien réalisé le 28 janvier 1999 au siège de INADES - FORMATION. Contact : INADES - FORMATION 08 BP 8 Abidjan 08 ; Tél : (225) 44 31 28/29/30 Fax : (225) 44 06 41 ; E-mail : ifsi-ge@inadesfo.enda.sn

SEGBENOU, René - 1999/01/30

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PECHE ARTISANALE ; PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE

Relation entre acteurs : NOTION DE PARTENARIAT ; PARTENARIAT IMPOSSIBLE ; RELATION DYSSIMETRIQUE ; BLOCAGES DU DELEGUE UE ; RELATION UE ONG

Blocages : ABSENCE DE VISION COMMUNE DU PARTENARIAT ; BUREAUCRATISATION ; OPACITE DU SYSTEME DE COOPERATION ; MANQUE DE TRANSPARENCE ; MANQUE DE COMMUNICATION ; MANQUE D'INFORMATION

Propositions :

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

COFAD-UE-PPAO : Echec d'une évaluation

Il est admis que les bailleurs de fonds ont la latitude d'évaluer les projets qu'ils financent à mi-parcours et en fin de projet .

Dans le cadre du Programme Régional "Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest" (PPAO), conduit par l'ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale) depuis 1994, l'évaluation ne s'est pas faite à mi-parcours mais à un an de la fin du Programme.

Cette situation, précédée d'un déphasage entre le planning des activités et la disponibilité des fonds a posé un réel problème auquel il fallait trouver une solution après étude. L'objectif primordial donc de cette évaluation a été de revoir les procédures . En effet, il est prématuré d'évaluer un Programme alors que seulement la moitié des activités ont été réalisées.

En accord avec l'Union Européenne (UE) il était convenu qu'une évaluation soit faite pour trouver une solution au dysfonctionnement au niveau du retard dans l'exécution.

A cet effet des termes de références ont été élaborés et soumis au Comité de Suivi pour approbation. Il faut souligner la démarche participative de la DGVIII, notamment de Madame Cornelia NAUEN. Les termes de références ont été amendés, surtout la composition de l'équipe et la démarche.

Or, à deux semaines du début de l'évaluation, c'est le bureau d'étude COFAD qui saisit l'ADEPA pour donner un planning sans concertation préalable . C'est déjà une première entorse car, il revenait à l'UE de le faire.

La deuxième entorse c'est au niveau de la composition de l'équipe d'évaluation : au lieu de trois personnes dont une femme et un africain comme convenu au Comité de Suivi, l'équipe était composée de 2 personnes non africaines.

Cette équipe envoyée par COFAD n'a pas respecté les termes de références. En effet, ils étaient incapables d'animer l'atelier préparatoire à l'évaluation. Pour sauver l'évaluation, une équipe composée d'experts, participants au Programme s'est portée volontaire pour animer l'atelier.

Quant au terrain, sur 16 pays, seuls trois ont été visités par un des experts en une semaine. L'autre estimant avoir terminé son travail après l'atelier.

COMMENTAIRES :

Eu égard à ce qui précède, il n'est pas étonnant que cette évaluation ait échoué. L'évaluation était précipitée. Les évaluateurs étaient incompetents, remplis de préjugés et se sont érigés en juges vis-à-vis du PPAO ; ce qu'un évaluateur ne doit pas faire. Ils avaient donc des lacunes techniques, culturelles sans compter leur attitude arrogante. Il n'y a pas vraiment eu de dialogue entre nous. On ne s'entendait pas sur les objectifs du Programme, ni sur l'approche, la philosophie, etc .

Ils semblaient incapables de comprendre quoi que ce soit. Et là, c'est la faute à COFAD qui a raccolé n'importe qui pour venir nous évaluer. Il y a aussi la responsabilité de l'UE qui a tout dirigé. Côté ADEPA, nous aurions dû rejeter dès le départ les termes de référence qui n'étaient pas conformes aux décisions du Comité de Suivi et à nos desiderata. L'ADEPA, voyant l'incompétence des évaluateurs aurait pu aussi refuser l'évaluation. C'était vraiment dommage qu'on ait laissé toutes les expertises dont regorge le continent africain pour aller chercher ailleurs des incapables qui s'érigeaient en connaisseurs de l'Afrique. Nous avons l'impression qu'on sous-estime les capacités africaines.

Malgré cela, l'UE a pris en compte les résultats de cette évaluation si on se réfère à l'attitude de certains experts de la DGVIII qui ont agréé la conclusion des évaluateurs allant jusqu'à proposer la clôture du Programme.

Ce qui est sûr, l'ADEPA a rejeté en bloc le rapport de l'évaluation.

Car 80 % du rapport est consacré aux opinions générales de ses auteurs et à la problématique de la pêche artisanale en Afrique, à l'historique du programme et à la remise en cause de la Convention de financement . Ceci est corroboré par ce que disent les évaluateurs dans leur rapport, abordant les conditions de l'évaluation "il est évident que, dans une telle situation, ses conclusions et propositions

finales (il s'agit des conclusions et propositions finales de la mission d'évaluation) ont un caractère d'estimation éclairée basée sur son expérience professionnelle du secteur des pêches artisanales en Afrique de l'Ouest et, aussi, de l'évaluation des projets et programme en la matière ".L'affirmation ci-dessus contraste avec l'assurance et parfois même l'arrogance avec laquelle les mêmes évaluateurs se sont livrés à des affirmations gratuites, à des procès d'intention et assené des demi-vérités et des contres vérités tout au long du rapport. Même si c'est pour faire plaisir à certaines personnes à Bruxelles qui sont contre le Programme comme le disait un des évaluateurs, trop c'est trop.

NOTES : Lettre du Président de l'ADEPA à l'Union Européenne sur l'évaluation du PPAO

KANE, Demba Yeum - 1999/01/30

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PECHE ARTISANALE ; PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE ; EVALUATION DE PROJET

Relation entre acteurs : INCOMPETENCE DES EVALUATEURS ; SOUS ESTIMATION DE L'EXPERTISE AFRICAINE ; RELATION ONG EVALUATEUR

Blocages : RETARD D'EXECUTION ; EVALUATION BACLEE

Propositions :

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

Aide Européenne aux programmes d'ajustement structurel des pays ACP

La coopération UE-ACP A t'elle un rôle particulier à jouer?

La Commission européenne (CE) intervient dans le domaine de l'ajustement structurel des pays ACP depuis 1991, soit depuis le début de la Convention de Lomé IV. L'aide européenne est importante: environ 2 milliards d'ECU depuis 1991, ce qui représente entre 10 et 20% selon les pays du total de l'aide versée dans le cadre des programmes d'ajustement structurel (PAS). Ce type d'aide apportée par la CE représente environ 22% de l'aide totale versée par la CE aux pays ACP. S'y ajoutent des financements parfois importants versés dans le cadre des transferts STABEX. Pourtant, le personnel de la DG VIII en charge du suivi et de la gestion de cet appui est restreint: 10 personnes pour 42 pays ACP, qui s'ajoutent aux conseillers économiques de chaque délégation (mais qui ont bien d'autres dossiers à gérer). Il n'est donc pas étonnant d'apprendre que la CE n'agit pas en décideur exclusif mais intervient traditionnellement en appui des institutions de Bretton Woods (IBW) [ie. le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale]. La CE se spécialise de plus en plus dans deux domaines: l'appui aux services sociaux et aux procédures budgétaires. Dans ce dernier cas, la DG VIII joue le rôle de conseiller pour la programmation (ciblage), le suivi et l'évaluation des dépenses budgétaires, avec pour objectif de mettre en place des systèmes budgétaires efficaces, équitables et transparents. L'aide financière comporte deux volets: un appui à la balance des paiements en devises et un appui au budget qui porte principalement sur les domaines de la santé et de l'éducation (les deux tiers de l'aide), mais qui sert aussi à financer les coûts de la décentralisation administrative, de l'entretien des infrastructures et de l'apurement d'arriérés des Etats. Depuis quelque temps, la CE accorde également une attention particulière aux questions liées à la dette extérieure et à l'intégration régionale des pays ACP. Par exemple, elle a accordé une aide supplémentaire aux pays de l'UEMOA (Union Economique et Monétaire de l'Ouest de l'Afrique) qui sont contraints de supporter les conséquences financières d'une baisse des tarifs douaniers, ainsi qu'aux pays déclarés éligibles à l'initiative spéciale en faveur des pays très endettés (HIPC).

La CE participe également au Programme Spécial pour l'Afrique (plus connu sous le nom du sigle anglais, SPA), un forum de consultation qui réunit deux fois par an les principaux bailleurs de fonds engagés dans le financement et la mise en oeuvre des PAS. Le secrétariat du forum est tenu par la Banque Mondiale mais différents donateurs, y compris la CE, coordonnent l'organisation de groupes de travail sur des thèmes spécifiques. Le SPA se réunit traditionnellement à Washington et à Paris, mais des séances sont organisées de plus en plus dans les pays bénéficiaires. Sur proposition de la CE, une nouvelle initiative a récemment été lancée : le "test du Burkina Faso", un programme pilote qui porte sur la conditionnalité de l'aide. Le test contient trois grands axes de réforme: le premier objectif est de permettre l'internalisation du procédé par les gouvernements, en établissant avec ces derniers une matrice des critères à respecter et en définissant une méthode qui leur permette de mesurer les progrès accomplis. Pour mesurer cette évolution - deuxième axe du test - on essaie de remplacer les conditionnalités, jusqu'ici axées sur des mesures, par des indicateurs d'impact plus significatifs, tel l'accès aux services sociaux, le nombre d'emplois créés, etc. Enfin, le troisième objectif est d'arriver à scinder la conditionnalité au niveau macro- et méso-économique, en déterminant les conditions dans lesquelles les programmes sectoriels peuvent ne pas être pénalisés dans un pays qui n'a pas atteint les objectifs fixés au niveau macro-économique. Pour l'instant, la CE a piloté trois missions d'une dizaine de bailleurs de fonds au Burkina Faso. Ces missions se sont concentrées sur les deux premiers volets du programme. Selon les résultats du test, ces mesures pourraient être étendues à l'ensemble des pays en ajustement structurel, après accord des autres bailleurs de fonds.

Au sein du SPA, la CE est un des principaux bailleurs de fonds, après les IBW et devant les Etats membres de l'UE pris individuellement. Elle a donc eu un poids financier et une capacité d'initiative remarquable. Pourtant, dans le domaine des PAS, le FMI et la Banque Mondiale gardent un rôle prééminent pour décider si un pays devient "off-track" ou pas, c'est à dire si on lui retire toute aide macro-économique parce qu'il n'a pas atteint les objectifs fixés ou parce qu'il y a eu des dérapages importants dans la gestion de son budget. Les décisions européennes dans ce domaine sont largement dépendantes de celles des IBW. De mémoire de fonctionnaire, nul - et surtout pas la CE - ne s'est ja-

mais opposé aux sacro-saintes décisions du FMI et de la Banque Mondiale. Parfois cependant, il arrive que la CE joue le rôle de médiateur entre ces dernières et les pays "bénéficiaires". En Côte d'Ivoire par exemple, entre 1991 et 94, le FMI et la Banque Mondiale exerçaient des pressions sur le gouvernement pour l'amener à dévaluer le FCFA, en menaçant de déclarer le pays "off-track". Pour aider la Côte d'Ivoire à faire face à une situation économique et sociale de plus en plus difficile, la CE a mis en oeuvre trois programmes d'aide à l'ajustement structurel de 25 millions d'ECU chacun, en plus des financements importants déjà versés à cette époque avec l'argent du STABEX. L'exemple de l'Ethiopie est assez similaire : en 1997-98, la CE a tenté de servir de médiateur entre le FMI, qui avait déclaré le pays "off track", et le gouvernement éthiopien qui dénonçait la non-objectivité du représentant FMI dans les négociations. La CE, qui doutait aussi de l'objectivité de la décision, a maintenu ses dotations d'ajustement structurel mais a dû retarder de quelques mois la décision de décaissement.

COMMENTAIRES : Il existe une disproportion frappante entre le poids économique de l'aide de l'UE dans le cadre des PAS et son poids politique et technique dans la prise de décision. Cette disproportion s'explique en partie par les faibles moyens dont dispose la division de la DGVIII. Chaque fonctionnaire s'occupe en moyenne de quatre pays, dans lesquels elle ou il fait un maximum de une à deux missions par an. C'est largement insuffisant pour une bonne analyse et suivi de la situation. Ainsi, pour optimiser leur temps de travail, les représentants de la DG VIII sont de plus en plus amenés à programmer leurs missions en fonction de celles des experts des institutions de Bretton Woods, à l'automne, au moment de l'établissement des budgets nationaux. La principale raison de cette disproportion, cependant, réside ailleurs : dans le manque de volonté politique des Etats membres de l'UE, qui tiennent à garder leur souveraineté au sein des organes de décisions internationaux. Pourtant, l'ouverture progressive depuis quelques années des institutions de Bretton Woods offre actuellement un cadre propice à une redéfinition des rôles et à un plus grand engagement européen dans la détermination et le suivi des politiques d'ajustement structurel. La volonté politique aidant, l'Union Européenne pourrait faire valoir encore plus ses spécificités et essayer de renforcer, au sein des PAS, une approche moins dogmatique, plus "sociale" et qui tienne réellement compte de leur impact sur le bien-être des populations.

NOTES : Fiche issue d'entretiens avec des responsables CCE qui ont souhaité rester anonymes

CHAMBRON, Anne-Claire - 1999/01

Organisme : BANANA LINK

Adresse : 38-40 Exchange Street, Norwich, NR2 1AX GREAT BRITAIN

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; POLITIQUES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL ; BRETTON WOODS ; CONDITIONNALITE DE L'AIDE

Relation entre acteurs : RELATION UE ACP ; RELATION UE FMI BANQUE MONDIALE

Blocages : MANQUE DE PERSONNEL UE ; MANQUE D'INFLUENCE UE

Propositions : REDEFINITION DU ROLE DE L'UE ; APPROCHE SOCIALE DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

Outils financiers : APPUI A L'AJUSTEMENT STRUCTUREL ; STABEX

Géographie : UNION EUROPEENNE ; AFRIQUE

Localisation :

The European Union and ADEPA: Different Visions of the Notion of "Partnership"

The author, René SEGBENOU is Head of INADES-FORMATION (Institut Africain pour le Développement Economique et Social - African institute for economic and social development), an NGO which has operated for over 30 years to assist and develop rural development and is established in ten (10) African countries. As Head of this organisation, he is the Chairman of ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale - West-African association for the development of small-scale fishing industries), the group of NGOs that have managed the PPAO (Programme Régional Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest - Regional Programme for the Exploitation of Non-industrial Fishing Catches in West Africa) since 1994.

"In the beginning, we had some illusions because we thought that a Partnership was quite possible. We believed in it because of the person we were talking to: Mrs Cornelia NAUEN. You could feel that she was open to mutual communication and understanding, to a dialogue and, indeed, it did take place. We also felt that we could have a common purpose, common objectives and work together to achieve these objectives, to make this vision come true. That is what Partnership is all about. But as the programme unfolded and EU administrative procedures were implemented, we realised that this Partnership was going to be a difficult process. In fact, the problems are located at an institutional level. One must recognise that it is difficult for structures like the EU and a group of NGOs such as ours to establish a partnership. The EU is a big machine, it has set up and developed a bureaucracy which in practice stifles any initiative coming from people who honestly wish to exchange and set up a genuine partnership. These people are eventually paralysed and compelled to comply with formal procedures rather than follow the spirit of partnership.

And when this occurs, the weaker side of the partnership does not have the feeling that it is respected.

Such is our case. As an NGO, we feel that we are not respected in the framework of this machine. We want to speak to the EU, but in fact we realise that we are only talking to one person: we have no way of reaching a level within the institution where the word partnership would have a meaning.

It's all fine to work with an EU official, but if the person does not have the power to change things, whatever you say, whatever exchange you wish to carry out remains stuck at that official's level.

A partnership involves mutual respect, mutual trust, transparency, which implies that each side has access to the same information; and that was not possible in our case.

The EU machine is not transparent for us, whereas we are transparent for them.

Thus there is certainly an information problem, on both sides. I recognise that, personally as Chairman of ADEPA, I did not dedicate much energy to developing a more intensive degree of communication with the EU authorities. Due to my many responsibilities, I did not have the time to develop all the necessary contacts required to obtain the information we needed.

But I often had the feeling that the Technical Secretariat could definitely play a greater part at that level.

True enough there was an information problem and also we did not always have access to the relevant data. For example, as concerns the processing of financial files, we hand them over to the official who knows the administrative machinery and its nuts and bolts; we never have access to the system and do not understand how it works because of its hyper-complexity and its opacity.

Another example: when the issue of extending the PPAO was raised, I told the Person entitled to order payment that I hoped that this time ADEPA would not be required to present a bank guarantee as was the case with the first contract. He answered no and that he did not understand why we had been required to produce a bank guarantee and that it was not compulsory. So you see, we were informed of our rights five years later.

Another instance concerning our ADEPA contract which is, in principle, a service-providing contract. In such cases, supporting invoices are not required, the only thing that counts is whether the ordered work has been completed. At this level, I thought that the balance remaining on our account belonged to ADEPA; however when we asked the question, the answer was negative, we had to prove all our

payments and return whatever money was left to the EU. As service-providers, that was not our understanding of the contract and we did not consider that the procedure was normal.

If we could have a clear, unambiguous idea of the procedures, it would help in many matters. In the future, we wish to be given the possibility of contacting the decision-making authorities. But we also have the impression that the new approach embodied in the PPAO is not well-accepted and is not understood even in the EU itself. Indeed the Programme should have been properly taken into account by Brussels and the Delegations. This has not been the case to this day."

NOTES : Interview given on January 28, 1999 at the Head Office of INADES - FORMATION. Contact INADES - FORMATION 08 BP 8 Abidjan 08 ; Tel: (225) 44 31 28/29/30 Fax: (225) 44 06 41; E-mail: ifsiege@inadesfo.enda.sn

SEGBENOU, René - 1999/01/30

Organisme : ADEPA = Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 IVORY COAST; Tel (225) 22 75 88/ 21 71 70; Fax: (225) 22 75 92; E-mail: ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; SMALL-SCALE FISHING ; REGIONAL COOPERATION PROGRAMME ; PARTNERSHIP

Relation entre acteurs : NOTION OF PARTNERSHIP ; IMPOSSIBLE PARTNERSHIP; UNBALANCED RELATION ; LACK OF COMMON VIEW OF PARTNERSHIP ; EU-NGO RELATIONS

Blocages : OBSTACLES BY EU DELEGATE ; BUREAUCRATISATION ; OPACITY OF CO-OPERATION SYSTEM ; LACK OF TRANSPARENCY; LACK OF COMMUNICATION ; LACK OF INFORMATION

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : WEST AFRICA

Localisation :

La politique de développement et la culture dans les pays en voie de développement

Responsabilités des acteurs

La distorsion entre la politique de développement et la culture des sociétés bénéficiaires d'une assistance économique et technique est à l'origine de nombreux échecs d'interventions décidées de l'extérieur. Ce constat concerne en particulier les opérations de développement rural lancées par les gouvernements des pays tendant à reproduire des modèles étrangers : elles créent des situations concrètes de mésentente et d'affrontement entre agents de l'Etat et ruraux. La preuve en est donnée par quatre exemples à partir d'observations effectuées directement sur le terrain à Madagascar, au Maroc, en Inde, en Iran. Tous ces exemples sont centrés sur les conflits provoqués par des actions de modernisation imposées par les gouvernements en opposition aux conceptions du village et aux valeurs traditionnelles spécifiques à chaque région. Malgré des modes d'organisation sociale et des structures agraires très différentes, les analogies entre les comportements de ces populations locales face aux interventions visant à leur apporter une aide sont frappantes.

Pour en comprendre la signification, un examen du modèle global, qui s'est répandu depuis la délocalisation dans les anciens pays colonisés est nécessaire. Quels sont les éléments de ce modèle ?

1. Tout d'abord, les acteurs, leurs objectifs et les rapports plus ou moins ambigus qu'ils entretiennent entre eux : gouvernements des pays développés, populations des pays développés, entreprises des pays développés, gouvernements des pays en développement, populations des pays en développement, organismes de développement internationaux bilatéraux, privés, etc.
2. En second lieu, le diagnostic des symptômes du sous-développement, lequel repose sur des critères essentiellement économiques ou sur un jugement de valeur ancré dans un ethnocentrisme européen. Par exemple, "conserver des structures sociales arriérées" serait un des signes caractéristiques du sous-développement.
3. Enfin, les méthodes de modernisation qui sont orientées vers la transformation des sociétés sous-développées selon des variantes des sociétés salariales, de même nature que celles en vigueur dans les sociétés industrialisées.

Quant à la planification, qu'elle s'inspire soit du système socialiste, soit du système capitaliste, elle est utilisée comme l'instrument le plus efficace de la gestion économique en même temps que celui du contrôle social. Etant donné la situation de dépendance dans laquelle sont maintenus les pays sous-développés, leurs organes de planification ne peuvent faire autrement que de répondre aux exigences des métropoles c'est-à-dire, "devenir des succursales des centres de décision de l'économie internationale et se transformer en agents d'exécution des projets partiels".

Un schéma théorique du fonctionnement de la politique de développement au cours de ces dernières décennies prenant en compte le rôle respectif des acteurs, permet d'identifier le point critique de ce système. Il met en évidence la tenue à l'écart des populations locales (de même d'ailleurs des populations des pays développés) dans l'élaboration de la décision, les modalités d'application des projets et leur position seulement de récepteurs à sens unique des messages face à une coalition d'acteurs en situation de domination : ce qui explique la manipulation, voire la répression dont elles sont l'objet pour obtenir leur soumission ainsi que le durcissement des relations entre gouvernements et gouvernés en général observé (et plus encore dans des pays sous régimes dictatoriaux) et la force de résistance qu'elles manifestent en riposte.

La réorientation des politiques de développement qui est proposée à la lumière d'un examen de la réalité sociologique de chaque unité sociale est fondée sur les éléments constitutifs de sa culture spécifique (langue, religion, vision du monde, pensée philosophique, créations artistiques, institutions,

etc.) et sur les dispositifs qui assurent sa préservation, sa reproduction, sa transmission (éducation, école, enseignement technique et professionnel) susceptibles de favoriser un développement endogène.

Ce sont surtout les grandes puissances dominatrices où sont concentrés les organismes de développement et les gouvernements des pays opprimés qui doivent opérer une reconversion de leur politique à la fois aux niveaux des sociétés nationales et des microunités sociales afin de mettre à la disposition des populations les moyens nécessaires à la réalisation de leur autonomie réelle, à l'expression de leur identité, à l'accroissement de leurs activités sociales, économiques, techniques, culturelles par la mise en oeuvre de projets intégrés tournés vers l'autosuffisance et l'auto-développement.

COMMENTAIRES : Cette approche globale du modèle de développement mis en place par les puissances occidentales au lendemain de la seconde guerre mondiale, permet de comprendre la logique de la politique toujours en vigueur, malgré l'accès pour bon nombre de pays à l'indépendance, et la logique de l'articulation des acteurs en fonction de la nature de leurs relations effectives selon les motivations qui animent chacun d'entre eux. L'apport des ethnologues et des sociologues et pas seulement le concours des économistes et des "technocrates du sous-développement" est vivement conseillé.

NOTES :

- 1994/10/05

Organisme : ARCI=ASSOCIATION POUR LA RECHERCHE COOPERATIVE INTERNATIONALE

Adresse : 1 rue du 11 Novembre, 92120 Montrouge. France. Tél : 47.46.97.88. Fax : 46.54.01.32.

Document source : La culture, clé du développement

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : VILLAGE ; POPULATION RURALE ; POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT ; MODELE DE DEVELOPPEMENT ; DEVELOPPEMENT RURAL ; DYNAMIQUE CULTURELLE ; RELATION CULTURE DEVELOPPEMENT ; AIDE AU DEVELOPPEMENT ; EFFETS PERVERS DE L'AIDE

Relation entre acteurs : CONFLIT ENGENDRE PAR UN PROJET DE DEVELOPPEMENT ; PROJECTION DE MODELE

Blocages : MISE A L'ECART DE LA POPULATION

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MADAGASCAR ; MAROC ; INDE ; INDE

Localisation :

Même quand plusieurs partenaires se mettent ensemble, certaines activités restent difficiles à faire financer par les partenaires des associations paysannes (Fatick, Sénégal)

Mathieu Diouf, président de l'association ARAF, au Sénégal, raconte son expérience relative au financement du développement rural :

" Je ne dirai pas qu'il faut mener une bataille contre les projets et les idées des partenaires, mais je crois qu'il faut s'organiser de telle sorte que les aides essayent de ne pas faire chacune leur propre programme. Car cela peut séparer. Cela n'a pas été facile avec les partenaires, puisque certains nous ont même dit : "Si c'est comme cela, on préfère se retirer". Et on les laisse.

Chez nous, on dit que l'union fait la force; si les partenaires se retrouvent ensemble, il y a moins de risque de double-emploi et moins de problèmes lors de l'évaluation. Si on présente aux partenaires notre programme et que chacun prend la partie qui l'intéresse, il n'y a pas de problèmes : tout le monde est au courant de ce que tout un chacun fait. Mais comme chaque partenaire a ses exigences, sa philosophie, sa manière de faire, il est parfois très difficile de pouvoir faire financer la totalité du programme.

Certains partenaires exigent une comptabilité à part. Si cela nous pose problème, nous n'acceptons pas. Par rapport à notre nouveau programme, quelqu'un a dit que si on pouvait faire une comptabilité à part, il pourrait s'engager. Nous lui avons répondu non. On accepte des gens de l'aide pour analyser notre comptabilité en nous informant des failles. Comme cela on peut être plus performants. Mais quant à dire qu'il faut une comptabilité séparée par bailleur, nous n'avons pas les personnes pour cela, d'autant que ce n'est pas le partenaire qui paie le comptable !

Un problème est la lenteur pour décrocher l'argent. Je n'ai jamais vu un programme qui a été négocié en moins de six à huit mois. C'est le minimum. Parfois, il y a des programmes qui se négocient pendant un an, voire plus. C'est une difficulté parce qu'on monte un programme en fonction des réalités et du temps. Plus cela met du temps à être conclu, plus cela joue sur les besoins, sur les objectifs. Si on met un programme en place qui n'est pas financé pendant un an, il y aura de nouvelles choses qui vont apparaître; cela nous amènera à modifier le programme pour en reprendre certains aspects. Et au bout d'un an, un an et demi, nous sommes obligés de redimensionner le programme, ce qui prend encore du temps et nous coûte de l'argent. On met environ deux mois pour le redimensionner, on l'envoie et on attend la réponse encore 6 à 8 mois.

Il est difficile de faire financer les dépenses institutionnelles. L'USAID (Agence de coopération des Etats Unis) a été le seul partenaire (de mai 1993 à mai 1995) qui a accepté de nous soutenir institutionnellement d'une manière importante. Il avait accepté de payer des équipements de bureau (ordinateurs, fax, etc.) une bonne partie des frais de fonctionnement (eau, électricité) et nous a également permis de recruter des gens qui soient là en permanence pour faire le travail. Pour le programme que nous montons maintenant, on met automatiquement un pourcentage pour les appuis institutionnels, entre 35 et 40% de l'ensemble du programme. On ne sépare pas l'aspect institutionnel au sein du programme. Cela veut dire que si tu prends le volet "puits", il y aura un aspect institutionnel dit "suivi-formation-appui" et le partenaire voit les moyens logistiques qu'il est obligé de fournir s'il prend le volet puits. Prenons la question du bénévolat. Depuis la création de l'association, les animateurs sont bénévoles et on sait que le bénévolat a des limites. Nous avons donc essayé d'introduire une indemnité pour ces animateurs qui consacrent, bénévolement, 70% de leur temps aux activités de l'association. Le deuxième élément est que nous avons réfléchi sur la communication. Que pouvions-nous faire pour que la communication soit un volet permanent, financé comme les autres volets ?

Enfin, le volet du programme qui trouve difficilement son financement est celui de la communication. Aujourd'hui, vu l'importance de la communication et vu le peu de partenaires qui veulent nous appuyer là-dessus, nous allons mettre dans chaque volet un certain pourcentage pour la communication. Au-

paravant, nous en faisons un volet à part, mais il y a eu trop de difficultés.

Nous ne prévoyons pas de financer un volet spécial de notre programme par nos propres fonds parce que nos moyens ne sont pas importants puisqu'ils sont constitués par les cotisations des membres et que celles-ci sont souvent liées à l'hivernage. Si celui-ci est bon; les cotisations rentrent correctement. Si l'hivernage est mauvais; nous aurons des problèmes. C'est pour cela qu'on ne veut pas prendre nous-mêmes le financement d'un volet spécial assuré à 100% par nos propres moyens. Par contre, pour chaque programme nous déterminons la participation financière de l'association qui varie, généralement, entre 10 et 11%.

Ainsi, ces ressources propres sont réparties dans tous les volets et ne permettent pas d'en financer un complètement. Notre objectif est que tous les volets de notre programme soient pris en compte par les partenaires, puisque tout est lié".

COMMENTAIRES : Passant en revue les difficultés éprouvées pour négocier des appuis au programme élaboré par son association, le président de l'ARAF en épingle cinq : la tendance de certains partenaires à ne financer que leur propre programme; leurs exigences spécifiques et disparates (ex : chacun sa comptabilité); la lenteur pour "décrocher l'argent"; la réticence des partenaires à financer les dépenses institutionnelles, en particulier celles dites de la communication; la gageure de trouver des partenaires acceptant de financer ensemble la totalité du programme qui leur est soumis.

NOTES : Entretien réalisé en décembre 1997. Voir aussi dans la base DPH les références : 3953, 3954, 3964, 3965, 3966, 3972, 3973, 3974.

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/02/17

Organisme : GRAD=GROUPE DE RÉALISATION AUDIOVISUELLE DE DÉVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : DIOUF, Mathieu

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ORGANISATION PAYSANNE ; AIDE AU DÉVELOPPEMENT ; PROJET DE DÉVELOPPEMENT ; FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT ; CRITERES DE FINANCEMENT

Relation entre acteurs : RELATION ONG BAILLEUR DE FONDS

Blocages : MANQUE DE CONCERTATION DES BAILLEURS DE FONDS ; LOGIQUE COMPTABLE ; LENTEUR DE LA NÉGOCIATION DES FINANCEMENTS ; DECALAGE PROJET REALITE

Propositions : RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ; COORDINATION DES BAILLEURS DE FONDS ; ASSOULISSEMENT DES PROCEDURES DE FINANCEMENT

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation : GOSSAS

L'OMC, La Convention de Lomé et les Caraïbes

La prépondérance des préférences commerciales pour les îles Caraïbes

Kingstown, Décembre 1997. Demain, cela fera deux semaines que je parcours les rues poussiéreuses de Saint Vincent, une île des Caraïbes moins connue et nettement moins idyllique que sa toute proche voisine, la Martinique. St-Vincent fait partie d'un archipel connu sous le nom des Iles-sous-le-Vent qui réunit, outre St-Vincent et les Grenadines, Sainte-Lucie, la Dominique (à ne pas confondre avec la République Dominicaine) et Grenade. Kingstown, la capitale, a un aspect désolé, presque dévasté, comme après le passage d'un des nombreux ouragans qui ravagent cette région à l'automne. Pourtant, en cette période de l'Avent la météo est restée stable. De fait, les dégâts causés par les ouragans ne sont pas les seuls dangers qui menacent les agriculteurs de cette région. Le dernier en date est une tempête de nature différente; une tempête commerciale en provenance des Etats-Unis qui menace de déstabiliser les fondements même de l'industrie bananière des îles.

Essayons de résumer: les Iles-sous-le-Vent sont d'anciennes colonies britanniques et, depuis 1950, les principaux fournisseurs de bananes de la Grande Bretagne. Sous l'impulsion du gouvernement britannique, les bananes ont remplacé la canne-à-sucre dans les années 50 pour devenir la principale composante de l'économie et de l'agriculture. Jusqu'en 1995, une clause d'exclusivité liait les associations de planteurs à la firme commerciale britannique, Geest, qui transportait et importait les fruits en franchise dans le cadre des préférences commerciales garanties par la Convention de Lomé (le Protocole 5 "Banane"). Avec l'assurance d'un débouché stable, la production des Iles-sous-le-Vent a augmenté régulièrement, atteignant 279 000 tonnes en 1993, soit deux tiers de la consommation britannique totale de bananes.

En 1993, la mise en oeuvre de l'Acte Unique européen conduit l'Union Européenne (UE) à harmoniser les législations nationales. Le nouveau régime européen d'importation tient compte de l'interdépendance économique de la Grande Bretagne et des Iles-sous-le-Vent. Le système complexe de contingents et de licences mis en place permet de préserver des quotas ACP spécifiques par pays et de "subventionner" les bananes ACP moins compétitifs par le biais d'un système imaginaire de subventions croisées.

Tout irait donc pour le mieux dans le meilleur des mondes donc, si la compagnie multinationale bananière nord-américaine Chiquita Brands International, ne s'était mis en tête de faire démanteler la nouvelle régulation qui, selon elle, va à l'encontre de l'intérêt commercial des pays d'Amérique latine. Chiquita et ses deux consoeurs Dole et Del Monte Fresh Produce contrôlent près de 70% des exportations mondiales de bananes et possèdent des milliers d'hectares de plantations en Amérique latine. Des méthodes de production intensives alliées à des salaires très bas et des droits inexistantes pour les travailleurs leur permettent de produire et de commercialiser des bananes "dollar" à un prix 1,5 à 2 fois moins élevé que les bananes ACP. En 1995, le gouvernement US cédant aux pressions de Carl Lindner, le PDG de Chiquita, dépose une plainte auprès de l'Organisation Mondiale de Commerce (OMC) et obtient la constitution d'un groupe spécial. Quatre pays d'Amérique latine se joignent à la plainte: l'Équateur, le Honduras, le Mexique et le Guatemala.

Fin 1997, ma visite suit la publication des conclusions du groupe spécial, qui condamne le système d'importation européen. L'annonce de la nouvelle a provoqué un vent de panique sur les îles. L'envers de la médaille en effet, la face cachée de l'apparente réussite des îles Caraïbes, est la totale dépendance des producteurs aux débouchés européens. A Saint-Vincent, plus de 70% de la population dépend directement ou indirectement de l'industrie des bananes. A la Dominique, ce chiffre est 33% et à Sainte Lucie, un tiers de la population tire son revenu de l'exportation de ce fruit. Les bananes procurent plus de la moitié du revenu total de ces pays à l'exportation et occupent 30% de la surface agricole. Compte tenu de la topographie montagneuse des îles, l'extension des plantations et la réalisation d'économie d'échelle ne sont que difficilement réalisables. Les exploitations, qui ont généralement moins de cinq hectares et utilisent une main-d'oeuvre familiale nombreuse, ne peuvent et ne pourront sans doute jamais concurrencer les plantations d'Amérique latine qui peuvent s'étendre sur 3 000 hectares et requièrent des investissements qui peuvent atteindre 13 000 US \$/hectare, sans compter le prix d'achat des terres (pour les systèmes d'irrigation et de drainage, les stations d'emballage, etc.). Les nombreuses études (1) réalisées sur d'éventuels produits de diversification montrent qu'il n'existe

que peu ou pas d'industries susceptibles d'avoir le même effet d'entraînement sur l'économie, du moins à court terme. Quels que soient les programmes de diversification envisagés, leur succès dépendra du maintien pendant au moins dix ans de revenus stables et d'infrastructures portuaires liées aux exportations de bananes.

Les experts de tout bord appelés à visiter les îles pour évaluer l'impact d'une plus grande libéralisation du marché sont formels: sans la banane, l'économie des Iles-sous-le-Vent n'est pas viable. La brusque augmentation du chômage provoquera un accroissement dramatique de la pauvreté et aura des répercussions incalculables sur la stabilité sociale de l'ensemble de la région, en raison de la monnaie commune et des liens commerciaux étroits existants entre les Etats des Caraïbes. L'escalade actuelle du conflit entre les Etats Unis et l'Union Européenne (le gouvernement des Etats Unis a rejeté la proposition de réforme faite par Bruxelles et menace de prendre des sanctions commerciales unilatérales contre l'UE) ne cesse pas d'inquiéter les planteurs qui affluent à Kingstown pour en apprendre plus. "Qu'est ce qu'il va nous arriver?" me dit Graham Winston. "J'ai été un planteur toute ma vie. J'ai neuf enfants. Comment vais je trouver suffisamment d'argent pour nourrir mes enfants sans mes bananes ?" Un autre surenchérit : "Il n'y a plus de futur ici pour l'industrie des bananes. Il ne me reste plus qu'à planter de la Marie-Jeanne. Avec elle, au moins, je gagnerai de l'argent". Cette remarque conduit son voisin à ironiser : "C'est tout de même paradoxal que ce soient les Etats-Unis, ceux là même qui sont à l'avant-garde de la lutte contre le trafic de narcotiques dans la région, qui menacent maintenant de nous priver de notre principale source de revenus et nous poussent à nous tourner vers la drogue!"

COMMENTAIRES : Je laisse le mot de la fin à Jean-Marie Claudius, planteur du côté de la vallée de Roseau à Sainte-Lucie: "On nous dit que le monde a changé; qu'à cause de l'OMC, il faut libéraliser le marché". "Soit; mais que vaut la libéralisation du marché si elle est à l'origine de la destruction même de la vie des personnes qui y travaillent ?".

NOTES : (1) Entre autres, il existe des études réalisées par la FAO, le National Resources Institute et OXFAM. Entretien avec le représentant de l'Ambassade à Bruxelles des Etats Caraïbes de l'Est et Missions auprès des Communautés Européennes. Contact: Ambassadeur Edwin Laurent (e mail: ecs.embassies@skynet.be; tel: +32 2 733 4328; fax: +32 2 735 7237). Voir aussi Dossier à fenêtre FPH; "A la recherche d'un régime durable: pour une production et un commerce durables des bananes" par Anne-Claire Chambron et Alistair Smith, Banana Link, avril 1998. Editions Charles Léopold Mayer et La Librairie FPH

CHAMBRON, Anne-Claire - 1999/01

Organisme : BANANA LINK

Adresse : 38-40 Exchange Street, Norwich, NR2 1AX GREAT BRITAIN

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT ; BANANE ; EXPORTATION DE BANANE ; DEPENDANCE AUX EXPORTATIONS ; PREFERENCES COMMERCIALES ; MONOCULTURE D'EXPORTATION

Relation entre acteurs : RELATION UE ACP ; RELATION UE OMC

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SAINT VINCENT ET LES GRENADINES ; ILES SOUS LE VENT ; ILES CARAIBES

Localisation :

Le PPAO : chronique d'un blocage et avenir incertain

1- Situation actuelle du PPAO

Les différentes actions menées par le PPAO (Programme Régional " Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest), conduit par l'ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale) depuis 1994, devaient se poursuivre dans le cadre du Devis-Programme an II dont les sessions de programmation se sont déroulées de février 1997 à Avril 1998.

Malheureusement nous avons été bloqués par la fin du Programme à 5 ans. L'échec de l'évaluation de cette phase en est pour quelque chose, d'autant qu'elle a jeté le discrédit sur le programme et soulevé une polémique entre les acteurs du Programme à travers l'ADEPA et l'Union Européenne, qui ne partagent apparemment pas la même philosophie du développement.

Cette situation a amené l'ADEPA à prendre la décision de rompre avec l'Union Européenne, en créant un nouveau Programme avec d'autres bailleurs de fonds. Mais le Comité de Suivi des 1,2,3 octobre 1998 a mis balle à terre en demandant à l'ADEPA de temporiser sa position, et a sollicité une prolongation du PPAO pour trois ans afin de permettre aux Organisations Professionnelles (OP) de satisfaire leurs besoins exprimés lors des sessions de programmation du Devis-Programme an II.

A la rencontre de Praia au Cap-Vert (1 au 3 décembre 1998), réunissant les Ordonnateurs Nationaux et Régionaux, les Délégations de l'UE et des Représentants de Bruxelles, les pays ACP en l'occurrence les pays de l'Afrique de l'Ouest se sont retrouvés face au refus de l'Union Européenne (UE) de proroger certains programmes dits " à problèmes ". En fait, il semble qu'une réunion de la Commission à Bruxelles avait unilatéralement pris cette décision avant la réunion de Praia, qui était pourtant sensée la prendre. Les représentants des pays africains se sont opposés à cette décision unilatérale qui foulait visiblement aux pieds tous les textes de l'UE sur le partenariat. Finalement après de longues discussions, il a été décidé une prolongation, non plus de 3 ans mais de 18 mois.

Les conclusions de Praia stipulaient que l'Ordonnateur Régional du PPAO (siégeant à Sierra Leone), devait se mettre en rapport avec la Délégation UE de Côte d'Ivoire pour étudier quelles actions pouvaient être menées de façon concrète avec des résultats probants dans le laps de temps défini.

Entre temps, la guerre civile a repris en Sierra Leone. Il était devenu impossible à l'Ordonnateur de sortir de son pays. Malgré cette situation, les choses auraient pu bouger si Bruxelles n'était pas resté sur sa position d'avant Praia, affichant de façon à peine voilée, l'ignorance et le refus d'appliquer les décisions de Praia.

La situation commence à peine à se débloquer maintenant avec une lettre de la Délégation UE de Côte d'Ivoire autorisant le Secrétariat Technique du PPAO à poursuivre ses activités sur trois mois le temps qu'une décision définitive soit prise.

2- Avenir

L'avenir du PPAO pour le moment est flou. Nous savons qu'en principe aucune autre décision ne saurait supplanter celle de Praia. Mais étant donné que dans ce partenariat, la partie jugée inférieure n'est pas respectée par l'autre, on ne peut qu'assister à des situations comme celles décrites plus haut. L'UE n'accorde aucune importance aux principes et règles de Partenariat établis par la Convention de Lomé. A la Délégation UE à Abidjan, on affirme que le programme va se poursuivre mais un Appui Technique extérieur viendrait étudier de quelle façon la prolongation va se faire. Mais tant que tout ceci n'est pas matérialisé par une décision écrite et dûment signée, nous n'aurons pas vraiment évolué.

Dans tous les cas, avec ou sans l'Union Européenne, l'ADEPA est prête à continuer à travailler dans le secteur de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest. Elle ne veut surtout pas perdre tous les acquis enregistrés par le PPAO et surtout, considérant les nombreux besoins pressants des opérateurs du secteur.

NOTES :

ATTIKPA TETEGAN, Lucie - 1999/02/03

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE
Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ARTISANALE ; COOPERATION UE ACP ; EVALUATION DE PROJET ; PROLONGATION DE PROJET

Relation entre acteurs : DECISION UNILATERALE ; PRINCIPES ET REGLES DE PARTENARIAT

Blocages : PROJET BLOQUE

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Localisation :

La SADC et la République Sud-Africaine

L'intervention européenne en faveur de la régionalisation doit aider à transformer les inégalités de développement en sources d'échanges et de complémentarité

L'Afrique Australe a partiellement perdu, depuis la chute du régime d'apartheid en Afrique du Sud et la fin de la guerre froide, son importance sur l'échiquier politique mondial. En contrepartie, cette région présente aujourd'hui un intérêt économique croissant, puisque la fin des conflits permet d'exploiter les potentialités de cette partie du continent africain. Elle a donc " besoin d'une assistance pour des raisons différentes et plus positives " comme l'a souligné le Secrétaire Général de la SADC (Communauté de Développement de l'Afrique Australe) en novembre 1996.

Ainsi, bien qu'affirmant ne pas vouloir fonder sa stratégie de développement sur l'aide, la région SADC a signé des accords de coopération financière et/ou d'assistance avec un certain nombre de pays. L'UE représente le premier bailleur de fonds de l'organisation et, dans le cadre de Lomé IV, pour la période 1992/96, elle a mis à la disposition de la SADC 121 millions d'Ecus destinés à des projets régionaux de développement. Le 15 octobre 1996, un nouvel accord concernant un programme indicatif régional de 121 millions d'Ecus sur cinq ans a été conclu.

La SADC bénéficie du financement de l'UE car elle constitue un modèle d'intégration régionale : passée d'une simple coopération régionale à une véritable zone d'intégration, qui se concrétise par de nombreux projets de développement communs.

La SADC compte douze membres (Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, République Sud-Africaine, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe) et est sur le point de s'élargir à la République Démocratique du Congo et aux Seychelles. Etablie en 1992 afin de promouvoir l'intégration économique régionale et l'instauration d'un marché commun, elle fait suite à la SADCC (Conférence pour la Coordination et le Développement de l'Afrique Australe), dont l'objectif était de réduire la dépendance du sous-continent vis-à-vis de l'Afrique du Sud. Abandonnant toute référence à l'action anti-apartheid et à la volonté de s'affranchir de l'influence économique de la RSA, la SADCC se transforme en SADC, qui aspire à intégrer les économies des pays membres dans un même ensemble. Couronnement de cette évolution, la République Sud-Africaine intègre la SADC en août 1994. La nouvelle charte prévoit de créer un marché commun, allant jusqu'à la coopération monétaire, et d'intensifier la coopération et l'intégration dans plusieurs domaines tels que la sécurité et la diplomatie. L'instauration, à terme, d'un parlement régional, à l'image de l'Union Européenne, est également envisagée. Les projets économiques régionaux font partie des objectifs de l'organisation régionale, qui ne se limite pas à une coopération purement institutionnelle.

Cependant, le manque de concertation entre organisations (SADC, SACU et COMESA pour l'Afrique Australe) constitue une limite au processus d'intégration, dont doit tenir compte l'aide européenne en faveur de la régionalisation des ACP.

Au-delà de l'intégration régionale dans le cadre de la SADC, ces pays réunissent les capacités nécessaires à leur intégration progressive au commerce international. En effet, la région SADC a réussi plus qu'aucune autre sous-région ACP à tirer profit des préférences de Lomé, bien que les succès ne soient pas uniformes dans la région. D'ailleurs, l'UE table sur la constitution d'une Zone de Libre Echange avec la RSA comme vecteur de croissance pour l'ensemble de la région.

Or, la présence de la RSA dans la SADC est controversée. A ceux qui craignent de la voir monopoliser les échanges, l'UE répond qu'elle y voit un moteur de croissance pour la région.

L'entrée en 1994 de la RSA, inévitable si celle-ci voulait conserver des chances de réussite, a constitué une source d'inquiétudes pour les autres pays de la région. Ces derniers craignent d'être politique-

ment et économiquement submergé par ce géant dont le PIB représentait en 1995 environ 80% du PIB total de la SADC. Les autres Etats reprochent à la RSA d'inonder leurs marchés de produits sud-africains sans leur donner, en contrepartie, la possibilité d'avoir accès au marché de la RSA, compte tenu des tarifs douaniers élevés appliqués par la RSA. Certains pays craignent également une désindustrialisation causée par la concurrence sud-africaine. De plus, les autorités sud-africaines cherchent à attirer les investisseurs étrangers sur leur sol plutôt que dans les pays de la région, ventant la qualité des infrastructures locales pour partir à l'assaut des marchés régionaux, et peu d'investisseurs étrangers regardent au-delà de la RSA, sauf pour les opérations à haute intensité de main-d'oeuvre (le salaire en RSA est plus du double de celui de ses voisins) et dans le domaine des mines.

De son côté, l'UE entend négocier avec la RSA un Accord de Libre Echange, pouvant aller jusqu'à l'établissement d'une Zone de Libre Echange. Or, cette ZLE est particulièrement redoutée par les pays de la région, qui craignent que l'arrivée massive de produits européens sur leurs marchés nationaux, via la RSA, ne concurrencent leur propre production. Les partenaires de la RSA redoutent également que leurs modestes exportations sur le marché sud-africain ne soient balayées par les produits en provenance d'Europe, leur fermant ainsi un débouché important. Enfin, les pays de la région s'inquiètent d'une possible perte des conditions préférentielles d'accès au marché de l'UE, dont ils bénéficient dans le cadre de la Convention de Lomé, et redoutent la concurrence de la RSA sur les marchés communautaires. Cet accord pourrait constituer un obstacle au renforcement de l'intégrité régionale.

Cependant, la RSA a donné parallèlement son accord à la conclusion de l'accord de libre échange régional devant aboutir à la suppression de toutes les taxes d'importations et de toutes les barrières tarifaires entre les Etats de la SADC, et à la mise en place d'un véritable marché commun, sur le modèle de l'Union Européenne.

COMMENTAIRES : Certes, la domination sud-africaine et le fossé entre les niveaux de développement de la RSA et de la plupart des pays de la SADC entravent quelque peu le processus d'approfondissement de l'intégration régionale. La participation de la RSA à la SADC représente cependant, si elle est bien gérée, une opportunité non négligeable pour l'économie régionale, sa supériorité économique pouvant également servir de moteur aux autres Etats membres. Cependant, un nouvel élargissement de la SADC à la RDC peut faire craindre une certaine tendance au gigantisme et un déséquilibre plus important entre les niveaux de développement de ses membres. En effet, un groupe aussi large rend difficile le processus de libéralisation du fait des importantes disparités de développement. Ce qui a jusqu'à présent constitué la force de la SADC, une intégration par les projets entre des pays confrontés à des contraintes communes, risque effectivement d'être remis en cause.

NOTES : Ce texte est basé sur un rapport commandé à un bureau d'études par la Commission Européenne. Site internet du GEMDEV : <http://www.univ-paris1.fr/GEMDEV>

JUSTAFRE, Claudine - 1999/02/03

Organisme : GEMDEV= GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 PARIS Cedex 04 FRANCE Tél 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Document source : <Study on the impact of introducing reciprocity into the trade relations between the EU and the SADC region>

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : INTEGRATION REGIONALE ; INTEGRATION ECONOMIQUE ; COOPERATION ECONOMIQUE ; DESEQUILIBRES REGIONAUX ; COOPERATION UE ACP ; ZONE DE LIBRE ECHANGE

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE AUSTRALE ; AFRIQUE DU SUD

Localisation :

La suspension de l'aide européenne comme sanction de la non performance des pays ACP

Les leçons de la crise Nigérienne

Le respect des droits de l'homme, de l'Etat de droit et des principes démocratiques est devenu une clause essentielle de la Convention de Lomé IV, depuis sa révision en novembre 1995. Sa violation est désormais susceptible d'être sanctionnée par la suspension de la coopération. Or, ce mécanisme de suspension a montré ses limites dès sa première application, lors du Coup d'Etat au Niger de 1996. Il constitue un progrès certain par rapport au système d'allocation automatique de l'aide, celle-ci étant désormais fonction du mérite en terme de démocratisation et de stabilité politique. Pour autant, ce mécanisme de sanction se heurte au critère de besoin, et à l'impératif de sécurité alimentaire, qui subsiste en période de crise politique. Il pose donc la question de la complémentarité et de la hiérarchie des critères de recevabilité au titre de l'aide européenne.

Les bailleurs fondent leur aide sur plusieurs critères, qui entrent parfois en contradiction entre eux. Le Niger constitue en cela un cas exemplaire, qui, tout en restant éligible au titre de ses besoins, s'est vu retirer l'aide internationale pour rupture du processus démocratique. Dans quelle mesure un bailleur de fonds peut-il s'insérer dans les "affaires intérieures" d'un pays au nom de clauses conventionnelles ? Surtout, dans quelle mesure peut-on hiérarchiser des critères de sélection, le critère de mérite passant avant celui du besoin dans des pays qui souffrent de dysfonctionnements structurels et d'une grande pauvreté ?

La Constitution de décembre 1992 instaure au Niger un système politique démocratique et multipartite. Cette émergence de la démocratie ne correspond pas à un ancrage de la culture politique démocratique, étant donné que l'Etat est perçu comme une source de rente, et le jeu démocratique comme un moyen d'accéder au pouvoir. La Constitution du Niger, basée sur le modèle de la Cinquième République Française, instaure une "cohabitation" entre le Président de la République et le Premier Ministre, mécanisme qui suppose une certaine maturité des institutions et des acteurs politiques. Dès 1994, un blocage institutionnel apparaît entre le Président et le Premier Ministre, crise aboutissant au Coup d'Etat du lieutenant-colonel Baré Maïnassara du 27 janvier 1996.

Le Conseil de l'UE condamne unanimement le Niger pour rupture du processus démocratique, et suspend immédiatement son aide au titre de la Convention de Lomé, conformément à l'article 366 bis.

Dès le départ, des vices de forme ont entaché cette procédure : non consultation des partenaires ACP, incertitude quant au mode de scrutin (majorité qualifiée ou unanimité), non consultation du Parlement Européen. Mais surtout, il convient de rappeler qu'une suspension globale de l'aide pénalise dangereusement les populations. La Commission a, sur ce point, réagi positivement en décidant de ne bloquer que l'aide budgétaire tout en maintenant les projets affectant les populations les plus pauvres et ceux dont l'arrêt porterait atteinte aux résultats acquis.

Par contre, la pertinence de la décision européenne est remise en question par le fait que la population et de nombreux responsables démocratiques ont perçu le Coup d'Etat comme un soulagement. L'annonce par Baré en 1996 d'une reprise du processus de démocratisation rompt l'unanimité au sein de l'UE, et entraîne une reprise désordonnée de l'aide. La France et le FMI, qui se basent respectivement sur des critères de stabilité politique et macroéconomique, décident de reprendre leur aide.

Face à eux, les partisans de la Démocratie conditionnent la reprise de leur aide à la tenue d'élections présidentielles en juillet 1996. Or, ces élections, entachées d'irrégularités, portent Baré à la tête de l'Etat. La représentativité du régime est contestée, mais confortée par les élections législatives de novembre 1996, auxquelles l'opposition ne participe pas.

Seule l'Allemagne maintient sa position de suspension de l'aide, arguant que le régime en place n'est pas légitime. A l'opposé, la France continue à soutenir le gouvernement en place, toujours dans un souci de stabilité politique. Entre ces deux extrêmes, l'UE doit trouver une position médiane. Ayant ap-

prouvé un projet de programme d'ajustement structurel (PAS) avec le FMI à la suite du référendum constitutionnel de mai 1996, elle se trouve dans l'obligation de reprendre son aide. D'autant que la durée légale de suspension de l'aide dans le cadre de l'article 366 bis, limitée à six mois, est désormais révolue. Toutefois, l'UE conditionne cette reprise à une vigilance politique accrue à l'égard du régime en place.

A l'opposé de l'incohérence communautaire, le Danemark a su adopter une politique linéaire. Avant la crise, le Danemark choisit le Niger comme pays de concentration de son aide, essentiellement à cause de son extrême pauvreté et de ses efforts en matière de démocratisation. Le critère de pauvreté persistant, le Danemark maintient l'aide directe aux populations tout en suspendant l'aide budgétaire et réduisant ses contacts avec les autorités. Par suite, le Danemark va conditionner la reprise intégrale de son aide à des critères stricts de performance politique. Pragmatique, la position Danoise est néanmoins rendue possible par la faiblesse des montants en jeu. Pour l'UE, les implications d'une suspension de l'aide budgétaire seraient en effet autrement plus critiques pour le pays. L'attitude Danoise illustre la nécessité non seulement de combiner les critères de besoin et ceux de mérite, mais également d'appliquer les critères de performance de manière flexible.

En effet, l'objectif n'étant pas de pénaliser les populations mais de faire pression pour un retour à un gouvernement légitime, des critères très clairs doivent être établis sur les modalités de maintien et d'acheminement de l'aide. Or, la suspension à l'encontre du Niger est intervenue en l'absence de règles claires sur les modalités et le contenu d'une telle suspension. Il faudrait identifier avec les pays partenaires un " contrat de démocratie ", ceux-ci s'engageraient à respecter ; le Danemark est déjà dans cette démarche, définissant des critères minimum de démocratie, comme la liberté de la presse, l'indépendance de la justice, la liberté d'association et d'action pour l'opposition, l'éducation à la démocratie. L'UE doit également aider à l'émergence d'une culture d'opposition en envisageant des modes de financement des partis qui leur permettent de survivre lorsqu'ils ne sont pas au pouvoir

COMMENTAIRES : L'expérience Nigérienne montre que les bailleurs effectuent rarement une analyse correcte et surtout commune de la situation du pays, ce qui est du rôle des ambassades et des délégations. Cela implique un investissement dans les capacités d'analyse politique des représentations sur le terrain, la dévolution d'un rôle de " dialogue politique " à ces représentations avec les autorités gouvernementales, une obligation de coordination des vues entre les représentations de l'UE et de ses Etats Membres, ainsi que des instructions claires et coordonnées de la part des capitales. Ce rôle de coordination dans l'analyse pourrait être dévolu à la délégation de la Commission Européenne, sur base d'instructions politiques claires établies avec les Etats Membres.

Car le manque de coordination des Etats Membres a affecté sérieusement sa crédibilité en tant qu'ensemble de 15 membres, et annulé tout effet de pression sur le gouvernement Nigérien, qu'une action concertée aurait pu produire. Cette expérience révèle une limite sérieuse au renforcement de la dimension politique du partenariat ACP-UE : si les Etats Membres n'arrivent pas à se mettre d'accord sur des positions politiques liées à l'octroi de l'aide, il leur sera impossible d'avoir une attitude cohérente et crédible à l'égard de leurs partenaires ACP

NOTES : Site internet : <http://www.univ-paris1.fr/GEMDEV>

JUSTAFRE, Claudine - 1999/01/25

Organisme : GEMDEV= GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 PARIS Cedex 04 FRANCE Tél 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Document source : La suspension de l'aide comme sanction à la non-performance. L'Europe et les leçons de la crise Nigérienne

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CRITERES DE RECEVABILITE DE L'AIDE ; SUSPENSION DE L'AIDE ; CRITERE DE STABILITE POLITIQUE ; CRITERE DE BESOIN

Relation entre acteurs : DIMENSION POLITIQUE DU PARTENARIAT UE ACP ; POSITION POLITIQUE DES ETATS DE L'UE

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : NIGER

Localisation :

Programming Responds to Aid, not Development Requirements

Changes in the relationship between the Centre Djoliba in Mali and its financial backers

The Centre Djoliba is one of the oldest and most respected organisations of the "urban civil society" of Mali. The Centre came out of the Catholic movement in the 1960s, at a time when urban civil organisations were very rare. Father Verstrate, who directs the Centre, explains the development of the institution and its activities, and especially of its relationships with financial backers. He confides his fear that the identity and values of his institution are threatened by an "instrumentalisation" by the aid institutions. The Centre has always stood on the side of innovation and meeting the needs of the populations -- will it have to become a no more than a program executor?

" The head of the church of Mali, at the time Abbot David Traoré, thought, as a Malian: " political independence is one thing, but you also have to have independence of ideas". This was the basis for launching the Centre Djoliba. To launch this idea of freedom of thought, instruments and means were needed. The first means was a library and research centre and when the political situation allowed it, activities were undertaken. The first activity was to organise discussion meetings (which are still on). These had a strong influence on the future of the political thought of the country. It is even said that Djoliba played a historic role in the advent of democracy in Mali. "Other activities were added to the instruments of the Centre thereafter: training or information sessions - popular education (in particular in the field of health, hygiene, sex education), centre for the promotion of women, kotéba ("useful theatre") sessions.

All of these activities depend partly on a contribution by the participants. For a long time the complement was provided by the Centre Djoliba on an ad hoc basis: "The equipment was provided by the Centre Djoliba, which obtained it with specific aids; once it was the Secours Catholique, once the French Co-operation. Often we were just given a hand without having to present a program."

In the beginning of the 1980s, the Centre faced, for the first time, having to draw up a program with a partner (on the topic of excision): " The program included some logistics, some operations, and training activities without any more details than that: "let's say eight training sessions of such and such a level, three of such other level". To justify expenses, we sent the backers a report for which the latter didn't have any previous outline.

Then, another aid agency came forth "which was more systematic. There were specific items and one could not transfer money earmarked for one item to another item. But it was still intended to aid the action conducted by the Centre Djoliba, without much specification about what we would do exactly. This same agency then changed in the direction of increasing control, to the point that now we have to say: we will organise so many kotéba sessions, and there is a detailed budget for every activity."

Finally, in a fourth phase, the Centre has lately (since 1997) had to get into regular multiannual programming with a big international NGO: "The NGO first asked us to specify the organisation chart and then to specify the planning for the first year, from January to December 1998, and then since everything was late, they asked to reorganise the program from May to December 1998. Then we had to do it over again, because it was decided, in the meantime, to draw up a four-year program that would begin on June 1, 1998. What worried me then, was that I didn't know who was going to cover expenses for the first months of 1998. Did we have to look for other aids? Then on the phone, they told me: " No, we made a mistake, go back to January 1, 1998, we will cover expenses from the beginning". And we were already in 1998, of course. So we rewrote the program. In short, aid has become very close, it takes over everything. In the end, in July 1998 I should have signed the convention for the four years beginning in January 1998 and for which Djoliba had had to advance four months of cash. And then, in October 1998, they asked us to start planning 1999 over again. Is this not unwarranted programming?"

The programming is extremely detailed: " Everything is programmed. For example, we know we have to buy so many mopeds, so many computers. We have to plan everything in advance " for three or four years to come.

The director of the Centre Djoliba acknowledged a number of benefits of this progression toward more and more programming. It teaches to comply with a budget, it makes it possible to follow activities, to define them better and to measure the expected results better. But the cost of this improvement in "management" is very great. In the first place, the Centre is deprived of a large part of its operational flexibility and is less and less in a position to respond to a request.

Before, we offered training "to any organisation or NGO that asked us to and then they used it themselves in their own field. There was some programming, but requests came two weeks, one month before the day planned for the training. So we could not say at the beginning of the year whether we would have 20 or 30 sessions. We offered a follow-up, but they either wanted it or didn't. Now, we have to work in places and at times that are previously planned, and when people come to ask us for sessions, if their request does not match one that is already designated, we have to tell them that we cannot accept because we don't have the budget for it. It limits our availability. We have lost a lot in our response capacity."

Moreover, the Centre, characterised throughout its history by innovation and independence, wonders if it is not in danger of changing into an entity that just carries out orders.

" Before we had a lot of flexibility; I knew that I had items to comply with but I had some flexibility in the number of sessions that would be organised. Whereas now, there is a quota that has to be complied with and the danger is that we might carry out sessions only because there are budgets for them. What worries me, is that I have the impression that we are going to insist on carrying out a program, because I've already been told that there should definitely not be any money left at the end of the year. We have so many sessions planned, we do them and then it's over, we've completed our program! Before, we could never say that we had completed our program ".

COMMENTAIRES : The changes undergone by Centre Djoliba can be considered as the result of three factors: the development of decentralised co-operation, the increasing notoriety of the Centre, and increasing rigidity in the management of the co-operation system. The development of decentralised co-operation changed this latter from the status of marginal activity to that one of "serious" activity, important to co-operation agencies. As a result, the same requirements, in particular in management methods, are increasingly demanded as much for this type of co-operation as for co-operation among big institutions. In the context of seeking to get the best out of civil society, the legitimacy and the serious reputation of the Centre Djoliba made of it an attractive partner for most backers, eager to associate their financing or their program with such a partner. It is no surprise that the director of the Centre deplors this "pressure" from the backers: "Among the 'development tourists', there are organisations from the North that believe they are doing the right thing by bringing their message here and who use for their own little business centres such as ours, that have existed for a long time, that already have their own networks". Finally, the race for aid efficiency " contributes to constantly reinforcing the tendency to increasing rigidity of management methods. We have to be able to plan what we are going to do, to include it in an overall strategy, to anticipate the expected results then to measure the follow-up, etc. Co-operation partnership, a highly uncertain and adaptive activity, is called to conform itself to methods inspired from the management of technical operations.

One of the results is the development, sometimes reaching absurd degrees, of programming, for example, of activities for which programming is hardly suitable, or which should not even be programmed at all. The first result is that the balance in the partnership leans in favour of the backer. It is symptomatic to note that while the Centre Djoliba is highly constrained to programs adopted for a period of several years, the backer is not submitted to a similar discipline and began by making first disbursement six months late. The consequences of this delay were born solely by the Centre Djoliba, which had to advance financing without being sure that it would be paid back and had to redesign its programming repeatedly in order to integrate the delay in financing.

A further threat to this partnership is for the Centre to become an instrument of its backers; the Centre Djoliba is resisting, but a lot of African civil organisations have already succumbed. The changes, as they are described, show that the initial support of the "lending a hand" type increasingly became an interventionist backing, judged finally to be "close". The line between helping a partner and using it is often crossed by aid agencies and support entities. Programming has as a corollary to feed a logic of supply, to the detriment of a logic of innovation or demand, and therefore to organise power from top to bottom beginning with the financial backer. It is not surprising to note that the Centre feels that its response capacities are in danger.

It is important to understand, through this example, that programming is generally not a requirement of development actors, it is a requirement of aid institutions; it is not a need for development, it is a need for the bureaucracy of aid. The development of decentralised organisations, of civil-society organisations, of response capabilities to the demands of populations require much more flexibility and resourcefulness than can be included in programming. But aid organisations tend to reverse the problems and try to adapt development institutions in such a way as to meet their own requirements rather than to try to adapt the aid to meeting development requirements. It is only while reversing this paradigm that we will be able to reverse, for example, the tendency to over-programming.

NOTES : Report based on an interview with Father Verstraete, Director of the Centre Djoliba in Mali , by Bernard Lecomte

NAUDET, David - 1999/02/06

Organisme : DIAL

Adresse : 4 rue d'Enghien, 75010 PARIS. FRANCE. Tel 33/1 53 24 14 50, fax 33/1 53 24 14 51, E-mail dial@dial.prd.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION FOR DEVELOPMENT ; PROGRAMMING; PARTNERSHIP ; CITIZENSHIP

Relation entre acteurs : NGO DONOR RELATION

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MALI

Localisation :

PPAO : The Story of a Deadlock and an Uncertain Future

1- The current situation of the PPAO

The various actions implemented by the PPAO (Programme Régional de Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest, a Regional Programme for the Exploitation of Non-industrial Fishing Catches in West Africa), managed by ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale, "West-African Association for the Development of Small-Scale Fishing Industries") since 1994, are planned to continue as part of the Cost Estimate-Programme Year II, the planning sessions of which took place from February 1997 to April 1998.

Unfortunately we were paralysed by the end of the five-year Programme. This is due in part to the failure of the Evaluation of this stage: it discredited the Programme and gave rise to polemics between the active participants in the Programme, in particular a controversy between ADEPA and the European Union, which apparently do not share the same outlook concerning development.

This situation has led ADEPA to break with the European Union and to set up a new programme with other providers of funds. But the Monitoring Committee has attempted to halt this process by asking ADEPA to interrupt its new project; it requested a three-year extension of the PPAO in order to allow Professional Organisations (POs) to fulfil the needs they expressed during the planning sessions of the Cost-Estimate Programme Year II.

At the meeting in Praia (Republic of Cape Verde), held from December 1-3, 1998 and attended by National and Regional Officials with authority to make payments, EU Delegations and Representatives from Brussels, the ACP countries, in this case West African countries, had to face a refusal on the part of the European Union (EU) to extend certain so-called "problematical" programmes. In fact, it seems that a meeting of the Commission in Brussels had already taken this decision unilaterally before the Praia meeting, which was supposed to take it. The representatives of African countries opposed this unilateral decision which openly trampled all EU texts concerning partnership. Finally, after lengthy discussions, it was decided to extend the Programme for 18 months and not 3 years.

The conclusions reached at Praia specified that the Regional Official with authority to make payments of the PPAO (based in Sierra Leone) was to contact the Ivory Coast EU Delegation to study which actions could actually be implemented with concrete results in a given lapse of time.

In the meantime, civil war resumed in Sierra Leone. The Official with authority to make payments could not leave his country. In spite of this situation, things could have moved if Brussels had not persisted in the position it held before Praia, hardly concealing its will to ignore whatever decisions the meeting might take and its refusal to apply them.

The situation is just barely beginning to unwind: a letter from the Ivory Coast EU Delegations authorises the Technical Secretariat of the PPAO to continue its activities for three months, pending a final decision.

2- The Future

For the time being the future of the PPAO is blurred. We know that, theoretically, no other decision can overrule the decision taken in Praia. However, in this partnership, one party is deemed inferior by the other: so we can expect situations as those described earlier to occur. The EU attaches no significance whatsoever to Partnership principles and rules established by the Lomé Convention. At the EU Delegation in Abidjan, people in charge declare that the Programme will continue but that an external Technical Support will have to study how this extension will be carried out. But as long as this has not been materialised by a duly signed written document, the deadlock has not really been overcome.

In any case, with or without the European Union, ADEPA is ready to continue to work in the West African Small-Scale Fishing sector. Above all, it does not want to lose the experience acquired by the PPAO and intends to meet the many urgent needs of this sector's operators.

NOTES :

ATTIKPA TETEGAN, Lucie - 1999/02/03

Organisme : ADEPA = ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 IVORY COAST; Tel (225) 22 75 88/ 21 71 70; Fax: (225) 22 75 92; E-mail: ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : SMALL-SCALE FISHING; EU ACP COOPERATION; PARALYSED PROJECT; EXTENSION OF PROJECT

Relation entre acteurs : UNILATERAL DECISION; PARTNERSHIP PRINCIPLES AND RULES

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : WEST AFRICA

Localisation :

La réciprocité dans la pratique de la coopération Nord Sud

Comment inscrire la réciprocité comme paramètre d'appréciation de rapports de partenariat et de transparence dans les rapports Nord Sud ?

L'un des secteurs les plus dynamiques de la coopération Nord Sud, mettant directement à contribution les populations des deux cotés est la coopération entre villes et entre communes, appelée dans le vocabulaire français de la coopération : "coopération décentralisée". Elle se fait sur l'initiative d'élus et souvent dans un seul sens, ce qui lui enlève toute prétention d'être une coopération, car la réciprocité qui est souvent évoquée n'y est pas un concept opératoire.

Avec les politiques de décentralisation en cours en Afrique, la coopération décentralisée y est évoquée comme une des sources de financement les plus en vue par les collectivités locales décentralisées. Cela est d'autant plus grave que les élus ne se posent qu'une seule question : Qu'est-ce qu'elles peuvent recevoir et jamais qu'est-ce que qu'elles peuvent donner. Du côté européen, on évoque la question de la réciprocité que de manière tout à fait philosophique sans en faire un objectif. Les motivations sont essentiellement de type paternaliste et psychologique. L'attente des européens dans la coopération est très évasive.

Le modèle de coopération dite décentralisée soutenu par l'Union européenne reste dans la même logique paternaliste de la charité judéo-chrétienne. Elle ne pose aucunement la question de la réciprocité qui devrait être logiquement le fondement de la coopération. Tout est analysé sous l'angle financier et technique voire des conditionnalités politiques sans référence aux relations entre les peuples encore moins de ce que chacun doit apporter à l'autre.

Tant qu'on ne se posera pas ces questions essentielles, on est entrain de construire la coopération Nord Sud sur des bases très fragiles.

NOTES : L'auteur de la fiche a participé à une mission d'évaluation de la coopération entre le département de Bakel au Sénégal et la région de Rhône-Alpes où ces questions ont été évoquées avec les acteurs des deux cotés. Il existe un rapport d'évaluation qui a été utilisé pour la rédaction de cette fiche.

DIA, Ibrahima - 1999/01/28

Organisme : ASSD=AFRICAINNE DES SCIENCES SOCIALES POUR LE DEVELOPPEMENT

Adresse : BP 16123 Dakar Fann, SENEGAL Tel : (221)8351755, Email : ibradia@syfed.refer.sn

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : RECIPROCITE ; COOPERATION DECENTRALISEE ; RELATION NORD SUD ; JUMELAGE ; MOTIVATIONS DE LA COOPERATION ; PARTENARIAT

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL ; EUROPE

Localisation :

D. La disproportion des moyens humains / D. Disproportion in Human Means

E. L'inversion de l'unité et de la diversité / E. The Inversion of Unity and Diversity

Les fiches / Reports

- Fiche : 39** **Sustained Development Differs from the "Project" Approach**
- Fiche : 40** **A Few Consideration on the rôle played by delegations in EU-ACP Co-operation**
Is it necessary to design mechanisms to supervise Delegates and/or National Authorizing officers ?
- Fiche : 41** **Le développement durable, différent de l'approche "projet"**
- Fiche : 42** **Quelques réflexions sur le rôle des Délégations dans la coopération UE-ACP**
Est-il nécessaire de prévoir des mécanismes d'encadrement des délégués et ou des ordonnateurs nationaux?
- Fiche : 43** **Remarques sur les procédures de financement relatives à la mise en œuvre de la coopération Union Européenne/ACP au Bénin.**
Paroles d'acteurs concernés par la mise en œuvre de la coopération.
- Fiche : 44** **La longue route des acteurs locaux du Zimbabwe pour bénéficier des fonds de la Convention de Lomé**
Quelle est la plus grande difficulté : surmonter les obstacles politiques ou les obstacles institutionnels ?
- Fiche : 45** **Comments on Funding Procedures for Setting up European Union/ACP Co-operation (Benin)**
Words from the actors affected by the setting up of Co-operation between the European Union/ACP (Benin)

Sustained Development Differs from the "Project" Approach

The author, René SEGBENOU is Head of INADES-FORMATION (Institut Africain pour le Développement Economique et Social - African institute for economic and social development), an NGO which has operated for over 30 years to assist and develop rural development and is established in ten (10) African countries. As Head of this organisation, he is the Chairman of ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale - West-African association for the development of small-scale fishing industries), the group of NGOs that have managed the PPAO (Programme Régional Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest - Regional Programme for the Exploitation of Non-industrial Fishing Catches in West Africa) since 1994.

Here he explains how the notion of sustainable development adopted by ADEPA differs from the European Union's "project" approach.

"The experience of development has proved that the "project" approach is limited because in practice it is short-term and specific. In the "project" approach, the financial investors have a rigid standpoint. The project is defined, the means are identified and dedicated to the project.

But development is a global process. Development does not consist in achieving one-shot projects but in promoting an institutional development by helping people solve their problems with the means they need. People must have the possibility of changing the initial objectives if necessary.

We think that the best development approach is to discuss issues, to listen to those who are concerned by this development and to imply them fully into the process so that their ideas and needs are taken into consideration.

So what we are dealing with is no longer a project, it is becoming a long-term, far-reaching project requiring:

- * the setting-up of institutional means designed to help people get to know each other and to exchange

- * this exchange can even sometimes lead participants to change what was initially planned; it is also possible to stick to what was planned and even go beyond.

It is therefore preferable that the recipients resume the activities they themselves initiated and that the required means arrive subsequently to help them. Thus we can help them develop those actions. And to implement such a process, one needs time.

However, that is not what is happening currently. People appear with a project and defined objectives which are different from those of the recipients. Everything is done to get people to accept these objectives. That's precisely why the "project" approach is not good for development, at least if one really wants to implement sustainable development.

The PPAO committed the same mistakes in the beginning. We designed a project with its objectives, a book of instructions with all the procedures, etc., without really asking the recipients their advice. And then we actually focused all efforts on trying to fit people into the project. A very limited approach indeed.

Fortunately we have tried to correct these shortcomings by identifying the true recipients and by making room for their authentic representatives in decision-making institutions such as the Monitoring Committee.

But precisely when we are trying to correct the "project" approach and to set up the bases of a sustainable development, we encounter difficulties with the fund investor who declares that he wants this or that result.

So we do not agree with the fund investor on the issue of development approach.

Since we were obviously not on the same wave-length, we decided to stop this "dialogue of the deaf". We wanted to stop it because we did not feel free to adapt our approach to the initial "project"

approach. We had noticed that the procedures were so difficult to follow that we lost too much time. We worked more to comply with procedures than to reach our objectives. That's why we decided to break away and we created another programme, which enables us to be independent. We think that the best way to make the European Union realise what is going on is to become independent.

NOTES : Interview given on January 28, 1999 at the Head Office of INADES - FORMATION. Contact INADES - FORMATION 08 BP 0 Abidjan 08; Tel: (225) 44 31 28/29/30 Fax: (225) 44 06 41; E-mail: ifsiege@inadesfo.enda.sn

SEGBENOU, René - 1999/01/30

Organisme : ADEPA = ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 IVORY COAST; Tel (225) 22 75 88/ 21 71 70; Fax: (225) 22 75 92; E-mail: ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; SMALL-SCALE FISHING ; REGIONAL COOPERATION PROGRAMME ; SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Relation entre acteurs : NOTION OF PARTNERSHIP ; IMPOSSIBLE PARTNERSHIP; UNBALANCED RELATION ; LACK OF COMMON VIEW OF PARTNERSHIP ; EU-NGO RELATIONS

Blocages : PROJECT APPROACH ; DIALOGUE OF THE DEAF; HEAVY PROCEDURES

Propositions :

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

A Few Consideration on the Rôle played by Delegations in EU-ACP Co-operation

Is it necessary to design mechanisms to supervise Delegates and/or National Authorizing officers ?

In the Development Co-operation process, the European Union (EU) delegations in the Africa, Caribbean, Pacific (ACP) countries fulfil a very specific function. There are no similar bodies within other international institutions (Bretton Woods institutions, United Nations agencies or national states taken individually). Indeed, EU delegations include European and national representatives who have a good knowledge of the recipient country, of its local culture and who have lived in the country for several years. Thus they are not merely agencies representing the European Union in ACP countries but full partners in the Co-operation process.

As such, delegations take on a considerable number of functions. First they provide information concerning the country and evaluate local development needs, along with the ACP governments. Thanks to the presence of a delegation, the EC does not depend exclusively on government evaluations and World Bank Surveys. Governments (the National Official with authority to make payments) (1) generally have a good knowledge of their country's development needs but have little time and few means to dedicate to the designing of national and regional indicative programmes. The presence of a delegation mitigates the consequences of this shortcoming: EU delegates, who live in the country, are able to collect all sorts of elements of information throughout a wide range of social strata. Thus the EU can evaluate quite adequately the local economic and social situation and target financing requirements.

In the framework of National and Regional Indicative Programmes (NIP and RIP), the role of the EU delegate is to assist the National Official with authority to make payments in preparing, designing and presenting actions, in controlling that invitations to tender and their collection and analysis comply with EU regulations and to take "all necessary measures to ensure that projects are properly executed". Articles 317 and 318 define the respective functions of the National Official with authority to make payments and of the EU Delegate: they leave broad freedom of action to the latter. The National Official with authority to make payments is in charge of organisational matters and submits proposals. The final decision belongs to the Delegate.

Moreover, in the framework of decentralised Co-operation programmes, delegates often identify Co-operation partners and "push upwards", through the chain of command, development projects originating from farmers' organisations. They transmit information and financial assistance between the DG VII and the recipients. They provide consulting for organisations, help them draft projects and sometimes design follow-up and monitoring instruments. They express their opinion during the approval process. When there is a disagreement between the EC and the recipient, they can even be called upon to act as a mediator between the parties.

Contrary to embassies, EU delegations in the ACP countries are generally not involved in the follow-up of Lomé Convention political and commercial aspects. ACP governments are all represented by "missions" which can include a number of states and are in charge of "lobbying" European institutions (Parliament, Council and Commission). Recently, however, the setting up of Economic Decentralisation Programmes in ACP countries has led EU delegations to act as intermediaries between representatives of the private sector and/or civil society on the one hand, and Brussels on the other hand. For instance, when the new European set of procedures for banana imports was implemented, the European Union delegation in Belize proved very efficient in providing producers' associations with information concerning new regulations and the results obtained by the special group created within the World Trade Organisation. It was also able to put them in touch with people in charge of the DG VI and the DG I who are liable to listen to what they have to say. In some cases, it even organised the meetings between the parties.

The heavy influence of Delegates and of the National Official with authority to make payments in EU-ACP Co-operation programmes induces a certain number of distortions which are more and more

frequently criticised by NGOs in ACP countries.

They challenge, in particular, the subjective nature of the decisions taken by the National Official with authority to make payments and/or by the Delegate, who do not always take sufficiently into account the real needs of the populations and of the private sector. The opinion expressed by the Delegations during the selection process of projects and the allocation of financial aids is inevitably subjective. Indeed many local ACP organisations have complained that they are rejected from financing mechanisms, merely because the EU delegate has been unable to assess the importance of a local development project. Faced with the inefficiency of the state, its failure to represent the population and to arbitrate between the contradictory positions of various development partners, the European Union Delegate may develop an authoritarian approach (more or less relevant, depending on the case). The Delegate attempts to compensate for his/her shortcomings by spending a considerable share of the Co-operation funds in all sorts of Surveys and subcontracting expenses.

This subjective dimension appears unavoidable; nonetheless a certain number of simple measures could limit its most negative aspects.

In the private sector, a proposal has been submitted to set up a decision procedure which would not be based solely on the conclusion of the National Official with authority to make payments (who is often overwhelmed) and of the Delegate, but also includes the written conclusions of several private and government operators who are involved upstream and downstream of the project. Some farmers' organisations at a meeting held during a conference organised by Couleur Lomé have also suggested to change the central role of the National Official with authority to make payments in channelling and allocating resources. They consider that "the management of resources originating from various instruments should be improved; different representatives of civil society and of the state could associate around a joint consultation and management committee which would replace the National Official: thus financial backings allocated in the framework of the Lomé Convention would be more transparent and efficient. To guarantee equal and transparent access to such funds, a Code of Eligibility will have to be defined at a national level." This proposal must not mislead us: its implementation is difficult and perhaps even impossible in ACP countries were the organisation and representation of civil society remain weak. At least, it raises the question of how legitimate current representative bodies are. This is another issue (which is dealt with in another Report). What is interesting here, is the idea of associating other competent organisations to the National Official with authority to make payments.

COMMENTAIRES : To remain a credible partner, the European Union must ensure that "abuses" are avoided on both sides, by setting up mechanisms guaranteeing that decisions do not depend exclusively on an evaluation by a handful of individuals but that they include a significant number of public and private sector participants with direct competence concerning the project: communal and rural councils, workers trade-unions, farmers' organisations, associations (religious, cultural, development, etc.) when they exist. Such partners can all act as intermediaries for the populations concerned by the projects.

NOTES : This Report summarises a series of interviews in January 1999 with officials of the European Commission and ACP representatives concerning the Lomé Convention and EU-ACP Co-operation. - (1) The article 312 of the Lomé Convention specifies that the state appoints a National Official with authority to make payments in each ACP country. This person represents the state for all options financed with resources of the Fund managed by the Commission.

CHAMBRON, Anne-Claire - 1999/01/25

Organisme : BANANA LINK

Adresse : 38-40 Exchange Street, Norwich, NR2 1AX GREAT BRITAIN

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; INTER-STATE CO-OPERATION ; LOME CONVENTION ; ALLOCATION OF FUNDS ; DECENTRALISED COOPERATION

Relation entre acteurs : ROLE OF THE EU DELEGATION ; RELATION BETWEEN DELEGATE AND NATIONAL OFFICIAL

Blocages : SUBJECTIVE DECISION

Propositions : JOINT CONSULTATION COMMITTEES ; PARTICIPATION IN DECISIONS

Outils financiers :

Géographie : ACP COUNTRIES ; CARIBBEAN ; EUROPEAN UNION

Localisation :

Le développement durable, différent de l'approche "projet"

L'auteur, René SEGBENOU est Directeur Général de l'INADES-FORMATION (Institut Africain pour le Développement Economique et Social), une ONG qui ouvre depuis plus de 30 ans au service du Développement Rural et présente dans 10 pays d'Afrique.

A ce titre, il est le Président de l'ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale), le groupe d'ONG qui gère le PPAO (Programme Régional " Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest) depuis 1994.

Il explique ici, comment la notion de développement durable adoptée par l'ADEPA est différente de l'approche "projet" de l'Union Européenne.

"L'expérience du développement a prouvé que l'approche " projet " est limitée parce qu'elle est pratiquement ponctuelle, spécifique. Dans l'approche " projet " les bailleurs de fonds ont une position un peu rigide. Le projet est défini, les moyens définis et il faut les consacrer à cela.

Or le développement est global. Quand on parle de développement il ne s'agit pas de réaliser des projets ponctuels mais de favoriser un développement institutionnel en aidant les gens à résoudre leurs problèmes en utilisant les moyens là où il faut. La possibilité doit être donnée aux gens de rectifier les objectifs de départ si c'est nécessaire.

Nous pensons que la meilleure approche du développement, c'est de discuter, d'écouter les bénéficiaires et de les impliquer à fond pour que leurs préoccupations soient prises en compte.

Alors du coup, ce n'est plus un projet , cela devient un travail de longue haleine qui demande :

* la mise en place des capacités institutionnelles. Que les gens se connaissent et échangent entre eux.

* Cet échange peut parfois aboutir au changement même de ce qui était prévu ; ou bien on peut garder ce qui était prévu et même aller au delà.

Il vaut donc mieux que les bénéficiaires reprennent leurs initiatives et que les moyens arrivent ensuite pour les aider à les développer. Et pour réaliser cela, il faut du temps. Or, ce à quoi on assiste, ce n'est pas cela. On arrive avec un projet et des objectifs définis, différents de ceux propres des bénéficiaires. On fait tout pour que les gens acceptent ces objectifs là. C'est là où l'approche projet n'est pas bonne pour le développement, en tout cas lorsqu'on veut vraiment développer et atteindre un développement durable.

Au PPAO, les mêmes erreurs ont été commises au départ. Nous avons conçu un projet avec des objectifs, un manuel de procédures, etc, sans vraiment consulter les bénéficiaires. Et en fait, tout l'effort que nous faisons, c'est de faire en sorte que les gens rentrent dans notre projet. C'est très limité comme approche.

Heureusement que l'on a essayé de corriger ces insuffisances par exemple en recherchant les vrais bénéficiaires et en donnant la place à leurs vrais représentants dans les instances de décisions comme le Comité de Suivi.

Mais au moment où nous essayons de corriger l'approche " projet " et d'asseoir les bases d'un développement durable, nous rencontrons des difficultés du côté du bailleur de fonds qui nous dit qu'il veut tel et tel résultat.

Donc nous et le bailleur de fonds, nous ne nous entendons pas sur l'approche à adopter pour le développement.

Et comme on ne s'entendait pas, la solution qu'on avait trouvé, c'était d'arrêter ce " dialogue de sourds ". On voulait arrêter juste parce que nous ne nous sentions pas libres d'adapter au fur et à mesure,

notre approche à l'approche " projet " de départ. Nous avons remarqué qu'avec la difficulté des procédures, on perdait trop de temps et on travaillait plus pour respecter les procédures plutôt que pour atteindre les objectifs. C'est pourquoi nous avons voulu rompre et nous avons créé un autre programme où nous pouvons être indépendants. Nous pensons que pour faire prendre conscience à l'Union Européenne, la meilleure manière est de nous rendre indépendants d'elle ".

NOTES : Entretien réalisé le 28 janvier 1999 au siège de INADES - FORMATION. Contact : INADES - FORMATION 08 BP 8 Abidjan 08 ; Tél : (225) 44 31 28/29/30 Fax : (225) 44 06 41 ; E-mail : ifsi-ge@inadesfo.enda.sn

SEGBENOU, René - 1999/01/30

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PECHE ARTISANALE ; PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE ; DEVELOPPEMENT DURABLE ; DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL

Relation entre acteurs :

Blocages : LOGIQUE PROJET ; DIALOGUE DE SOURDS ; LOURDEUR DES PROCEDURES

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Localisation :

Quelques réflexions sur le rôle des Délégations dans la coopération UE-ACP

Est-il nécessaire de prévoir des mécanismes d'encadrement des délégués et ou des ordonnateurs nationaux?

Dans le domaine de la coopération au développement, les délégations de l'Union Européenne (UE) dans les pays Afrique, Caraïbes, Pacifique (ACP) occupent une place très particulière. Il n'existe pas d'organes équivalents au sein des autres institutions internationales, que ce soit les institutions de Bretton Woods, les agences des Nations Unis ou les Etats nationaux pris individuellement. Les délégations de l'UE sont, en effet, constituées de représentants européens et nationaux qui possèdent une bonne connaissance du pays hôte et de la culture locale et qui vivent dans le pays depuis plusieurs années. Pour cette raison, ce ne sont pas seulement des agences de représentation de l'Union Européenne dans les pays ACP mais des partenaires à part entière de la coopération.

En tant que tels, les Délégations sont amenées à assumer un nombre impressionnant de fonctions. La première est l'apport d'informations sur le pays et l'évaluation des besoins de développement, en partenariat avec les gouvernements ACP. L'existence d'une Délégation permet à la CE de ne pas être uniquement dépendante de l'appréciation des gouvernements et des études de la Banque Mondiale. Les gouvernements (l'ordonnateur national) (1) ont généralement une bonne connaissance des besoins de développement de leur pays mais n'ont que peu de temps et de moyens à consacrer à la conception des programmes indicatifs nationaux et régionaux. La présence d'une délégation permet de pallier à cet inconvénient: Etant sur place, les Chefs de Délégation de l'UE ont la possibilité de recueillir toutes sortes d'informations dans une grande variété de milieux qui permettent à la CE d'avoir une bonne appréciation de la situation économique et sociale et de cibler les besoins de financement.

Dans le cadre des programmes indicatifs nationaux et régionaux (PIN et PIR), le rôle du Délégué de l'UE est d'assister l'ordonnateur national dans la préparation, la présentation et l'instruction des projets et des programmes d'actions, de vérifier que le lancement des appels d'offre et leur dépouillement correspondent aux règles fixées par l'UE et de prendre "les mesures nécessaires pour assurer la bonne exécution des projets". La description des fonctions respectives de l'ordonnateur national et du Délégué UE aux articles 317 et 318 donne une grande marge de manœuvre à ce dernier. L'ordonnateur national est responsable de l'organisation et fait des propositions. La décision finale appartient au Délégué.

Dans le cadre des programmes de coopération décentralisée, les Délégués sont aussi souvent amenés à identifier les partenaires de la coopération et à faire "remonter" les projets de développement qui émanent des organisations paysannes. Ils sont vecteur d'informations et de financements entre la DG VIII et les bénéficiaires. Ils conseillent les organisations, aident à la rédaction des projets et déterminent éventuellement les modalités de suivi et de contrôle. Ils donnent leur avis au moment de l'approbation. En cas de désaccord entre la CE et le récipient, ils peuvent même être amenés à assumer le rôle de médiateur entre les parties.

Contrairement aux ambassades, les Délégations de l'UE dans les pays ACP ne sont généralement pas impliquées dans le suivi des aspects politiques et commerciaux de la Convention de Lomé. Les gouvernements ACP sont, en effet, tous représentés par une "mission" regroupant parfois plusieurs Etats et sont en charge du "lobby" des institutions européennes (Parlement, Conseil et Commission). Mais depuis quelque temps, la mise en place de programmes de décentralisation économique et politique dans les pays ACP amène les Délégations à jouer un rôle d'intermédiaires entre les représentants du secteur privé et/ou de la société civile et Bruxelles. Au moment de la mise en place du nouveau régime européen d'importations pour les bananes par exemple, la Délégation de l'Union Européenne à Belize s'est montrée très efficace pour informer les associations de producteurs sur la nouvelle réglementation et sur le résultat du groupe spécial mis en place à l'Organisation Mondiale du Commerce; pour les orienter aussi vers les responsables de la DG VI et de la DG I susceptibles de les écouter. Enfin, dans certain cas, elle a même pris en charge l'organisation des entretiens.

Le poids des Délégués et de l'ordonnateur national dans les programmes de coopération UE-ACP comporte un certain nombre d'inconvénients qui sont de plus en plus fréquemment dénoncés par les ONG des pays ACP.

Notamment, la subjectivité des décisions prises par l'ordonnateur national et/ou le Délégué qui ne tiennent pas toujours suffisamment compte des besoins réels des populations et du secteur privé. L'avis que les délégations donnent au moment de la sélection des projets et de l'attribution des financements est forcément subjectif. Et nombre d'organisations ACP sur le terrain se sont plaintes d'être écartées des mécanismes de financement uniquement parce que le Délégué de l'UE n'a pas pu, ou su, juger de l'importance d'un projet pour le développement local. Face à l'indigence de l'Etat, son incapacité à représenter les populations et à arbitrer les contradictions des acteurs de développement, le délégué de l'Union Européenne peut aussi être amené à agir en potentat de fait, plus ou moins éclairé suivant les cas, ne palliant ses propres déficiences qu'en dépensant une part importante des fonds de la coopération dans le financement d'études en tout genre et de contrats de sous-traitance.

Si cette dimension subjective semble inévitable, la mise en place d'un certain nombre de mesures simples pourrait en limiter les aspects les plus négatifs.

Au sein du secteur privé, la proposition a été faite récemment de mettre en place une procédure de décision qui ne repose pas uniquement sur l'avis de l'ordonnateur national (souvent débordé) et du Délégué mais incluent également les avis écrits de plusieurs opérateurs privés et gouvernementaux, impliqués en amont et en aval du projet. Certaines organisations paysannes, réunies à Yaoundé lors d'un séminaire organisé par Couleur Lomé, proposent aussi de modifier le rôle central de l'ordonnateur national dans l'orientation et l'affectation des ressources. Elles demandent que "[...] la gestion des ressources issues des différents instruments [soit] améliorée: l'association des différents représentants de la société civile et de l'Etat autour d'un comité de concertation et de gestion à la place de l'ordonnateur national serait un progrès important pour la transparence et l'efficacité des appuis de la Convention de Lomé. Pour ce faire, un code d'éligibilité devra être défini au niveau national pour garantir un accès équitable et transparent." Cette proposition ne doit pas leurrer: c'est difficile, voire impossible, dans les pays ACP où l'organisation et la représentation de la société civile reste faible et, dans le meilleur des cas, cela pose le problème de la légitimité des organes de représentation. Ceci est une autre histoire (et l'objet de la rédaction d'une autre fiche). Ce qui est intéressant ici, c'est l'idée d'associer à l'ordonnateur national d'autres organisations compétentes.

COMMENTAIRES : Pour rester un partenaire crédible, l'Union européenne doit faire en sorte que les "abus" soient évités des deux côtés, en mettant en place des mécanismes qui garantissent que les décisions ne reposent pas que sur l'appréciation d'une poignée d'individus mais englobe un nombre significatif d'acteurs des secteurs public et privé, qui ont une compétence directe pour le projet: des conseils communaux et ruraux, des syndicats de travailleurs, des organisations paysannes et des associations (église, culturelles, de développement, etc.) quand elles existent, qui tous sont susceptibles de servir de relais auprès des populations affectées par les projets.

NOTES : fiche issue d'une série d'interviews effectuées en janvier 1999 auprès de fonctionnaires de la Commission européenne et des représentants ACP au sujet de la Convention de Lomé et la coopération UE-ACP. - (1) L'article 312 de la Convention de Lomé stipule que dans chaque pays ACP, l'Etat désigne un ordonnateur national qui le représente pour toutes les options financées sur les ressources du Fonds géré par la Commission.

CHAMBRON, Anne-Claire - 1999/01

Organisme : BANANA LINK

Adresse : 38-40 Exchange Street, Norwich, NR2 1AX GREAT BRITAIN

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION INTERETATIQUE ; CONVENTION DE LOME ; ATTRIBUTION DE FINANCEMENTS ; COOPERATION DECENTRALISEE

Relation entre acteurs : ROLE DE LA DELEGATION UE ; RELATION DELEGUE UE ET ORDONNATEUR NATIONAL

Blocages : DECISION SUBJECTIVE

Propositions : ESPACE DE CONCERTATION ; DECISION PARTICIPATIVE

Géographie : PAYS ACP ; CARAIBES ; UNION EUROPEENNE

Remarques sur les procédures de financement relatives à la mise en œuvre de la coopération Union Européenne/ACP au Bénin.

Paroles d'acteurs concernés par la mise en œuvre de la coopération.

La question de financement des projets et/ou programmes apparaît comme fondamentale pour tous les acteurs de la coopération avec l'UE. Ils soulignent, d'une manière générale, la lenteur des procédures, l'inadaptation des instruments à certains programmes de développement. Les procédures de financement conditionnent globalement la réussite du projet ou du programme, car elles influencent le montage des dossiers, l'exécution des travaux et même sa réappropriation selon qu'il y ait prise en charge ou non des frais d'entretien.

Ainsi, pour M. B. OLOUDE (Directeur de SERHAU-SEM), l'UE est en train d'orienter sa coopération dans la bonne direction, mais n'a pas suffisamment pris de recul sur les outils adaptés. Dans la coopération décentralisée, par exemple, il ne faut pas perdre de vue que l'on travaille directement avec la population; par conséquent, il faut une procédure moins lourde, une procédure adaptée comme le fait la Banque Mondiale (BM). B.OLOUDE estime que la BM recherche la procédure la plus adaptée à chaque opération. "L'UE a ses pavés de procédures qu'il faut prendre en bloc". Il n'est pas logique, par exemple, d'accepter des financements par caution bancaire et refuser que les frais générés par cette caution soient supportés par le projet. Il apparaît donc clairement que les procédures de financement et de décaissement de l'UE sont tangibles ; ce qui influence l'efficacité des projets.

M. Y. PELLETIER (Délégué Régional AFVP Bénin) estime qu'avec la coopération décentralisée, l'UE a ouvert un bon "guichet" qui répond dans ses objectifs, et dans sa philosophie aux besoins du développement à la base. Cependant, les procédures qui lui sont appliquées sont inadaptées. Elles sont " sclérosées " avec des obstacles difficiles à franchir ; ce qui prend trop de temps sans grande efficacité. Certes, ces procédures sont bien adaptées pour faire des routes mais en matière de développement humain (car le développement local c'est le développement humain à la base), la logique comptable ne peut rendre compte de tout le travail : le contrôle ne peut être limité au taux de consommation de crédit comme cela se fait actuellement. Il faut moins de contrôles sur papier, plus de confiance et plus de contrôle sur le terrain.

Dans la même logique, M. André MARTHOZ, Responsable de la Cellule Appui Technique du FED, installée à Lokossa (Mono), souligne que l'UE n'a pas encore de procédures adaptées à la coopération de développement à la base. "En effet, un programme de développement ne peut rentrer en phase croisière avec ses propres certitudes qu'à partir de la troisième année : études des réalités du terrain". Entre la signature de la convention et la mise en œuvre, du temps est passé. Or, nous fonctionnons avec des devis-programmes annuels. Ce n'est pas logique. Il faut réformer les structures d'intervention. Le développement est une affaire de collaboration entre personnes afin de programmer ensemble un projet, ce qui prend du temps. Or, le bailleur de fond n'en a pas. Ainsi au lieu de penser les projets de développement au cas par cas, on pense le développement de façon normative à Bruxelles, ce qui aboutit incontestablement à une mauvaise identification et à des procédures inadaptées. L'UE doit s'engager dans le temps et dans la programmation pour s'inscrire dans un processus de développement. Ce n'est pas le cas dans le financement d'un projet de route, par exemple, qui est un financement ponctuel facile à mettre en œuvre et à contrôler.

C'est pourquoi M. M. J-P Elong Mbassi (Directeur du PDM) considère que toute l'instrumentation de la coopération UE a été faite pour la gestion de projet d'infrastructures et, au niveau local, de microréalisations. Il ne suffirait donc pas d'apporter une correction à l'instrumentation, il faudrait également ajouter une dose de crédibilité (en volume) à la ligne budgétaire de la commission. Car jusqu'à maintenant, on confond la forme des actions avec leurs fonds, on oublie la différence entre le rythme de la réflexion et le rythme des actions, on croit que l'action peut écarter la réflexion : c'est ce qui influence les procédures de financement de l'UE. D'autre part, M. M. J-P Elong Mbassi s'interroge sur le point de savoir si la Commission Européenne ne pratiquerait pas un certain effet d'annonce. On se demande si l'on ne cache pas derrière une certaine lenteur des procédures "pour ne pas dépenser" des

sommes que l'on a annoncées mais dont on ne dispose pas, notamment pour le passage d'un FED à l'autre. Si cette ligne est crédible, l'instrumentation sera à l'orne de la coopération décentralisée.

COMMENTAIRES : La mise en oeuvre d'un projet ou d'un programme suppose un financement qui, naturellement, appelle des procédures. Dans le cadre de la coopération UE/ACP ces procédures apparaissent pour tous les acteurs comme un parcours d'obstacles.

Certes, il est prévu dans certaines conditions des procédures accélérées mais en réalité, dans leur globalité, celles-ci ne sont pas adaptées à la diversité et aux caractères spécifiques de la coopération avec l'UE.

A cela, il faut ajouter les difficultés liées au contrôle, qui est fondé sur la logique comptable du taux de consommation de budget et non sur la logique d'une démarche de développement.

En clair, ceci veut dire que les instruments de la coopération UE/ACP doivent être adaptés à la logique d'un programme de développement, car tous les autres aspects (variétés des instruments, des guichets,...) montrent que cette coopération s'inscrit dans une bonne perspective.

Il convient de souligner que les retards de paiement et la lourdeur des procédures ne sont pas propres au Bailleurs de Fonds UE, et qu'il est parfois facile de se retrancher derrière ces éléments pour masquer les dysfonctionnements de sa propre structure.

NOTES : Cette fiche est basée sur les entretiens suivants : avec M. J-P Elong Mbassi, Directeur du PDM, le 7/01/1999 ; avec M. Bachir OLOUDE, Directeur SERHAU-SEM, le 11/01/1999 ; avec M. Yves PELLETIER, Délégué régional et Délégué AFVP Bénin, le 13/01/1999 ; avec M. André MARTHOZ, Responsable de la Cellule d'Appui Technique du FED au Mono, le 14/01/99. Coordonnées de Séverine BELLINA- 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE - Tél 04 76 50 05 04 ; sbellina@cara-mail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

AIHOU, Désiré H. ; BELLINA, Séverine - 1999/02/02

Organisme : UNIVERSITE NATIONALE DU BENIN COTONOU

Adresse : 02 BP : 647 Gbégamey. Cotonou. BENIN. Tél : 00-229-30-46-33 ou 00-229-30-32-91. Email : aihou@bj.refer.org

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT ; DEVIS PROGRAMME ; PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs : RELATION UE PORTEUR DE PROJET

Blocages : LENTEUR DES PROCEDURES ; INADAPTATION DES INSTRUMENTS ; IGNORANCE DU PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT ; LOGIQUE COMPTABLE ; RETARD DE PAIEMENT ; PARCOURS DU COMBATTANT DU PORTEUR DE PROJET

Propositions : ASSOUPLISSEMENT DES PROCEDURES ; PRISE EN COMPTE DU FACTEUR TEMPS ; RELATION DE CONFIANCE ; DIVERSIFICATION DES OUTILS DE LA COOPERATION

Outils financiers :

Géographie : BENIN

Localisation :

La longue route des acteurs locaux du Zimbabwe pour bénéficier des fonds de la Convention de Lomé"

Quelle est la plus grande difficulté : surmonter les obstacles politiques ou les obstacles institutionnels ?

A l'occasion d'un séminaire en 1994, la Commission européenne a annoncé de concert avec le gouvernement zimbabwéen que la coopération jusqu'alors inter-étatique et institutionnelle entre la Commission et le gouvernement allait s'ouvrir aux acteurs locaux, dans un premier temps les ONG et les pouvoirs locaux. L'événement n'était pas passé inaperçu, d'autres pays africains étaient représentés à haut niveau (Le Délégué de la Commission et l'Ordonnateur National -nommé par le Gouvernement pour le représenter), la presse avait bien couvert l'événement. Les ONG réunies dans un collectif (MWENGO) qui avait activement participé à la tenue du séminaire, très enthousiastes ont élaboré un plan de bataille pour devenir "des partenaires" de la coopération CE-ACP et obtenir des financements directs pour leurs activités de développement.

Les premières discussions avec la Délégation ont vite montré que la tâche était plus complexe qu'il n'y paraissait. Il fallait "un programme" qui définisse des actions, dans des régions entières du pays et qui associaient les collectivités locales. Un appui a été apporté par les services du siège de la Commission européenne et de la Délégation. Il fallait dans les régions concernées, par le biais de séminaires, informer les organisations potentielles de la nouvelle approche, les regrouper en plates-formes de discussion. Au niveau national, les plates-formes ont été regroupées en "task force des acteurs non gouvernementaux" avec le collectif (MWENGO) afin de pouvoir exposer leurs attentes auprès de la Commission et des autorités gouvernementales. Des plans de développement des activités ont été établis.

Pourtant malgré les efforts menés par les ONG et les pouvoirs locaux, la Délégation de la Commission, la volonté annoncée du gouvernement de leur ouvrir le cadre de la coopération, l'appui du service de Bruxelles, aucune ligne d'actions et encore moins de programmes n'ont pu être commencés. Une mission de médiation externe a été proposée par la Commission pour débloquent la situation.

Pour "les médiateurs", les raisons de blocage portent sur la nature des procédures administratives et financières en vigueur qui ne permettent pas de mettre en place une comptabilité efficace et adaptée à un transfert de responsabilités vers les acteurs locaux. (en effet la Délégation est responsable du contrôle et de la régularité de la comptabilité, elle ne peut en l'état multiplier les récipiendaires pour des petites sommes). Les procédures sont également peu dissertes sur la répartition des responsabilités entre acteurs locaux et institutions quand ce sont les acteurs locaux qui les définissent et les dirigent par les acteurs locaux. Mais un deuxième argument est avancé, au delà du discours officiel, le gouvernement zimbabwéen montre en fait une certaine résistance à donner un espace autonome à des acteurs non contrôlables dans le cadre de la coopération.

Le résultat de cet échec après l'effet d'annonce initial a généré une frustration certaine parmi les acteurs locaux, qui pensaient, outre des ressources financières, trouver dans cet exercice une reconnaissance et une occasion de dialoguer avec leur gouvernement.

La mission a proposé pour tenter de débloquent la situation de conduire un dialogue tripartite avec un agenda clair portant sur l'analyse des résultats positifs obtenus jusqu'alors, sur la définition des objectifs stratégiques et des priorités d'intervention sur la base d'un document qui avait déjà été établi par les acteurs locaux. Ce dialogue devait également porter avec précision sur des éléments clés du montage institutionnel et de la gestion quotidienne du programme, donner une répartition précise des tâches négociées entre les différentes parties et donner un calendrier précis pour la rédaction du document nécessaire au financement. En un mot ne rien laisser au hasard.

COMMENTAIRES : Une des raisons majeures de l'échec de l'expérience repose sur l'effet d'annonce qui avait été lancé lors d'un séminaire régional. Le gouvernement du Zimbabwe est apparu comme le fer de lance du lancement de la coopération décentralisée devant d'autres responsables (UE et ACP) d'Afrique. Mais l'événement passé, les acteurs institutionnels et non gouvernementaux se sont retrou-

vés seuls pour inventer de nouveaux mécanismes de gestion et de dialogue dans une structure de coopération qui n'était pas conçue pour un tel exercice, alors que le soutien politique n'était pas aussi constant qu'il ne l'aurait fallu. Ces difficultés ont ralenti le lancement du programme de coopération qui constituait un enjeu financier important pour les acteurs décentralisés (plusieurs millions d'ECU). Des dissensions sont alors apparues au sein des acteurs locaux, et le gouvernement, au moment de passer à l'étape d'exécution, est revenu sur ses positions. D'après le rapport, on ne sait pas si ce retrait est dû à un changement de personnes au sein du gouvernement, à une stratégie volontaire d'utilisation de l'ouverture de la coopération à des fins politiques, ou une réaction face à la dégradation de la situation économique et sociale du pays.

Il est impossible de demander à des acteurs locaux qui ne sont pas préparés d'inventer des procédures de dialogue et de gestion qui sortent du cadre de leurs préoccupations habituelles pour rentrer dans un cadre de coopération aussi lourd que celui de la convention de Lomé. Il faut mettre à leur disposition des outils, des systèmes d'appui à la gestion, de comptabilité, qui leur permettent de ne pas perdre de temps sur ces points qui relèvent plus de la gestion de la coopération UE/ACP que de leurs attentes et de leurs propres objectifs de développement.

Il faudrait que la nouvelle Convention leur donne des opportunités de travailler à leurs niveaux et dans leurs champs de compétences. En conclusion, c'est à la Convention de s'adapter aux acteurs et non pas aux acteurs de s'adapter à la Convention

NOTES : Cette fiche est basée sur un document interne, "Relaunching Decentralised Cooperation in Zimbabwe. What are the Options", 24 p., produit par la mission de médiation en février 1998 (ECPDM) et sur un entretien avec Jean Bossuyt. Le document est consultable au ECDPM, Onze Vrouweplein 21, 6211 HE Maastricht, The Netherlands, tel 00 31 43 350 29 00, info@ecdpm.org Contact: MWENGO, M. MUYOYA, T.S., PO Box HG 817, Highlands, Harare, Zimbabwe, elmiri@harare.iafrica.com

SIMON, Anne - 1999/02/18

Organisme :

Adresse : 6, rue de Lombardie, B-1060 Bruxelles, BELGIQUE Tel. 00 32 2 534 73 37. anne.simon@skynet.be

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATION INTERETATIQUE ; MONTAGE INSTITUTIONNEL

Relation entre acteurs : STRATEGIE DE POUVOIR ; VOLONTE POLITIQUE ; RELATION GOUVERNEMENT ONG

Blocages : OBSTACLES POLITIQUES ; BLOCAGE INSTITUTIONNEL

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : ZIMBABWE

Localisation :

Comments on Funding Procedures for Setting up European Union/ACP Co-operation (Benin)

Words from the actors affected by the setting up of Co-operation between the European Union/ACP (Benin)

The issue of project and/or program funding is fundamental for all actors in Co-operation with the EU. They generally emphasise how slow procedures are, and the fact that the tools are inappropriate for certain development programs. Funding procedures condition the overall success of a program or project since they affect the preparation of files, the way in which the work is carried out and even new appropriations, depending on whether maintenance costs are covered or not.

Therefore, according to Mr. B. Oloudé (Director of the SERHAU-SEM) the EU is orienting its Co-operation in the right direction but is not objective enough about appropriate tools. In decentralised Co-operation, for example, we must not forget that we are working directly with the population. Procedures must therefore be more straightforward and adapted to the population. The World Bank is doing this and B. Oloudé considers that it has tried to find the most appropriate procedures for each operation. "The EU has its blocks of procedures which must be taken as wholes." For example, it is not logical to agree to funding backed by bank guarantees and not accept that costs incurred by the guarantee be born by the project. It is therefore obvious that the EU's funding and payment procedures are tangible, a factor which influences how effective projects are.

Mr. Y. Pelletier (Regional Delegate AFVP Benin) believes that with the CD the EU has set up an effective initiative which through its objectives and philosophy responds to development needs at the grassroots level. However, procedures applied to it are inappropriate. They are slowed down by difficult obstacles which waste time without being terribly effective. Admittedly, these procedures are well-adapted to constructing roads, but as far as human development is concerned - since local development is basically human development - an accounting mentality does not take into consideration all the work to be done. Control methods cannot simply be limited to the rate of loan consumption as is currently the case. There need to be fewer controls on paperwork and more trust, but more controls in the field.

In the same vein, Mr. André Marthoz, Head of the EDF's Technical Support Unit based in Lokossa (Mono), emphasises that the EU does not yet have procedures adapted to development Co-operation at the grassroots level. "A development program can only reach full operating speed with the certainties gained from fact-finding surveys beginning with the third year." A lot of time goes by between the signing of an agreement and its being set up. However, we operate annual programs based on yearly estimates. This is not logical. It is necessary to reform the organisational methods of our actions. Development is people co-operating with each other to design and set up a project, and this takes time. The provider of funds does not have time. So instead of designing development projects one at a time, Brussels works on projects in a standardised fashion, which undeniably leads to poor identification and inappropriate procedures. The EU must work in the long term and schedule projects so as to fit into the development process. This is not the case when, for example, a road project is funded, since this funding is limited and easy to set up and control.

This is why Mr. M. J.-P. Elong Mbassi (Director of the PDM) believes that all organisation of EU Co-operation has been designed to manage infrastructure projects and micro-projects at the local level. Correcting the organisation would, therefore, not be sufficient; a good dose of credibility also needs to be injected into the commission's budgetary policies. Since up until now the form of initiatives has been combined with their content, the difference between the time needed for discussion on issues and the time needed to carry out the work itself has been forgotten, and people believe that action can replace thinking. This is what is influencing the EU's funding procedures. Furthermore, Mr. M. J.-P. Elong Mbassi wonders whether the European Commission is not using a strategy consisting in announcing a project, then using slow procedures "to avoid spending" money that it does not have, in particular concerning transfer from one EDF to another. If this idea is credible, organisation will be at the crux of decentralised Co-operation.

COMMENTAIRES : Getting a project or program moving implies funding, which in itself calls for procedures. Within the framework of EU/ACP Co-operation these procedures are perceived as a series of obstacles by all actors. Admittedly, in certain circumstances accelerated procedures are provided for. In reality, however, they are generally not adapted to the diversity and specificity of EU Co-operation. One must add to this the problems caused by an accounting mentality (based on budgetary consumption rate) rather than a development mentality. In short, this means that the EU/ACP Co-operation tools must be adapted to the logic of a development programme since all other aspects (types of tools, initiatives, etc.) show that the Co-operation is promising.

It should be noted that late payments and cumbersome procedures are not limited to EU donors and that it is sometimes easier to hide behind these issues in order to cover up operating problems within an organisation.

NOTES : Report based on the interviews with : Mr. M. J.-P. Elong Mbassi, PDM Director, 7 January 1999; Mr. Bachir OLOUDE, SERHAU-SEM Director, 11 January 1999, Mr. Yves PELLETIER, Regional Delegate et AFVP Delegate Benin, 13 January 1999, Mr. André MARTHOZ, Head of the EDF's Technical Support Unit in Mono, 14 January 1999. Désiré H. Aihou : Benin Cotonou National University

AIHOU, Désiré H.; BELLINA, Séverine - 1999/02/02

Organisme :

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38340 VOREPPE FRANCE. Tel 04 76 50 05 04 - E-mail: sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : BANK GUARANTEE ; EU ACP COOPERATION ; DECENTRALISED COOPERATION ; LOAN ; PROGRAMME COST ESTIMATE ; RATE OF LOAN CONSUMPTION

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : WEST AFRICA ; BENIN

Localisation :

2. L'intermédiation, un apprentissage jetable

2. Mediation: Disposable Learning

A. Les défis de l'intermédiation / A. The Challenges of Mediation

Les fiches / Reports

- Fiche : 46 **Blocage institutionnel et trafic d'influence dans la mise en place d'un projet**
- Fiche : 47 **Everybody runs for water**
Microproject Management Unit finances a programme of water supply involving local authorities and communities and central government
- Fiche : 48 **From projects to contracts**
Microprojects are contracted with established and reputable operators who are close to the local communities
- Fiche : 49 **Le rôle d'interface d'une ONG du Nord**
Une nouvelle démarche dans la coopération Nord-Sud
- Fiche : 50 **Structures et Procédures : un frein à l'exécution du PPAO**
- Fiche : 51 **La coopération décentralisée bilatérale entre la région Picardie et le Zou Nord au Bénin : une coopération participative basée sur la formalisation des besoins de la population en programmes de territoires et le cofinancement des projets de réalisation**
Un exemple de coopération de collectivité locale à collectivité locale : une forme différente mais un contenu similaire à la coopération décentralisée de l'Union Européenne
- Fiche : 52 **Le Programme de Microréalisations Rurales de la coopération européenne en République du Mali (PMR-FED)**
De la petite action devant faire tâche d'huile, à la mise en oeuvre de la coopération décentralisée : les microréalisations constituent un outil souple, utilisable dans différents contextes.
- Fiche : 53 **Paroles d'acteurs institutionnels, européens et nationaux, sur la logique de la coopération européenne avec le Bénin, dans le cadre du Fonds Européen de Développement (FED)**
Eclairage de l'influence de l'instrumentation sur la coopération européenne
- Fiche : 54 **Le projet de Registre Urbain Foncier Simplifié (RFUS) dans les Sous-préfecture de Dassa, Savé et Savalou dans le département du Zou. (2)**
Un projet de coopération décentralisée intégré : la mise en oeuvre du RFUS s'est appuyée sur des structures préexistantes, sur un partenariat avec l'ensemble des acteurs impliqués et sur une adéquation avec une coopération bilatérale
- Fiche : 55 **Few People, a Lot of Money**
Limited human resources to manage European Aid in Tanzania: focus on macro-economic interventions to assist a country facing in-depth changes
- Fiche : 56 **La constitution de l'ADEPA, agence d'exécution régionale en Afrique de l'Ouest pour le programme de valorisation des produits de la mer**
- Fiche : 57 **Les croisés de la formation professionnelle**
Une cellule administrative coordonne les besoins en formation professionnelle dans les secteurs d'intervention du FED

- Fiche : 58** **Peu de gens, beaucoup d'argent**
Des ressources humaines limitées pour gérer l'aide européenne en Tanzanie: se concentrer sur les interventions macro-économiques pour venir en aide à un pays confronté à des changements profonds
- Fiche : 59** **La digue contre la mer**
La délégation européenne à Madagascar renforce différents acteurs de la société civile tout en impliquant le gouvernement
- Fiche : 60** **Le rôle d'interface d'une ONG du Nord**
Une nouvelle démarche dans la coopération Nord-Sud
- Fiche : 61** **La logique projet dans la coopération internationale et la Mission de Décentralisation et de Réforme Institutionnelle (MDRI) au Mali**
La Mission de Décentralisation et de Réforme Institutionnelle est un espace institutionnel dans lequel se joue l'opposition de deux logiques de développement : celle de projet (autonome, substitutive, fermée) et celle structurelle (synonyme de processus)
- Fiche : 62** **Les responsabilités opérationnelles dans l'exécution des projets**
Besoin de clarification des rôles et de conciliation des intérêts
- Fiche : 63** **La mise au point de la fabrication industrielle des matériaux de construction destinés à la réalisation de logements sociaux au Burkina-Faso**
Un partenariat entre entreprises du Nord et du Sud
- Fiche : 64** **Un partenariat de longue haleine réussi entre l'association sénégalaise FAPAL et l'ONG belge SOS-Faim**
- Fiche : 65** **Le processus d'intervention de l'Agence d'Exécution des Travaux Urbains du Bénin dans la coopération avec l'Union Européenne**
L'AGETUR est une structure adaptée à court terme aux problèmes de chômage et la structuration du tissu entrepreneurial local et national au Bénin
- Fiche : 66** **The Sea Wall**
The European Delegation in Madagascar supports various players from civil society while also involving the government
- Fiche : 67** **Identification et montage des projets : pour quels défis ?**

Blocage institutionnel et trafic d'influence dans la mise en place d'un projet

Pour lutter contre la pauvreté et la misère en milieu urbain, l'Union Européenne finance depuis 1995 un programme destiné à la réalisation des projets d'infrastructures collectives dans les quartiers urbains. Ce programme appelé Fond aux Organisations Urbaines et aux Micro-Initiatives (FOURMI) offre aux habitants des quartiers urbains, la possibilité d'améliorer leurs conditions de vie par la réalisation de leurs projets prioritaires. Ces habitants se regroupent et s'organisent pour identifier leurs besoins prioritaires et présentent leur projet au programme FOURMI. Ces projets sont du domaine de l'assainissement, la voirie, l'eau, la santé etc...

Pour réaliser les projets, des Comités d'Animation au Développement (CAD) sont mis en place dans les quartiers concernés. Les CAD dans leurs activités rencontrent un certain nombre de problèmes qui les empêchent de réaliser pleinement leurs objectifs. On peut par exemple évoquer le cas suivant :

L'environnement dans lequel évoluent les CAD souffre d'un manque de confiance et de collaboration avec les autorités administratives qui sont ici les maires des municipalités. A ce sujet, dans l'un des quartiers pauvres de la ville de Yaoundé les habitants font face à un sérieux problème de ravitaillement en eau potable. Avec le programme FOURMI, ils décidèrent de mettre en place dans le quartier une borne fontaine. Comme la réalisation de toute infrastructure de ce genre doit obtenir l'accord des responsables municipaux, le maire a bien donné son accord pour la réalisation du projet. Au moment où les travaux devaient être exécutés sur le terrain, ce maire qui est propriétaire foncier dans le quartier posa d'autres conditions qui lui permettraient de gérer seul la borne fontaine. En effet, c'est lui qui possède presque la totalité des terrains dans le quartier. Il a une main mise totale sur le quartier. En ôtant sa casquette de maire, il se positionna par rapport au projet comme personnage de poids dont la volonté doit être respectée. En réalité, il avait un avantage à bloquer ce projet parce qu'il faisait payer l'eau aux populations (ses locataires) à un prix élevé.

Devant cette situation où le CAD ne disposait pas d'un cadre juridique pour réagir, le projet fut seulement annulé. L'ONG qui était chargée de piloter les activités du programme se trouva bien dans l'obligation d'affecter le budget alloué pour ce groupe à un autre. Cette affaire n'a pas été portée devant une autorité compétente puisque le CAD évoluait encore dans un cadre informel.

COMMENTAIRES : Les CAD sont une émanation directe des populations à la base. C'est à travers eux que des actions relevant des besoins réels des habitants peuvent être menées en milieu urbain. L'environnement institutionnel dans lequel ils évoluent nécessite d'être clairement défini. Les ONG à travers lesquelles sont menées les activités viennent de publier une brochure qui tente de situer le CAD dans son environnement, mais le plus important serait que l'Etat fixe clairement les domaines de compétence des CAD en tant que partenaires privilégiés des municipalités dans des activités à portée communautaire. Le programme FOURMI est une action qui répond à plus d'un défi de la Coopération parce qu'elle permet de relever le niveau de vie des populations; de contribuer à leur participation dans des secteurs devenus très lourds pour être supportés par l'Etat seul. A travers les CAD, il est une voie indiquée pour mettre en relation des communautés du Nord et du Sud. Ce cas pose le vaste débat sur les acteurs de la coopération décentralisée. Qui sont-ils ?

Quel est leur statut juridique? Quelles sont leurs prérogatives à côté d'autres acteurs ?

NOTES : Entretien avec un responsable du projet

DAYANG, Romain - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : B.P 3799 Yaoundé CAMEROUN Tel. : (237) 21-53-89 - Fax : (237) 20-55-20 - E.mail CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; INFRASTRUCTURE URBAINE ; COOPERATION DECENTRALISEE

Relation entre acteurs : RELATION HABITANTS MAIRE

Blocages : BLOCAGE INSTITUTIONNEL ; PROJET SABOTE ; ABUS DE POUVOIR ; TRAFIC D'INFLUENCE ; MANQUE D'INTERLOCUTEUR

Géographie : CAMEROUN

Localisation : YAOUNDE

Everybody Runs for Water

Microproject Management Unit finances a programme of water supply involving local authorities and communities and central government

1- The context and the challenge

Despite the title of the Unit, micro-projects are not anymore adapted to the Ugandan situation. Such punctual interventions with non governmental actors were meaningful when the government was not interested in other actors than itself to implement any development activity. This is not the case anymore in Uganda where, as in most African states, a sound decentralisation policy has been enacted by the Parliament and is currently implemented. Local elected structures have been created but they are still very weak although many development decisions have been vested into them. In such context, the kind of linkage that was established during the implementation of a micro-project, between the donor and a local actor, is not valid any more. The donor has to move its interests beyond concrete walls, a roof and an official opening that were the characteristics of a successful micro-project regardless of its sustainability and its relationships with the national policy. This approach is now too narrow. In order to be more consistent with the Uganda situation, it is important to build the capacities of local actors as well as their ability to work together through concrete activities as defined in a programme.

The unit's challenge is to become an interface between centralised actors - delegation and government- and new decentralised actors. It practically splits big fundings into small heaps that can be managed by local actors. Identification of the local actors and institutional building support is done in collaboration with an NGO that already has a competence in the field. At the beginning of the process, one cannot know what are the real capacities of the local actors. It is once the process goes on that one can see how to plan activities and disbursement of funds. It is important that disbursement follows the capacity of the actors to absorb it.

2- Local actors and programmes

In order to have true decentralised water schemes programme, the government (National Authority Officer) decided to delegate his signature and responsibilities to the management unit. In the concerned districts, in the Western mountainous area of the country, local councils linked with local community groups, essentially women's groups to implement concrete actions. The Ministry of Water provides technical expertise. The Dutch NGO SNV who co-finances the programme coordinates the overall programme. Since institutional empowerment of the local actors is seen as one of the outputs of the programme, the time factor is important. The programme is planned on a five-year period for a first phase that can eventually be renewed. This long-term commitment is balanced by a set up of benchmarks that allow a monitoring of the process of institutional empowerment. Such monitoring requires a specific technical expertise who can manage rather big funds in a quite rigid system and at the same time can understand the process that is going on. Intermediate NGOs with an institutional culture are crucial partners. There exist very few alternatives to some European NGOs as SNV in Uganda to play this role. The government cannot be used since it is part and parcel of the institutional building. Local communities groups, local councils, central government learn how to work together in the water sector. SNV challenges them to articulate their interventions for a better efficiency. The private sector is contracted through tendering procedures. This relationship between local councils and private sector is very sensitive because it is an interaction with high risks of active or passive conception.

An ad-hoc management committee gathers the three components of the programme - government, SNV as implementing NGO, Management Unit representing the EDF as donor. All the procedure is defined in manuals.

Controls must be very strict and in practice the procedures are the same as those followed at the national level. One must avoid to decentralise corruption. Participatory management in a concrete programme is a good opportunity to build capacities rather than directly manage these funds on behalf

of the actors. On the other hand, one should be careful to avoid a technocratic evolution where the people have neither a say nor understand the process. The legitimacy of the intermediate bodies goes with the transparency of their procedures. In that case, democracy can really control a local elected body and its administration.

3- The donor's implication

On the side of the European Union, the human resources are most of the time a limit to such programmes. Development of expertise in the networking aspects would be a great help.

Accessing to the funds is very difficult because of the bureaucracy requested by European administration.

Although EU is one of the main donors in Uganda, little is known about what they realised compared to other donors.

COMMENTAIRES : The water supply programme is one of the activities undertaken by the unit. The move from scattered micro-project intervention towards a decentralised cooperation approach is in line with the Ugandan context. The implication of an NGO which is the actual coordinator of the programme has been emphasized. However, it is important to ensure that this NGO perfectly understands its role. Decentralised cooperation should not become another "NGO co-financing" which has its own specificity. As far as institutional building is concerned any "external" institution is very tricky since it alters the overall context.

NOTES : Micro Project Management Unit P.O. Box 10790- Kampala, UGANDA - Phone: 256 - 41 250460 - Fax: 256 41 230033 - Email: mpcu@imul.com

LASSALLE, Thierry - 1999/02/03

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : STAMPA, Nikita ; VAN HAFTEN, Jan

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; DECENTRALISED COOPERATION ; MICROPROJECT ; INSTITUTIONAL STRENGTHENING ; WATER

Relation entre acteurs : LOCAL COMMUNITY ; LINKAGE NGO-DONOR

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : EDF

Géographie : UGANDA

Localisation :

From projects to contracts

Microprojects are contracted with established and reputable operators who are close to the local communities

1 The context and the challenges

If the civil society is to be crucial in the emergence of a democratic culture, then decentralised cooperation is to be seriously thought of as a key policy. Poverty alleviation must by-pass government controlled operators since it is mainly concerned with social infrastructures, social services and income generating activities altogether with an even more sophisticated challenge aiming at increasing the capacity of the actors.

2 . The actors

During the previous period, the unit focused on micro-projects as an aim in themselves. A new procedure has been developed that firstly focuses on the capacity of the operators. NGOs must be established, reputable, able to plan a project. It must prove that it knows how to work with local communities.

A contract is signed with the NGO and the unit supervises and accompanies the project hand in hand with the contracted NGO. Private companies have also benefit from this arrangement. They contribute in the investment and accept to invest some of their benefits in social infrastructure that will indirectly benefit to them in the long run.

3. The procedure

Monitoring and control are done by the unit, acting as a genuine capacity building process. Capacity building is based on two basic pillars: time and communication. It takes time to mould new social interactions in the society. Money is a shortcut that can worsen the situation rather than solving it. Communication as a collection and exchanges of information is also a cultural feature: looking for the right information wherever it may be rather than functioning in a vertical command line.

It is a big advantage of the microproject unit to be able to tailor procedures to the size of the operator. For example, first instalment can be adapted as well as the rhythm of providing accounts. The comparative advantage of microprojects unit is to have many grips in the country and to be flexible enough to stick to the changing context. Microprojects unit has a pro-active approach with potential partners especially from the private sector - mines company interest to improve the health status of their workers, export firms interested to improve infrastructures in the area of production.

4. The donor in the process

Huge amounts of money are poured in the central budget assuming that the government has the capacity to spend it and account for it. This assumption has not proved being right. Accountability beyond accounts means to stick to a plan of action and being able to replace or adapt it when the context justifies it because it changed. Accountability stands for results rather than just balancing the books.

However, microprojects as well as decentralised co-operation are disliked by the European commission and the delegations. Civil society is not reliable enough to spend the big amounts of money that they disburse. It would suppose a complex systems of control from the delegation and they prefer not to extend their manpower beyond certain limits.

The funding line by itself does not build capacity. There will always remain a dependency syndrome. It sometimes results in the creation of an artificial civil society, satellite of the donors and not any more rooted in the local communities challenges.

On the other hand, by forcing the government to pull out from many sectors and activities, donors also assumed that it was up to the civil society and to the private sector to fill the newly created vacuum.

Staff at the unit are the key people to make things happen. However, the support - or low support in the Tanzanian case - of the Head of the Delegation is crucial to the impact of microprojects.

COMMENTAIRES : The shift from supporting microprojects towards supporting NGOs or companies

implementing the microprojects, partly results in a drop-out of the local actors on the benefit of international actors.

While recognising the need to have a civil society with its full capacities, one prefers to depend on already empowered structures and that will yet become even more empowered and experienced rather than taking more time and may be accept to be less strict on the level of capacity of the grass root operators.

NOTES : Technical Advisor - EDF-Microprojects Management UnitBox 2815, Dar es Salaam, TANZANIA - E-mail : <monteforte@hotmail.com>

LASSALLE, Thierry - 1999/01/29

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : MONTEFORTE, Gian-Carlo

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; COOPERATION FOR DEVELOPMENT ; DECENTRALISED COOPERATION ; MICROPROJECT ; RECONSTRUCTION OF INSTITUTIONS ; CAPACITY BUILDING ; ACCOUNTABILITY

Relation entre acteurs : CIVIL SOCIETY ; DONOR ; PRIVATE SECTOR ; EUROPEAN NGOS'CRUSHING PRESENCE.

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : EDF

Géographie : TANZANIA

Localisation :

Le rôle d'interface d'une ONG du Nord

Une nouvelle démarche dans la coopération Nord-Sud

Pierre Herry est depuis plus de vingt ans secrétaire général du CEASM. Il travaille notamment sur un programme régional pour la valorisation des produits de la pêche artisanale à l'échelle de seize pays d'Afrique de l'Ouest. Il raconte comment le CEASM envisage la coopération.

- Etre un lieu d'échanges. "Les séminaires organisés pour la préparation du programme de coopération régionale sur la valorisation des produits de la pêche artisanale, ont constitué autant de lieux de débats, d'échange. Le fait que ces projets aient été portés par une coordination africaine donnait une crédibilité au CEASM qui n'était pas neutre dans la mesure où nous avons travaillé ensemble tous les thèmes abordés. Quelques-uns des partenaires africains, qui étaient (au début) tous des représentants des Etats, se sentaient donc sécurisés dans la mesure où les rênes du programme auquel ils participaient étaient aux mains de certains des leurs. J'ai eu ensuite l'occasion de prendre des contacts avec des ONG d'Afrique de l'Ouest car nous avons l'idée que l'agence d'exécution du programme ne devait pas être gérée par les représentants des Etats mais par un organisme autonome. Le but était de construire quelque chose de durable. C'est le cas avec l'ADEPA (Association pour le développement de la pêche artisanale en Afrique de l'Ouest), agence d'exécution du programme de coopération régionale, reconnue par les 16 états de la CEDEAO."

- Favoriser l'émergence des ONG du Sud. "En dehors du programme régional, nous avons été sollicités pour aider au montage de projets satellites. Les Guinéens ont suivi beaucoup nos travaux. Nous avons eu en France un stagiaire guinéen qui avait en charge un projet de développement. Nous avons également eu une demande de mettre en chantier une réforme de la formation maritime. L'école polytechnique de Conakry est complètement inadaptée et sort des chômeurs chaque année parce qu'elle forme essentiellement des capitaines pour la Marine Marchande et la pêche industrielle alors qu'il faudrait conforter le secteur de la pêche artisanale. Le CEASM ne cultive pas cette demande actuellement parce que la Guinée est un pays à gros risques et qu'il préfère aider à l'émergence d'une ONG guinéenne. On a invité tous les contacts qu'on a sur place à rassembler leurs énergies et leurs compétences pour que nos partenaires ne soient pas les services de l'Etat.

En Afrique, les organisations professionnelles progressent mais cela n'empêche pas que les intermédiaires sont indispensables. A chaque fois qu'on a rassemblé les Africains pour des formations, des séminaires et des colloques, ça a été pour nous l'occasion de leur dire : "Maintenant, c'est à vous de prendre le relais ! Organisez-vous à votre façon et après on verra comment on peut conforter votre organisation". C'est ce qui s'est passé avec la création de l'ONG Défi-Sud qui gère le projet PROPAC (PROjet de Pêche Artisanale en Casamance), lequel fait suite au PAMEZ (Pêche Artisanale Maritime dans la Région de Ziguinchor), projet de développement de la pêche en Casamance que nous gérons avant la naissance de l'ONG sénégalaise."

- Favoriser les réseaux Sud-Sud. "Grâce au programme de coopération régional, des personnes se connaissent du Nigéria à la Mauritanie en passant par les îles du Cap Vert. C'est une des conséquences les plus importantes de ce projet. Tout ce réseau commence à prendre conscience que la nature des rapports Nord-Sud est en train de changer, que ce soit dans le domaine économique avec l'émergence d'un libéralisme accru, l'internationalisation des marchés ou dans le domaine de la coopération avec les freins mis par plusieurs pays de l'Union Européenne pour poursuivre les accords de Lomé. Les données ne sont plus les mêmes et les producteurs africains ont intérêt à être très au fait de ces bouleversements, c'est à dire utiliser les réseaux des structures intermédiaires comme les ONG ou les programmes régionaux pour réfléchir sur ce sujet."

COMMENTAIRES : Voir commentaire de la deuxième fiche sur ce sujet, intitulée "Le rôle d'interface d'une ONG du Nord: Une nouvelle démarche dans la coopération Nord-Sud -2-"

NOTES : 1ère partie d'un entretien réalisé par Sophie Nick au CEASM dans le cadre de la capitalisation d'expérience de cette association.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : HERRY, Pierre

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ARTISANALE ; MER ; COOPERATION MARITIME ; ONG ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; RELATION NORD SUD ; RELATION SUD SUD ; COLLECTIF D'ONG ; RELATION ONG ETAT

Relation entre acteurs : ROLE DE L'ONG DU NORD ; INTERFACE ; ROLE DU MEDIATEUR

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : FRANCE

Localisation :

Structures et Procédures : un frein à l'exécution du PPAO

La gestion aussi bien technique que financière du Programme Régional Afrique de L'Ouest : Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest (PPAO), est régie par un document appelé "Manuel de Procédures"

Ce document présente les différentes structures du Programme et leurs fonctions. C'est ainsi que nous avons :

- * L'Agence d'exécution du Programme : l'ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale)
- * L'Ordonnateur Régional qui est l'Ordonnateur National de la Sierra-Leone
- * L'UE (l'Union Européenne)
- * Le Comité de Suivi, Organe de décision et de contrôle
- * Le Secrétariat Technique chargé de la mise en œuvre des activités
- * Les Partenaires Associés, chargés de l'exécution sur le terrain.

Après l'identification des activités et leur évaluation budgétaire, l'ensemble des activités et leurs Budgets appelés "Devis Programme" est soumis pour approbation au Comité de Suivi qui regroupe les structures ci-dessus plus les Organisations professionnelles.

Une fois approuvé, l'Ordonnateur introduit une requête de mobilisation des fonds auprès de Bruxelles via la Délégation de l'UE à Abidjan.

Après examen et approbation, les fonds sont mis au compte de la Délégation de l'UE à Abidjan.

La Délégation par la suite approvisionne les comptes principaux du Programme. Ce n'est qu'après tout ce cheminement que les comptes des Partenaires Associés sont approvisionnés pour la réalisation des activités. Ainsi, entre le moment où les activités sont identifiées par les bénéficiaires et leur réalisation, il s'est déroulé un an.

COMMENTAIRES : Où se trouve la souplesse qu'on cherchait en confiant la gestion du Programme à une ONG régionale qui s'appuie sur des ONG nationales pour réaliser les activités au lieu de passer par les Administrations comme c'est le cas habituellement avec les Projets FED ?

Un autre goulot d'étranglement est toujours l'impossibilité pour ceux qui sont chargés de l'exécution de sortir du cadre des activités déjà programmées.

Ceci pose un réel problème car avec un an de retard, il va de soit qu'il y a de fortes chances que certaines actions deviennent caduques devant d'autres priorités du moment. Le secteur bouge très vite.

Pour le futur, nos partenaires doivent assouplir davantage ces procédures. Dès l'instant où il y a un Comité de suivi, s'il est nécessaire donne son feu vert, l'Agence d'exécution doit avoir les mains libres pour exécuter au mieux le Programme et répondre aux sollicitations ponctuelles des bénéficiaires. Les Bailleurs ont toujours la latitude de contrôler à tout moment l'exécution financière.

Par rapport aux différentes structures au dessus du Secrétariat Technique, le respect des procédures se pose également . Il est extrêmement difficile pour le Secrétariat Technique qui vit le quotidien du Programme de prendre des décisions qui ont une implication financière sans se référer successivement à l'ADEPA, à l'Ordonnateur Régional, au Comité de Suivi et l'Union Européenne à Bruxelles.

KANE, Demba Yeum - 1999/01/28

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PECHE ARTISANALE ; PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE ; GESTION FINANCIERE ; FACTEUR TEMPS

Relation entre acteurs :

Blocages : LOURDEUR DES PROCEDURES ; RETARD D'EXECUTION ; BUREAUCRATISATION ; LOGIQUE DE CONTROLE

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

La coopération décentralisée bilatérale entre la région Picardie et le Zou Nord au Bénin : une coopération participative basée sur la formalisation des besoins de la population en programmes de territoires et le cofinancement des projets de réalisation

Un exemple de coopération de collectivité locale à collectivité locale : une forme différente mais un contenu similaire à la coopération décentralisée de l'Union Européenne

En matière de CD au Bénin, la coopération de la région Picardie (France) dans le Zou Nord est souvent citée pour sa dimension participative, sa très bonne articulation et complémentarité avec le projet de CD de l'Union Européenne dans le même département.

Le responsable de la coopération Picardie à Dassa, Eric Leroy, vit depuis trois ans dans cette ville. Il est très imprégné de la vie locale ainsi que du projet. Ce jeune homme habitué aux missions de terrain en Afrique explique, dans les locaux de la cellule d'appui technique du projet de CD européen (plus luxueux que les locaux de la sous-préfecture), l'origine de cette intervention.

1) Philosophie de la coopération :

Au départ, il s'agit d'une pression des élus écologistes de la région Picardie qui estimaient que jusque là, les actions menées dans ce domaine étaient du saupoudrage dont l'impact est difficile à mesurer. Les objectifs étaient d'avoir des échanges en matière de développement local avec une localité étrangère afin de transférer, d'adapter et d'obtenir un regard extérieur critique sur les méthodes et pratiques de la Picardie dans ce domaine dans lequel, selon Eric Leroy, elle est leader.

"Cette coopération n'est pas un programme d'investissements ; elle consiste en un processus de développement local basé sur l'échange, la formation et l'apprentissage. C'est pourquoi, une grande partie du budget est consacré à la formation".

"Le projet de territoire (PT) part du constat que la population ne parvient pas à matérialiser ses besoins et n'a donc pas de projet formalisé auquel les partenaires éventuels puissent se référer. Une animation dans chaque village est menée. Elle se concrétise par la tenue de trois réunions auxquelles participe la population afin de définir ses besoins présentés lors d'une réunion de synthèse dans laquelle sont exposées les solutions. De même, au niveau inter-villageois ou des arrondissements, sont définis les besoins de la commune. Une fois que le consensus est acquis à ce niveau, les représentants de la population (élus en assemblée générale dans les villages), vont devant le sous-préfet et se déroule l'assemblée générale du PT qui le valide (le premier date d'Avril 1997) inscrit dans un programme d'actions triennal. Le document est diffusé et la réalisation des projets correspondant aux besoins sont financés par un Fonds de Développement Local cofinancé à hauteur de 20% par la sous-préfecture.

2) Fonctionnement de la coopération :

Pour concrétiser cela, le conseil régional picard avait décidé de faire appel à un opérateur. Et le choix du Bénin résulte de la réunion de plusieurs facteurs : pays francophone, engagé sur la voie de la démocratisation et de la décentralisation, le fait que l'opérateur intervenait déjà au Bénin. Cette coopération ne bénéficie pas de financement européens. Mais des contacts ont été établis notamment dans la collaboration pour la mise en oeuvre du projet de CD de l'Union Européenne dans les sous-préfectures de Dassa-Zoumé, Savalou et Savé.

E. Leroy n'écarte pas la possibilité d'obtenir la participation de l'UE pour la deuxième phase, "maintenant que les contacts sont établis".

Le projet a démarré en 1995 et est entré dans sa phase active en 1996. Sa réalisation passe par trois axes : l'émergence du territoire même, l'appui au processus de décentralisation, le développement économique local.

L'équipe sur le terrain comprend également des partenaires béninois. Ce sont des animateurs, répar-

tis dans chaque commune des sous-préfectures (six) concernées par le projet : un animateur économique et un de développement local pour chacune. Ces animateurs sont venus plusieurs fois en Picardie. E. Leroy souligne que cet échange fut très riche est notamment pour la région Picarde. Les animateurs béninois ont émis de fortes critiques sur l'application des projets de territoires dans cette région. Ils ont constaté que la participation de la population béninoise est beaucoup plus forte qu'en France alors même que les collectivités territoriales existent déjà ce qui n'est pas le cas au Bénin. Cela a, entre autres, comme conséquence un travail directement au niveau de la population au Bénin qui se révèle être très décentralisé et profond. En France, ils ont noté que le travail s'effectue plus avec les élus représentants la population qu'avec celle-ci.

Ces échanges ont permis aux deux collectivités de constater qu'en matière de développement local on retrouve les mêmes blocages :

- Chacun voit le problème donné selon sa vision, "à sa porte" et non globalement alors que l'approche en termes de territoire implique une appréhension globale, une solidarité.
- Les élus locaux ont une vision de clocher qui empêche une mise en perspective large du développement.

Les deux animateurs présents à l'entretien ont précisé que des échanges réels entre population n'avaient pas encore eu lieu. Cependant, quelques picards impliqués dans les PT en France, viennent dans le Zou pendant leurs vacances.

La population et pas seulement la société civile (au sens de population organisée pour un projet) a, dans sa quasi-totalité, entendu parler de "Picardie" et l'associe à : "présence de l'équipe d'Eric sur le territoire, solidarité, réalisations d'infrastructures correspondant à leurs besoins et discussions".

COMMENTAIRES : Non seulement ce projet est réapproprié par les populations mais les PT remplissent leurs objectifs en :

- servant de base à l'intervention d'autres bailleurs de fonds,
- permettant la réalisation d'infrastructures ou d'actions répondant aux besoins les plus urgents de la population,
- participant à la responsabilisation de celle-ci, ainsi qu'à la restructuration socioculturelle dans ces localités.

L'équipe d'animation rappelle pour chaque réalisation ce qui celle-ci a permis, à savoir, le paiement des impôts, la solidarité et l'organisation. Ici la réalisation des infrastructures, le cas échéant, n'est que la phase terminale du processus au lieu d'en être sa source voire sa raison d'être.

Cela démontre que la coopération décentralisée, même non appréhendée dans le sens de l'Union Européenne, revêt la même philosophie et les actions menées dans ce cadre se complètent. Moins concrètes, moins immédiates les implications de ces actions sont certaines et structurelles.

Ainsi, la qualité de réflexion, l'ouverture, la volonté et la prospective des animateurs béninois impliqués sont remarquables. Nul doute que ces derniers apporteront, à long terme, à ces localités et à leur pays beaucoup plus qu'une route..

NOTES : Fiche basée sur les entretiens avec ; Oloude Bachir, directeur de la SERHAU-SEM, le 11/01/1999 ; avec les responsables du projet Picardie et la population de Dassa-Zoume, le 14/01/1999. Ainsi que sur le rapport Suivi/ évaluation du programme de CD au Bénin, GRET , Mai 1996. P 58 à 64.

BELLINA, Séverine - 1999/01/17

Organisme :

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat 38340 VOREPPE FRANCE - Tél : 04.76.50.05.04 -Email: sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE ; INFRASTRUCTURE ; DEVELOPPEMENT LOCAL ; APPROPRIATION DE PROJET

Relation entre acteurs : RELATION NORD SUD ; APPRENTISSAGE RECIPROQUE ; RELATION BENIN PICARDIE

Géographie : BENIN ; FRANCE

Localisation : ZOU NORD

Le Programme de Microréalisations Rurales de la coopération européenne en République du Mali (PMR-FED)

De la petite action devant faire tâche d'huile, à la mise en œuvre de la coopération décentralisée : les microréalisations constituent un outil souple, utilisable dans différents contextes.

ORIGINES DU PMR :

Au Mali, le PMR existe depuis Mars 1988.

Il résulte d'une requête de l'Etat en Juillet 1987. Celle-ci est le résultat d'une longue démarche débutant en 1980 avec la création des comités locaux de développement.

Avant cela, il existait un fond des secteurs soutenus par l'Union Européenne. Il ne fonctionnait pas bien. Il avait fallu nommer un assistant malien pour utiliser ces fonds. L'idée était donc sous-jacente, mais le cadre institutionnel non encore défini.

D'autre part, au niveau européen cela correspondait, comme le montre le conseiller économique de la Délégation de la Commission Européenne au Mali, à la volonté d'avoir des contacts directs avec la population : "Les microréalisations engagent des financements moins importants, elles permettent d'éviter les procédures classiques de l'Union Européenne, trop lourdes et fondées sur des sommes très importantes".

Le délégué de l'Association Française des Volontaires du Progrès au Mali souligne que cette démarche était d'avant garde par rapport aux autres bailleurs de fonds : "jusque là on imaginait un programme et on le définissait dans tous les détails dans le document-projet. L'innovation résidait dans l'idée d'un fond disponible, mobilisable selon certaines modalités souples, sans idées préconçues au départ".

PRESENTATION ET EVOLUTION DU PMR :

C'est dans ce contexte que le PMR a vu le jour. Il s'est développé par rapport à une stratégie de développement à la base. Depuis, trois programmes se sont déroulés :

- Le premier d'un an, sous le 5ème Fond Européen de Développement (FED).
- Le second d'un an également, sous le 6ème FED.
- C'est au vu des résultats satisfaisant de ces deux expériences qu'il a été décidé que le programme serait pluriannuel.

Les domaines d'intervention étaient initialement définis au regard des zones de concentration de l'aide du FED, afin de compléter les grosses infrastructures, les interventions du FED.

Ainsi, sont concernés Mopti, Ségou, puis Kayes, Bamako et récemment la région du Nord. Ces extensions sont liées au succès des PMR, tant au niveau de la réalisation de leurs objectifs, que de l'impact sur la population, si bien que leur renommée dépassait leur territoire d'intervention. D'où la création des cellules régionales, car la cellule centrale était débordée de requêtes et qu'il fallait faire de la prospection par rapport aux Organisations Non Gouvernementales.

Tout ce qui est réalisé est sous traité. De plus, par dérogation aux procédures européennes, la cellule PMR-FED est autorisée à passer des contrats avec consultation restreinte ou de grès à grès afin d'aller plus vite. L'objectif général du PMR est depuis le départ "l'amélioration des conditions de vie des populations au niveau local par des réalisations concrètes et de petites tailles, destinées à des collectivités de base (villages, quartiers, ...)". Il y a continuité dans la démarche d'intervention tout en adaptant la stratégie de travail en fonction de l'expérience acquise, des axes d'interventions de la coopération UE-Mali, de l'évolution du contexte institutionnel malien (notamment la décentralisation) et des besoins identifiés sur le terrain.

- Dans le cadre du 7ème FED, le PMR a pour complément le Programme d'Appui au Développement des Villes secondaires en 4ème et 5ème régions. Le PMR est sous la tutelle du ministère de l'Administration Territoriale et de la Sécurité. Il est piloté par une cellule centrale basée Bamako qui est appuyée par des cellules régionales à Bamako, Mopti, Ségou, Tombouctou et Gao.

Le projet intervient uniquement sur demande des populations bénéficiaires, en exigeant une contribu-

tion villageoise d'au moins 25%. Les actions sont réalisées en fonction des priorités exprimées par les populations locales. Elles vont de l'hydraulique villageoise à la construction d'écoles et de dispensaires.

La requête n'exige aucune forme de présentation particulière afin de ne pas pénaliser les populations analphabètes. Les critères de sélection des projets se résument en trois principes : du bénéfice collectif, de contribution et d'appropriation.

La cellule du PMR-FED a beaucoup réagi au rapport d'évaluation qui met en avant la bonne exécution technique des projets mais le manque de réappropriation par la population. En termes d'impact, le PMR ferait du saupoudrage.

Le représentant de la cellule centrale de Bamako souligne que cette interprétation n'est pas bonne : "dès 1987, ce qui était recherché c'était l'effet tâche d'huile et non de mener une politique cohérente de développement. Les microréalisations sont apparues comme de petits projets, dans des petits coins, devant toucher des petites gens. Le PMR a atteint cet objectif car il est débordé sous des milliers de requêtes.

Pour lui, il y a une différence de niveau de jugement entre les évaluateurs (un bureau d'études européen) et l'équipe de la cellule. D'ailleurs, la cellule aurait envoyé un courrier directement à "Bruxelles" qui aurait exigé la délégation de la commission à reprendre certains points. " Par contre le PMR a buté sur un manque de personnel ; les dépenses de fonctionnement ne doivent pas dépasser 20% du budget. Il a donc fallu avoir une politique opportuniste sur le terrain à l'égard des Organisations Non Gouvernementales présentes. On a profité du fait qu'il existait des encadrements pour être certain qu'après notre départ ils seront là pour l'entretien de la réalisation".

PERSPECTIVES :

Suite à l'étude Hydraulique au Nord du Mali, financée sur la ligne budgétaire Aide Alimentaire, le PMR, dans le cadre du 8ème FED, se concentre dans les régions du Nord et dans le secteur hydraulique. Le but est "d'améliorer les conditions de vie et de production au Nord du Mali par l'amélioration de l'exploitation des ressources en eaux souterraines et de surfaces des petites infrastructures routières, sociales et économiques".

En fait, le PMR continuerait dans le 8ème FED mais de façon provisoire. Une réflexion continue à être menée pour savoir si les PMR serviront de base à la décentralisation. Ainsi, le PMR n'apparaîtrait pas directement, mais comme un outil inséré dans le cadre de la Mission de Décentralisation. Le rôle de la cellule changerait : il s'agirait d'un outil d'appui dans un système global d'appui technique pour la mise en place des communes. Comme le processus de décentralisation a pris du retard et que le PMR fonctionne bien, il a été reconduit.

COMMENTAIRES : Le PMR-FED constitue, avec l'appui à la décentralisation et le projet d'appui aux villes secondaires en 4ème et 5ème régions, les volets de mise en oeuvre de la coopération décentralisée au Mali.

Déjà, avec le 8ème FED apparaît une volonté d'harmoniser la démarche par une stratégie qui consiste, par le biais de la décentralisation, à faire de la Coopération Décentralisée une méthode substantielle de coopération entre l'Union Européenne et le Mali. Ainsi, les microréalisations devront s'articuler avec les secteurs de concentration et la Coopération décentralisée.

Peut-être auront-elles une part importante à jouer dans la structuration de la population afin que celle-ci puisse répondre à la décentralisation ?

NOTES : Fiche basée sur : rapports d'activités 95/96/97 de la délégation de la Commission Européenne en République du Mali. Ainsi que sur les entretiens avec M. Théo Hoorntje, Conseiller Economique à la Délégation de la Commission Européenne en République du Mali, le 4/01/99 ; M. Coulibaly, responsable de la cellule centrale du PMR-FED.

BELLINA, Séverine - 1999/02/05

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tél 04 76 50 05 04 ; sbellina@caraimail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATION UE ACP ; MICROREALISATION ; DEVELOPPEMENT RURAL

Outils financiers : FED

Géographie : MALI

Paroles d'acteurs institutionnels, européens et nationaux, sur la logique de la coopération européenne avec le Bénin, dans le cadre du Fonds Européen de Développement (FED)

Eclairage de l'influence de l'instrumentation sur la coopération européenne

1) Caractérisation de la logique de la coopération :

Ainsi que l'indique M. J-P. Elong Mbassi, directeur du Programme de Développement Municipal (Afrique de l'Ouest) : "l'objectif de la coopération est de réduire le fossé entre les pays développés et ceux dits en développement, d'améliorer la fourniture des services de bases et de renforcer la capacité des acteurs locaux afin d'accroître leur contrôle sur le gouvernement et de jouer un réel rôle dans le choix des orientations de la politique et des priorités des pays".

Comme pour tous les pays ACP, la coopération entre l'UE et le Bénin comprend globalement des mesures d'ordre commercial, ainsi que des prêts bonifiés et des dons, tous destinés à la coopération financière et technique.

En termes de masse financière, l'essentiel des subventions accordées par l'Union Européenne (UE) au Bénin passent par le FED et ses procédures. M. Lacube, chef de la Délégation de la Commission Européenne au Bénin, précise : "L'UE définit sa stratégie d'intervention sur la base du cadrage macro-économique du pays qu'elle effectue. Ainsi, la vocation commerciale du Bénin, au regard de sa situation géographique, justifie la nécessité d'agir sur les transports et les voies de communication".

Puis au cours de la procédure d'élaboration du Plan Indicatif National avec les ministères, le gouvernement, la délégation et des représentants de la Commission Européenne, sont déterminées les cadrages sectorielles de l'intervention de l'aide financière dans le cadre du FED. Les financements alloués par l'UE au Bénin, dans le cadre du FED, transitent donc par l'Etat.

2) Les effets de l'instrumentation de l'aide européenne :

* La logique comptable l'emporte.

Au Bénin l'aspect centralisé et clos de la coopération comme des choix de projets est renforcé par la structuration politico-administrative de l'Etat.

Le Bénin est un Etat encore centralisé dans lequel, comme le souligne M. Moko, ex-préfet et actuel président de la Maison de Collectivités locales, "les acteurs déconcentrés ne sont pas concernés ni pour la définition des priorités nationales figurant dans le PIN, ni par la coopération dans le cadre du FED".

L'ordonnateur national est le Ministre des Finances (ce n'est pas le cas pour tous les bailleurs de fonds et dans tous les pays), ce qui pour le délégué de la Commission Européenne est "facteur de lisibilité et d'efficacité car le ministère des finances est habitué aux arbitrages budgétaires. C'est le ministre qui a le pouvoir de décision quant aux projets qui seront financés dans le cadre des orientations fixées par le PIN. Ce choix s'effectue selon des considérations de viabilité, d'efficacité financière et non en termes d'opportunités sectorielles".

* Avec le PIN, les projets financés sont en quelque sorte prédéfinis, de même que les interfaces et les opérateurs qui seront chargés de les mettre en oeuvre.

Ce dernier point est expliqué essentiellement par deux éléments fondamentaux par l'assistant technique de l'ordonnateur national et l'administrateur du trésor (S. M. Koudjo) : "la procédure d'appel d'offre est souvent restreinte. C'est-à-dire qu'elle est ouverte aux interfaces figurant sur la liste des organisations ayant, d'une part obtenu l'agrément de Bruxelles et d'autre part, été sélectionnées au niveau du ministère". L'assistant technique de l'ordonnateur et S. M. Koudjo rappellent qu'à ce phénomène s'ajoute celui de la lourdeur des procédures dans le cadre du FED.

Pour le premier "cela n'a pas d'implication en termes de constitution d'un réseau". Mais, S.M. Koudjo

répond "que la connaissance de ces règles, l'obtention de marchés avec des bailleurs de fonds et notamment l'UE, permet d'acquérir une certaine pratique et donne plus de chance d'obtenir le marché. De fait, un réseau d'interfaces se constitue, qui lui-même et pour des raisons analogues, va choisir les opérateurs, entreprises dans un autre réseau".

COMMENTAIRES : Ainsi, dans l'instrumentation de cette coopération entre l'UE et le Bénin on retrouve entre tous les niveaux d'acteurs concernés le même processus de choix fondé sur une logique de viabilité financière et de réseaux. Il est également intéressant de souligner que les acteurs institutionnels ont conscience de cet état de fait mais leurs explications varient :

- S'agissant des acteurs institutionnels : pour les personnels de l'UE, cela résulte des exigences de procédures et des critères d'évaluations (essentiellement comptables) ; pour les administrateurs béninois rencontrés, cela constitue de véritables contraintes qui ne se limitent pas à des lourdeurs procédurales mais qui engendrent des effets socioculturels et politiques néfastes.

- Au niveau des interfaces et des opérateurs, chargés de la maîtrise d'ouvrage, la procédure d'appel d'offre est mise en avant laissant à l'observateur le soin de juger par lui-même les conséquences sur l'hétérogénéité des acteurs concernés.

Il convient de marquer la nuance entre la population et ce que les acteurs nomment "société civile" correspondant le plus souvent à la population organisée pour les actions considérées.

NOTES : Fiche basée sur les entretiens avec M. Lacube, Chef de la Délégation de la Commission Européenne à Cotonou et M. Mats Lilejefelt, le conseiller en développement, réalisés le 6/01/1999 ; avec l'assistant technique de l'ordonnateur national du Bénin et M. Koudjo S. Marius, administrateur du Trésor de la cellule FED au ministère des finances, le 15/01/1999 ; avec M. J-P Elong Mbassi, directeur du Programme de développement Municipal, (Afrique de l'Ouest), le 7/01/1999 ; avec M. Moko, président de la Maison de Collectivités Locales, Cotonou, le 7/01/1999

BELLINA, Séverine - 1999/01/17

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tel 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE; PROCEDURES DE FINANCEMENT; PLAN INDICATIF NATIONAL

Relation entre acteurs : RESEAU D'INTERFACES ; ORDONNATEUR NATIONAL

Blocages : LOGIQUE DE VIABILITE FINANCIERE ; INTERFACE ; LOGIQUE COMPTABLE

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie : BENIN

Localisation :

Le projet de Registre Urbain Foncier Simplifié (RFUS) dans les Sous-préfectures de Dassa, Savé et Savalou dans le département du Zou. (2)

Un projet de coopération décentralisée intégré : la mise en œuvre du RFUS s'est appuyée sur des structures préexistantes, sur un partenariat avec l'ensemble des acteurs impliqués et sur une adéquation avec une coopération bilatérale

La Société d'Etudes Régionales d'Habitation et d'Aménagement Urbain, Société d'Economie Mixte, (SERHAU-SEM) élabore des Registres Fonciers Urbains (RFU) : "il s'agit d'un outil qui permet d'accroître les ressources financières des sous-préfectures, dont les recettes fiscales étaient extrêmement basses. Le but étant que celles-ci prennent en charge les dépenses pour améliorer les conditions de vie de leur population. Il ne s'agit pas d'augmenter l'impôt mais d'accroître son assiette par une meilleure connaissance et rentabilité des ressources fiscales de la localité. Cet outil n'acquiert sa pleine signification que dans le cadre de la décentralisation"(Bachir Oloude, directeur de la SERHAU-SEM).

L' Union Européenne a été intéressée par l'idée de disposer de documents de planification, au titre de la coopération décentralisée. Le choix du Zou Nord tient, selon le sous-préfet de Dassa-Zoume, à deux éléments :

- il existait une opération de coopération entre la Région Picardie en France et le Zou dans les trois Sous-Préfectures (Dassa-Zoume, Savé et Savalou),
- celles-ci sont amenées dans le cadres de la décentralisation à être découpées en département".

B. Oloude explique, que "la SERHAU-SEM a donc démarché les trois sous-préfectures.

"Ainsi, la conception et le montage du projet ont constitué une étape importante puisqu'à partir du produit RFU, expérimenté dans d'autres contextes (dans les principales villes du Bénin), la SERHAU-SEM a réalisé un travail d'adaptation à la situation des trois sous-préfectures".

Selon le rapport d'évaluation du projet, cela a nécessité un véritable travail de "reformulation/innovation" consistant à :

- "adjoindre au RFU une action portant sur les équipements marchands notamment pour accroître leur rendement. Cela renforce l'objectif d'élargissement des sources de revenus fiscaux".
- "à développer un volet animation afin de lier au paiement de l'impôt l'émergence, puis la réalisation de projets ressentis comme prioritaires par la population. Il s'agit de lutter contre la réticence de la population principalement due à l'absence de visibilité de l'action publique. Ce qui est attendu de la population est le paiement de l'impôt. Ce volet doit contribuer à l'adhésion puis à la réappropriation du projet par les populations".
- "à l'instauration d'un RFU simplifié afin qu'il puisse être facilement mise en place tant au regard de la formation du personnel que des logiciels informatiques".
- "à regrouper les services des trois sous-Préfectures afin de réaliser des économies".

La SERHAU-SEM s'est principalement occupée de l'aspect technique.

Pour, E.S.P. Danhoegbe, chef de la cellule centrale de gestion du RFUS, "l'articulation avec le projet Picardie est vitale pour le projet, tant pour sa préparation, pour sa mise en œuvre que pour sa réappropriation par la population".

"La région Picardie intervient dans le Zou principalement au titre de la formation. Son objectif est d'aider les populations à matérialiser ses besoins en termes de projets, dans le cadre de programmes de territoires pluriannuels se traduisant en divers projets. L'outil financier mis en place pour la réalisation de ces derniers, est le Fonds de Développement Local (FDL), cofinancé par la sous-préfecture concernée(20% dans son budget de fonctionnement).

C'est à ce niveau que les deux actions s'articulent : pour que le projet Picard puisse fonctionner il faut que la sous-préfecture puisse assurer sa participation financière dans le FDL. D'autre part, les programmes de territoires et le cofinancements des projets (marchés, pistes, assainissement,...) per-

mettent de donner sa véritable dimension participative au projet de coopération décentralisé".

Le rapport d'évaluation montre que "ces deux projets de coopération se complètent dans le sens de l'accroissement de leur efficacité réciproque. L'antériorité de la coopération picarde a conféré des atouts en matière d'ancrage local, de connaissance des populations et d'efficacité de ses méthodes d'animation. Le projet Picardie intervient plus sur les aspects socio-économiques et la SERHAU-SEM sur ceux institutionnels, chacun assumant le volet animation à la base".

Ce projet de RFUS implique également la Direction Départementale des Impôts chargée de l'émission des rôles dès 1997 et à laquelle un appui technique a été apporté. Le rapport rappelle que "les Sous-Préfectures sont les Maîtres d'Ouvrages du projet. Elles sont responsables de la maintenance et de la pérennité du RFUS et indirectement des FLD : les coûts de fonctionnement du RFUS doivent être autofinancés par les ressources fiscales des sous-préfectures".

L'articulation et la concertation de ces différents acteurs est institutionnalisée dans le cadre du comité de suivi composé de ces derniers ainsi que des représentants des associations de développement. Outre ces relations formalisées, avec les autres intermédiaires, les opérateurs, les sous-traitants, la mise en oeuvre du projet a généré l'entretien de relations informelles entre ces acteurs et avec d'autres. Ce, pour améliorer la communication ou pour renforcer les missions des partenaires".

COMMENTAIRES : Ce projet se situe dans la perspective de la coopération décentralisée tout en respectant les logiques d'interventions et les limites de chacun des partenaires : l'Union Européenne a participé au lancement de la dynamique sans avoir à assumer la mise en oeuvre, la pérennisation et l'appropriation du projet. Le projet n'a été possible que par la synergie générée par l'articulation avec d'autres acteurs et avec la coopération bilatérale.

Il convient de noter les défaillances au niveau du diagnostic, des procédures de financement de l'Union Européenne et surtout le fait que ce projet a été entièrement fondé sur le pari de la décentralisation : sa pérennisation supposait que les recettes fiscales entrent dans le budget des collectivités locales concernées. Or la réforme n'est toujours pas adoptée et déjà les problèmes d'autofinancement se posent.

Cependant, ce projet pilote apparaît comme véritablement intégré ; il crée le dialogue, l'échange de méthodes et d'expériences, autant d'éléments qui lorsqu'ils sont mis en oeuvre génèrent le changement. Certes, la population n'a dans sa quasi totalité, jamais entendu parler de RFUS et de SERHAU-SEM, de plus, elle assimile le projet dans sa totalité à deux idées : le paiement de l'impôt et la coopération Picardie. Toutefois, il reste indéniable qu'il y a eu un impact sur la configuration socio-politique des localités.

Il s'agirait donc d'une coopération qui dépasse l'action ponctuelle en termes d'infrastructure pour celle structurelle en termes sociaux, culturels et politiques

NOTES : Fiche basée sur les entretiens avec Oloude Bachir, directeur de la SERHAU-SEM, le 11/01/1999 ; avec E.S.P. Danhoegbe, chef de la cellule centrale de gestion du RFUS, le 14/01/1999 ; avec les responsables du projet Picardie et la population de Dassa-Zoume, le 14/01/1999 ; ainsi que sur le rapport Suivi/ évaluation du programme de CD au Bénin, GRET , Mai 1996. P 58 à 64

BELLINA, Séverine - 1999/01/17

Organisme :

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat 38340 VOREPPE FRANCE - Tél : 04.76.50.05.04 -Email: sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATION UE ACP ; FONCIER URBAIN ; DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF ; PHILOSOPHIE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE ; MOBILISATION DES RES-SOURCES FISCALES ; IMPOT ; ECHANGE D'EXPERIENCES ; APPROPRIATION DE PROJET

Relation entre acteurs : DIALOGUE ENTRE PARTENAIRES

Outils financiers : FED

Géographie : BENIN

Localisation : DASSA-ZOUME ; SAVALOU ; SAVE

Few People, a Lot of Money

Limited human resources to manage European Aid in Tanzania: focus on macro-economic interventions to assist a country facing in-depth changes

1- The challenge

European co-operation in Tanzania focuses on issues defined in the National Indicative Programme (NIP): mainly structural adjustment, infrastructure, and natural resources .

Decentralised co-operation is too time-consuming and, with regard to the human resources available at the Delegation, it is not realistic to develop such a tool.

Decentralised Co-operation is by definition not in any "centre" and should not be guided from the top. The actual move in Tanzania was initiated by Brussels without any consultation with the Delegation. This is unfortunate, because the Delegation is already overburdened with ongoing programs and will find it very hard to get involved in new ones.

Every time the Delegation moves out a program, something new comes in.

This has reached a situation where the Delegation is not far from being held prisoner of procedures set up to always make it spend more money.

2- The actors

Co-ordination is carried out in close collaboration with the Ministry of Finance for short-term as well as long-term activities. The Delegation has very scarce human-resources assistance.

Apart from the National Indicative Programme (NIP), the Delegation also has the responsibility for managing the Stabex fund for coffee and cotton export crops.

The Delegation has become one of the most competent donors for macroeconomic interventions.

It is of course important not to put all the eggs in the same basket and to diversify forms of co-operation. It has become, however, very difficult for the Delegation to maintain a close and authentic contact with the field. Desk officers are short of time for performing their ordinary duties in their office and they cannot afford to spend too much time meeting other actors from the Tanzanian civil society.

3- The procedure

The micro-project program is a good instrument. It is necessary, however, to change the traditional methods, which are too time-consuming. The delegation is looking for NGO networks that would be able to manage credit lines and to dispatch and monitor credit among other actors.

One should admit that NGO involvement (in projects in general) requires a high degree of professionalism, which is still lacking in the Tanzanian context.

Capacity building is needed and this cannot be the responsibility of the Delegation.

Non-governmental actors have to fight for their resources, which makes them less dynamic in their actual work.

EUD is very keen to scrutinise NGO projects that are co-financed through the present mechanism, which allows European NGOs to compete for funds in Brussels. But it is not easy to transpose such procedures at the level of the Delegation in Tanzania.

There may be regional programs (SADC, EAC, COMESA) focusing on the same national priorities (such as infrastructure for Tanzania) and it is easy to act in synergy with national programs. This is not always the case for example for agriculture, which is a regional priority but not a national one.

Co-operation decisions are made within ad-hoc donors committees, but the Head of Delegation may also take initiatives for specific issues as he did recently with regard to support for Burundi peace talks.

COMMENTAIRES : In the early 1970s, a young officer was involved in grassroots activities in an East African country. Some twenty years later, he became the Head of Delegation of the European Union in Tanzania. From that early period, he has kept an inner feeling that grassroots organisations can be

crucial actors in a development process. However, he appears very critical of the role that a central body, such as EUD, could play in a positive way to enhance grassroots participation. His concerns about the efficiency of human resources tend to favour a form of co-operation that "consumes" money with limited risks. How many thousands of Euro can you spend per day?

NGOs are always over suspected of wasting funds without any capacity, although he seems not to know that the Government often only has a real capacity at the top level, where he has his direct counterparts during discussions, but that at lower levels, the lack of capacity of the government is even worse than in the non-governmental sector.

Tensions created by the Commission concerning "joint action" have been counterproductive. The Delegation is conscious of the limits of the Government's ability to be the sole beneficiary of EU assistance, but it does want to be told what to do from Brussels. At this point, all parties seem to stand on their position, resulting in a confrontation of people rather than a real confrontation of ideas. EUD also favours dialogue with the Ministry of Finance, whose priority is obviously to solve macroeconomic problems such as internal debt, structural adjustment, etc., when Local Governments, recently theoretically empowered through the decentralisation acts, would need decentralised co-operation, which they can see as a source of scarce funds.

The problem seems that EUD would like to find actors strong enough or professional enough to manage, at a low cost, big amounts of money on their behalf because their staff are focused on other priorities.

NOTES : Interview with : Peter Beck Christiansen, Head of EU Delegation in Tanzania. European delegation, PO Box 9514 Dar-es-Salaam, Tanzania- <eudeltz@twiga.com>

LASSALLE, Thierry - 1999/01/08

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : CHRISTIANSEN, Peter Beck

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; DECENTRALISED COOPERATION ; EUROPEAN PROCEDURES ; TECHNICAL ASSISTANCE ; REGIONAL COOPERATION ; CAPACITY BUILDING

Relation entre acteurs : NGO-DONOR RELATIONSHIPS

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : TANZANIA

Localisation :

La constitution de l'ADEPA, agence d'exécution régionale en Afrique de l'Ouest pour le programme de valorisation des produits de la mer

Pierre Herry est depuis plus de vingt ans secrétaire général du CEASM. Il travaille notamment sur un programme régional pour la valorisation des produits de la mer à l'échelle de seize pays d'Afrique de l'Ouest. Il raconte comment s'est créée l'ADEPA, agence d'exécution de ce programme.

"La CEE avait confié à un bureau d'étude anglais le soin de faire une consultation dans les pays d'Afrique de l'Ouest pour voir les chantiers les plus urgents à mettre en oeuvre dans le domaine des produits de la mer. Ca a été un échec. C'est toute la démarche qui n'était pas correcte. Le schéma d'organisation ne tenait pas la route et les directeurs des pêches ne se retrouvaient pas dans le programme proposé. Il n'y avait aucun consensus et aucune réflexion méthodologique. La question à résoudre était : comment arriver à un processus de décision à partir d'un travail de base. Je ne critique pas pour autant ce bureau d'étude parce que nous avons aussi fonctionné de la même façon à une époque. On ne peut pas, en trois ou quatre jours, rencontrer une organisation professionnelle, un institut technique, des directeurs des pêches et arriver à une programmation en agglomérant la perception globale perçue au cours des consultations. La CEE a nommé un "comité des sages" de cinq directeurs des pêches de pays d'Afrique de l'Ouest et a demandé au CEASM de reprendre cette étude. Cet échec a eu au moins le mérite de provoquer une discussion. On a proposé une phase test qui a duré deux ans, on a pris le temps d'examiner quelle pouvait être la meilleure méthodologie. J'ai consulté toutes les ONG, un programme d'activité s'est développé peu à peu. Ca a été débattu, il y avait au moins une cohérence dans les propositions. La gestion du projet a été prise en mains par un collectif d'ONG, l'ADEPA.

L'élément majeur de la création de l'ADEPA était d'avoir une équipe d'hommes, responsables d'ONG notamment, ayant une expérience en matière de développement maritime ou rural. L'essentiel était de constituer un noyau compétent pour assurer le lancement du programme régional suite à la "phase test" que nous avons menée pendant deux ans.

J'ai vu individuellement chaque responsable d'ONG travaillant dans le secteur maritime ou rural en Afrique de l'Ouest et trois ont accepté : Crédit Union Association (Ghana), Credetip (Sénégal) et Inades Formation (Côte d'Ivoire). Un des problèmes a été le manque d'expérience d'Inades Formation dans le secteur maritime mais nous sommes tombés d'accord sur le fait que l'expérience en développement local était prépondérante. Cette association est de plus la tête d'un réseau qui rayonne sur 12 ou 13 pays en Afrique de l'Ouest. Ces trois institutions ont en commun la même conception du développement local que le CEASM, la volonté de tout mettre en oeuvre pour promouvoir les organisations professionnelles. Notre philosophie commune repose sur l'idée que la promotion d'une économie nationale, voire régionale, repose sur la pérennité des emplois des petites et moyennes entreprises formelles ou informelles. Nous souhaitons contribuer au renforcement des économies locales en oeuvrant à la professionnalisation des secteurs maritimes et ruraux pour leur permettre de faire face à la modernité. Sans un travail qui vient conforter ce que les collectivités paysannes ou maritimes veulent mettre en chantier, il n'y a pas de développement durable possible. C'est un point majeur car, habituellement, beaucoup de pays africains ont une économie dirigée, tout au moins encadrée par les services de l'Etat. Notre optique est au contraire de faire en sorte que les organisations soient reconnues comme partenaires et puissent accéder à tous les débats concernant les politiques rurales et maritimes, à la programmation des projets et à leurs évaluations, à parité avec les agents de l'administration.

Que l'agence d'exécution de ce programme soit un collectif d'ONG (trois africaines et une française, le CEASM), n'était pas une proposition que les représentants des Etats avaient l'habitude d'entendre. Ceux-ci pouvaient se sentir dépossédés de certaines prérogatives, notamment en matière de définition des politiques et surtout en matière de contrôle sur les fonds mis à disposition par les bailleurs et gérés par l'ADEPA. Les fonds sont alloués par la CEE en fonction de la programmation établie sur la base des propositions des organisations de producteurs. Nous sommes ainsi certains que les financements vont bien répondre aux besoins. Mais, du point de vue des Etats, c'est une façon de les priver

des moyens d'actions qu'ils ont sur les populations maritimes même si ce sont eux qui ont le pouvoir d'accepter ou non les fonds de la CEE. Il faut en effet qu'il y ait un accord préalable des Etats, sinon le programme ne voit pas le jour. On a donc organisé un séminaire avec tous les directeurs des pêches en 1992 pour qu'ils se prononcent. Ca s'est joué à une ou deux voix près. On avait heureusement le soutien de la CEE qui a défendu notre perspective. Les seize pays avaient élu un ordonnateur régional parmi l'un d'entre eux et c'est la Sierra Leone qui a été choisie grâce à une coalition des petits pays pour s'opposer aux gros comme le Sénégal et la Côte d'Ivoire qui remportent généralement ce genre de vote. Nous avons donc eu la chance d'avoir un "ordonnateur" remarquable en la personne de Marc Bailey. Finalement, il y a eu une conjonction de volontés pour faire aboutir ce dispositif.

A la suite de cette réunion, Luc Coffi, directeur des pêches de Côte d'Ivoire, s'est trouvé chargé de consulter les représentants des seize pays pour qu'ils nomment les hommes qui allaient constituer le comité de suivi sur la base suivante : deux francophones, deux anglophones et un lusophone. Ca n'a pas été une tâche facile. Certains représentants ont essayé d'arrêter le processus en objectant que le mode de décision n'était pas conforme à la norme. Mais finalement, le comité de suivi s'est quand même constitué."

COMMENTAIRES : "J'ai tenu à ce qu'il y ait toujours une très grande transparence, à la fois sur la gestion, l'organisation et les partenaires. Cela a permis au débat d'être serein, bien que fort par moments. Chaque étape a pu être franchie sans trop de retard."

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick au CEASM dans le cadre de la capitalisation d'expérience de cette association.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : HERRY, Pierre

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ARTISANALE ; MER ; COOPERATION MARITIME ; ONG ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; COOPERATION UE ACP ; RELATION NORD SUD ; RELATION SUD SUD

Relation entre acteurs : COLLECTIF D'ONG ; NOUVELLES FORMES DE PARTENARIAT ; ROLE DE L'ONG DU NORD ; CONFIGURATION DE L'ONG DU SUD

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Localisation :

Les croisés de la formation professionnelle

Une cellule administrative coordonne les besoins en formation professionnelle dans les secteurs d'intervention du FED

1. Le contexte et les défis

Augmenter l'efficacité des ressources humaines nationales impliquées dans les multiples interventions du Fonds Européen de Développement (FED) à Madagascar et favoriser la promotion et l'organisation de formations professionnelles liées aux actions en cours.

Pour les fonctionnaires de la cellule FORMFED, la formation n'est plus conçue comme un but comme c'était le cas auparavant. Il fut une époque où l'appui à la formation consistait à distribuer des bourses d'études à l'étranger aux fonctionnaires méritants ou bien placés sans que cela n'ait d'influence, ni sur leur implication professionnelle, ni sur les autres actions financées par le FED. La formation est redevenue un moyen de mieux mettre en oeuvre les interventions dans le développement rural, les routes et le tourisme, qui sont les priorités retenues par la coopération européenne et le gouvernement Malgache. Les ressources nationales en matière d'expériences ne sont pas assez valorisées; tout le monde a tendance à recourir systématiquement aux intervenants extérieurs.

2. Les partenaires

Les partenaires de la cellule FORMFED sont répartis dans le monde de l'administration- que ce soient les fonctionnaires du ministère des Finances, Ordonnateur National du FED ou ceux des ministères techniques qui participent à la mise en oeuvre des projets FED- dans le monde des instances européennes locales -délégation et multiples cellules gérant et contrôlant l'utilisation des fonds du FED mais aussi dans le monde de la société civile - ONG, réseaux, coopératives entreprises privées - oeuvrant dans les secteurs qui bénéficient de subventions européennes.

3- La démarche

FORMFED insiste sur la démarche collective d'un processus de formation. Aucune formation à titre individuel n'est retenue. Deux exemples : le programme FORMAGI destiné aux formateurs du monde rural et le programme d'appui à la Maison du Tourisme de Madagascar qui soutient une association nationale d'opérateurs touristiques.

La cellule FORMFED soutient une dynamique transversale qu'il est difficile de situer dans les organigrammes administratifs. Touchant un grand nombre d'acteurs dans et hors du gouvernement, la cellule a une tâche difficile car hors des cadres habituels et sans résultats concrets et immédiats. Dans un contexte inflationniste de rencontres à tout crin, la mobilisation de partenaires n'est pas aisée. Ils sont d'abord réticents à essayer de voir ce que la prise en compte d'un programme de formation apporterait en plus à une action concrète. Beaucoup d'acteurs ont une vision à très court-terme de leur action car c'est souvent sur ce court terme qu'ils sont évalués.

La cellule est dirigée par un fonctionnaire du ministère des Finances qui est assistée d'un conseiller en formation. La cellule appuie des identifications de besoins au travers de formations-actions ponctuelles qui permettent aux bénéficiaires de se rendre compte des avantages qu'ils peuvent tirer de la formation, de se rencontrer et de discuter de projets à plus long terme. Ces formations-actions permettent aussi de tester les capacités des partenaires à réellement mettre en oeuvre des processus de formation. C'est ce qui s'est passé à Nosy Be au cours de 3 ateliers sur la pâtisserie et la cuisine. On peut mieux justifier et affiner les besoins, déterminer les catégories de bénéficiaires et leur niveau de participation. Il ne s'agit bien sûr pas de définir le module ni de discuter du contenu de telle ou telle recette. La cellule assiste surtout l'opérateur dans l'instruction d'un dossier de financement qui est introduit dans le circuit habituel (ministère des finances, délégation européenne, commission européenne à Bruxelles). La cellule n'a aucune responsabilité dans la mise en oeuvre conformément au devis programme élaboré par les opérateurs. L'évaluation se fait dans le cadre imposé-indicateurs vérifiables- mais dépasse ce cadre en essayant de prendre en compte des indicateurs de qualité, de structuration des partenaires.

Ceci est difficile à définir a priori car c'est l'expérience qui aide à trouver ces indicateurs. Le caractère contraignant des contrôles de la procédure FED est aussi une précaution pour éviter les dérapages. Le problème réside plus en amont dans la méthode participative d'identification du partenaire et en-

suite d'identification du programme avec ce partenaire. Le cycle de projet de trois ans n'est pas adapté à des problématiques de formation. Les partenaires hésitent à s'engager et ce n'est pas à la cellule FORMFED de les pousser. La cellule reconnaît être otage de la démarche : à l'écoute des gens et pas assez dépensiers pour la cour des comptes à Bruxelles. La cellule a profité du soutien du chef de délégation. Mais il change régulièrement et tout est à recommencer pour expliquer ce qu'est cet interface entre la délégation et les bénéficiaires nationaux.

4 Evaluation du processus

FORMFED n'engage pas assez de dépenses. Certains partenaires ont des problèmes de compétences à gérer leur fonds. Il faut respecter leur rythme si on veut que leur programme de formation soit intégré dans leur structure et non l'appendice d'un financement européen ponctuel. Dans le contexte malgache de décentralisation et de désengagement de l'état, de nombreux opérateurs-privées et associatifs ont besoin de se former dans l'action. De même, les fonctionnaires doivent réapprendre leur rôle et s'adapter aux besoins nouveaux de la société civile et privée. Tous ces gens doivent réapprendre à travailler ensemble car le rôle de l'Etat a changé.

Avoir une expérience professionnelle en formation pour adultes, être transparent sur la mission de la cellule, savoir négocier et servir d'interface entre les ministères/ délégations/ partenaires issus de la société civile, posséder une expérience de l'administration et de ses modes de fonctionnement, posséder une ouverture d'esprit à la participation et aux échanges avec la société civile, avoir une capacité d'écoute, de remise en cause et d'évolution seraient les termes de références idéaux du personnel de la cellule.

C'est un gros travail de lobbying. Jusqu'à présent, la cellule est mieux comprise par les partenaires issus de la société civile que par ceux issus des administrations tant malgache qu'européennes ".

COMMENTAIRES : La cellule FORMFED, à cheval sur des "mondes différents" et parce qu'elle traite d'un sujet transversal sur du long terme, rentre difficilement dans les outils classiques liés aux projets à leur cycle rapide. La personnalité de la directrice, haut fonctionnaire au ministère des finances depuis de longues années, joue un rôle crucial dans le fonctionnement de la cellule. Solidement reconnue, elle peut diplomatiquement imposer de nouveaux schémas sans se faire rabrouer. La partie semble plus difficile du côté européen où elle doit perpétuellement persuader les nouveaux arrivants. Par cette ingénierie sociale, des femmes et des hommes à qui on ne pense jamais bénéficier d'une formation professionnelle les valorisant dans leurs actions. Comment montrer aux eurofonctionnaires l'importance d'une crème réussie par un pâtissier, d'un fossé correctement entretenu par un cantonnier ou d'une réunion dynamique animée par un conseiller agricole dans la construction de la société civile ?

NOTES : Chef de cellule FORMFED, BP 8065, Antananarivo 101.Tél- 22--212-02 - fax- 22-331-62 - E-mail : formfed@dts.mg

LASSALLE, Thierry - 1999/01/14

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : VAOHANGY RAZAFIALIVONY

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP; FORMATION PROFESSIONNELLE ; ACCOMPAGNEMENT DE PROJET

Relation entre acteurs : RELATION BAILLEUR ACTEUR DU DEVELOPPEMENT ; ROLE DE L'ETAT ; FONCTIONNAIRE

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie : MADAGASCAR

Localisation :

Peu de gens, beaucoup d'argent

Des ressources humaines limitées pour gérer l'aide européenne en Tanzanie: se concentrer sur les interventions macro-économiques pour venir en aide à un pays confronté à des changements profonds

1- Le défi :

La Coopération Européenne en Tanzanie se concentre sur les points définis dans le Programme Indicatif National (PIN), principalement l'ajustement structurel, les infrastructures et les ressources naturelles.

La coopération décentralisée est consommatrice de temps et, au regard des ressources humaines disponibles à la Délégation, il n'est pas réaliste de développer un tel outil.

La coopération décentralisée, par définition, ne se trouve pas au "centre" et ne devrait pas être conduite par le sommet. En Tanzanie, ce processus a été initié par Bruxelles sans aucune consultation avec la Délégation. Ce qui est regrettable, car la Délégation est déjà surchargée avec les programmes en cours et aura toutes les peines à s'impliquer dans de nouveaux.

Chaque fois que la Délégation achève un programme, un nouveau arrive.

Nous ne sommes pas loin d'une situation où la Délégation se trouverait prisonnière de procédures mises en place pour lui faire dépenser toujours plus d'argent.

2- Les acteurs :

La coordination se fait en collaboration étroite avec le ministère des Finances pour les activités aussi bien à court terme qu'à long terme. La Délégation ne peut compter que sur des ressources humaines limitées.

En dehors du Programme Indicatif National (PIN), la Délégation possède également la responsabilité de gérer le Stabex pour le café et les récoltes de coton tournées vers l'exportation.

La Délégation est devenue l'un des bailleurs les plus compétents pour des interventions macro-économiques.

Bien sûr, il est important de ne pas mettre tous les oeufs dans le même panier et de diversifier les formes de coopération. Cependant, il est devenu très difficile pour la Délégation d'entretenir des contacts rapprochés et authentiques avec le terrain. Les fonctionnaires manquent de temps pour leurs tâches de bureau ordinaires et ne peuvent pas se permettre de passer trop de temps à rencontrer d'autres acteurs de la société civile tanzanienne.

3- La procédure :

Le programme de micro-projets est un bon instrument. Cependant, il est nécessaire de changer les méthodes traditionnelles qui consomment trop de temps. La Délégation cherche des réseaux d'ONG qui seraient en mesure de gérer les lignes de crédit, et de répartir et suivre le crédit parmi les autres acteurs.

On doit admettre que l'implication d'ONG (dans les projets en général) exige un haut degré de professionnalisme qui fait encore défaut dans le contexte tanzanien.

La formation est nécessaire, mais ne peut pas être prise en charge par la Délégation.

Les acteurs non gouvernementaux doivent se battre pour trouver leurs ressources, ce qui les rend moins disponibles pour leur travail réel.

La Délégation tient beaucoup à examiner les projets d'ONG co-financés par le mécanisme actuel, qui permet aux ONG européennes de rivaliser pour les fonds de Bruxelles. Mais il n'est pas facile de transposer de telles procédures au niveau de la Délégation en Tanzanie.

Il pourrait y avoir des programmes régionaux (SADC, EAC, COMESA) se concentrant sur les mêmes priorités nationales (tel que l'infrastructure pour la Tanzanie) et il serait alors facile d'agir en synergie dans le cadre de programmes nationaux. Mais ce n'est pas toujours le cas, par exemple pour l'agriculture qui est une priorité régionale mais pas nationale.

Les décisions de coopération sont prises dans des comités de bailleurs ad-hoc, mais le responsable de la Délégation peut aussi prendre des initiatives pour des questions spécifiques comme il l'a fait récemment en soutenant les pourparlers de la paix au Burundi.

COMMENTAIRES : Au début des années 1970, un jeune officier était impliqué dans les activités de base dans un pays d'Afrique de l'Est. Une vingtaine d'années plus tard, il est devenu responsable de la Délégation de l'Union Européenne en Tanzanie. De cette période, il a gardé le sentiment que les organisations de base peuvent être des acteurs fondamentaux dans un processus de développement. Cependant, il se montre très critique sur le rôle qu'une organisation centrale, telle que la Délégation, pourrait jouer de façon positive pour renforcer la participation de base. Ses inquiétudes concernant l'efficacité des ressources humaines font qu'il a tendance à préférer une forme de coopération qui "consomme" de l'argent avec des risques limités. Combien de milliers d'euros peut-on dépenser par jour ?

A ses yeux, les ONG sont toujours soupçonnées de gaspiller des fonds sans en avoir la capacité, mais il semble ignorer que le Gouvernement n'a souvent cette réelle capacité qu'au plus haut niveau, où se trouvent ses interlocuteurs directs, mais qu'à des niveaux inférieurs, le manque de capacité est souvent bien pire que dans le secteur non gouvernemental.

Les tensions créées par la Commission à propos de "l'action commune" ont été contre-productives. La Délégation est consciente des limites à ce que le Gouvernement soit le seul bénéficiaire de l'assistance de l'UE, mais elle demande à Bruxelles ce qu'il faut faire. En ce moment, toutes les parties semblent camper sur leur position, avec pour résultat une confrontation de personnes plus qu'une vraie confrontation d'idées. La Délégation privilégie aussi le dialogue avec le ministère des Finances dont la priorité est évidemment de résoudre des problèmes macro-économiques tel que la dette intérieure, l'ajustement structurel, etc., alors que les collectivités locales, dont le pouvoir a été théoriquement renforcé récemment avec les lois de décentralisation, auraient besoin de coopération décentralisée, qu'elles voient comme une source de quelques fonds.

Il semble que le problème est que la Délégation de l'UE aimerait trouver des acteurs assez forts ou assez professionnels pour gérer, à faible coût, de gros montants d'argent à leur compte, parce que leur personnel est absorbé par d'autres priorités.

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec Peter Beck Christiansen, Chef de la Délégation de l'UE en Tanzanie. Délégation Européenne, PO Box 9514 Dar-es-Salam, Tanzanie - <eudeltz@twiga.com>. Fiche originale en anglais

LASSALLE, Thierry - 1999/02/10

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; PROCEDURES DE FINANCEMENT ; COOPERATION REGIONALE ; ASSISTANCE TECHNIQUE ; RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL

Relation entre acteurs : ROLE DE LA DELEGATION UE

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : TANZANIE

Localisation :

La digue contre la mer

La délégation européenne à Madagascar renforce différents acteurs de la société civile tout en impliquant le gouvernement

A Madagascar depuis 4 ans, le Chef de la Délégation de l'UE a insufflé une image dynamique aux interventions européennes. Même si la part d'aides consacrée aux réformes structurelles et donc directement donnée au gouvernement est la plus importante, toute une série de montages originaux ont cherché à impliquer et à faire bénéficier différents acteurs de la société civile des subventions européennes. Cette coopération décentralisée, qui avance sans le dire, vise à la formation de citoyens plus matures pour se choisir et contrôler leurs élites gouvernantes. La structuration sociale est aussi importante que la réalisation pour permettre aux acteurs d'assurer une continuité dans le temps. Bien que la tendance soit plus à l'ajustement macro-économique qu'au développement, les interventions doivent être équilibrées. Au niveau macro pour supporter le gouvernement dans ses programmes d'investissements et d'ajustement structurel. Au niveau micro en matière de lutte contre la pauvreté et en lien avec la société civile mais aussi au niveau méso, celui laissé vide par le désengagement de l'Etat et la jeune société civile émergente.

Le contexte politique malgache qui vient d'instituer la décentralisation administrative et politique au bénéfice des communautés territoriales est favorable.. sur le papier. En fait, le discours officiel ne passe pas dans les pratiques d'une administration qui a toujours été hypercentralisée.

Faire de la coopération décentralisée nécessite une implication volontariste de la Délégation. Cela nécessite aussi de mettre en œuvre des cellules de contrôle des fonds déboursés et de répartir de l'assistance technique en ingénierie sociale auprès de tous les opérateurs -ordonnateur national compris.

Les micro-réalisations peuvent constituer un bon outil de coopération décentralisée. A Madagascar, elles représentent 10% du Programme Indicatif National. Il faut amener les ministres à soutenir ces réalisations et obtenir leur accord. Rien de tel que des visites sur le terrain en compagnie du délégué pour arracher des promesses de soutien. Il faut que les politiques se sentent et soient associés à la coopération décentralisée et cela se travaille. Toute cellule de mise en œuvre des fonds FED doit être intégrée aux différents ministères. Il faut trouver les bons fonctionnaires mais aussi les bons assistants techniques; ceux qui acceptent de jouer le jeu et de passer la balle plutôt que de reprendre l'avion avec le ballon dans leur valise.

Les financements FED, soumis à une procédure lourde de double signature- ON et EU- sont difficilement gérables par des opérateurs de terrain qui ne sont pas au fait de toutes les convolutions administratives des ministères ou de la commission. L'outil "Sécurité Alimentaire" mis en place en 1996, laissait espérer un mode d'intervention plus souple et plus accessible aux populations. Il s'agit de transformer l'aide alimentaire en facilités en devises pouvant être utilisées pour des appuis à des projets ou en appui budgétaire sans intervention du gouvernement. Le gouvernement Malgache a décrété que cette aide, qui ne lui est pas directement destinée serait taxée. Malheureusement, la commission oriente la destination de ces fonds pour moitié vers des ajustements structurels ou sectoriels à destination du gouvernement. Comme il est désormais de mise pour la majeure partie de l'aide et à l'instar de la Banque Mondiale, ces fonds sont en fait une des cartes de plus dans la partie de poker menteur qui se joue entre le gouvernement malgache et les bailleur de fonds. "Tu réformes, on paie ; ou tu stoppes les réformes, on bloque les crédits".

Pourtant, on sait que la réforme de l'Etat n'est pas seulement centrale, il faut aussi que la société puisse jouer son rôle surtout dans les secteurs périphériques: lutte contre la pauvreté, développement rural. Des 15 millions d'écus des fonds de sécurité alimentaire, la moitié seulement a pu être affectée à des projets présentés par des opérateurs de la société civile. Impliquer des opérateurs économiques privés est encore plus difficile. Aider des entreprises à passer des contrats avec des producteurs en garantissant ces contrats serait un pas vers une sécurité des opérateurs économiques et leur développement.

Pour appuyer efficacement des opérateurs de la société civile et travailler confortablement avec eux, il

faut disposer d'argent hors FED même si on doit accepter de payer des taxes dessus.

Depuis 4 ans, les décaissements ont été multipliés par trois à Madagascar avec une grande diversification des opérateurs et des implications. Le plus gros des bailleurs de fonds, la Banque Mondiale, procède par gros projets entièrement confiés à l'administration. Ces projets dont les montants peuvent être jusqu'à 4 ou 5 fois celui du ministère concerné sont en fait consacrés au budget de fonctionnement de l'administration. De fait, ces prêts contribuent à dévoyer l'administration et à la maintenir dans ces certitudes.

Encourager la participation de la société civile voire même des entreprises privées, c'est un peu être la "digue contre la mer". Cela demande beaucoup de travail, de persuasion.

COMMENTAIRES : En une semaine sur le terrain et en ayant rencontré divers acteurs du développement, quatre grands points ont retenu mon attention :

1- Tous les acteurs rencontrés ont une vision de leur action qui dépasse la fonction administrative qu'ils occupent. Au niveau local ou micro, des arrangements institutionnels impliquant divers opérateurs sont courants, c'est plus difficile au niveau méso et cela demanderait un plus gros investissement en ingénierie sociale

2- Les procédures de décaissements des aides européennes sont adaptées à la logique de projets circonscrits dans le temps qui ne commencent que lorsque l'aval est donné et qui s'arrête automatiquement à la date butoir. Cela suppose des opérateurs puissants et stables qui sont capables d'amortir financièrement. Cela entraîne des effets pervers contradictoires : l'attente longue durant l'instruction coupe la dynamique locale et ensuite la nécessité de décaissement rapide développe une culture de consommation (des prétentions salariales 50% supérieures au niveau local si le candidat sait qu'il est payé sur des fonds européens).

3- La création d'une niche d'intervention au niveau méso pour des ONG du Nord présentes sur le terrain. Ces structures ont l'avantage d'éponger les trous budgétaires entre deux cadres de projets et surtout d'amener une ouverture interculturelle pour les ressources humaines locales et expatriées. Ces avantages peuvent devenir des inconvénients si l'on considère que certains préjugés culturels sont plus forts et empêchent l'établissement de réels rapports de force entre les acteurs locaux qui s'en remettent à un perpétuel arbitrage expatrié.

4- L'appui au gouvernement concernant les infrastructures routières et le secteur social est toujours aussi crucial et ne peut être sacrifié car c'est le contexte qui conditionne les possibilités d'existence de la société civile et du secteur privé.

Enfin il serait souhaitable qu'un gros bailleur de fonds comme l'Europe puisse avoir les moyens d'être un contre-poids politique à la pensée unique des institutions de Bretton Woods.

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec Guy Petitpierre. Délégation de la Commission Européenne à Madagascar, BP 746, Antananarivo, Madagascar, tel:261-2-242-16;fax 261-2-645-62 email: delce-mad@bow.dts.mg

LASSALLE, Thierry - 1999/01/14

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : PETITPIERRE, Guy

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; MICRO PROJET ; COOPERATION DECENTRALISEE ; ASSISTANCE TECHNIQUE ; DECENTRALISATION ; ARTICULATION MACRO MESO MICRO

Relation entre acteurs : RAPPORT BAILLEUR DE FONDS ETAT ; SOCIETE CIVILE

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MADAGASCAR

Localisation :

Le rôle d'interface d'une ONG du Nord

Une nouvelle démarche dans la coopération Nord-Sud

Pierre Herry, est depuis plus de vingt ans secrétaire général du CEASM. Il travaille notamment sur un programme régional pour la valorisation des produits de la pêche artisanale à l'échelle de seize pays d'Afrique de l'Ouest. Il raconte comment le CEASM envisage la coopération.

- Favoriser l'implication des organisations professionnelles dans les choix politiques. "Je souhaite qu'à travers ce travail, les professionnels de la pêche artisanale puissent un jour influencer sur les choix politiques qui les concernent comme la politique du FMI qui demande à favoriser l'exportation des produits nobles, source de devises. Cela peut avoir des effets pervers susceptibles de déstructurer complètement des circuits locaux ou régionaux pour le cas de la pêche artisanale. Par ailleurs, si on valorise des produits, on sait très bien que cette valorisation va produire des plus-values non récupérées par les pêcheurs mais par des entreprises intermédiaires avec des capitaux extérieurs au pays. C'est ce type de réflexion qui peut se débattre au sein d'un réseau. On a commencé à le faire dans le cadre du programme régional lors d'une session qui s'est tenue en mars 1995 avec des responsables professionnels de tous les pays d'Afrique de l'Ouest. On espère ainsi multiplier les lieux où les élus de ces organisations pourront se rencontrer au niveau régional. Ils se rencontrent sur des thèmes techniques et économiques, pour échanger des expériences, mais derrière tout cela, émergeront peut-être un jour des groupes susceptibles d'avoir un réel poids politique."

- Impliquer les bailleurs de fond dans une nouvelle coopération Nord-Sud. "Le programme régional sur lequel on a travaillé depuis une dizaine d'années peut maintenant fournir des éléments d'appréciation sur ce qu'il conviendrait d'engendrer comme nouvelle démarche dans le cadre des accords de Lomé. Il est important que ce réseau fonctionne sur l'idée que cette nouvelle coopération Nord-Sud peut être menée autrement à partir de financements européens. Avec Cornélia Nauen, de l'Union Européenne CEE (DGVIII), on a fortement conscience qu'à travers le programme régional sont en train de se développer des idées nouvelles. Pour la première fois, l'U.E. a reconnu une agence d'exécution (l'ADEPA, composée de trois ONG africaines et du CEASM), lui confiant la gestion du programme régional (8 millions d'ECU). Il nous a été demandé aussi de travailler avec le CNPS (Collectif National des Pêcheurs sénégalais), un syndicat professionnel, pour que leurs idées puissent se concrétiser dans un programme pluriannuel. Ce sont des axes qui sont définis aujourd'hui et qui se multiplient. C'est aux Africains d'en poser d'autres."

- Avoir un rôle d'interface. "Souvent le CEASM s'est défini comme un interface avec un rôle de mise en perspective pour savoir comment le développement d'un milieu, sur lequel on est spécialisé, permet aux représentants d'un secteur économique d'assurer leurs responsabilités et de favoriser un développement local en terme d'emploi."

Notes et précisions :

1- Le thème du programme régional sur la valorisation des produits de la pêche artisanale vise autant la réduction des pertes après capture que l'émergence d'une capacité forte des producteurs artisans à bénéficier de la plus-value financière susceptible de valoriser les efforts entrepris pour augmenter la qualité. L'émergence d'organisations professionnelles, autonomes des services de l'Etat, en est la condition. L'enjeu est d'importance vue la pression exercée par les marchés européens qui ont tout à gagner de la non organisation des producteurs artisans africains.

2- Le risque, majeur, pour les pêcheurs artisans ouest-africains débarquant le poisson noble, prisé pour l'exportation (daurades, soles, thiof...), de se voir progressivement pieds et mains liés dans une intégration verticale de la filière des produits frais destinés aux marchés européens. N'ayant pas la maîtrise ni du crédit, ni des intrants, ni des informations sur les marchés, la domination d'intermédiaires européens, monopolisant les plus-values, s'accélère. D'où l'urgence de liens, tel le programme de coopération régionale sur "la valorisation de la pêche artisanale". Il a pour but de confronter l'émergence des pôles alternatifs en terme d'organisation nationale et régionale des producteurs artisans en capacité d'analyser les évolutions en cours, d'innover sur le plan des actions de défense des revenus

des entreprises intermédiaires, comme les producteurs artisans français l'ont fait dans la première moitié de ce siècle.

3- La reconnaissance par l'U.E de l'ADEPA (3 ONG ouest-africaines plus le CEASM) comme agence d'exécution de programme de coopération régionale constitue un événement dans le monde de la DGVIII (coopération) à Bruxelles. Un marché de gré à gré a été signé pour la mise en oeuvre d'un programme doté, pour cinq ans, de 8 millions d'ECU. Le contrôle de ce marché est assuré par un comité de suivi dans lequel siègent, à parité, des représentants des opérateurs privés de la pêche artisanale et des opérateurs publics (administrations d'Etat chargées de la pêche).

COMMENTAIRES : Jo Le Hiarric a effectué de nombreuses missions en Afrique de l'Ouest pour des projets de développement de la pêche. "Lors d'un voyage en Guinée, j'ai eu l'occasion de vérifier que Pierre Herry avait tissé au cours de ses missions, des séminaires, un réseau inter-africain important sur lequel peut s'appuyer beaucoup de choses. C'est un réseau CEASM élargi qui permet de développer des structures plus avancées que ce que j'ai pu connaître. C'est un travail de fond qui n'est pas perçu, pas reconnu parce que c'est un réseau d'idées, de choses impalpables. Ce n'est pas des bâtiments mais pour moi cela représente l'avenir : des gens du Nord et du Sud qui discutent, qui échantent."

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick au CEASM dans le cadre de la capitalisation d'expérience de cette association. Voir aussi l'ensemble de fiches produites par l'ADEPA en janvier 1999 sur la réalisation et les écueils du programme cité dans cette fiche.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : HERRY, Pierre

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ARTISANALE; PECHE ; COOPERATION MARITIME ; MER ; ONG ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; COOPERATION UE ACP ; RELATION NORD SUD ; RELATION SUD SUD ; RELATION ONG ETAT

Relation entre acteurs : COLLECTIF D'ONG ; PARTENARIAT NORD SUD ; ROLE DE L'ONG DU NORD

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : FRANCE

Localisation :

La logique projet dans la coopération internationale et la Mission de Décentralisation et de Réforme Institutionnelle (MDRI) au Mali

La Mission de Décentralisation et de Réforme Institutionnelle est un espace institutionnel dans lequel se joue l'opposition de deux logiques de développement : celle de projet (autonome, substitutive, fermée) et celle structurelle (synonyme de processus)

LES LOGIQUES LIBERALES ET DE PROJET DE LA COOPERATION :

- Pour J. Habbas, assistante technique de la Coopération française à la Mission de Décentralisation et de Réforme Institutionnelle (MDRI), la logique dominante dans le domaine de la coopération internationale est celle de la Banque Mondiale.

A partir de là, chaque bailleur de fond déclinerait cette logique selon ses spécificités culturelles. Mais, souligne J. Habbas, "la réflexion demeure indigente dans la mesure où aucun ne développe un discours alternatif, on se démarque seulement c'est-à-dire que l'on reste tributaire de ce discours dominant".

Il se caractérise par une vision manichéenne opposant l'économie (le vrai, l'infrastructure) et le reste qui ne serait que de la superstructure, "le mauvais Etat" contre la "bonne société civile". "La doctrine des institutions multilatérales reste très libérale même si la Banque Mondiale semble avoir découvert l'Etat (dans son dernier rapport sur le développement dans le monde -résumé-). De manière générale, on assimile l'Etat à l'institution et lorsque l'on affirme qu'il y a trop d'Etat, cela correspond en réalité aux appareils administratifs alors qu'en fait l'Etat n'est pas construit au Mali".

"Dans cette perspective, (enchaîne-t-elle) la décentralisation n'est pas perçue comme un moyen d'alléger l'Etat, mais de le cristalliser. Cette vision se retrouve dans la culture du développement local des bailleurs de fonds qui, de manière globale, valorisent les initiatives villageoises et perçoivent le développement communal comme tuant celui villageois. Ici aussi, le raisonnement est mené en termes de dualisme : le développement villageois est naturel, celui communal est artificiel".

- Si l'on ajoute, selon J. Habbas, à ce qui précède le fait que le développement soit un domaine dans lequel (au regard de sa complexité) on avance un peu à l'aveuglette et dans lequel on fonctionne par mode, on saisit mieux le contexte de la logique projet. C'est celle qui est actuellement dominante dans la coopération internationale :

"Historiquement, la coopération est une coopération de substitution c'est-à-dire que géographiquement on est chez l'Autre mais on continue d'agir avec ses propres logiques et structures. On reste donc chez soi.

Plus précisément, depuis trente ans, avec la coopération, le discours officiel est d'aider l'autre à être lui-même. Mais avec la logique projet on n'épouse pas la forme de l'Autre, son projet. On ne consolide pas ses logiques, mais on substitue les nôtres (celles des bailleurs de fonds), on suscite des initiatives, on fabrique des organisations.

Le projet est un lieu d'interface entre la logique du bailleur de fonds et celle malienne, dans lequel on met des acteurs soigneusement triés, chacun continuant d'agir selon sa logique propre. Il est donc une fausse interface du fait de son caractère artificiel".

Ainsi, souligne J.Habbas, la logique projet s'oppose à celle institutionnelle.

* Avec cette dernière, "on ne monte pas une contre-structure mais on vient à la structure de l'Autre pour la renforcer. La logique projet est quantifiable et évaluable de l'extérieur alors qu'avec celle institutionnelle, on ne sait pas faire l'évaluation car on ne peut ni quantifier, ni mesurer, puisque l'on n'est plus dans un projet mais dans un processus".

* "La logique projet est fermée et autarcique : elle est encadrée dans le temps, qui est arrêté par rapport à une date de départ et une date de fin. A l'arrivée on doit avoir des résultats et c'est en ce sens

que le projet est autarcique car il se suffit à lui-même sans avoir besoin de trop d'échanges avec l'extérieur".

LA MDRI :

De l'avis de J. Habbas, à la Mission de Décentralisation et de Réforme Institutionnelle (MDRI) se jouerait cette opposition de logiques de développement. "Le Mali, pas seulement les dirigeants, a pris conscience que la décentralisation était un dessein institutionnel fondamental. Il y a une véritable volonté politique de décentralisation dont le programme de développement est tributaire. Ainsi, en ayant créé cette structure avec cette ambition, les financements sont venus qu'après la définition fondamentale de ce programme politico-institutionnel. Les bailleurs de fonds sont, par conséquent, dans une position de dialogue forcé et ne peuvent pas imposer leur logique de manière unilatérale".

J. Habbas compare cette situation avec celle du Bénin (elle y est restée six ans, à la Présidence) où la politique de décentralisation ne serait pas le reflet d'une volonté politique mais de la logique des bailleurs de fonds :

"La décentralisation est un thème à la mode dans le développement. Les financements sont donc tournés vers ces processus, qui pour certains sont dès lors initiés plus pour atteindre ces fonds que par volonté politique.

Le terrain de la coopération décentralisée est donc déjà balisé, quadrillé avec une forte demande au Mali, alors qu'au Bénin il est quasiment vierge. C'est pour cela qu'au Mali, dans les axes de la coopération européenne, il n'y a pas de programme spécifique de Coopération Décentralisée, mais application de la Coopération Décentralisée à l'appui de la décentralisation".

"Au Mali, les bailleurs se bousculent pour financer la MDRI de ce fait on peut poser ses exigences, voire dire non à certains projets tels que le programme de développement institutionnel de la Banque Mondiale, même si le volume financier en jeu est important. Les bailleurs pratiquent un véritable "dumping" afin d'obtenir le leadership dans l'appui à la MDRI. On en est arrivé au point de demander à la MDRI de les coordonner et non de le faire entre eux, par concurrence. Cela ne peut que conforter, et lui permettre de mieux "jouer" sur la logique de flou, d'opposition entre bailleurs de fonds pour obtenir ce qu'elle veut".

COMMENTAIRES : Cet entretien avec une universitaire, juriste de formation, n'ayant pas toujours été dans la coopération situe le discours sur la coopération en amont de ses logiques de mise en œuvre, ce qui permet d'éclairer celles-ci. Certes, cette vision est orientée par le parcours personnel de Mme J. Habbas. Cependant, il ajoute un éclairage particulier à celui, encore majoritaire dans ce domaine, des agronomes, des techniciens.

Il permet d'analyser de quelles logiques la pratique résulte et donc de mesurer les enjeux et les obstacles à l'actuel processus de mutation de la coopération. En outre, cela ajoute une vision intéressante des enjeux, déjà très nombreux, de la MDRI.

NOTES : Entretien avec Josette Habbas, assistante technique de la Coopération française à la Mission de Décentralisation, le 28/01/99

BELLINA, Séverine - 1999/02/03

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tél 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATION UE ACP ; COOPERATION INTERNATIONALE ; DECENTRALISATION ; VOLONTE POLITIQUE ; REFORME INSTITUTIONNELLE

Relation entre acteurs : CONCURRENCE ENTRE BAILLEURS DE FONDS

Blocages : LOGIQUE PROJET

Géographie : MALI

Les responsabilités opérationnelles dans l'exécution des projets

Besoin de clarification des rôles et de conciliation des intérêts

La Réserve de faune de la chasse du Dja fut créée le 25 Avril 1950 par arrêté du haut Commissaire de la République Française au Cameroun. La réserve du Dja fut confirmée en tant que réserve par les textes subséquents du service des Eaux et Forêts (Ministère de l'Agriculture) et par le Ministère du Tourisme.

Le statut de la réserve est défini par décret 12 Avril 1993. La réserve de faune du Dja est érigée en réserve de Biosphère le 15 Décembre 1984. Par lettre d'accord du 1er Octobre 1984, la Présidence de la République a accepté l'inscription de la réserve sur la liste du patrimoine mondial en raison de la richesse et de la diversité de ses écosystèmes. Sur le plan de la tenure foncière, la réserve de la faune du Dja est une forêt domaniale faisant donc partie du domaine privé de l'Etat.

En dehors du projet ECOFAC qui intervient au sein de la réserve, on a :

* L'UICN (Netherlands Committee for the World Conservation Union) est une ONG Néerlandaise dont l'objectif central est de promouvoir la conservation des forêts tropicales humides par l'utilisation équilibrée et durable de la terre et des forêts, afin de mettre un terme au processus rapide de déboisement et aux autres formes d'attentes à la dégradation de l'environnement. L'UICN était installé au Congo d'où elle aurait eu à déménager de suite de la guerre civile, et serait entrain de s'installer au Cameroun dans la réserve du Dja.

* Le conservatoire national.

Leur collaboration n'est pas sans nuages ; les litiges sur la gestion de la réserve opposent même s'ils ne sont en principe qu'au stade de la lutte d'influence ECOFAC/Conservatoire et ECOFAC avec les autres organismes habilités à travailler dans la Réserve.

Le litige " ECOFAC/Conservatoire national " oppose deux logiques. L'Etat qui n'accepte pas de se départir de ses attributions en matière de gestion de la Réserve et le projet ECOFAC chargé par accords de l'assumer. Il s'agit donc là d'un conflit de pouvoir.

L'autre objet de litige probable sur la gestion de la Réserve opposera sans doute le projet ECOFAC à l'UICN tant il est vrai qu'à l'heure actuelle, l'évolution entre les deux structures semble se dérouler en concurrence. Etant donné l'arrivée récente de l'UICN dans la Réserve. Il est prématuré d'avancer plus d'éléments sur ce litige qui, reste en gestation et si rien n'est fait, pourra se développer.

Il faudrait en fin impliquer les populations locales dans les entreprises de conservation pour qu'elles en fassent leurs. A ce niveau, il ne suffit pas que les garde-chasse du projet ECOFAC soient originaires de la région. Il faut amener les populations à saisir leurs intérêts dans l'entreprise de conservation. Pour cela, il faut mettre en place une organisation et des procédures de participation réelles et efficaces.

COMMENTAIRES : Les partenaires au niveau de l'Etat et des organismes internationaux doivent s'entendre et respecter les conventions qu'ils ont signé. Les compétences et les droits de chacun des organismes intervenant dans la région, doivent être clairement définis et éviter de donner à l'opinion le spectacle de la rivalité et de la concurrence.

Il convient d'apprécier, au moment de répartir ces responsabilités :

- a) La diversité enjeux.
 - b) Les groupes d'intérêts nationaux et étatique autour de la réserve.
 - c) Le fait que la réserve soit à long terme une ressource stratégique d'où l'intérêt international qui lui est porté peut se heurter à des préoccupations de souveraineté d'un Etat qui par ailleurs a besoin de l'aide de la coopération internationale pour se développer.
- Alors comment trouver le juste milieu ?

NOTES : Enquête auprès des intervenants

FOUDA NDONGO, Léopold - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; GESTION DURABLE DES ECOSYSTEMES ; GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

Relation entre acteurs : DEFINITION DES ROLES ; RESPONSABILITE DES ACTEURS ; RELATION ONG ETAT ; CONFLIT DE POUVOIR

Blocages : CONFLIT DE POUVOIR ; MANQUE DE DEFINITION DE ROLES

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : CAMEROUN

Localisation :

La mise au point de la fabrication industrielle des matériaux de construction destinés à la réalisation de logements sociaux au Burkina-Faso

Un partenariat entre entreprises du Nord et du Sud

Dans le cadre de la coopération avec les pays ACP, le programme "100 projets pour l'Afrique" vient en appui aux partenariats entre entreprises du Nord et du Sud. Les partenaires du Nord sont connus d'organismes publics (Agences régionales de développement) ou privés (Associations). Des "missionnaires" sont envoyés dans les pays du Sud pour repérer les porteurs de projets.

Ce programme est soutenu financièrement par les ministères français des Affaires Etrangères et de l'Industrie et par l'Union Européenne représentée par le CDI (Centre de Développement de l'Industrie). Ce dernier, qui dépend directement de la DG VIII, est avec la BEI (Banque Européenne d'Investissements) un outil efficace de l'UE pour aider les pays du Sud dans la mise en place de ce type de partenariats. Les projets du CDI concernent pour 1/3 les industries agro-alimentaires, pour 1/3 les industries de la construction et le dernier tiers les autres industries. Ses missions pourraient être étendues dans le cadre du renouvellement de la convention de LOME.

L'étude de cas présentée ci-après concerne la mise en place d'une usine de fabrication de briques creuses par la SOCOGIB (Société de Construction et de Gestion Immobilière du Burkina), qui rencontrait des problèmes cruciaux d'approvisionnement en matériaux de construction. Elle décide alors de réhabiliter une ancienne briqueterie et fait appel à une nouvelle technologie industrielle de fabrication de briques de latérite stabilisées à froid. Cette initiative a permis depuis 8 ans la construction de plusieurs milliers de logements, notamment sociaux, dans de nouvelles cités à Ouagadougou. Le CDI a largement soutenu ce projet.

* Les défis

- Comme on ne pouvait plus utiliser du bois comme dans l'ancienne briqueterie du fait des ressources limitées du pays et que le prix du fioul est exorbitant du fait de l'enclavement du pays, il fallait trouver un procédé de stabilisation à froid de la latérite.

- Pour répondre à une demande importante de logements économiques, comme celle d'une ville, il fallait un procédé industriel, présentant des capacités de production de plusieurs tonnes à l'heure. Les procédés manuels déjà essayés au Burkina ayant déjà été abandonnés, à la fois du fait de la mauvaise qualité des fabrications et de leur capacité limitée.

- Il fallait obtenir des produits économiques et de qualité. Il n'était plus question ni de fabriquer des produits de résistance mécanique aléatoires et résistant mal à l'eau, ni même des produits présentant des performances thermiques limitées. Enfin les produits devaient permettre de construire des murs à coût réduit.

* Les partenaires et les formes de partenariat

L'initiateur du projet était le Directeur général de la SOCOGIB qui devait trouver une réponse à ce triple défi.

Il a fait appel à un professeur de l'Université de Ouagadougou qui a mis au point un procédé de fabrication de briques creuses à partir de mélange de latérite et de ciment ; sont également associés des chercheurs spécialistes de géologie et de matières premières. Ceux-ci travaillent en liaison avec les spécialistes de ces sujets en Europe et plus particulièrement en France.

Le troisième partenaire est un industriel français qui fabrique des équipements pour la production de matériaux de construction ; il continue à suivre le projet pour mettre en place des procédures de maintenance et mettre au point la fabrication de nouveaux produits, à savoir des tuiles. Du fait du caractère très pédagogue de certains de ses cadres, l'industriel français se consacre à l'accompagnement des

équipes de la SOCOGIB.

Chacun des partenaires a agi dans ce projet dans le respect de ses compétences professionnelles et en faisant bénéficier les autres membres de l'équipe pour aboutir à des résultats très concluents. Toutefois le rôle du professeur s'est arrêté dès que l'usine a commencé à fonctionner. Il faut aussi souligner la qualité des équipes de personnels Burkinabé, non seulement dans l'usine de fabrication des briques mais aussi chez les sous-traitants concernés par la maintenance et la fabrication de certaines pièces des machines.

* Le rôle des représentants de la Commission Européenne

Le rôle de ceux-ci et plus précisément du CDI a été déterminant pour soutenir les actions de formation du personnel de l'usine, les aider à organiser la maintenance, à mettre au point des produits nouveaux, faire les plans d'extension de l'usine. Plusieurs conventions ont été passées par le CDI avec la SOCOGIB pour apporter un soutien financier à ces actions et elles ont présenté un caractère exemplaire de soutien du CDI aux acteurs de ce partenariat.

Le CDI a également d'autres modes d'intervention : l'organisation de rencontres entre industriels du Nord et du Sud sur des sujets bien précis comme l'exploitation et la transformation de la pierre ou encore sur certains produits de construction comme les produits en béton pour murs, pavés, ou ouvrages d'assainissement ; l'aide à la réalisation d'études générales sur un secteur industriel ou d'études de faisabilité de projets industriels ; l'envoi d'un expert sur une usine existante mais qui rencontre des difficultés de fonctionnement.

* Les liens établis entre les sociétés de l'Europe et des ACP

Il est quasiment impossible qu'une entreprise industrielle puisse fonctionner et se développer de façon isolée. En France, les PME ont créé des organisations professionnelles qui permettent d'échanger sur des questions techniques ou professionnelles. Il est évident qu'une entreprise en Afrique ne peut survivre que si elle peut avoir en permanence quelqu'un au téléphone pour répondre à ses problèmes immédiats. C'est ainsi que l'industriel français est amené chaque semaine à répondre aux questions de l'industriel burkinabé.

COMMENTAIRES : Cette réalisation constitue un exemple de coopération entre des entreprises de l'Europe et des ACP. Grâce à la qualité des partenaires, le CDI leur a confié de plus en plus d'initiatives dans la réalisation des projets.

Dans la mesure où cette expérience n'est pas achevée, il est encore prématuré d'envisager une évaluation. Toutefois le fait qu'une extension de l'usine soit en cours et que de plus en plus de travaux sont confiés à des entreprises Burkinabé est une preuve du succès du projet. En effet la qualité des produits fabriqués et leur prix réduit génère en effet une demande croissante et la construction d'une quantité significative de logements sociaux peut être réalisée dans de nouveaux quartiers de Ouagadougou. Des projets similaires sont en préparation dans des pays voisins, de façon à valoriser l'expérience acquise.

Les résultats de ce projet seront très utiles à la réflexion qui est entreprise dans le cadre de la réflexion menée en vue de la future convention de LOME.

NOTES :

HYON, Bernard - 1999/01/29

Organisme :

Adresse : 47 bis Bd des Invalides 75007 Paris FRANCE Tel et fax : 01 47 83 30 56

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION INDUSTRIELLE ; APPUI AU SECTEUR PRIVE ; CONSTRUCTION DE LOGEMENTS

Relation entre acteurs : RELATION ENTREPRISE DU NORD ENTREPRISE DU SUD ; PARTENARIAT ENTREPRISE UNIVERSITE ; MEDIATION NORD SUD

Géographie : BURKINA FASO

Un partenariat de longue haleine réussi entre l'association sénégalaise FAPAL et l'ONG belge SOS-Faim

Malick Sow, Secrétaire Général de la FAPAL (Fédération des Associations Paysannes de Louga) au Sénégal, témoigne :

"Nous avons comme partenaire principal SOS-Faim (Belgique), c'est notre 1er partenaire et je crois que jusqu'à présent, c'est le seul partenaire financier étranger avec qui FAPAL a travaillé. Nous avons commencé à travailler avec lui en 1992 à travers de petits financements, de petites subventions, cela dans le souci de mieux nous connaître. Puis chaque année, SOS-Faim a mis à notre disposition des fonds qui n'excèdent pas 15 millions CFA nous permettant de fonctionner et de faire de petites réalisations (embouche et pêche). C'est à partir de la fin 97 que nous avons élaboré avec lui un programme qui porte sur 5 ans (1998-2001). Leurs lignes de crédit portaient sur l'embouche et la pêche, en particulier. Ils sont venus nous rendre visite à 3 reprises avec des descentes sur le terrain. Mais à chaque fois, dans nos réalisations, nous n'exprimons pas en toutes lettres SOS-Faim; ou "ce financement a été fait par SOS-Faim ". On met seulement FAPAL, Groupement X. Et SOS-Faim n'a jamais posé ce problème de paternité. Par contre, en ce qui concerne les autres ONG, le plus souvent à chaque fois qu'ils font quelque chose, ils l'identifient. Ils ont soit leur macaron, soit leur effigie, quelque chose qui les identifie.

Nos rapports avec SOS-Faim sont au beau fixe, ce qui peut s'expliquer par le fait que nous avons remboursé les crédits à 100% et ne sommes pas débiteurs vis-à-vis de la banque. On n'a pas dû faire appel à la garantie de SOS-Faim. Il paraît que c'est une première !

Le partenariat entre eux et nous paraît positif pour plusieurs raisons :

a) SOS-Faim n'a pas voulu nous suivre dans nos ambitions de départ : leur soumettre un gros programme et qu'ils mettent de grosses sommes à notre disposition. Ils ont préféré être francs avec nous, nous tenir un langage de vérité. Ils nous ont fait comprendre que nous ne nous connaissions pas et qu'avant de mettre des montants importants à notre disposition, nous devions nous connaître. C'est à travers des subventions de 6 puis 12 puis 15 millions que nous pourrions le faire. Même si cela devait prendre du temps, c'est comme cela qu'ils comptaient travailler avec nous.

b) Ils ont été très sensibles à tous les problèmes que nous leur avons posés et pour tous nous avons trouvé avec eux un début de solution : que ce soit pour les semences, l'embouche, la pêche ou notre fonctionnement.

c) Ils ont toujours répondu "présent" depuis 1992. Courant novembre 1997, nous avons élaboré ce programme quinquennal que nous comptons démarrer en janvier 1998. C'était un processus vraiment lent, mais SOS-Faim ne nous a jamais lâché.

d) A chaque fois, ils n'hésitent pas à venir sur le terrain pour se rendre avec nous auprès de nos groupements villageois, là où les activités se mènent, pour voir de visu ce que nous faisons, discuter avec les populations afin de mieux appréhender les difficultés que nous rencontrons sur le terrain. Ils ont fait preuve de compréhension dans pas mal de choses pour nous permettre d'arriver au niveau où nous sommes.

e) Sur le plan de la gestion, ils n'hésitent pas à nous faire les critiques indispensables permettant de nous améliorer. Ils auraient pu, ayant constaté des failles dans notre gestion ou dans nos types d'organisation, tirer une croix sur nos relations. Mais cela n'a pas eu lieu. Devant telle difficulté, n'importe laquelle, ils ont essayé de nous comprendre pour nous orienter dans un sens plus indiqué.

f) Ils ne nous ont jamais imposé quoi que ce soit.

g) Ils nous aident à travailler avec d'autres : on identifie les partenaires qui, dans un domaine identifié, pourront nous être utiles. Puis SOS-Faim met à notre disposition des moyens pour les faire venir et travailler avec nous".

COMMENTAIRES : Un exemple de partenariat réussi décrit par le secrétaire général d'une association paysanne départementale. Il apporte la preuve que les procédures ou instruments de co-financement (UE ou AGCD Belgique) des programmes propres des organisations paysannes peuvent être efficaces et souples pour peu que l'ONG du Nord le veuille.

NOTES :

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/02/23

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : SOW, Malick

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ORGANISATION PAYSANNE ; FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT ; AIDE AU DEVELOPPEMENT ; PROJET DE DEVELOPPEMENT ; COOPERATION UE ACP ; DEVELOPPEMENT RURAL

Relation entre acteurs : RELATION PAYSAN ONG DU NORD ; CONDITIONS DU VERITABLE PARTENARIAT

Blocages :

Propositions : AIDE PROGRESSIVE ; RELATION DE CONFIANCE ; PARTENARIAT A LONG TERME ; MISE EN RELATION ; RESPECT DE L'AUTONOMIE

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation : LOUGA

Le processus d'intervention de l'Agence d'Exécution des Travaux Urbains du Bénin dans la coopération avec l'Union Européenne

L'AGETUR est une structure adaptée à court terme aux problèmes de chômage et la structuration du tissu entrepreneurial local et national au Bénin

L'idée de créer au Bénin une Agence d'Exécution des Travaux Urbains (AGETUR) est née d'une réflexion générale initiée par la Banque Mondiale sur la recherche de solutions aux conséquences des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) en Afrique. Cette réflexion a commencé au Sénégal et a abouti en 1989 à la création d'une l'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public (AGETIP) qui s'est donnée pour mission d'améliorer le cadre de vie des populations, en créant des emplois, mais aussi de renforcer les capacités et le savoir-faire des entreprises et les bureaux d'études dans le BTP. Très rapidement, et toujours sous l'impulsion de la Banque Mondiale, de nombreuses agences similaires se sont créées un peu partout en Afrique. C'est le cas de l'AGETUR Bénin créée le 15 octobre 1990.

Aujourd'hui l'AGETUR Bénin, telle que la présente son Directeur Général M. Lambert KOTY (Diplômé de EHEC de Montréal, Ancien cadre de l'Administration et de nombreuses sociétés d'Etat Béninois), est une association à but non lucratif qui a pour vocation d'assurer pour le compte de tiers (Etat, collectivités locales, associations, ONG, et même opérateurs privés) la maîtrise d'ouvrage déléguée de travaux d'infrastructures pouvant contribuer au développement des PME avec une maîtrise des coûts et des délais d'exécution. Elle a également pour grandes ambitions de participer :

- 1- à la lutte contre le chômage et la pauvreté en imposant des techniques privilégiant l'utilisation intensive de la main d'oeuvre,
- 2- au développement économique du pays en utilisant, dans la mesure du possible, des entreprises et des matériaux locaux,
- 3- à la protection et à l'aménagement de l'environnement par la construction de sites de décharge et de traitement d'ordures ménagères, de création et d'aménagement d'espaces verts.

Donc l'AGETUR participe activement au développement du Bénin et de la sous-région grâce à ses réalisations. En outre, elle est une structure efficace de mise en oeuvre de la coopération entre le Bénin et ses partenaires. De nombreux programmes de l'AGETUR sont financés par la Banque Mondiale, la Caisse Française de Développement, l'Union Européenne, l'Agence Canadienne de Développement International, la KFW, la Mission Française de Coopération et d'Action Culturelle, la Coopération Suisse, la Banque Africaine de Développement, la Coopération Néerlandaise.

Dans le cadre de la coopération entre l'UE/Bénin, l'AGETUR intervient uniquement dans l'exécution du volet "appui à l'ajustement structurel". Conçue comme une structure d'études et de gestion, l'AGETUR est souvent désignée par l'Etat Béninois comme maître d'ouvrage délégué. A ce titre, elle se charge des études techniques des programmes préalablement définis par l'Etat en accord avec la délégation Européenne, établit la liste restreinte des entreprises susceptibles d'exécuter les travaux.

Si ces entreprises obtiennent le quitus de la Délégation, l'AGETUR lance l'exécution des travaux et services, les conduit, contrôle ou fait contrôler les opérations, procède aux paiements et réceptionne les ouvrages. Donc l'AGETUR intervient dans la coopération EU/Bénin comme un intermédiaire entre le donneur d'ordre et les entreprises d'exécution. Il n'est point utile d'insister sur son importance souligne M. L.KOTY. Il est évident que sans elle la durée d'instruction des dossiers et d'exécution des travaux serait probablement plus longue car une grande partie de ces tâches seraient directement assumées par l'administration publique. De plus, pour M. L. KOTY les méthodes de travail de l'AGETUR permettent la division des risques de défaillance qui est aujourd'hui la cause principale d'inachèvement des marchés publics.

" Nous sommes un partenaire de la coopération ". Pour continuer de jouer ce rôle de partenaire de la coopération dans tous les domaines, M. L. KOTY souhaite l'assouplissement des procédures FED afin

de permettre à l'AGETUR d'accéder à ce financement. Pour lui, du moment où il y a une convention entre l'Etat Béninois et l'AGETUR, cela signifie que l'Etat devient caution de fait de l'Agence. Dans ce cadre l'AGETUR pourrait être éligible au financement FED qui est plus important. Car les procédures du financement FED sont aujourd'hui trop rigides et devraient être allégées. Cependant, ajoute M. L. KOTY, le problème de l'AGETUR est plus à un autre niveau. Elle est une structure chargée de la coordination des travaux. Or à ce stade de coordination et de gestion des travaux il n'y a pas d'appel d'offres. Donc l'AGETUR n'a pas encore trouvé sa place dans le financement FED. M. L. Koty estime que c'est à l'Etat d'imposer sa structure. Cela permettra, selon lui, à l'UE d'aller plus vite dans l'exécution de ses projets.

COMMENTAIRES : L'AGETUR Bénin est une structure bien adaptée pour faciliter l'accès aux marchés publics aux PME et les aider techniquement dans l'exécution des travaux. Sa création a de toute évidence changé les données dans le domaine de BTP au Bénin. En très peu de temps, l'AGETUR s'est imposée comme un véritable partenaire du développement tant à l'égard de bailleurs de fonds, qui l'associent à la mise en oeuvre de leurs programmes et projets, qu'aux yeux de la population, première bénéficiaire des ouvrages publics exécutés. Ainsi l'AGETUR a trouvé sa place, celle qui convient à son statut, dans la coopération. Cependant, si l'AGETUR s'impose, comme cela commence à être le cas, comme structure incontournable dans la passation de certains marchés publics, on peut craindre le risque du développement, soit par corruption, soit par connaissance, d'un réseau d'entreprises qui auraient le monopole d'accès aux marchés publics. Car les procédures actuelles d'AGETUR concernant la sélection des entreprises d'exécution ne paraît pas offrir toutes les garanties d'une parfaite transparence. Il est donc à souhaiter que l'AGETUR mette réellement sa philosophie en oeuvre, qui est celle de participer à la promotion du tissu entrepreneurial local et national en facilitant et en garantissant une égalité de chances d'accès aux marchés publics à toutes les entreprises.

Aussi faut-il observer que l'AGETUR a germé dans les rouages de l'Etat ; il n'est pas encore démontré qu'elle ait acquis une réelle autonomie vis-à-vis du pouvoir public. De plus l'AGETUR est une association et donc n'est pas soumise aux mêmes régimes (juridique, fiscal, comptable) que les entreprises commerciales. Si son éligibilité au financement FED doit être uniquement fondée sur le prix de ses services, cela fausserait le jeu de la concurrence. Donc, il serait aujourd'hui dangereux, pour l'équilibre économique et pour la viabilité des entreprises de BTP d'aménager une procédure particulière pour AGETUR afin de lui permettre, par désignation d'office, ou par contrat de gré à gré d'accéder au financement FED. Il n'est donc pas nécessaire d'aménager un régime dérogatoire pour permettre à AGETUR d'accéder au financement FED peu importe son statut juridique d'association à but non lucratif. D'autant que son rôle d'intermédiaire peut être efficacement joué par les entreprises de BTP par la méthodes de sous-traitance.

NOTES : Fiche réalisée à partir des Documents internes AGETUR Bénin et d'un entretien avec Lambert KOTY, Directeur Général AGETUR Bénin, le 15/01/99.

AIHOU, Désiré H. - 1999/01/23

Organisme : UNIVERSITE NATIONALE DU BENIN COTONOU

Adresse : 02 BP : 647 Gbégamey Cotonou. BENIN. Tél : 00-229-30-46-33 ou 00-229-30-32-91. Email : aihou@bj.refer.org

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; ACCES AUX MARCHES PUBLICS ; CONSEQUENCES DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL ; LUTTE CONTRE LE CHOMAGE ; APPUI AUX ENTREPRISES NATIONALES

Relation entre acteurs : RELATION ETAT ONG ENTREPRISE

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : APPUI A L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

Géographie : BENIN

Localisation :

The Sea Wall

The European Delegation in Madagascar supports various players from civil society while also involving the government

Over the past four years in Madagascar, the head of the Delegation has inspired the dynamic image given to European aid work. Even though the biggest share of aid funds are devoted to organisational reform and therefore given to the government, a whole series of original projects have sought to get various members of civil society involved so that they can benefit from European subsidies. This decentralised co-operation, which is continuing to make quiet progress, aims to train older citizens to choose and control their governing elite. Social structures are as important as the fulfilment of projects to enable participants to ensure long-term continuity. Although there is a trend toward macro-economic adjustment rather than development, aid initiatives must be balanced. This applies on a macro level to support the government in its investment and organisational realignment programmes. It also holds true on a micro level in the fight against poverty, in conjunction with civil society, but also on an intermediate level, where a vacuum has been created by the State's disengagement and the young emerging civil society.

The Malagasy political environment, which has recently established administrative and political decentralisation for the benefit of the territorial communities, is favourable to this - on paper. In fact, official rhetoric is not implemented by the administration, which has always been extremely centralised.

Running decentralised co-operation requires the Delegation to be involved ambitiously. This also requires setting up units to control funds distributed and sharing out technical assistance in social engineering with all the operators - the national organiser included.

Micro-projects can be a good decentralised co-operation tool. In Madagascar, they make up 10% of the Programme Indicatif National (Indicative National Program). The Ministers need to be convinced to support these projects and give their approval. There is nothing like making field visits with the ministerial delegate for extracting promises of support. Politicians need to feel that they are, and really should be, associated with decentralised co-operation, and this requires some work.

All implementation units for EDF funds must be incorporated into the various ministries. The right civil servants must be found, but also the right technical assistants - the ones who will play the game and pass the ball, rather than get back on the plane with the ball in their bags.

EDF funding, which is subject to cumbersome administrative procedure within two administrative bodies - ON and EU - is difficult to manage for field operators who are not aware of all the administrative convolutions within the ministries or the commission. The "Food Security" tool which was set up in 1996 seemed to promise more flexible methods of intervention that were more accessible to the receiving populations. It was about changing food aid into currency facilities which could be used for supporting projects or budgets without government intervention. The Malagasy government decreed that this aid, which was not directly earmarked for the government, would be taxed. Unfortunately, the Commission directs about half of these funds to organisational or sectorial adjustments for the government. Since it is now acceptable for most of the aid, following the World Bank's example, these funds are in fact one more card in the game of bluff which is being played between the Malagasy government and the providers of funds. "You make reforms, we pay. You stop the reforms, we block the loans".

Yet, we know that not only government reform is centralised, society has to be able to play its role too, especially in peripheral areas such as in the fight against poverty and in rural development. Of the 15 million ECU in funding for food security, only half has been able to be allocated to projects proposed by operators from civil society. Getting private economic operators involved is even more difficult. Helping companies to land contracts with producers by guaranteeing the contracts would be a step towards ensuring the economic operators' security and development.

In order to effectively support participants from civil society and work comfortably with them, money needs to come from outside the EDF, even if we have to agree to pay taxes on it.

Over the past four years, payments in Madagascar have been tripled with a great diversity of

operators and implications. The biggest provider of funds, the World Bank, works on big projects that are entirely entrusted to the administration. These projects, which can be up to four or five times greater than the budget of the ministry concerned, are in fact devoted to the administration's operating budget. Because of this, these loans contribute to leading the administration astray and help it maintain its convictions.

Encouraging non-governmental players, and even private companies, to take part is a bit like building a sea wall. This requires a lot of work and persuasion.

COMMENTAIRES : In one week in the field, having met various development operators, four main points caught my attention:

1- All the players that I met have a vision of their work which goes beyond their administrative role. On the micro or local level, institutional arrangements involving several operators are frequent, but it is more difficult on an intermediate level. Moreover, that would require greater investment in social engineering.

2- Payments procedures for European aid are adapted to the nature of projects within limited time frames which are not started until support is given, and which automatically stop at the cut-off date. This presupposes operators who are powerful and stable, and able to cover their debts. This has perverse and contradictory effects - the long wait during the research period cuts local impetus, and then the need for rapid payment creates a consumer culture. Salary expectations are 50% higher on the local level if the candidate knows he will be paid with European funds.

3- The creation of an aid niche on the intermediate level for northern NGOs present in the field. These organisations have the advantage of soaking up budgetary gaps between two different projects, and especially of bringing about a cross-cultural opening up for local and expatriate human resources. These advantages can become drawbacks if you consider that certain cultural prejudices are stronger, and prevent the establishment of real balances of power between the local players, who constantly have recourse to expatriate arbitration.

4- Support for the government concerning road infrastructure and the social sector is always crucial, and cannot be sacrificed since it is the context conditioning the possibility of civil society and the private-sector operators existing.

Finally, it would be desirable for a big provider of funds like Europe to have the means of being a political counterweight against the dogmas of the Bretton Woods institutions.

NOTES : Card based on an interview with Guy Petitpierre. European Commission Delegation in Madagascar, BP 746, Antananarivo, Madagascar, tel:261-2-242-16;fax 261-2-645-62 email: delcemad@bow.dts.mg

LASSALLE, Thierry - 1999/01/14

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : PETITPIERRE, Guy

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; MICROPROJECT ; DECENTRALISED COOPERATION ; TECHNICAL AID ; DECENTRALISATION ; MACRO MESO MICRO ARTICULATION

Relation entre acteurs : CIVIL SOCIETY

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MADAGASCAR

Localisation :

Identification et montage des projets : pour quels défis ?

* Mauvais choix d'action

Après la signature de la convention Bruxelles/Cameroun dans le cadre de la convention de Lomé, le Projet Pôle de Développement (PPDR) de Sa'a verra le jour en 1992. Avant la mise en place du projet, l'une des conditions de la localisation du projet était la présence des interfaces capables d'accompagner les initiatives de développement auprès des groupes qui allaient bénéficier de l'appui du PPDR. C'est dans ce cadre qu'une ONG de la place choisie comme partenaire privilégié fut amenée à identifier des projets dont elle a participé au montage. Cette interface identifia entre autres projets : le volet organisation du monde rural dont l'objectif est de dynamiser et renforcer les organisations rurales en vue de la prise en charge des populations par elles-mêmes. L'animation et la gestion pratique constituent les modules importants de ce volet.

Pour ce qui est de l'animation, elle passe d'abord par la conscientisation de la population en vue de sa participation pour la construction des cases communautaires.

Ces cases communautaires sont subdivisées en plusieurs compartiments qui représentent chacun un aspect de la vie au village : la maison du paysan, la maison de santé, la cuisine, la salle de réunion. L'objet des cases communautaires est de rassembler la population pour discuter sur le développement afin de mener des activités concertées qui ont des répercussions les unes sur les autres. Ces cases devaient être construites dans chaque village où il y avait des groupes bénéficiant de l'appui du PPDR, 5 cases ont été construites en tout. Ceci au début du projet 1991 - 1993. Lors de la dernière évaluation en 1994, on se rend compte que ces cases sont moins fréquentées. Pour celles qui le sont, seules la maison de la santé et la cuisine où les femmes pouvaient faire quelques expériences en techniques culinaires, restaient fréquentées. De manière générale, les cases étaient presque abandonnées. Pour les Coordinateurs, les populations sont réfractaires à l'idée des actions communautaires, parce que individualistes. Ce n'est que cette année qu'un groupe tente de vouloir réhabiliter la maison du paysan dans un des villages. Celle-ci a pour but de stocker les intrants qui devront être revendus aux groupes bénéficiant de l'appui du pôle de développement de Sa'a. Car ce groupe souhaite améliorer ses activités agricoles.

COMMENTAIRES : Au regard de ce qui précède, on peut s'interroger sur la démarche suivie pour l'identification des besoins.

La fréquentation du volet santé et animation féminine montre bien que c'est là que se trouvent les priorités de la population de Sa'a. Quant à l'utilisation de la salle des réunions elle ne semble pas faire partie de leur préoccupation car les gens ont l'habitude de se réunir dans leurs maisons.

Au regard de ce qui précède, il est important que le montage des projets de coopérations puisse aménager un espace pour la construction avec les bénéficiaires, des orientations et du contenu du projet à mettre en place.

NOTES : Entretien avec les responsables des projets pôle de développement rural de Sa'a

ESSONO BINDANGA, Blandine - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DEVELOPPEMENT RURAL ; ANIMATION RURALE ; IDENTIFICATION DE PROJET ; MONTAGE DE PROJET

Relation entre acteurs : ATTENTES DES BENEFICIAIRES ; ONG DU SUD

Blocages : DECALAGE PROJET REALITE ; MAUVAISE IDENTIFICATION D'ACTION

Géographie : CAMEROUN

B. La quantité prime la qualité / B. Quantity over Quality

C. Les projets d'infrastructures, meilleur moyen de dépenser vite

C. Infrastructure Projects: The Best Way to Quick Spending

Les fiches / Reports

- Fiche : 68** **L'Union Européenne enfermée dans une logique peu compatible avec les réalités du Sud**
Eléments significatifs pour un changement
- Fiche : 69** **Présentation de la mise en œuvre et de l'évolution de la Coopération Décentralisée dans le cadre de la Coopération Européenne en République du Mali sous les Conventions de Lomé IV et IV bis**
Le rôle d'orientation de la Mission de Décentralisation et de Réforme Institutionnelle (MDRI) dans la pratique de la Coopération Décentralisée (CD) en République du Mali
- Fiche : 70** **De quelques visions éclairant la signification de la coopération décentralisée entre l'Union Européenne et l'Afrique**
Mise en perspective de la CD par la contextualisation historique et socio-politique de la coopération entre l'Europe et l'Afrique
- Fiche : 71** **La Commission Européenne ne participe pas au débat qualitatif**
Bilan du PRECEUP : comment parler d'un véritable partenariat ?
- Fiche : 72** **The European Commission Does Not Take Part in Qualitative Debate**
Assessment of the PRECEUP programme: how can we speak of genuine partnership?
- Fiche : 73** **Le projet de Registre Urbain Foncier Simplifié (RFUS) dans les Sous-préfecture de Dassa, Savé et Sa-valou, département du Zou (1)**
Mise en œuvre du projet de RFUS par la Société d'Etudes Régionales d'Habitation et d'Aménagement Urbain (Société d'Economie Mixte) dans le cadre de la coopération européenne : une expérience mal vécue par la SERHAU-SEM
- Fiche : 74** **Les sources taries**
Le manque de confiance dans l'Etat limite la coopération qui préfère financer des infrastructures (faire du béton) sans toucher à une société qui se réveille mal des bouleversements régionaux
- Fiche : 75** **Wells That Run Dry**
Lack of confidence in the government limits co-operation, which prefers funding infrastructure, or "concrete" projects in every sense of the term, without impacting a society that is experiencing a rude awakening after regional upheaval

L'Union Européenne enfermée dans une logique peu compatible avec les réalités du Sud

Eléments significatifs pour un changement

Responsable actuellement à Enda PPU au Sénégal, j'ai travaillé précédemment au Maroc, où j'ai lancé une antenne d'Enda . Nous étions donc une toute petite équipe avec des petits projets. Comme nous étions une institution au début de son histoire, en train d'identifier des processus naissants, nous avons besoin de financements modestes et nous nous sommes adressés à la délégation locale de la UE.

De cette relation, j'émets deux observations:

* La première, c'est que la UE ne voulait pas prendre en compte nos projets parce que les financements étaient trop modestes. Cela correspond probablement à une orientation stratégique claire et à un goût du risque relativement peu élevé.

Pour eux, les petits projets n'ont que de petits impacts et ils ne décident de s'engager que lorsque les impacts sont significatifs. Ils mesurent cet impact en fonction du volume de financement du projet qui leur est soumis. Or ceci était très difficile pour nous au Maroc, où les réalités sont telles que les organisations n'ont pas toujours les capacités de faire de gros projets. Et puis qui dit impact significatif, ne dit pas nécessairement gros programmes.

* La deuxième : nous avons tous le sentiment que la délégation n'avait aucune indépendance par rapport à Bruxelles et qu'elle n'avait aucune marge de manoeuvre. Alors, à quoi servent-elles?

En tant qu'ENDA Maghreb, nous avons été aussi partie prenante d'un vaste programme inter-antennes d'ENDA, le PRECEUP, financé par l'Union Européenne. A travers cette relation indirecte, puisque ce programme était géré via notre délégation à Paris, on a pu aussi mettre le doigt sur quelques éléments :

* D'abord, le contrôle financier et le système mis en place autour des justificatifs a été vraiment très lourd . On passe un temps fou à devoir justifier la moindre dépense et cela demande une énergie considérable.

* D'autre part, il y a rarement un débat qualitatif. A cet égard, nous avons eu une expérience assez intéressante. Dans le cadre du PRECEUP, un comité de pilotage a été mis en place et lors d'une des rencontres de ce comité à Bogota, un fonctionnaire de l'Union Européenne était présent. Un débat avait été lancé sur la question: comment faire en sorte que les gens de la commission soient davantage partie prenante et participatifs par rapport à des questions de fonds, de stratégies, d'orientations et pas uniquement des contrôleurs.

L'idée avait surgi de faire du PRECEUP un projet pilote où l'on pourrait expérimenter d'autres relations de partenariat avec l'Union Européenne à travers le financement de ce programme. Mais cela n'a jamais été possible. Je ne sais pas très bien pour quelles raisons mais en tout cas, on voit bien les difficultés que cela représente que de vouloir changer les logiques institutionnelles.

* Un dernier point que je voudrais signaler. Pour nous, ONG du Sud, le passage obligé par une ONG du Nord pour avoir accès au co-financement de l'Union Européenne est complètement artificiel. Les rapports sont faussés et on ne voit vraiment pas ce que cela apporte si ce n'est que l'ONG du Nord prélève sa dîme au passage. Pour nous, c'est aussi très lourd parce que nous avons un intermédiaire de plus, avec ses propres logiques, ses propres systèmes dans lesquels nous devons encore nous mouler. Ce n'est vraiment pas une bonne chose. Nous pensons qu'il faudrait changer cela.

* Et pour terminer, la lenteur des procédures. Le délai entre le moment où on introduit le projet et le moment où on reçoit l'argent est tellement long que seules des organisations qui ont de grosses capacités peuvent tenir le coup.

C'est dommage parce que ce n'est pas nécessairement la taille d'une institution qui reflète sa valeur et

son sérieux.

COMMENTAIRES : En résumé,

* Système de contrôle financier beaucoup trop lourd.

* Logique quantitative et pas qualitative.

* Critères du "Bon projet" définis unilatéralement: .

* Les intermédiaires font souvent écran aux capacités propres des organisations du sud.

* Les logiques institutionnelles empêchent un véritable partage des stratégies avec les bailleurs de fonds.

NOTES :

GUIBBERT, Jean-Jacques - 1999/01/27

Organisme : ENDA PPU (prospective populaire urbaine)

Adresse : Rue Kléber, 4 et 5. BP 3370 Dakar. SENEGAL. Email: ppu@enda.sn

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DEVELOPPEMENT URBAIN

Relation entre acteurs : ROLE DE LA DELEGATION UE ; ROLE DE L'ONG DU NORD ; RELATION UE ONG ; PARTENARIAT IMPOSSIBLE ; ARTIFICIALITE DES INTERFACES DU NORD

Blocages : MISE A L'ECART DES PETITS PROJETS ; MANQUE D'AUTONOMIE DES DELEGATIONS UE ; LOURDEUR DU CONTROLE FINANCIER ; ABSENCE DE DEBAT QUALITATIF ; LENTEUR DES PROCEDURES ; ABSENCE DE DIALOGUE STRATEGIQUE

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MAROC

Localisation :

Présentation de la mise en œuvre et de l'évolution de la Coopération Décentralisée dans le cadre de la Coopération Européenne en République du Mali sous les Conventions de Lomé IV et IV bis

Le rôle d'orientation de la Mission de Décentralisation et de Réforme Institutionnelle (MDRI) dans la pratique de la Coopération Décentralisée (CD) en République du Mali

LA PREMIERE PHASE DE MISE EN OEUVRE DE LA CD :

Au Mali, la mise en oeuvre de la CD n'a pas fait l'objet d'un programme spécifique. Ce sont des programmes dans les secteurs classiques du Fonds Européen de Développement qui ont été mis en oeuvre dans une optique de CD : dans le cadre du 7ème Fonds Européen de Développement, ces actions passaient par le programme d'appui à la décentralisation, le Programme de Microéalisations Rurales (PMR) et son complément, le Programme d'Appui au Développement des Villes secondaires en 4ème et 5ème régions.

- L'appui au programme de décentralisation passe par un soutien technique et financier apporté à la Mission de Décentralisation, mise en place par les autorités maliennes en 1993. Les volets couverts sont la communication, l'aspect institutionnel (élaboration des textes fondamentaux), la réalisation des découpages territoriaux, la formation, le développement des collectivités, une coordination des différents partenaires au développement dans l'appui à la décentralisation.

- Le PMR a pour objectif "la mise à disposition, pour les populations, des infrastructures sociales et productives permettant d'améliorer leurs conditions de vie de manière significative". Le projet est sous la tutelle du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Sécurité. Il est piloté par une cellule centrale basée à Bamako. Celle-ci est appuyée par des cellules régionales à Bamako, Mopti, Ségou et Gao. Le projet intervient uniquement sur demande des populations bénéficiaires, en exigeant une contribution villageoise d'au moins 25%. Les actions sont réalisées en fonction des priorités exprimées par les populations locales. Elles vont de l'hydraulique villageoise à la construction d'écoles et de dispensaires.

Le conseiller économique de la Délégation de la Commission Européenne au Mali, rappelle que les microréalisations constituent un outil existant depuis une dizaine d'années : "engageant des financements moins importants, il permet d'éviter les procédures trop lourdes et centralisées lesquelles correspondent aux modes d'interventions classiques de l'Union Européenne fondés sur l'engagement de sommes très importantes. Cela correspondait à la volonté d'avoir des contacts directs avec la population.

Pour le délégué de l'Association Française des Volontaires du Progrès au Mali, cette démarche était d'avant garde par rapport aux autres bailleurs de fonds : "jusqu'à il y a quatre/cinq ans on imaginait un programme et on le définissait dans tous les détails dans le document-projet. L'innovation résidait dans l'idée d'un fond disponible, mobilisable selon certaines modalités souples, sans idées préconçues au départ".

- L'objectif global du projet " villes secondaires ", débuté en Juin 1994, est : "la diminution de l'exode de la population vers les grandes villes. Il s'agit d'améliorer le cadre de vie dans les villes secondaires en termes d'un meilleur approvisionnement des services publics de base".

L'AFVP Mali a été chargée de l'exécution du programme. Comme le souligne son délégué, la mise en oeuvre de ce projet s'est faite dans une optique de CD. A la nuance près, que les réalisations ont été identifiées au départ au lieu que cela se fasse au fur et mesure.

Ce projet s'inscrit dans la logique de l'appui au développement local. Le programme accompagne donc le processus de décentralisation en cours au Mali ; il est mené (tant que possible) en synergie avec les activités de la Mission de Décentralisation. Notamment au regard de l'objectif qui consiste à essayer d'inventer des modes de gestions propres à chaque équipement construit, qui puissent être répliquable avec les municipalités. Le but était de construire des infrastructures (écoles, marchés, ré-

seau d'évacuation des eaux fluviales,...) avec des objectifs de leur délégation aux communes.

Au-delà de cette première difficulté, le projet a dû surmonter, dès le départ, une mauvaise définition : résultant de l'initiative de deux personnes (une de l'AFVP et l'autre de la délégation) se connaissant bien, "le projet a plus été élaboré sur un coin de bureau que sur la base de diagnostic. De ce fait, il a plus été défini comme un plan de construction que comme un projet. En effet, il se réfère plus directement aux services techniques et aux administrations dans les villes, plutôt que sur la base des besoins de la population. Il pose des solutions dès le départ. La responsable des programmes de développement à l'AFVP souligne qu'il a donc fallu reprendre ces aspects lors des phases suivantes. Elle ajoute qu'un maximum d'acteurs a été impliqué dans ce projet. Et, "la population a été structurée (en groupe de réflexion) pour permettre à l'AFVP, à la Mission de Décentralisation d'avoir des interlocuteurs, des personnes ressources afin de réfléchir sur la démarche. L'un des apports de ce projet, relevé par l'AFVP au regard de l'impact sur la population, est le développement de la capacité de celle-ci à se mettre en association"...

Elle s'interroge tout de même au-delà de cette dynamique d'organisation, sur la viabilité des structures, créées dans le cadre du projet, après la fin de celui-ci (en Mars 1999), lorsqu'il n'y aura plus de regards extérieurs.

TENDANCES ACTUELLES DE LA CD :

Pendant la durée du 7ème Fond Européen de Développement, la Mission de Décentralisation, devenue Mission de Décentralisation et de Réforme Institutionnelle, s'est orientée vers une canalisation, une concentration des financements des bailleurs de fonds relatifs à la décentralisation. En outre, elle a su imposer sa vision de la décentralisation en tant "qu'une politique dont la finalité est la concrétisation du développement local".

Ainsi, le processus de décentralisation, donc la MDRI, se sont donc imposés comme un nouveau secteur incontournable non seulement par les bailleurs de fonds mais aussi en termes de ventilation des principales actions de CD dans le cadre du Plan Indicatif National.

Aussi, dans le cadre du 8ème Fond Européen de Développement, au regard de la spécificité et de l'ampleur du processus de décentralisation, l'appui à la décentralisation prend une forme spécifique : il constitue l'un des trois secteurs de concentration de l'aide européenne à côté des transports et du rural.

Le PMR existe toujours mais il est plus concentré sur les régions du Nord et dans le secteur hydraulique.

COMMENTAIRES : La décentralisation donne les cadres institutionnels nationaux nécessaires à la mise en oeuvre de la CD. Cette évolution autorise à penser que le Mali, par le biais de l'interface MDRI, est en train de donner son contenu à la CD entre l'UE et le Mali. La CD n'est déjà plus un esprit collé à des projets classiques, ne devient pas un programme spécifique donc limité par les frontières de son champ d'intervention. Elle devient une philosophie d'action, une méthode appliquée à la coopération qui respecte le rôle de chacun des partenaires, remet chacun à sa place, en face de ses responsabilités et bouscule les habitudes institutionnelles.

NOTES : Fiche basée sur les entretiens suivants : avec M. Théo Hoorntje, Conseiller Economique à la Délégation de la Commission Européenne en République du Mali, le 4/01/99 ; avec le délégué, Marc Jolu et la responsable des opérations de développement, Nathalie Gibon, de l'Association française des Volontaires du Progrès en République du Mali, le 27/01/99

BELLINA, Séverine - 1999/02/05

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tél 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@e-tud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; METHODE DE COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; MISE EN OEUVRE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

Géographie : MALI

De quelques visions éclairant la signification de la coopération décentralisée entre l'Union Européenne et l'Afrique

Mise en perspective de la CD par la contextualisation historique et socio-politique de la coopération entre l'Europe et l'Afrique

C'est principalement au cours de trois interviews menées au Bénin, dans le cadre de la mission pour "le séminaire de capitalisation des expériences de coopération et suivi dans la perspective du futur cadre de partenariat", que trois interlocuteurs ont estimé nécessaire, lorsque je les interrogeais sur la Coopération Décentralisée, de commencer leur réponse par un recadrage de celle-ci au regard de la signification même de la coopération.

Il s'agit de personnes impliquées à différents titres dans ce domaine :

* M. J-P Elong Mbassi, coordinateur régional du Programme de Développement Municipal, module Afrique de l'Ouest, (qui accompagne le processus de décentralisation en Afrique et développe un partenariat entre la communauté africaine et les bailleurs de fonds).

* M. Y. Pelletier, délégué de l'AFVP (Association Française des Volontaires du Progrès) Bénin. Il s'agit d'une association Loi 1901 de volontariat, de solidarité internationale et de développement créée en 1964, présente dans vingt-cinq pays d'Afrique, sur demande des gouvernements. Elle fonctionne en partenariat ou en tant qu'opérateur avec les bailleurs de fonds. L'AFVP travaille sur projet, sur sollicitation ou à son initiative. C'est donc une structure qui a l'habitude d'intervenir dans le cadre de la coopération européenne en Afrique. Le directeur de l'AFVP Bénin est en outre un homme possédant une expérience personnelle de vingt-cinq ans dans ce domaine.

* Le conseiller en développement de la délégation de la Commission Européenne au Bénin M. M. Liljefelt.

M. M. Liljefelt, entré dans ses fonctions depuis seulement quatre mois, a estimé que cela ne lui permettait pas de commenter concrètement la CD. Nous avons tous deux pensé qu'il était intéressant de saisir avec quelle vision de la CD il arrivait en fonction.

Il présente la CD en la réinscrivant dans l'origine et dans l'évolution de la coopération classique. "La coopération, c'est une histoire d'échecs: jusqu'à il y a dix ans, on avait affaire à une coopération stratégique, devenue un véritable outil dans le jeu de la Guerre Froide. Etant étudiant, j'avais une vision très critique de la coopération. Pour moi c'était vraiment la caricature du soutien à un régime. On soutenait un gouvernement, plus qu'un pays. Cet aspect était si important que les gens faisant de la coopération devaient entrer dans ce jeu".

"Cela explique la qualité du développement effectué pendant cette période qui se termine en 1991 avec la fin de l'URSS et la démocratisation des régimes africains. Dès lors, l'Union Européenne a pu recadrer son action et commencer à faire de la CD : c'est une méthode de travail qui permet pour la première fois dans l'histoire de la coopération de travailler dans de bonnes conditions pour faire du développement. "

Pour J-P Elong Mbassi, la coopération est "le maintien des relations non tendues au niveau international afin de favoriser le commerce (échange mutuellement bénéfique). Sur cette base il faut définir les choses devant passer strictement par le commerce ou non".

"La meilleure norme garantissant le commerce est la démocratie. On a universalisé le droit relatif à la démocratie mais pas les moyens. Cela est à l'origine de décalages, sources de nombreuses tensions. La coopération relève de ces processus (avec l'humanitaire) qui permettent à ces déséquilibres de ne pas trop jouer et de rester dans le supportable pour les populations. Car toute révolte ou explosion est synonyme de désordre pour le commerce international".

Il souligne d'autre part qu'en Afrique, la coopération est également justifiée par le fait que ce soit le dernier continent à vivre la mutation de sa démographie. "Il installe sa population ce qui explique le caractère structurellement dépressif de l'Afrique. Il s'agit d'une phase d'investissement qui requiert nécessairement un emprunt : le bénéfice de transferts du monde international, qui lui, est déjà inscrit dans une autre phase".

M. Y. Pelletier, estime que "la coopération avec l'Union Européenne est intéressante car elle contient beaucoup de guichets. L'Union Européenne travaille sur beaucoup d'aspects. Toutefois, les Etats ont plus évolué dans leur mentalité que les bailleurs de fonds en général. Pour ceux-ci, on constate un décalage énorme entre le discours, en termes de changement, et la pratique sur le terrain. Ainsi, au niveau européen les procédures demeurent sclérosantes, dévalorisantes et ne permettent pas de pratiquer un développement adapté ; on reste dans l'intervention en termes d'infrastructures c'est-à-dire concrètes, faciles à mettre en oeuvre et à évaluer sur le plan comptable. La dimension développement humain n'est pas véritablement prise en compte avec ces approches et procédures inadaptées".

C'est de ce point de vue que M. Y. Pelletier considère la CD comme une déclaration d'intention dont la mise en oeuvre réelle constituerait une révolution de la coopération : "elle implique un changement de philosophie politique. C'est le seul guichet adapté à l'action d'institution telle que l'AFVP et au développement à la base. Or, entre le discours de la Commission et la réalité des procédures, qui phagocytent la signification même de la CD, le guichet de la CD est en train d'être fermé".

Il ajoute que "la société civile en Afrique, comme partout, n'évoluera que si elle se prend en charge. C'est cela qu'il faut pousser si nous voulons que la démocratie et le secteur privé évoluent". Or, seule la CD a fait dans le mille de ce point de vue".

"Mais, ce processus est confronté aux réticences d'une part, de l'administration européenne parce qu'il synonyme de restructurations importantes et fondamentales pour elle, et d'autre part de l'Etat africain qui ne veut pas voir disparaître avec la CD, les moyens le faisant survivre aujourd'hui".

La conjonction des blocages socio-politiques (liés au changement de fond) et du dysfonctionnement institutionnel au niveau de l'Union Européenne comme des Etats, nécessite, selon M. Y. Pelletier "que la CD soit imposée par le haut (au niveau du Parlement Européen) pour pouvoir l'être de manière intelligente au bas. Cela, tout en laissant la possibilité à l'Etat africain de refuser ou de revendiquer politiquement la CD".

" La coopération fonctionne par modes, il ne faudrait pas que la CD en soit une supplémentaire".

COMMENTAIRES : L'inscription du concept de CD dans le champ de signification polysémique de la coopération, permet d'en saisir les enjeux socio-politiques et institutionnels : cela éclaire des sources de blocages tenant plus à son contenu qu'à sa mise en oeuvre.

De plus, il convient de noter que les implications socioculturelles de la CD pour le développement sont parfaitement bien intégrées par les intermédiaires. Mais, chacun inscrit celle-ci dans la logique de marché (plus facilement atteignable pour ces types de structures que dans le cadre étatique actuel de la coopération) et/ou de réseau : cela met en évidence un autre danger pour la CD à savoir, son dévoiement au niveau des opérateurs.

NOTES : Fiche basée sur : communication de M. J-P Elong Mbassi à l'atelier AFD sur les projets de développement local, Paris, le 1-4 septembre 1998 et entretiens avec : M. M. Liljefelt le 12/01/99, M. Y. Pelletier, le 13/01/99, M. J-P Elong Mbassi, le 7/01/1999.

BELLINA, Séverine - 1999/01/24

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat 38340 VOREPPE FRANCE ; Tél : 04.76.50.05.04 ; Email : sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; ETAT AFRICAIN ; ORIGINE HISTORIQUE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE ; CONTEXTE SOCIO POLITIQUE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE ; COMMERCE ; MARCHE DE LA COOPERATION

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : BENIN

Localisation :

La Commission Européenne ne participe pas au débat qualitatif

Bilan du PRECEUP : comment parler d'un véritable partenariat ?

ENDA RUP (Relais pour le développement Urbain Participé) est une antenne d'ENDA Tiers Monde qui travaille dans le domaine de l'habitat populaire et qui vise à améliorer le cadre de vie des populations.

Nous avons eu un programme avec l'Union européenne : le PRECEUP.

Ce Programme d'Economie Environnementale Urbaine et Populaire vise à appuyer dans le Sud des initiatives locales dans le domaine de l'environnement urbain et à susciter une réflexion et des échanges d'informations sur la thématique environnementale. Ce programme s'est développé en collaboration avec différentes équipes d'ENDA/ ENDA Graf, ENDA Rup, ENDA Vietnam, ENDA Bombay, ENDA Amérique latine, ENDA Caraïbes, ENDA Maghreb. PRECEUP se termine actuellement.

C'est la délégation d'ENDA en Europe (à Paris) qui en assure la coordination et le secrétariat. C'est donc elle qui a maintenu la relation avec l'Union Européenne et qui assure le suivi de ces relations.

Via PRECEUP, nous n'avons pas eu de relations soutenues avec l'Union Européenne mais sur base des relations que nous avons eues, nous pouvons faire un certain nombre de constats.

COMMENTAIRES : * Les relations directes qu'ENDA RUP a eues se sont passées en fin de processus, lorsque nous avons eu à rendre des rapports. Elles ont essentiellement porté sur un contrôle des aspects financiers. On nous réclamait tel ou tel justificatif, tel détail précis sur les comptes, etc...

* On a rencontré des problèmes aussi parce que les délais prévus dans le programme n'étaient pas toujours respectés. Du fait de leurs impératifs budgétaires, ils sont totalement dans une logique financière, en totale contradiction avec les réalités de terrain qui demandent une grande souplesse pour permettre de s'adapter aux processus mis en route.

* L'emprisonnement dans cette logique bureaucratique, administrative, en plus d'une grande déconnexion des réalités de terrain sont des éléments très difficiles pour nous car on a l'impression de parler deux langues différentes.

* On a eu aussi à remettre des rapports intermédiaires sur les activités du programme mais on a rarement un débat de fond sur les stratégies. Les interlocuteurs veulent contrôler les coûts, les aspects techniques mais il n'y a pas d'implication au niveau stratégique ni de partage à ce niveau.

* Au bout de deux ans, nous avons eu une évaluation faite par un expert choisi par la commission. Sans remettre en cause les compétences techniques de cet expert, nous avons négocié aussi la présence d'un autre expert, proposé par nous-mêmes et choisi pour ces compétences socio-économiques. Cette évaluation nous a permis de réorienter le programme sur des questions techniques essentiellement.

* Nous regrettons que les fonctionnaires de l'Union soient seulement des financiers qui s'inscrivent dans une logique de gestion des fonds sans autre préoccupation. Tout ce qui est social, rapports sociaux, analyse et connaissance des réalités ne les intéressent pas. Ce sont des gestionnaires avant tout qui doivent justifier l'engagement de leurs lignes budgétaires.

* On a aussi parfois le sentiment que l'Union européenne ne veut pas nous reconnaître comme des acteurs compétents, y compris dans le domaine technique. Par exemple, nous avons eu un blocage de la commission parce que nos expérimentations techniques faites dans le domaine de l'assainissement, qui avaient fait leurs preuves, étaient contestés par un expert européen qui ne croyait pas dans les résultats positifs de cette technique.

C'est difficile alors de parler de véritable partenariat.

NOTES :

REVIERS, Bruno de - 1999/01/26

Organisme : ENDA RUP

Adresse : BP 3370 Dakar. SENEGAL. Tél: 822.09.42. Fax: 823.51.57. Email : rup@enda.sn

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DEVELOPPEMENT URBAIN ; EVALUATION DE PROJET

Relation entre acteurs : RELATION UE ONG DU SUD ; RELATION EVALUATEUR ONG ; PARTENARIAT IMPOSSIBLE

Blocages : CONTROLE FINANCIER ; LOGIQUE PROJET ; BUREAUCRATISATION ; ABSENCE DE DEBAT QUALITATIF ;
IGNORANCE DE LA REALITE DE TERRAIN ; DIALOGUE DE SOURDS

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : WORLD

Localisation :

The European Commission Does Not Take Part in Qualitative Debate

Assessment of the PRECEUP programme: how can we speak of genuine partnership?

ENDA RUP (Relais pour le développement Urbain Participé - Relay for participatory urban development) is a branch of ENDA Tiers Monde working in the field of low-income housing which aims at improving the environment in which people live.

We had a programme with the European Union called the PRECEUP (Programme d'Economie Environnementale Urbaine et Populaire - Popular urban environmental economy programme). It was aimed at supporting local initiatives in the South in the field of urban environment and encouraging thinking and exchange of information on this environmental topic. The programme was developed together with various ENDA teams: ENDA Graf, ENDA RUP, ENDA Vietnam, ENDA Bombay, ENDA Amérique latine, ENDA Caraïbes and ENDA Maghreb. PRECEUP is now coming to an end.

The ENDA delegation in Europe (in Paris) takes care of co-ordination and secretarial work. Hence, this delegation has kept up the relationship with the European Union and taken charge of follow-up on these relations.

We have not had a sustained relationship with the European Union through PRECEUP, but we can offer some observations on the basis of the relations we have had.

COMMENTAIRES :

* The direct relations that ENDA RUP had took place at the end of the process, when we had to turn in our reports. These were mainly concerned with controlling the financial aspects. We were asked to produce such and such a voucher or a specific detail concerning the accounts, etc.

We also encountered problems because we did not always comply with the time limits provided for in the programme. Due to their budgetary requirements, they were completely caught up in funding logic, totally in contradiction with realities in the field that require great flexibility in order to adapt to the processes under way.

* The fact that they are locked into a bureaucratic, administrative logic, as well as generally out of touch with the realities in the field are a source of great difficulty for us, as we have the impression we are speaking two different languages.

* We also had to submit intermediate reports on programme activities, but there was seldom any in-depth discussion concerning strategies. The interlocutors want to control costs and technical aspects, but there is no involvement at the strategy level nor any dialogue on the subject.

After two years, we had an assessment done by an expert selected by the Commission. Without questioning the technical competence of this expert, we negotiated to have another expert present, proposed by us and chosen for his socio-economic expertise. This assessment allowed us to reorient the programme, mainly with regard to technical questions.

* We regret that EU civil servants are only financiers employing the logic of money management without any other concerns. They are not interested in anything having to do with social problems, social relationships or analysing and finding out about real situations. They are basically managers who have to justify the use of their appropriations.

* We sometimes also have the feeling that the European Union does not wish to recognise us as competent actors, including in the technical field. For example, we were blocked by the Commission because the technical experiments carried out in the field of drainage, which had proven their worth, were contested by a European expert who did not believe in the positive results of this technique. It is

difficult to speak of a genuine partnership under such conditions.

NOTES :

REVIERS, Bruno de - 1999/01/26

Organisme : ENDA RUP

Adresse : BP 3370 Dakar. SENEGAL. Tel: 822.09.42. Fax: 823.51.57. Email: rup@enda.sn

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; URBAN ENVIRONMENT

Relation entre acteurs : EU-SOUTHERN NGO RELATIONS; EVALUATOR NGO RELATIONS ; IMPOSSIBLE PARTNERSHIP

Blocages : FINANCIAL CONTROL ; PROJECT-DRIVEN LOGIC ; BUREAUCRATISATION ; LACK OF QUALITATIVE DEBATE ; OUT OF TOUCH WITH REALITY IN THE FIELD ; DIALOGUE OF THE DEAF

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : INTERNATIONAL

Localisation :

Le projet de Registre Urbain Foncier Simplifié (RFUS) dans les Sous-préfecture de Dassa, Savé et Savalou, département du Zou (1)

Mise en œuvre du projet de RFUS par la Société d'Etudes Régionales d'Habitation et d'Aménagement Urbain (Société d'Economie Mixte) dans le cadre de la coopération européenne : une expérience mal vécue par la SERHAU-SEM

1- Le contexte de la genèse du projet :

La SERHAU-SEM a un domaine d'activité relativement large. Elle aide l'Etat à monter des projets urbains, élabore des plans d'urbanisme et de développement, assiste les collectivités locales en matière de gestion et de renforcement de leur capacité financière. Cette structure, unique au Bénin (les autres sont privées), possède une souplesse structurelle puisqu'elle peut intervenir sous trois formes : en tant que bureau d'études, de maître d'ouvrage délégué ou d'assistant au maître d'ouvrage.

Le Registre Foncier Urbain (RFU), est un produit de la SERHAU-SEM. Il permet d'améliorer les ressources financières des collectivités afin que celles-ci prennent en charge les dépenses pour améliorer les conditions de vie de leur population.

M. O. Bachir (directeur de la SERHAU-SEM) précise que c'est au hasard d'une mission chargée d'appréhender ce qui pourrait être financé dans le cadre de la coopération décentralisée, fin 1993, au cours d'une discussion avec une consultante de l'Union Européenne (UE) que l'idée du projet est née.

"Dans cet échange je lui ai fait part de notre expérience, (nous avons élaboré des plans d'aménagement urbain dans les principales villes du Bénin -Cotonou, Parakou, Porto-Novo, Djougou-) ainsi que de la volonté du Ministre de l'Intérieur de doter les petites collectivités d'un tel outil. Ce besoin faisait alors l'objet de réflexion au sein de leur structure. L'UE a été intéressée par cette idée. Cela d'autant plus qu'elle finançait une opération de coopération entre la Région Picardie en France et le Zou, permettant à trois Sous-Préfectures (Dassa-Zoume, Savé et Savalou) de disposer de documents de planification. Sur cette base, l'UE nous a demandé de monter un projet de repérage pour développer l'outil RFU sur ces localités. Le dossier a été accepté par l'UE au titre de la coopération décentralisée".

2- Mise en œuvre du projet : " plus jamais ça ".

O. Bachir souligne qu'un "pavé de procédure nous à dès lors été envoyé par l'UE. Et il n'a pas été possible de modifier quoique ce soit, ni même de négocier sur ce point. Et, malgré sa conscience des spécificités du dossier, la Délégation de l'UE au Bénin n'a pas eu de marge de manoeuvre car elle doit se référer sans cesse au siège. Ce n'est pas l'existence des procédures qui est handicapante, car elles existent avec tous les bailleurs de fonds, mais leur instrumentation".

Ayant eu à travailler avec la Banque Mondiale, O. Bachir souligne que celle-ci "met en place des managers du projet concerné qui viennent régulièrement superviser et saisir les nécessités d'adaptation, ainsi que de la définition des critères d'évaluation du projet". Il montre qu'avec l'UE, il n'a pas trouvé "d'interlocuteur suivant le programme de coopération décentralisée et encore moins le projet. L'UE recourt à des évaluateurs privés. Ce ne sont pas des acteurs internes. Il n'est donc pas possible de discuter avec eux des procédures de l'UE, ni des critères d'évaluation qui nous sont imposés".

O. Bachir ajoute, il a fallu discuter longtemps avec l'UE pour comprendre la philosophie de l'opération. Pour lui, cela est lié à la spécificité de l'UE qui à l'habitude de financer de grosses opérations en termes d'infrastructures et donc a l'habitude de travailler avec des interfaces solides financièrement. Ainsi, (à l'inverse de ce qui se fait traditionnellement avec les autres bailleurs de fonds qui envoient des avances de démarrages de fonds) l'UE a exigé que la SERHAU-SEM cautionne les avances de démarrages. "Ceci a eu un impact financier important que l'on avait pas prévu dans notre engagement dans ce projet. En outre, les procédures de décaissement sont trop longues".

Ce système est selon lui inapproprié à la coopération décentralisée qui "exige des procédures plus souples puisque l'on travaille sur du micro, avec les populations. Cela signifie qu'il faut du temps pour que le projet prenne corps et qu'il faut travailler au rythme de la population pour que la gestion des structures soit réappropriée par elle".

Or, O. Bachir insiste sur le fait que "le projet s'est terminé en 1998, mais que la SERHAU-SEM reçoit encore les dernières factures qu'elle envoie pour règlement à l'UE, qui en retour lui demande encore de cautionner ces factures alors même que les dépenses sont déjà réalisées. Bachir Olude souligne avec une certaine ferveur que "la SERHAU-SEM est arrivée essoufflée en fin de projet, qu'elle a perdu de l'argent et que désormais elle réfléchira avant de s'engager à nouveau avec l'UE".

COMMENTAIRES : Il convient de souligner l'efficacité de ce projet en termes d'implication et d'articulation des acteurs (Direction Générale des Impôts, les Sous-Préfectures en tant que maître d'ouvrages, la coopération Picardie-Zou pour le volet animation et microréalisation effectuées à partir des Comités locaux de Réflexion) ainsi qu'en termes de mobilisation des ressources fiscales.

La SERHAU-Sem s'est tourné vers le PNUD (programme des Nations Unies pour le développement) afin d'étendre ce projet pilote ; car au delà des procédures administratives qui sont équivalentes, le PNUD a accepté de négocier et notamment que les avances puissent être supportées par le budget du projet.

Avec ce projet l'UE s'impliquait dans une action correspondant tout à fait à la philosophie de la coopération décentralisée telle qu'elle l'a présentée dans la Convention de Lomé IV. Toutefois, elle a continué d'appliquer l'instrumentation habituelle correspondant à ses interventions traditionnelles. Cela a ôté un peu de signification au projet et généré des dysfonctionnements dans sa réalisation. L'UE au delà de sa volonté reste frileuse dans son implication en termes de coopération décentralisée par la non adaptation de son instrumentation.

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec Olude Bachir, directeur de la SERHAU-SEM, le 11/01/1999

BELLINA, Séverine - 1999/01/17

Organisme :

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat 38340 VOREPPE FRANCE - Tél : 04.76.50.05.04 -Email: sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; FONCIER URBAIN ; MOBILISATION DES RES-SOURCES FISCALES

Relation entre acteurs :

Blocages : LOURDEUR DES PROCEDURES ; RETARD DE PAIEMENT ; MANQUE D'INTERLOCUTEUR ; MANQUE DE SUIVI

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie : BENIN

Localisation :

Les sources taries

Le manque de confiance dans l'Etat limite la coopération qui préfère financer des infrastructures (faire du béton) sans toucher à une société qui se réveille mal des bouleversements régionaux

Le Lesotho traverse une période turbulente, les résultats des dernières élections de juin 1998 furent contestées par l'opposition qui n'obtint qu' 1% des sièges avec un tiers des voix. Les grèves qui suivirent entraînaient une mutinerie d'une partie de l'armée. Au titre d'accord d'assistance militaire, les armées de la SADC sous l'égide de l'Afrique du Sud envahirent le petit royaume montagneux. L'opposition pratiqua la politique de la terre brûlée et les principaux édifices de Maseru furent incendiés avant l'entrée des troupes étrangères qui rétablirent le gouvernement.

Le Royaume de Lesotho était une enclave dans l'océan de l'Apartheid. Certaines ambassades refusant le système Sud-Africain de l'époque y avaient établi leur siège. Le Lesotho recevait des aides importantes de tous les bailleurs de fonds. Les changements politiques en Afrique du Sud ont rendu le pays plus fréquentable et le Lesotho vit le départ des grosses ambassades et de leurs programmes d'assistance vers Pretoria.

L'Union Européenne est le premier bailleur de fonds. Elle a financé la construction d'une station hydroélectrique qui devrait permettre au Lesotho d'être autosuffisant en énergie et même d'en vendre à son puissant voisin.

Le Lesotho traverse une crise économique grave. La libéralisation économique internationale intervient à un moment de trouble qui instaure un manque de confiance du secteur privé. Dans cet Etat très centralisé, concevoir un contexte macro-économique favorable à une économie de marché est une gageure - fiscalité, droit des entreprises, systèmes bancaires. Au lieu de cela, les bailleurs de fonds imposent souvent leurs priorités, de l'environnement aux problèmes de genre alors que le pays ne fonctionne pas.

Les avantages du Lesotho résident dans le coût plus faible de sa main d'œuvre (30% moins cher) par rapport à l'Afrique de Sud. Mais le surcoût des services de base, le manque de formation technique et l'enclavement contrebalancent négativement cette situation.

La baisse d'activités des mines en Afrique du Sud a tari la principale source de revenus du pays dont la plupart des hommes bénéficiait en partant y travailler.

Le rétablissement de la confiance passe par le jeu politique. Des nouvelles élections devraient avoir lieu mais il faut qu'auparavant le système électoral ait été modifié pour permettre une meilleure représentation, voire un meilleur partage des pouvoirs.

Les divisions politiques sont très profondes et recourent des divisions religieuses entre catholiques et protestants, et des divisions entre intellectuels et chefferies traditionnelles.

L'intervention de la Délégation de l'UE en micro-réalisations est très éclectique. En collaboration avec des écoles ou des églises, les petits travaux d'amélioration d'infrastructures sont positifs. Par contre, le soutien d'activités économiques apportés à de petits groupes ont un impact très limité. Ces initiatives sont rarement portées par un groupe dynamique et leur impact reste le micro-local. En rencontrant les acteurs sur le terrain, on se rend compte que tout le monde manie à merveille la langue de bois du développement dans les villages.

Avec un nombre limité d'expatriés (autour d'une dizaine), la DEU a déboursé un budget 4 fois supérieur à celui des Nations Unis qui emploient 10 fois plus de personnel.

Il existe encore de bonnes ressources humaines locales et la corruption reste marginale.

En général le Lesotho utilise bien les aides européennes mais sans chercher à profiter des différentes possibilités de financement. La petite industrie et le développement rural sont les deux secteurs sur

lesquels de gros progrès pourraient être faits à condition de rétablir la confiance et de laisser les opérateurs privés - paysans ou entrepreneurs- prendre en main ces secteurs.

COMMENTAIRES : Le diagnostic établi par la Délégation est pertinent mais il n'en demeure pas moins que devant l'Etat discrédité par le système électoral et politique et la toute puissance des églises, la société civile, qu'elle soit urbaine ou rurale, du secteur privé ou associatif - reste bien inconsistante. La délégation refuse de prendre les moyens de faire de l'ingénierie sociale que ce soit avec des expatriés ou avec des nationaux. Les projecteurs restent braqués sur les investissements et les projets en béton tout en reconnaissant le déficit social. La structuration sociale s'articule autour des partis politiques eux-mêmes reposant sur des clivages religieux et culturels. L'émergence de multiples centres d'action, reliés entre eux par des intérêts convergents ou divergents, qui sont autant de contre-pouvoirs des uns par rapport aux autres, n'est guère favorisée.

Trop cajolé, le royaume de Lesotho se remet mal de cette époque bénie d'enfant gâté où les bailleurs de fonds complétaient ce que les hommes ramenaient des mines d'Afrique du Sud.

Les deux sources s'assèchent et dans un pays où l'eau figure symboliquement comme la mère de la paix et de la prospérité dans les armoiries nationales, un tarissement de sources est une épreuve difficile à vivre

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec Richard Zink, chef de délégation UE. Délégation de l'Union Européenne au Lesotho : POBox MS518, Maseru 100 - eudelliso@lesoff.co.za

LASSALLE, Thierry - 1999/01/21

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : ZINK, Richard

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; TROUBLES POLITIQUES ; RESERVOIR DE MAIN D'OEUVRE ; MICRO PROJET

Relation entre acteurs : EGLISE ; SOCIETE CIVILE

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : LESOTHO

Localisation :

Wells That Run Dry

Lack of confidence in the government limits co-operation, which prefers funding infrastructure, or "concrete" projects in every sense of the term, without impacting a society that is experiencing a rude awakening after regional upheaval

Lesotho is undergoing a turbulent period: the results of the last elections in June 1998 were contested by the opposition, which obtained only 1% of the seats with one third of the votes. The strikes that followed led to mutiny in part of the army. On the basis of a military aid agreement, the SADC armies, under the aegis of South Africa, invaded the small mountain kingdom. The opposition carried out a scorched-earth policy, setting fire to the main buildings of Maseru before the foreign troops arrived to re-establish the government.

The Kingdom of Lesotho used to be an enclave in an ocean of apartheid. Some embassies, which refused the South African system of the time, had established their headquarters there. Lesotho received significant amounts of aid from every provider of funds. The political changes in South Africa have made it a country that people can now associate with and Lesotho is experiencing the departure of the large embassies and their aid programmes in the direction of Pretoria.

The European Union is the leading provider of funds. It has financed the construction of a hydroelectric energy plant which should allow Lesotho to be energy self-sufficient and even to sell it to their powerful neighbour.

Lesotho is going through a serious economic crisis. The easing of international trade restrictions has come at a troubled time, generating a lack of confidence in the private sector. In this highly centralised state, imagining a favourable macro-economic context for a market economy is almost impossible - taxation, business law, banking systems. Instead, the providers of funds often impose their priorities, ranging from the environment to gender problems, whereas the country is not even running properly.

Lesotho's chief asset lies in the low cost of labour (30% less expensive) compared to South Africa. But the overcharge on basic services, the lack of technical training and the country's isolation negatively offset this situation.

The drop in South African mining activity has dried up the country's main source of income, as most of its men benefited by going to work there.

Re-establishing confidence must be done through the political process. New elections should be taking place, but before they do, the electoral system must be changed to allow for better representation or even greater sharing of power.

Political cleavages run very deep and confirm religious divisions between Catholics and Protestants, and divisions between intellectuals and traditional chiefs.

The involvement of the Delegation of the European Union in micro-projects has been highly eclectic. In co-operation with schools or churches, small projects to improve infrastructure have yielded positive results. On the other hand, the support for economic activities given to small groups has had very limited impact. These initiatives seldom have the support of a dynamic group and their impact remains micro-local. When meeting with the actors in the field, one realises that everyone has mastered "development-speak" in the villages.

With a limited number of expatriates (about ten), the EUD's expenditures were 4 times higher than those of the United Nations, which employs 10 times more people.

There are still good local human resources and corruption has remained marginal.

In general, Lesotho puts European aid to good use, but it does not try to take advantage of the various possibilities of funding. Small-scale manufacturing and rural development are the two sectors in which

the most progress could be made, provided that trust is re-established and private operators -farmers or entrepreneurs- are allowed to take charge of these sectors.

COMMENTAIRES : The delegation's diagnosis is relevant, but all the same, in the face of a government discredited by the electoral and political system and the all-powerful authority of the churches, civil society, whether urban or rural, in the private or associative sector, still lacks substance. The delegation refuses to employ the means to achieve social engineering, whether through expatriates or nationals. The focus is still on investments and "concrete" projects, even while acknowledging the social deficit. Society is structured around the political parties which themselves rest on religious and cultural divisions. The emergence of numerous centres of action, linked together by converging or diverging interests -tantamount to opposition forces in relation to each other -, is hardly encouraged.

Once over-protected, the kingdom of Lesotho is having trouble recovering from its golden age as a spoiled child when providers of funds would supplement what the men brought home from the South African mines.

Both of these sources have dried up. In a country in which water, like the mother figure, is a symbol of peace and prosperity in national heraldry, a well that runs dry is a hard to endure

NOTES : Card based on the interview with Richard Zink, head of the EU delegation . POBox MS518, Maseru 100 LESOTHOeudellso@lesoff.co.za

LASSALLE, Thierry - 1999/01/21

Organisme :

Adresse :

Entretien avec : ZINK, Richard

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU-ACP CO-OPERATION ; POLITICAL UNREST; POOL OF LABOUR ; MICROPROJECT ; INFRASTRUCTURE

Relation entre acteurs : CHURCH ; CIVIL SOCIETY

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : LESOTHO

Localisation :

D. La création d'une classe d'opérateurs intermédiaires

D. Birth of a Class of Middlemen

Les fiches / Reports

- Fiche : 76** **Farmer-bankers in Vakinankaratra**
A network of mutual savings banks distributes credit in the rural world, thus becoming the only financial institution in the hands of farmers
- Fiche : 77** **Financer les Organisations Non Gouvernementales dans les Caraïbes**
La coopération décentralisée ou la nécessité de renforcer la capacité institutionnelle des acteurs de la société civile.
- Fiche : 78** **L'influence des Associations et des ONG dans la mise en oeuvre de la coopération entre l'Union Européenne et le Bénin.**
Un réseau d'interfaces utiles mais qui reste à être organisé pour une meilleure coordination de la coopération Nord/Sud.
- Fiche : 79** **Rôle et place des bénéficiaires dans l'évaluation-suivi des actions de coopération**
Des décisions unilatérales et stratégiques
- Fiche : 80** **Le programme de restructuration rural au Mono : La Cellule d'Appui Technique (CAT)**
Entretien avec le coordinateur de la CAT : perception de la coopération entre l'Union Européenne (UE) et le Bénin par un acteur à la fois institutionnel et de terrain
- Fiche : 81** **Au nom des paysans de Madagascar**
L'association française FERT développe des organisations paysannes malgaches à vocation économique sur le modèle français en s'engageant à leur tête
- Fiche : 82** **La marge de manœuvre des décideurs terrain**
- Fiche : 83** **Les paysans banquiers du Vakinankaratra**
Un réseau de caisses mutuelles distribue des crédits en milieu rural en devenant la seule institution financière aux mains des paysans
- Fiche : 84** **The Rural Restructuring Programme in Mono**
the Technical Support Cell (TSC); a look at co-operation between the EU and Benin as institutional actors and actors in the field
- Fiche : 85** **The influence of Associations and NGOs in implementing co-operation between the European Union and Benin**
A network of useful interfaces which still has to be organised for a better co-ordination of North-South co-operation
- Fiche : 86** **Le Centre d'Information pour la Recherche et l'Action pour la Promotion des Initiatives Paysannes de Cotonou**
Réflexions d'une Organisation Non Gouvernementale nationale sur la méthodologie du développement et son articulation avec les procédures de financement des partenaires au développement, telle que l'Union Européenne : les leçons d'une coopération
- Fiche : 87** **Funding the non governmental sector in the Carabean**
Decentralised co-operation or the need to help reinforce the institutional capacity of the civil society.

Fiche : 88 In the Name of Malagasy Farmers

The French association FERT is developing profit-making Malagasy farmers' organisations on the French model by taking action as they see fit

Fiche : 89 L'inter-complémentarité des actions de coopération UE-Cameroun

Fiche : 90 Coopération UE- République de Guinée

Le programme national de microréalisations en Guinée

Farmer-bankers in Vakinankaratra

A network of mutual savings banks distributes credit in the rural world, thus becoming the only financial institution in the hands of farmers

1- Context and challenge

On the Malagasy high plateaux, the URCECAM ("Union régionale des caisses d'épargne et de crédit mutuel -- regional union of savings-and-loan and mutual savings bank) in Vakinankaratra has 3,700 members grouped into 28 local savings and credit banks. It aims to provide basic financial services to the rural world: granting of credit and collection of savings. In the national context of the liberation of the banking sector, the CECAMs and their regional unions participated in the institutionalisation of accessible credit to farmers in the rural world.

2- Actors

URCECAMs function on the basis of self-management by elected leaders. A technical-support team is managed and is trained regularly by the INTERCECAM cell of the organisation FERT. In the course of training, the banking procedures are defined and are instilled among middle managers, who then transmit them to counsellors in the local branches. These procedures are implemented by the director and his team within the regional union and by the counsellors within the local banks.

URCECAM is young (for 80% of the members of the board of administration) and male for 70%. The elected monitoring commission includes a larger proportion of women. However the male-female relationship should not hide the fact that it is more the family units than the individuals that are members of URCECAM. In most cases, the man represents his family. The women are often either unmarried or widows.

The members hold 20% of the capital through shares that pay for at the same time as they reimburse the loans that they were granted and in addition to the classic interests on the loan. The members of URCECAM are residents of the rural world. They designate delegates in local assemblies and these latter are elected to form the general assembly that elects its board of directors. URCECAM is closely connected to the organisation FERT, on which it depends to obtain credit lines and to which it invoices all its management staff.

3- Working methods and procedures

URCECAM covers 70% of expenses through its operations, the remaining 30% are obtained from a subsidy. URCECAM in Vakinankaratra benefits, as the other URCECAMs, from a credit line from the European Investment Bank made available to them by FERT, which negotiates and signs a convention with the ministry of finance and the European delegation. Chief operators decide how this credit line should be distributed among the different regions. URCECAM chief operators created a solidarity fund from their capital stock to bail out an URCECAM that gone bankrupt.

Such close involvement with FERT should loosen up as in the coming period URCECAM itself gradually takes over the management of its paid staff without delegating it to FERT. The three billion FMG (500,000 Euro) are disbursed as various forms of credit adapted to the farmers' context (storage credit to palliate speculation on rice, hire-purchase credit to buy equipment, productive credit, credit intended for other professional farmers' organisations such as input co-operatives or harvest collection, credit for the establishment of perennial crops). Even though the volume of loans determines whether or not expenses can be covered, loans are never granted at the detriment of the quality of the contract, which has a direct incidence on the collection rate.

The number of bank members cannot be increased as it should be, because there is not enough staff to support and train the rural populations in the CECAM mutual banking philosophy. Lacking knowledge and full acceptance of the principles and values of the mutual banking system, the farmers might not be motivated to play by the rules. There is the danger that farmers could ask for credit without providing the bank with sufficient guarantees and at the least problem stop repaying their loans. If this were to become common practice at the level of one or several banks, there would be no way to control the situation. This is why it is so important to make sure there is promotion and training action before engaging in financial activity. Unfortunately, the donors prefer to grant the credits, not realising that it is extremely difficult to distribute large volumes of credit with some kind of repayment guarantee. The strength of the mutual credit bank is the farmers' willingness to manage their own

money, but if they lose their willingness, the system is in danger. Discussions have been held with the EU Delegate to commit EDF funds to this promotion and training activity, but it has not materialised yet.

4- Relationships with the supporting NGO and the financial backers

The lack of transparency of NGO FERT, which negotiates all the contracts with multiple clauses that escape the URCECAM agents, makes it impossible to really perpetuate the agreements with the financial backers. For the URCECAM to be autonomous, it would be necessary for all contracts be negotiated directly with the URCECAM, as has been done already with other sources of financing such as the BCM (Banque commerciale malgache) and the IDF, in which cases FERT has been limited to the role of financial guarantor. Then FERT would no longer be contracted except as an outside control operator, essentially through the INTERCECAM, the support entity common to the various URCECAMs.

Similarly, the destination of the capital goods acquired during a project period is not properly defined. Is it the ministry of agriculture? Is it FERT? Is it URCECAM? The autonomy of URCECAM will depend on its capacity break away from FERT by covering its own expenses and meeting the expectations of shareholders as to the delivery of financial services.

The big problem with the European Investment Bank line is the 3-4 month period between the season-related agricultural needs and the moment when the funds are actually available. Despite previous reimbursements' being on time, the it always takes a long time to release a new credit line and the funds are sometimes available long after sowing or harvest times, which is very bad because then URCECAM no longer meets the specific needs of its clients. In such cases, it is sometimes FERT that advances the money. The relations between FERT and URCECAM are defined in a convention on the use of funds and compliance with procedures.

COMMENTAIRES : URCECAM is incontestably successful in the area of distribution of financing adapted to the rural world. Though the lack of transparency in the organisation FERT is unfortunate, it should be remembered that FERT often finances non-funded periods out of its capital stock - (8 EDFs blocked). URCECAM is convinced that their system is perceived as weak. For this reason, they are in greater demand for subsidies that will help them facilitate and reinforce their movement that for credit funds. There is obviously also some resentment regarding the means made available (cars..), which results in protest behaviour.

FERT support to the URCECAMs is a long process and it is a sign of maturity that URCECAM should express its will to become emancipated from FERT.

NOTES : Card based on an interview with Rakotonandranavo, Jean-Parfait; Rakotoarison, Brillant. Chairman of the Board of Directors and Director of URCECAM Vakinankaratra, B.P. 2066, 110 Antsirabe, Madagascar

LASSALLE, Thierry - 1999/01/16

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; FARMERS ; MUTUAL CREDIT ; TECHNICAL ASSISTANCE

Relation entre acteurs : DONORS FARMERS' ORGANISATIONS RELATIONS ; FARMERS' ORGANISATION ; SUPPORT ENTITIES-FARMERS' ORGANISATIONS RELATIONS ; NETWORK

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MADAGASCAR

Localisation :

Financer les Organisations Non Gouvernementales dans les Caraïbes

La coopération décentralisée ou la nécessité de renforcer la capacité institutionnelle des acteurs de la société civile.

Le Caribbean Policy Development Centre (CPDC) est un réseau régional d'organisations mises en place dans les Caraïbes pour promouvoir des changements politiques dans l'intérêt des populations du bassin Caraïbes. Le CPDC a été créé en 1991. A l'origine, c'était un des départements géré par le Comité des Eglises des Caraïbes. Aujourd'hui c'est une organisation indépendante. En Novembre 1995, le CPDC organisait à Barbade un séminaire sur la Coopération Décentralisée avec l'aide de l'Union Européenne. Le séminaire a pour but d'expliquer aux membres de CPDC les politiques de financements et les accords mis en place par l'Union Européenne dans le cadre de la IVème Convention de Lomé et de partager avec les responsables nationaux chargés de gérer les financements internationaux destinés au secteur public des informations sur le travail et la capacité de développement des ONG de la région. En plus des ONG, les participants au séminaire comptent le chef du département Coopération Décentralisée à la Commission Européenne, M. Christian Curé, les Responsables Nationaux chargés de l'Autorisation des dépenses (RNA) et des représentants de CARIFORUM. Les RNA sont des fonctionnaires élus par leur gouvernement afin de contrôler le concept, la mise en oeuvre et le financement de projets financés dans le cadre de la Convention de Lomé. CARIFORUM est un mécanisme régional mis en place pour identifier, planifier et gérer les financements alloués à des projets financés dans le cadre des Programmes d'Initiative Régionaux (PIR). Les membres de CARIFORUM incluent les pays du Bassin Caraïbe membres de CARICOM et des pays non membres comme Haïti, la République Dominicaine et Cuba.

Le séminaire commença avec une présentation du terme de référence "Coopération Décentralisée". Le second protocole financier de la Convention de Lomé IV, signé à l'île Maurice en 1996, contient des dispositions politiques et financières, des aspects commerciaux avec notamment le traitement préférentiel donné à certains produits dans le cadre des Protocoles et des programmes de coopération entre l'UE et les pays ACP qui, dans le cas des Caraïbes, incluent principalement la coopération culturelle, le Centre pour le Développement de l'Industrie, la Banque Européenne d'Investissement, les transports maritimes, le STABEX et aussi la Coopération Décentralisée. L'objectif de la Coopération Décentralisée est de fournir un appui aussi direct et flexible que possible à un éventail d'initiatives de développement, de projets et de programmes mis en oeuvre par des organisations non gouvernementales comme les associations et les autorités locales ou communales, etc. Jusqu'à très récemment, ce type d'initiatives étaient principalement financées dans le cadre des Programmes d'Initiative Nationaux et Régionaux (PIN et PIR), les structures de planification conçues par les Gouvernements ACP en collaboration avec l'UE pour déterminer l'affectation prioritaire au niveau national de l'aide financière allouée par l'UE. Dans le second Protocole financier de Lomé IV, l'UE propose d'étendre ses relations directes avec le secteur non gouvernemental avec une nouvelle modalité de coopération entre le financeur et les pays bénéficiaires, la Coopération Décentralisée qui concerne uniquement les activités et les projets conçus et présentés par les acteurs locaux. Les projets dont l'objectif est de développer les ressources humaines et de renforcer la capacité institutionnelle des ONG ont toutes les chances d'être financés dans le cadre de ce programme européen de Coopération Décentralisée.

Pour réussir, la Coopération Décentralisée doit s'appuyer sur des acteurs issus de la société civile, responsables et fiables, capables de mettre en oeuvre des projets et d'assurer leur compatibilité avec les contraintes administratives et fiscales imposées par l'Union Européenne.

Le problème est que les ONG et les autorités locales n'ont pas toujours la capacité institutionnelle et la solidité financière nécessaires. C'est pourquoi, un des premiers objectifs de la CD est d'assister ces ONG, de renforcer leur capacité institutionnelle afin qu'elles puissent remplir les critères demandés et devenir des partenaires à part entière de la coopération.

Trois ans plus tard, la Coopération Décentralisée apparaît être un instrument particulièrement bien adapté pour faire face aux besoins de financement des initiatives du secteur privé dans les Caraïbes. En effet, le point de départ pour la planification d'éventuel financement reste avant tout les Pro-

grammes d'Initiatives Nationaux et Régionaux. En raison du statut particulier de la région (faible nombre d'habitants, PNB par tête relativement élevé au sein des ACP), les PIN pour les pays des Caraïbes sont généralement faibles, allant de 1 à 10 million d'ECU, avec une moyenne de 4 million d'ECU par pays. Dans le cas de St. Lucie, la presque totalité des financements ont dû être alloués à la construction d'un hôpital, ne laissant que peu ou pas de financements disponibles pour les initiatives issues de la société civile. Dans beaucoup d'autres cas, les gouvernements ne sont pas très chauds à l'idée de maintenir un dialogue avec les ONG et de décider avec elles de l'allocation de financement dans le cadre de la préparation des PIN. D'une manière générale, les ONG se plaignent de ne pas connaître les intentions du gouvernement quant à l'allocation des financements relevant de la Convention de Lomé.

Cela explique en partie pourquoi les ONG caribéennes ont encore aujourd'hui des difficultés à accéder aux financements communautaires. Seul les gouvernements ont le droit de décider du degré de participation de la société civile. Et bien qu'il existe des possibilités d'accéder aux financements du FED via les PIR, le moyen le plus simple pour les ONG reste de former des partenariats avec les ONG européennes.

COMMENTAIRES : Depuis le séminaire, les mécanismes de consultation entre les gouvernements et les ONG se sont améliorés dans certains pays des Caraïbes. A Barbade et à Saint-Kitts-Nevis par exemple, des négociations ont pris place entre le gouvernement et la communauté des ONG et/ou le secteur privé sur l'allocation d'une part des fonds du PIN aux financements d'initiatives issues de la société civile. A Grenade, le gouvernement en place a développé de bonnes relations avec les ONG. Mais beaucoup d'efforts restent à faire.

Les ONG assument de plus en plus le rôle de médiateurs sociaux, économiques et politiques entre le gouvernement et la société civile. Elles offrent également un nombre croissant de services complémentaires à ceux offerts par les gouvernements nationaux. L'émergence d'une communauté importante d'ONG offre un trame riche d'expériences sur lequel baser le développement économique et social de la région. Mais seules quelques unes des ces ONG ont les moyens et la capacité institutionnelle nécessaires pour mener à bien les projets de développement.

C'est pourquoi, maintenir et/ou renforcer les politiques et les lignes budgétaires destinées à renforcer la capacité institutionnelle organisations représentant la société civile doit rester une priorité sur l'agenda de la coopération UE-ACP.

NOTES : Cette fiche résulte de divers entretiens menés par l'auteur avec des ONG dans 6 pays des Caraïbes entre 1995 et 1998 dans le cadre du travail de Banana Link, avec notamment l'aide de l'Association des Producteurs des Iles-sous-le-Vent. Voir aussi Report of a Seminar on Decentralised Co-operation sponsored by the Caribbean Development Centre with the support of the European Union - Barbados, November 1995. Consultable au Caribbean Policy Development Centre, "Halworth", Welches Road, St. Michael, Barbados - E mail: cpdc@caribnet.net; tel: (809) 437 6055; fax: (809) 437 3381

CHAMBRON, Anne-Claire - 1999/01

Organisme : BANANA LINK

Adresse : 38-40 Exchange Street, Norwich, NR2 1AX GREAT BRITAIN

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT; CONVENTION DE LOME ; COOPERATION DECENTRALISEE ; ACCES A L'INFORMATION

Relation entre acteurs : RELATION UE ONG DU SUD ; NEGOCIATION ETAT ONG

Blocages : DIFFICULTE D'ACCES A L'INFORMATION ; INTERFACE ; MANQUE DE TRANSPARENCE ; OPACITE DU SYSTEME DE COOPERATION

Propositions : RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL

Outils financiers :

Géographie : ILES SOUS LE VENT ; CARAIBES ; BARBADE

Localisation :

L'influence des Associations et des ONG dans la mise en œuvre de la coopération entre l'Union Européenne et le Bénin.

Un réseau d'interfaces utiles mais qui reste à être organisé pour une meilleure coordination de la coopération Nord/Sud.

Depuis la conférence nationale organisée en février 1990, le Bénin s'est lancé sur la voie de la démocratisation dont l'objectif est la libéralisation de la vie sociale ; politique et économique du pays. Pour beaucoup de béninoises cette démocratisation correspond à la prise de parole ; à la liberté d'expression. Très vite des associations et des ONG ont été constituées pour défendre ce droit fondamental. Mais beaucoup d'entre elles sont créées par des cadres de l'administration publique pour fournir de l'emploi stable à leurs parents et amis et surtout pour obtenir des financements. Dans cette perspective, les Associations et les ONG prétendent représenter la population et se placent comme des intermédiaires nécessaires entre les institutions étatiques et même étrangères et la population. Ce faisant, ces ONG constituent une sorte de rempart autour de la population la privant d'initiative et de parole. Ainsi, tout se fait au nom de la population sans la population. Les besoins de la population sont alors déterminés dans les bureaux des ONG dans les grandes villes loin des réalités du terrain.

Cette logique des ONG trouve un terrain favorable avec la coopération de l'Union Européenne qui est souvent mise en œuvre à travers un réseau d'interfaces. Il est d'ailleurs de règle que pour obtenir un financement de l'UE les ONG nationales doivent trouver un partenaire en Europe. Les ONG européennes connaissant bien cette procédure et font le marketing sur le terrain. Ainsi un réseau de partenariat artificiel se crée dont le seul objectif est de conquérir de nouveaux marchés.

Cette méthode de travail, loin d'être efficace, a accru l'effet de l'assistanat à la population car les mécanismes de sa participation sont souvent escamotés. Elle est privée d'information sur l'ouvrage à réaliser, est très peu consultée, ne collabore pas efficacement, n'est jamais impliquée dans les mécanismes de prise de décision, elle ignore souvent l'origine du financement. De fait les réalisations apparaissent pour elle comme un don "du ciel " qu'elle s'interdit de s'approprier.

COMMENTAIRES : La centralisation exagérée des pouvoirs étatiques en Afrique est l'un des facteurs de l'échec de la coopération depuis trente ans sur le continent. On pourrait penser à l'avènement d'une ère nouvelle avec le choix de la démocratisation qui suscite l'espoir d'une décentralisation. Dans le cas particulier du Bénin cette décentralisation, prévue par les textes légaux et mise en chantier, tarde à rentrer dans sa phase concrète. Déjà les libertés d'action et de parole qui la précèdent sont confisquées par les associations et les ONG. Celles-ci continuent de croire que les priorités de la population doivent être déterminées ailleurs qu'au niveau de la population.

De fait la notion de Coopération Décentralisée introduite dans la Convention de Lomé IV reste vide de sens car les mécanismes de sa mise en œuvre au Bénin sont encore fortement centralisés. Il n'existe encore au Bénin aucun espace public où la population est impliquée dans le processus de partage du pouvoir, de prise de décision et de partage de responsabilités. Or, c'est à travers ce processus de partage de pouvoir et de responsabilité que naîtra la dynamique des acteurs de base pouvant induire une véritable relation de partenariat.

Alors faut-il repenser la coopération ?

L'Europe et l'Afrique ont déjà tiré beaucoup de leçons des échecs des modalités de mise en œuvre de la coopération Nord/Sud depuis plus de trente ans. Le guichet de la coopération décentralisée est l'une des grandes innovations apportées dans la voie du changement. La coopération décentralisée est un moyen d'impliquer directement les acteurs de base au processus de développement de

l'Afrique. Mais la marche vers les acteurs de base doit s'inscrire dans une démarche globale impliquant tous les autres acteurs de la coopération à savoir l'Etat, les Collectivités locales, les Associations, les bailleurs de fonds. Cela veut dire qu'il faut faire en sorte que la démocratie et dans cette logique la décentralisation marche bien, avoir de bon cadres capables d'initier et de mettre en œuvre de bons programmes de développement, avoir une bonne justice. Ainsi les forces naturelles d'arbitrages joueront pleinement leurs rôles pour un développement participatif qui reste l'objectif "à atteindre" sous relaté dans les discours.

NOTES : Enquête personnelle sur le terrain et interview

AIHOU, Désiré H. - 1999/01/17

Organisme : UNIVERSITE NATIONALE DU BENIN COTONOU

Adresse : 02 BP : 647 Gbégamey Cotonou BENIN Tél : 00-229-30-46-33 ou 00-229-30-32-91. Email : aihou@bj.refer.org

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; DECENTRALISATION ; DEMOCRATISATION ; COOPERATION UE ACP

Relation entre acteurs : RELATION ONG DU NORD ONG DU SUD ; RESEAU D'INTERFACES ; LOGIQUE D'INTERMEDIAIRE ; SOCIETE CIVILE

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : BENIN

Localisation :

Rôle et place des bénéficiaires dans l'évaluation-suivi des actions de coopération

Des décisions unilatérales et stratégiques

Depuis la mise en œuvre du Projet Pôle de Développement Rural de Sa'a, l'appui pour l'élevage porcin est l'un des projets les plus importants du volet agricole, malgré le faible volume des fonds alloués à celui-ci, soit moins de 1 % des financements engagés dans le projet.

Au début du projet, les populations se montrent très intéressées à l'élevage. Bien que cette pratique sous sa forme moderne ne fasse pas partie des pratiques de la localité.

En 1995, une dizaine de groupes bénéficient de l'appui ; en 1997, 7 groupes sur 12 seulement seront en mesure de remplir les conditions exigées par le projet. Ce nombre diminuera considérablement à tel point qu'à ce jour, selon l'un des Coordinateurs, seuls 3 groupes parmi tous ceux-ci existent encore aujourd'hui et poursuivent réellement les activités d'élevage.

En 1997, un premier constat est fait par rapport à la régression du nombre de groupes et à l'enthousiasme des bénéficiaires.

Les responsables du projet et leurs interfaces trouvent les causes suivantes :

- * la difficulté pour les bénéficiaires de mobiliser la contribution locale est un frein à leur engouement
- * la difficulté de gérer communautairement une porcherie aussi Ceci fait dire à l'un des Coordinateurs que la population de la LEKIE est plutôt individualiste.
- * les responsables du projet décident qu'il faudrait désormais appuyer les individus à travers les groupes, chacun ayant la possibilité d'avoir sa porcherie, mais la construction de celle-ci restera une activité communautaire
- * afin de responsabiliser les bénéficiaires, le taux de contribution passe de 25 % à 50 %

Par ailleurs, les 7 groupes ayant bénéficié de l'appui du projet pôle de développement rural de Sa'a (PPDR) en 1997, ont rempli les conditions requises par le projet, soit 50 000 F en espèces plus 2 tonnes de maïs, soit 40 sacs utilisés pour la fabrication des aliments du bétail.

Malheureusement, selon les Coordinateurs, la peste porcine qui a sévi dans la localité a obligé le projet à surseoir le financement de cette échéance. Le maïs collecté avait été stocké. En 1998, au moment où le projet se décide à relancer le volet élevage porcin, on a constaté que le maïs avait été charçonné à 37 % du taux stocké. Pour reprendre les activités, les groupes auraient revendiqué leur maïs, surtout ceux qui n'avaient pas bénéficié d'appui et qui selon le Coordinateur auraient contribué en nature.

Pour trouver des solutions à ce problème, les responsables du projet se réunissent avec l'ONG qui était chargée de l'accompagnement desdits groupes et prennent les résolutions suivantes :

- 1° - " tous les groupes appuyés par le projet doivent subir le taux de perte des 37 % constatés, ce qui revient à dire qu'ils récupéreront 30 sacs en provende au lieu de 40 sacs déposés.
- 2° - L'interface fabriquera la provende pour la totalité des concentrés achetés, soit 40 sacs par groupe pour un total de 280 sacs.
- 3° - L'interface va vendre les 70 sacs après avoir retiré ce qui revient au groupe et les recettes des ventes seront partagées proportionnellement aux groupes non appuyés ". Cf. rapport activités PPDR 1998.

COMMENTAIRES : Ceci illustre bien, et comme dans le reste des autres volets du projet, combien le projet n'intègre pas la réflexion des bénéficiaires dans la recherche des solutions aux problèmes qu'ils connaissent. Par ailleurs, la plupart de ces solutions semblent irréalistes.

Les bénéficiaires ne sont pas considérés par les responsables du projet comme des personnes ca-

pables de participer de façon constructive à la vie du projet. Ou alors n'évite-t-on pas cette alternative pour ne pas arriver à certaines remises en question dans le projet ? Ou encore ne pas laisser transparaître certaines irrégularités ? Dans ce cas, le projet n'est plus un lieu qui favorise une éducation à la démocratisation.

Si on s'en tient à ce que disent les responsables de la communauté européenne, leurs évaluations s'inspirent des rapports à des projets. Le Comité de pilotage lui-même ne fait pas d'évaluation avec la base. Celle-ci se limite au niveau des cadres du projet. Ce qui fait que les évaluations qui remontent au niveau stratégique sont généralement sans contenu, car elles ne traduisent pas la réalité du terrain et aboutissent par conséquent à des projets qui sont plaqués sur le modèle des précédents.

Il se pose là un problème d'approche dans la gestion des projets de la coopération. Le bénéficiaire est-il considéré comme un partenaire susceptible de contribuer à la réussite du projet ou alors, il est un cobaye sur lequel on expérimente même les approches les plus dictatoriales au nom des fonds qu'on lui offre ?

NOTES : Entretien avec les responsables de projet pôle de développement rural de Sa'a

ESSONO BINDANGA, Blandine - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DEVELOPPEMENT RURAL ; ELEVAGE DE PORCS ; FONCTION DE L'EVALUATION

Relation entre acteurs : MANQUE DE COMMUNICATION AVEC LES BENEFICIAIRES ; MISE A L'ECART DES BENEFICIAIRES

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : CAMEROUN

Localisation :

Le programme de restructuration rural au Mono : La Cellule d'Appui Technique (CAT)

Entretien avec le coordinateur de la CAT : perception de la coopération entre l'Union Européenne (UE) et le Bénin par un acteur à la fois institutionnel et de terrain

1- LE PROGRAMME DE RESTRUCTURATION RURAL ET LA CAT :

La CAT a été mise en place pour assurer la supervision du programme de restructuration rural au Mono, démarré en Mai 1995. Ce dernier est financé dans le cadre du 7ème Fond Européen de Développement (FED), le développement rural étant l'un des trois axes principaux de la coopération UE-Bénin. Il fait suite au programme de développement rural intégré du 6ème FED.

"L'objectif du programme est d'améliorer le niveau de vie des populations rurales du Mono par un appui institutionnel aux futures communes et une structuration du milieu qui s'articule autour de volets : la construction et la réhabilitation d'infrastructures hydrauliques (puits et mini réseaux), la réhabilitation de pistes rurales, l'aménagement de marchés, d'aires d'abattage et de magasins de stockage ainsi que la construction d'écoles".

M. A. Merthoz, coordinateur de la CAT explique : "la CAT est composée d'un coordinateur, d'un ingénieur en génie civil et de contractuels béninois. Les grosses infrastructures sont réalisées à l'entreprise. Pour celles communautaires par des tâcherons locaux avec l'appui d'Organisations Non Gouvernementales ou du Centre d'Action Régionale pour le Développement Rural. Le chef de la CAT est aussi responsable du volet appui institutionnel aux communes et a en charge le volet microréalisations dont l'objectif est de créer une dynamique de développement participatif".

2- LA COOPERATION EUROPEENNE APPRECIEE PAR LE COORDINATEUR DE LA CAT :

M. A. Merthoz, a la particularité d'être un acteur institutionnel de l'UE et un homme de terrain de part sa fonction, son parcours personnel et professionnel : il a une triple formation d'agronome, journaliste et en administration publique. Son expérience professionnelle dans le développement est ancienne, comme volontaire puis comme fonctionnaire de l'Etat belge et de l'UE. Il estime lui-même que "cette double casquette lui permet à la fois de bien maîtriser les procédures de financements de l'UE et les contraintes du terrain".

- M. A. Merthoz explique que "la CAT vit sur des devis-programmes. Je dois présenter chaque année une programmation relative aux interventions directes (volet microréalisations et appuis institutionnels). L'autre partie du devis programme est consacrée au fonctionnement de la cellule".

"Un programme de développement ne peut entrer en phase de croisière avec certitude que dans sa troisième année. Il faudrait donc pouvoir disposer d'une programmation plus longue dans le temps au niveau des devis programmes et réformer les stratégies d'intervention en fonction des évolutions surtout par rapport au temps : ainsi la convention de financement a été signée en 1995 et se termine en 1999 mais pratiquement le programme a commencé effectivement en Avril 1997".

"Avec les devis annuels dans une année je suis obligé de faire de nombreux rapports de gestion, ce qui prend d'autant plus de temps que l'on nous demande beaucoup de détails : où est le temps pour l'action ? De même, pour les décisions générant un coût supérieur ou égal à 200 000 FCFA il faut normalement l'accord systématique de la tutelle. Cela a, la plupart du temps, pour effet de brider nos actions. Je suis entré en rapport de forces, voire conflit, avec le chef de la délégation de la Commission Européenne afin d'imposer, par l'usure, ma prise de décision autonome pour des actions de cette somme".

De ce point de vue, souligne-t-il, "les financements en infrastructures arrangent l'administration européenne et pourrait (si nous étions dans la même logique) nous arranger. Car, faire un devis-programme en infrastructures, c'est très facile et cela permet de très bien respecter l'aspect comptable".

"S'agissant des infrastructures, il faut ajouter le manque d'études avant projet. Par exemple, au niveau des marchés au sein de la CAT, on en est à se demander s'ils étaient utiles, s'il n'aurait pas fallu concevoir une autre économie pour la région. On en revient au problème du temps, le développement nécessite la collaboration entre personnes, cela prend du temps c'est le facteur le plus important. Mais les bailleurs de fonds n'ont pas le temps. La convention a été signée pour quatre ans, si les négociations pour une politique cohérente prennent deux ans, comment peut-on rendre des comptes sur cet aspect structurel si important pour l'appropriation et la réussite du programme alors qu'à Bruxelles on conçoit le développement de manière normative".

Selon André Merthoz, "cela a un autre effet néfaste au niveau de la coordination dans les interventions. Chaque Bailleurs de Fonds, ou pour un même bailleur, chaque intermédiaire, réalise son programme dans son coin. Concrètement, cela aboutit à des situations incohérentes voire contradictoires : par exemple, alors même que la santé publique est le deuxième axe prioritaire de coopération entre le Bénin et l'UE (à côté du développement rural) dans le 7ème FED, la construction de latrines dans les écoles, construites dans le cadre de notre programme de structuration rural, n'a pas été prévue".

"Les évaluations rentrent dans la même logique. La Cour des Comptes est venue vérifier la gestion et le fonctionnement de la CAT. Lors de ce contrôle les centres d'attention furent les procédures financières et les programmes de microréalisations dont la comptabilité a été décortiquée dans le moindre détail. En soi, ce contrôle est positif car cela montre un intérêt pour la démarche microréalisations qui fonctionne bien. Par contre, rien n'a été vérifié au niveau des chantiers routiers alors que c'est à ce niveau que les risques de fraude sont les plus importants".

"Sur le terrain nous devons gérer ces contradictions : la mauvaise identification des besoins, la crainte des gens". Avec son équipe, A. Merthoz s'interroge sur le point de savoir si les interventions au niveau infrastructure (qui correspondent à la majorité des procédures FED) s'inscrivent dans un processus de développement".

Il conclut en affirmant que "le programme de structuration du Mono a été conçu dans la perspective de la mise en place des communes dans le cadre de la décentralisation. Ce n'a pas été le cas. Toutefois, souligne-t-il, "ce projet a permis une nouvelle forme de coopération car c'est la première fois au niveau du FED que l'on a travaillé avec l'administration territoriale. Même si cela se fait de manière informelle. Cela a permis de développer des voies intéressantes de travail même si un train de nomination nous a obligés à reprendre à zéro, le travail de dialogue avec les nouveaux administrateurs locaux".

COMMENTAIRES : André Merthoz manifeste la volonté de faire entendre à son institution les problèmes rencontrés sur le terrain afin d'y remédier. Tout en montrant son scepticisme quant aux évolutions possibles au niveau de l'administration bruxelloise, il pointe le fait que sur le terrain en rentrant dans cette logique normative il est possible de "surfer" sur ces contraintes et de jongler avec les règles pour répondre un minimum aux exigences et besoins réels.

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec André Merthoz, coordinateur de la Cellule d'Appui Technique du programme de restructuration rurale au Mono, le 13/01/99.

BELLINA, Séverine - 1999/01/24

Organisme : Centre d'Études et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat 38340 VOREPPE FRANCE ; Tél : 04.76.50.05.04 ; Email : sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; EVALUATION DE PROJET ; INFRASTRUCTURE ; DEVELOPPEMENT RURAL

Relation entre acteurs : RELATION RESPONSABLE DE PROJET DELEGUE UE ; RAPPORT DE FORCES ; DIALOGUE AVEC L'ADMINISTRATION TERRITORIALE

Blocages : LOGIQUE PROJET ; LOGIQUE COMPTABLE ; NON PRISE EN COMPTE DU FACTEUR TEMPS ; DECISION CENTRALISEE ; MANQUE DE DIAGNOSTIC ; LOGIQUE NORMATIVE DE BRUXELLES

Outils financiers : FED

Géographie : BENIN

Localisation : MONO

Au nom des paysans de Madagascar

L'association française FERT développe des organisations paysannes malgaches à vocation économique sur le modèle français en s'engageant à leur tête

1- Contexte et défis

A Madagascar, il n'y a aucune prise en compte des intérêts agricoles dans les décisions macro-économiques et fiscales, bien que cela concerne 80% de la population. Il n'existe pas d'organisation nationale crédible. L'Assemblée Nationale est toute absorbée dans des débats politiques. Les bailleurs de fonds prêchent la démocratie dans leurs grands discours mais imposent leurs vues et lient leurs aides à des conditionnalités qui se moquent du monde rural-TVA, fiscalité.

Pour devenir une réelle force de négociation, la promotion d'organisations paysannes représentatives du monde rural passe en partie par leur renforcement économique. FERT enracine cette analyse dans le milieu dont elle s'inspire : les organisations professionnelles agricoles françaises. Consciente de l'ampleur du défi, FERT inscrit son action dans le long terme sur 10-15ans, dans un temps autre que les classiques trois années propres aux cycles de projets de développement.

2- Les acteurs

FERT est présent depuis une quinzaine d'années à Madagascar. Cette ONG base son intervention dans la promotion d'un développement rural basé sur des organisations professionnelles agricoles. Les premières années de présence à Madagascar sous l'égide officielle d'une association malgache citadine peu encline à s'investir au côté des paysans débouchent sur une rupture et FERT s'affranchit de sa tutelle malgache. Dans un premier temps localisées sur les zones agricoles du Vakinankaratra au sud d'Antsirabe, les interventions vont rapidement se faire sur d'autres sites à la demande du ministère de l'agriculture malgache avec lequel FERT a passé un accord de siège pour œuvrer dans le développement rural.

FERT est le maître d'œuvre délégué, agréé par la délégation européenne, des volets de vulgarisation et petits crédits à l'intérieur de projets financés par la FED.

3. Les modes de fonctionnement

Pour pouvoir être la charnière entre l'état et les paysans, FERT saisit les opportunités des bailleurs de fonds. La force de FERT réside aussi dans sa capacité d'indépendance financière qui la rend d'autant plus intéressante. Elle peut se permettre de tester à petite échelle des idées novatrices comme le crédit mutuel, l'organisation coopérative, le montage de sociétés anonymes avec des investisseurs locaux. Autant d'initiatives qui deviennent des atouts convaincants lors du lancement de nouveaux projets avec des bailleurs de fonds frileux. L'indépendance financière de FERT lui permet aussi de boucher les trous laissés béants par les instruments financiers des bailleurs de fonds qui sont longs à mobiliser et qui doivent s'inscrire dans un cycle de projet. FERT finance sur ses fonds propres les caisses de crédit mutuel depuis plus de 30 mois.

Un indépendance financière permet aussi de prendre des risques financiers en investissant sur des projets auxquels on croit. FERT a pris des parts dans des sociétés anonymes, s'est jointe aux caisses régionales de crédit mutuel pour constituer des fonds de garantie. Cela renforce les liens entre les organisations paysannes et FERT qui crédibilise sa démarche en montrant qu'elle met ses fonds propres dans leurs affaires. Enfin, cette indépendance financière sécurise le personnel et particulièrement les cadres qui développent un "esprit de boîte".

FERT a acquis une position charnière et se trouve à un nœud d'informations d'où elle voit ce qui se passe dans différents mondes qui se connaissent mal - le gouvernement malgache, les bailleurs de fonds, les paysans. FERT souhaite transférer aux organisations paysannes qu'elle soutient cette inscription au cœur d'un réseau complexe.

En diversifiant les aires d'intervention, FERT pense faciliter l'émancipation des organisations paysannes. Relier des acteurs économiques créés par FERT aux filières existantes est une autre gageure. "Les responsables paysans manquent souvent de vision. Il faut alors laisser les choses évoluer. Poser les problèmes et ne pas les résoudre. C'est un jeu de va et vient"

Pour FERT, les cadres malgaches de l'association raisonnent toujours dans un univers mental différent de celui des populations rurales. Souvent des assistants techniques expatriés comprennent

mieux intuitivement le monde paysan. L'arbitrage franco-malgache est complexe. Le garant de la crédibilité de l'approche de FERT est la reconnaissance nationale qu'elle a acquise pour ses compétences en matière d'organisations professionnelles agricoles.

4- Le rôle des bailleurs de fonds

Au niveau méso, la "politique du drapeau" des opérateurs gêne les coordinations entre les différentes aides. Les bailleurs de fonds imposent leurs dadas du moment et tous les opérateurs vont se polariser autour d'activités à la mode. Le réflexe du décaissement, induit par les bailleurs de fonds qui veulent que leur sous soient dépensés vite, à des effets pervers tant sur l'action - des crédits ont été donnés à tort et à travers mettant en faillite une caisse régionale qui n'a pas su suivre les remboursements de ses sociétaires, que sur le fonctionnement - les prétentions salariales sont doubles de celles du marché lorsque le candidat sait que le projet est financé par le FED.

Les procédures lourdes de contrôle peuvent être supportées par FERT. Elles le seraient difficilement par des organisations paysannes.

5- Evaluation du processus

Si le défi reste sensiblement le même, les objectifs initiaux n'ont plus rien à voir avec les résultats obtenus. Il a fallu réajuster périodiquement, l'action est protéiforme :

- de la simple création de caisses de crédit mutuel au niveau local au raccordement du réseau de ces caisses au système bancaire et à la Banque Centrale tout en conservant toujours pour les paysans une voix au chapitre;
- de besoins en formation technique à la conception de systèmes de formation de formateurs.

Tous ces choix politiques ont été fait à contre-courant de la logique macro-économique ambiante favorisant les opérateurs les plus performants seulement.

L'impact est bon au niveau local, est satisfaisant au niveau méso mais reste nul au niveau macro. La seul impact macro est d'avoir convaincu les décideurs politiques qu'il était possible de bâtir des organisations professionnelles agricoles et d'en faire des acteurs économiques. Mais le développement national est plus vaste. L'Etat doit continuer à y jouer son rôle moteur, à investir dans les infrastructures locales notamment là où un acteur locale existe. C'est là tout le défi du développement local.

COMMENTAIRES : FERT est devenu en une dizaine d'années l'un des plus gros opérateurs dans le développement rural malgache. Son indépendance - tant financière que sur le plan des idées - fait sa force mais aussi sa faiblesse. L'association reste totalement maîtresse de ses décisions politiques sans qu'aucun acteur malgache n'ait à redire. Les organisations paysannes - désormais financièrement puissantes - restent fragiles car il est difficile de savoir si la main de fer..t n'est pas celle qui agit dans le gant de velours des organisations paysannes. La forte présence des expatriés tant juniors que confirmés n'est pas accompagnée par un transfert des prises de grandes décisions sur des cadres malgaches.

L'esprit de fronde qui sous-tend les discussions avec les partenaires malgaches de FERT - paysans ou cadres - traduit un malaise relationnel interne. Il y a une contradiction entre la volonté d'émanciper les organisations paysannes dans l'action sur le long terme et la pratique de concentration du pouvoir sur le court terme pour s'assurer que tout va bien vis-à-vis de bailleurs de fonds trop exigeants.

Les bailleurs de fonds ont forcé FERT à grandir pour avoir un interlocuteur à la taille de leur besoins de décaissements. Les paysans n'ont pas eu le temps de suivre et on peut se demander s'ils ne vont pas arriver à voir en FERT une nouvelle institution contraignante plutôt qu'un allié...

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec FRASLIN, Jean Hervé. Coordonnées de FERT Madagascar : BP 372, Antsirabe 100, Madagascar- email : fert@bow.dts.mg

LASSALLE, Thierry - 1999/01/16

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : FRASLIN, JEAN-HERVE

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DEVELOPPEMENT LOCAL ; ACTION LONG TERME ; ASSISTANCE TECHNIQUE ; CREDIT RURAL ; DEVELOPPEMENT RURAL ; EFFETS PERVERS DE L'AIDE

Relation entre acteurs : ORGANISATION PAYSANNE ; RELATION ETAT PAYSAN ; RELATION ONG PAYSAN ; ROLE DE L'ONG DU NORD

Géographie : MADAGASCAR

La marge de manœuvre des décideurs terrain

La viande de porc est très prisée dans la région du Sud Cameroun. Les conditions d'élevage de cet animal y sont favorables mais cette activité n'y est pas très développée. A Sangmelima, dans cette région du Sud Cameroun, l'Union Européenne (UE) finance un projet pôle de Développement Rural (PPDR). Parmi les activités mises en œuvre dans le cadre de ce projet figure en bonne place l'élevage et particulièrement celui des porcs. Il existe un besoin réel et manifesté par rapport à cette activité. Cela se justifie par un engouement vif des populations autour d'elle au début du lancement du projet. Beaucoup d'espoirs ont été fondés sur cette activité et tous les moyens ont été mis à la disposition des bénéficiaires pour assurer une réussite sans tâche du volet élevage de porc parmi les actions du pôle.

Après quatre mois, les porcelets étaient déjà bien gros pour être mangeables. C'est bien cela qui fut fait car au moment de l'évaluation toutes les porcheries étaient vides. La première génération de porcs était passée dans la marmite. Cette situation ne manqua pas de déconcerter les responsables du pôle et de la délégation de la commission Européenne, au regard de tous les soins et de l'intérêt qu'ils y avaient placés. La conclusion logique fut tirée : le financement de l'élevage du porc est supprimé dans le pôle Sangmelima.

Sur le plan pratique, l'activité était bien menée et le résultat était bon, c'est l'esprit des bénéficiaires qui a fait capoter le projet. Le besoin auquel il cherchait à répondre resta sans solution. Après que les bénéficiaires de ce projet aient pris conscience du problème, ils ont commencé à assaillir le Coordinateur du projet de demandes de réhabilitation de leurs anciennes porcheries. Ce dernier se trouva dans l'impossibilité de financer une activité qui n'était plus au programme. Quand il fit état de cette situation aux responsables de la délégation, les résultats de l'évaluation des activités passées a suffi pour qu'ils comprennent leur position : l'élevage des porcs est une activité non viable dans le pôle de Sangmelima. Voilà une situation où le Coordinateur du projet se trouvait devant un dilemme. D'une part, il y avait la pression trop forte des populations qui réclamaient avant tout la réhabilitation de leur porcherie, travail qu'elles ont déjà commencé à réaliser sur leur propre financement et dont-elles n'attendent qu'une petite subvention du pôle. D'autre part, il y a le bailleur de fonds qui ne veut plus engouffrer son argent dans un projet qui a déjà montré ses faiblesses. Il réussira après tout à obtenir de la délégation de l'Union Européenne un accord de réhabilitation des porcheries mais cette activité restera marginale par rapport aux priorités quelque soient les attentes des bénéficiaires.

COMMENTAIRES : Il est difficile au regard de la diversité des situations et de la complexité des comportements sur le terrain d'interpréter l'attitude des populations par rapport à certaines actions. Les expériences de terrain ne sont pas immuables et pour que les actions posées dans le cadre d'un projet soient valorisées quelque soit leur issue, il faut comme le signale le Coordinateur de PPDR de Sangmelima " chercher à comprendre d'abord ce qui déplaît au paysan avant de chercher ce qui lui plaît ". Les populations de Sangmelima aiment bien manger la viande de porc, mais leur plaît-il d'élever le porc sur l'instigation et la surveillance stricte d'autres personnes ?

Du fait de la complexité des expériences de terrain une marge de manœuvres assez large permettrait à ceux qui pilotent les projets de les adapter aux défis à relever, seulement doit-on attendre d'eux un résultat à hauteur du degré de liberté de décision qu'ils ont pour piloter le projet. Il ne faut pas laisser à ceux qui exécutent un projet la liberté de justifier leur mauvais résultat sur le dos d'un manque de marge de manœuvre que ne leur à pas donné la hiérarchie.

NOTES : Entretien avec le Coordinateur du PPDR Sangmelima.

DAYANG, Romain - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DEVELOPPEMENT RURAL ; PROJET DE DEVELOPPEMENT ; ELEVAGE DE PORCS ; FACTEUR HUMAIN

Relation entre acteurs : ATTENTES DES BENEFICIAIRES

Géographie : CAMEROUN

Localisation : SANGMELIMA

Les paysans banquiers du Vakinankaratra

Un réseau de caisses mutuelles distribue des crédits en milieu rural en devenant la seule institution financière aux mains des paysans

1- Contexte et défi

Sur les hauts-plateaux malgaches, l'URCECAM (Union Régionale des Caisses d'Épargne et de Crédit Mutuel) du Vakinankaratra rassemble 3 700 membres regroupés en 28 caisses locales d'épargne et de crédit. Elle vise à rendre les services financiers de base au monde rural: octroi de crédit et collecte d'épargne. Dans le contexte national de libération du secteur bancaire, les CECAM et leurs unions régionales ont participé à l'institutionnalisation du crédit accessible aux paysans en milieu rural.

2- Les acteurs

Les URCECAM fonctionnent sur la base de l'autogestion par des dirigeants élus. Une équipe d'assistance technique est gérée et formée régulièrement par la cellule INTERCECAM de l'association FERT. Au cours de ces formations, les procédures de fonctionnement bancaires sont définies et inculqués aux cadres qui les répercutent vers les conseillers dans les branches locales. Le directeur et son équipe au sein de l'union régionale et les conseillers au sein des caisses locales mettent en œuvre ces procédures.

L'URCECAM est jeune (80% des membres du Conseil d'administration) et masculin à 70%. La commission de contrôle élue comporte une plus grosse proportion de femmes. Toutefois le rapport hommes-femmes ne doit pas occulter que ce sont plus les foyers que les individus qui sont membres de l'URCECAM. Ainsi, dans la plupart des cas, l'homme représente le foyer. Les femmes présentes sont souvent soit célibataires, soit veuves.

Les membres détiennent 20% du capital au travers de parts sociales qu'ils paient en même temps que le remboursements des prêts qu'ils ont contractés et en sus des intérêts classiques sur emprunt. Les membres de l'URCECAM sont résidents en milieu rural. Ils désignent des délégués lors d'assemblées locales et ces derniers sont mandatés pour former l'assemblée générale qui élit son conseil d'administration. L'URCECAM est très lié à l'association FERT (ONG française) de laquelle elle dépend pour l'obtention de lignes de crédit et à laquelle elle facture tout son personnel d'encadrement.

3- Modalités de fonctionnement et procédures

L'URCECAM couvre 70% des charges par ses opérations, les 30% restant sont obtenus par une subvention de fonctionnement. L'URCECAM du Vakinankaratra profite comme les autres URCECAM d'une ligne de crédit de la Banque Européenne d'Investissement mis à leur disposition au travers de FERT qui négocie et signe une convention avec le ministère des finances et la délégation européenne. Les dirigeants décident de la répartition de cette ligne de crédit entre les différentes régions. Les dirigeants des URCECAM ont créé un fonds de solidarité sur leurs fonds propres, destiné à renflouer la faillite de l'une d'entre elles.

L'imbrication avec FERT devrait se desserrer et l'URCECAM va, graduellement, assurer directement la gestion de ses salariés sans la déléguer à FERT. Les trois milliards de FMG (500 000 Euros) d'encours sont décaissés sous diverses formes de crédits adaptés au contexte paysan (crédit de stockage pour pallier à la spéculation sur le riz, crédit location vente pour acheter de l'équipement, crédits productifs, crédits destinés aux autres organisations professionnelles agricoles telles les coopératives d'intrants ou de collecte de récoltes, crédit pour l'établissement de cultures pérennes). Même s'il est déterminant pour couvrir les charges, le volume de prêts ne doit pas se faire au détriment de la qualité des contrats passés, ce qui se ressent directement sur les taux de recouvrement.

L'augmentation nécessaire du nombre d'adhérents et de caisses ne peut être fait par manque de support dans l'animation et la formation des populations rurales à la philosophie mutualiste des CECAM. Les ruraux, s'ils restent ignorants des principes et des valeurs liés au système mutuel, risquent de ne pas adhérer ou de ne pas jouer le jeu.

Ils vont recourir aux crédits sans que la banque n'ait assez d'assurance et au moindre problème ils ne remboursent pas leurs emprunts. Si la pratique se généralise au niveau d'une caisse ou de plusieurs, il n'y a plus de moyens de contrôles. C'est pour cela que l'animation et la promotion avant le lancement d'activités financières est très important. Malheureusement, les donateurs préfèrent donner des crédits et ne se rendent pas compte qu'il est extrêmement difficile de distribuer des gros volumes de crédits en étant sûr d'être remboursé. La force du crédit mutuel c'est la volonté des paysans de gérer leur argent mais si ils perdent leur volonté, le système est en danger. Des discussions avaient été menées avec le Délégué de l'Union Européenne afin d'engager des fonds du FED sur cette activité de promotion et de formation mais cela ne s'est pas encore concrétisé.

4- Les rapports avec l'ONG d'appui et les bailleurs de fonds

Le manque de transparence de l'ONG FERT qui négocie seule tous les contrats, avec de multiples clauses qui échappent aux dirigeants des URCECAM, empêche de réellement pérenniser les accords avec les bailleurs de fonds. Pour que l'URCECAM soit autonome, il faudrait que tous les contrats soient directement passés avec l'URCECAM comme cela s'est déjà produit avec d'autres sources de financement telles la BTM (banque commerciale malgache) et le FID, FERT se limite alors à devenir le garant financier. FERT ne serait plus contracté que comme un opérateur extérieur de contrôle essentiellement au travers de la structure d'appui commune aux différentes URCECAM et dénommée l'INTERCECAM.

La destination des biens d'équipement acquis pendant une période de projet n'est pas définie. Est-ce le ministère de l'agriculture ? Est-ce FERT ? Est-ce l'URCECAM ? La participation de l'autonomie passe par la sevrage vis-à-vis de FERT tout en couvrant les charges et en donnant satisfaction aux attentes des sociétaires en matière de délivrance de services financiers.

Le gros problème avec la ligne de la Banque Européenne d'Investissement est la période morte de 3-4 mois qui existe entre le déblocage de fonds et les besoins qui sont liés aux saisons agricoles. Malgré le remboursement précédent dans les délais, le déblocage d'une nouvelle ligne de crédit est toujours très long et les fonds peuvent arriver après les campagnes de semis ou de récoltes ce qui est très mauvais car l'URCECAM ne satisfait plus aux besoins spécifiques de ses clients. C'est alors FERT qui quelquefois avance l'argent. Les relations entre FERT et l'URCECAM sont définies dans une convention de contrôle sur l'utilisation des fonds et le respect des procédures.

COMMENTAIRES : L'URCECAM est un succès indéniable de distribution de financement adapté au milieu rural. Si le manque de transparence de l'association FERT est à regretter, il ne faut pas oublier que cette organisation finance souvent sur ses fonds propres les périodes sans financement- (8ème FED bloqué). Les dirigeants sont convaincus de la faiblesse de leur dispositif dans l'esprit des gens. De ce fait, ils sont plus demandeurs de subventions leur permettant d'animer et de renforcer leur mouvement que de fonds de crédit. Il existe aussi manifestement un ressentiment concernant les moyens (voitures..) qui se traduit par des comportements revendicatifs. L'appui de FERT aux URCECAM est un long processus et c'est un signe de maturation que la volonté d'émancipation exprimée par ses leaders.

NOTES : Fiche basée sur les entretiens avec Rakotonandranavo, Jean-Parfait; Rakotoarison, Brillant. Contact : Président du conseil d'administration et directeur de l'Union Régionale des Caisses d'Epargne et de Crédit mutuel du Vakinankaratra, URCECAM, BP 2066, 110 Antsirabe, Madagascar.

LASSALLE, Thierry - 1999/01/16

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : RAKOTONANDRANAIVO, Jean-Parfait ; RAKOTOARISON, Brillant

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CREDIT MUTUEL ; ASSISTANCE TECHNIQUE ; DEVELOPPEMENT RURAL

Relation entre acteurs : RELATION BAILLEUR ORGANISATION PAYSANNE ; ORGANISATION PAYSANNE ; RELATION ONG ORGANISATION PAYSANNE ; RESEAU

Géographie : MADAGASCAR

The Rural Restructuring Programme in Mono

The Technical Support Cell (TSC); a look at co-operation between the EU and Benin as institutional actors and actors in the field

The TSC was set up to ensure supervision of the rural restructuring programme in Mono, which started up in May 1995. It is funded within the scope of the 7th EDF, as rural development is one of the three main directions of EU-Benin co-operation. It is a follow-up to the rural development programme included in the 6th EDF.

"The objective of the programme is to improve the standard of living of the rural population in Mono through institutional support given to future communities and a structuring of the rural environment around three aspects: building and restoring hydraulic infrastructure (wells and mini-networks), restoring country paths, setting up markets, slaughter areas and storage warehouses as well as building schools."

M. A. Merthoz, co-ordinator of the TSC explains: "the TSC is made up of a co-ordinator, a civil engineer and Beninese workers on contract. Major infrastructure are built by construction firms and community ones by "local jobbers" with the support of an NGO or the Centre of Regional Action for Rural Development. The head of the TSC is also responsible for the aspect of institutional support to communities as well as the micro-project aspect aimed at creating a dynamic of participatory development."

M. A. Merthoz has the particularity of being an institutional actor of the EU and a field worker, due to his role and his own personal and professional background: he has three-fold training in agronomy, journalism and public administration, and long-standing professional experience in development, first as a volunteer and then as a civil servant for the Belgian government and the EU.

He himself thinks that "wearing both hats has given him a good grasp of both EU funding procedures and the constraints in the field."

M. A. Merthoz explains that "the TSC lives off of cost-estimate programmes. Every year I have to present a schedule of direct interventions (micro-projects and institutional support). The other part of the cost estimate programme is devoted to TSC operations."

"A development programme cannot reach its cruising altitude with any certainty until the third year. Longer programme schedules are therefore needed at the level of cost estimate programmes and strategies for intervention have to be reorganised in accordance with new developments, above all in relation to time: thus, the funding agreement was signed in 1995 and is scheduled to end in 1999, but practically speaking, the programme effectively began in April 1997."

"Along with annual estimates for the year, I am required to produce a number of management reports, which takes a significant amount of time, since many details have to be provided: where are we to find time for action? Similarly, for all decisions generating a cost greater than or equal to 200,000 FCFA, we are normally required to obtain the systematic agreement of the supervisory body, which usually results in curbing our actions. I have been involved in power struggles and even conflicts with the head of the delegation of the European Commission in order to impose (by wearing down their opposition) the possibility of my taking independent decisions with regard to actions requiring this amount."

From this point of view, he emphasises, "funding for infrastructure is convenient for the European administration and could (if we were to adopt the same thinking) be convenient for us insofar as it is very easy to come up with a cost estimate programme for infrastructure and would allow us to comply fully with the accounting aspect."

"There is also a lack of pilot studies concerning infrastructure. For example, with regard to markets, we in the TSC are wondering if they were useful or if we should have come up with another economy for the region. This brings us back to the problem of time: development requires co-operation among people, which takes time; it is the most important factor, but providers of funds do not have time. The agreement was signed for four years; if negotiations to achieve a consistent policy take two years, how can we account for the structural aspect, which is so important for the appropriation and success

of the programme when "in Brussels", development is viewed from a normative standpoint. This has another harmful effect at the level of co-ordinating intervention. Each BF, or each intermediary for a single BF, carries out its action in its own corner. Concretely, this results in inconsistencies or even contradictory situations, e.g. whereas public health is the second priority of co-operation between Benin and the EU (next to rural development) in the 7th EDF, the construction of latrines in schools built within the scope of our rural structuring programme was not planned."

According to André Marthoz "Evaluations adopt the same logic. The European Court of Auditors came to audit TSC management and operations. During the control, the focus of attention was on funding procedures and micro-projects, the accounts of which were broken down into the smallest details. In itself, such control is positive, for it shows an interest in the micro-project approach which is working well. On the other hand, nothing has been checked at the level of road construction, although the risk of fraud is much greater at that level."

"In the field, we have to manage these contradictions: incorrect identification of needs, people's fears". Together with his team, he is wondering if indeed intervention at the infrastructure level (which corresponds to most EDF procedures) is in keeping with a development process".

He concludes by asserting that "The structuring programme in Mono was designed from the perspective of setting up communities within the scope of decentralisation. This was not the case. However, he emphasises, "this project has allowed a new form of co-operation, for it is the first time at the EDF level that they are working with the territorial administration, even if it is only in an informal way. This has enabled interesting approaches to work, even if a "string of appointments" has forced us to start all over, developing a dialogue with new local administrators".

COMMENTAIRES : M. A. Merthoz shows his determination to make the problems encountered in the field heard by his institution (the EU) in order to solve them; while showing his scepticism about possible changes at the level of the Brussels administration, he points to the fact that by adopting this normative logic in the field, it is possible to "navigate" around these constraints and juggle with the rules to meet minimum requirements and real needs.

NOTES : Card based on an interview with André Marthoz, co-ordinator of the Technical Support Cell of the rural restructuring programme in Mono, 13th January, 1999

BELLINA, Séverine - 1999/01/24

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38340 VOREPPE FRANCE ; Tel 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; DECENTRALISED COOPERATION ; PROJECT EVALUATION ; INFRASTRUCTURE

Relation entre acteurs : RELATIONS BETWEEN PROJECT MANAGER AND EU DELEGATE ; POWER STRUGGLE ; DIALOGUE WITH THE TERRITORIAL ADMINISTRATION

Blocages : PROJECT-DRIVEN LOGIC ; ACCOUNTING LOGIC ; FAILURE TO TAKE THE TIME FACTOR INTO ACCOUNT ; CENTRALISED DECISION-MAKING ; LACK OF DIAGNOSIS ; NORMATIVE LOGIC OF BRUSSELS

Propositions :

Outils financiers : EDF

Géographie : BENIN

Localisation : MONO

The influence of Associations and NGOs in implementing co-operation between the European Union and Benin

A network of useful interfaces, which still has to be organised for a better co-ordination of North-South co-operation

Since the national conference was organised in February 1990, Benin has taken the first steps on the route towards democracy, aimed at removing restrictions on the social, political and economic life of the country. For many Beninese, the process of democratisation means speaking out and freedom of expression. Associations and NGOs were quickly set up to defend this fundamental right. But many of these were created by managers in public administration to provide stable jobs for their relatives and friends, and above all, to obtain funding. From this standpoint, the Association and NGOs claim to represent the people and position themselves as the necessary intermediaries between governmental and even foreign institutions and the population. In so doing, the NGOs form a kind of wall around the population, keeping them from taking initiatives and speaking out. Thus, everything is done in the name of the people without the people. The needs of the people are then determined at the NGO offices in the major cities, far from the realities in the field.

This NGO logic has found a favourable terrain in EU co-operation, which is often implemented through a network of interfaces. It is the rule, by the way, that in order to obtain financing from the EU, national NGOs have to find partners in Europe. European NGOs are familiar with this procedure and come to the field to market themselves. Thus, an artificial partnership network is set up, with the sole objective of conquering new markets. Far from being effective, this working method has only increased the effect of assisting the people, for the mechanisms allowing their participation are often made to disappear. The people are not given information on the projects to be carried out, they are rarely consulted, they do not collaborate efficiently, they are never involved in decision-making mechanisms and they often have no idea where the funding comes from. As a result, completed projects seem to be a gift "from the heavens", which the people refrain from appropriating.

COMMENTAIRES : Overcentralised governmental powers in Africa are one of the contributing factors in the failure of co-operation on the continent for the last thirty years. One might imagine that a new era is on its way with the choice of democratisation, which is generating hope for decentralisation. In the case of Benin, though decentralisation has been provided for in the texts of law and is under way, it has yet to reach a concrete stage. Already the freedom of action and of speech that preceded it have been taken over by the associations and NGOs, which continue to believe that the priorities of the people should be determined somewhere else than within the population itself. Consequently, the notion of "Decentralised Co-operation" introduced in the Lomé Convention remains meaningless, since the mechanisms of its implementation in Benin are still highly centralised. There is still no public domain in Benin where the people are involved in the process of power-sharing, decision-making and assuming joint responsibility. Yet it is the process of sharing authority and responsibilities that will generate a movement of grass roots actors capable of bringing about a genuine partnership.

Does this mean co-operation needs to be rethought? Europe and Africa have already learned a number of lessons from the failure of the methods used to implement North-South co-operation for more than thirty years. The decentralised co-operation office is one of the major innovations introduced by the decision to change. Decentralised co-operation is a way of directly involving the grass roots actors in the process of African development. But moving in the direction of grass roots actors must be done in keeping with the overall approach involving all the actors involved in co-operation, namely the state, local governments, associations and providers of funds. That means that every effort must be made first to ensure that democracy and, from this same point of view,

decentralisation, work well, secondly, to have good managers capable of taking initiatives and implementing good development programmes and thirdly, to set up a good legal system. Thus, the natural forces of arbitration will come fully into play in achieving participatory development which remains the "objective" to be reached as expressed in the rhetoric

NOTES : Personal survey in the field and interview

AIHOU, Désiré H. - 1999/01/17

Organisme : UNIVERSITE NATIONALE DU BENIN COTONOU

Adresse : 02 BP: 647 Gbégamey Cotonou (Bénin) Tel: 00-229-30-46-33 or 00-229-30-32-91. Email: aihou@bj.refer.org

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : LOCAL GOVERNMENT; DECENTRALISED CO-OPERATION; DECENTRALISATION; DEMOCRATISATION; EU-ACP COOPERATION; CIVIL SOCIETY

Relation entre acteurs : RELATIONS BETWEEN SOUTHERN NGO AND NORTHERN NGO; INTERFACE; INTERMEDIARY APPROACH

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : BENIN

Localisation :

Le Centre d'Information pour la Recherche et l'Action pour la Promotion des Initiatives Paysannes de Cotonou

Réflexions d'une Organisation Non Gouvernementale nationale sur la méthodologie du développement et son articulation avec les procédures de financement des partenaires au développement, telle que l'Union Européenne : les leçons d'une coopération

1) Présentation de l'organisation et du projet :

Le Centre d'Information pour la Recherche et l'Action pour la Promotion des Initiatives Paysannes (CIRAPIP) a été créé en 1983 pour répondre à un besoin précis : le manque d'ouverture de la population par rapport aux institutions de développement. pouvant leur apporter un appui, dans le contexte béninois de pauvreté des années '60 et '70. D'où l'idée de créer le CIRAPIP dont le fondement est l'information.

M. Patrice Gnacandja, qui a suivi une formation d'agronome en Belgique, actuel coordinateur de la fondation américaine pour le développement en Afrique et secrétaire général du CIRAPIP, souligne que les secteurs d'intervention de l'ONG ont été déterminés au regard de l'objectif global d'amélioration des conditions des communautés de base à travers les groupement d'initiative communautaires et les micro entreprises. Les domaines d'intervention sont donc :

- appui à des activités génératrices de revenus, d'intérêt social ou communautaire,
- programme d'épargne et de crédits
- prestation en matière d'information, réalisations thématiques pour les partenaires et le gouvernement.
- centre d'information et de documentation
- partenariat avec l'ONG belge PROTOS, pour la mise sur réseau Internet.

"CIRAPIP voulait appuyer les activités agricoles des organisations d'auto-promotion au Bénin. Nous avons les compétences mais, ni le poids, ni les compétences techniques pour le faire. De son côté PROTOS ne pouvait pas trouver tout le financement pour les villages concernés. Ils ont effectué la démarche à Bruxelles. Ainsi, un financement européen leur a été attribué, nous en avons bénéficié indirectement."

Il n'a pas su dire précisément de quel financement il s'agissait.

2) L'auto-évaluation :

- L'évaluation du projet a été réalisée par un organisme externe, financé par l'UE mais ne la représentant donc pas, et deux évaluateurs locaux identifiés par PROTOS.

P. Gnacandja d'ajouter, qu'il est préférable de créer un outil d'auto-évaluation permanent plutôt que de procéder à de telles évaluations ponctuelles, sur quelques semaines, deux à trois fois au cours du projet.

"C'est parce que c'est un projet financé qu'on laisse faire ainsi. Sinon, pour évaluer un projet, le travail de fond doit se faire au départ, on doit demander aux animateurs, aux acteurs impliqués comment on va apprécier le projet. Il faut donc avoir un document de base (de suivi, d'animation et d'études d'impacts) avant d'agir. Cela permet de saisir comment le groupe suit lui-même ses activités, comment et avec quoi, il mesure ses propres progrès. Ainsi, ces personnes prennent conscience, connaissance de leur état initial et voient ce que le projet leur apporte. Cela est un passage obligé vers l'appropriation".

- "Aussi, l'évaluation du projet ne nous à rien appris. Le développement exige que notre soutien ne soit pas au début d'une initiative, mais qu'on pousse celles existantes. Il est nécessaire de ne pas se appuyer seulement sur quelques groupes cibles, mais sur une communauté, avec un plan d'action communautaire décrivant la volonté des villageois pour leur pays. Ce document doit devenir la chose

du village, et peut être utilisé en dehors de nous pour obtenir un financement.

Comme il y avait un système de suivi, d'assistance, nous avons observé que les villageois ont compris que la pisciculture le maraîchage ne nourrissaient pas. Au fur et à mesure de l'assistance, alors même que nous n'avons pas initiés ces activités, la population est venue nous dire que les aider dans ce domaine n'était pas suffisant pour la satisfaction de leurs besoins vitaux.

Par rapport à notre objectif de soulager ces populations, nous étions en porte à faux car plus on avançait plus les villageois exprimaient leur souci. Nous avons donc organisé des réflexions et nous leur avons proposé de se pencher sur leur champ de culture vivrière. Pour cette activité nous proposons de les aider à trouver des financements, tout en gardant la première initiative de pisciculture, élevage,...

Un véritable dialogue s'est installé et cela a permis de réorienter le projet, de changer de méthode de travail".

- P Gnacandja souligne que pour les bailleurs de fonds les ONG donnent l'impression de trop s'occuper voire de s'arrêter au quotidien. Pourtant, les objectifs de développement sont encore à ce niveau. "Pour améliorer le niveau de vie des populations il faut s'appuyer sur nos ONG nationales qui sont sur le terrain. Les bailleurs doivent passer par les autorités publiques mais ils doivent garder "sous le bras" des intermédiaires, s'appuyer sur les ONG, faire du cas par cas et faire des essais pour la coopération décentralisée.

Sinon, s'agissant de cette dernière, il y a un réel danger si l'UE s'attache aux structures fetières, collectives ; les fonds risquent de rester bloqués à ce niveau.

Cela nécessite qu'au niveau de la délégation de la Commission Européenne il y ait quelqu'un de spécialisé et pas simplement un chargé de programme. Il doit être à même de répondre, en disposant d'un pouvoir décisionnel, avec des procédures plus souples et des formalités plus simples pour les actions de coopération décentralisée. Car même si nous avons gardé nos distance pour ne pas trahir notre intermédiaire, PROTOS, il nous a semblé que les responsables de l'UE étaient très distants, qu'il y avait trop de bureaucratie. Avec la banque mondiale, l'accès direct est plus facile.

C'est indispensable pour pouvoir s'appuyer sur l'expérience et la méthodologie des ONG nationales intervenant dans des petits projets faciles à gérer et à contrôler.

Ces actions peuvent venir renforcer une opération plus importante qui continuerait d'être réalisée selon les procédures et logiques actuelles de l'UE.

COMMENTAIRES : Cette expérience caractérise assez bien les modes d'action de l'UE en matière de coopération au développement : les bénéficiaires des financements UE reste le plus souvent des ONG européennes qui servent d'intermédiaires aux ONG nationales dans le bénéfice des aides. L'UE reste donc dans sa logique de cofinancier et non de partenaire. Une telle procédure s'avère incompatible, tant au niveau opérationnel que philosophique, avec la coopération décentralisée. Certes, le tissu des ONG nationales reste hétérogène et caractérisé par l'hypertrophie ainsi que le manque de compétence. Cela doit faire partie de la méthodologie et des impacts de la coopération décentralisée, à savoir participer à la structuration et à la formation des ONG nationales.

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec le secrétaire général du CIRAPIP, Patrice Gnacandja, à Cotonou, le 11/01/99.

BELLINA, Séverine - 1999/02/01

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tel 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; INFORMATION ; METHODOLOGIE DU DEVELOPPEMENT ; DEVELOPPEMENT RURAL ; PLAN D'ACTION COMMUNAUTAIRE ; AUTOEVALUATION

Relation entre acteurs : ONG NATIONALE

Géographie : BENIN

Funding the Non Governmental Sector in the Caribbean

Decentralised co-operation or the need to help reinforce the institutional capacity of the civil society.

The Caribbean Policy Development Centre (CPDC) is a regional network of organisations established by Caribbean NGOs to work toward policy change in the interest of Caribbean people. CPDC was established in 1991, initially as a Unit of the Caribbean Conference of Churches, but since 1993 has been operating as an autonomous body. CPDC convened a seminar on Decentralised Co-operation with the European Union in Barbados in November 1995 to explain to its members the funding policies and arrangements of the EU under the Lomé Convention, and to share information about the work and capacity of development NGOs in the region with national officials responsible for public sector management of international resources. Participants to the seminar included the Head of the Decentralised Cooperation unit in the European Commission, Mr. Christian Curé, National Authorising Officers (NAOs), NGOs representatives and representatives of CARIFORUM. The NAOs are officials appointed by governments in the Caribbean region to plan, develop and oversee the disbursement of funding approved under the Lomé Convention. CARIFORUM is a regional mechanism created specifically for managing the process of identifying, planning and eventually disbursing EU funding for regional project under the Regional Initiative Programmes (RIP). CARIFORUM members include CARICOM states of the Caribbean Basin as well as non member states like Haiti, the Dominican Republic and Cuba.

The Chairman started the seminar by giving a working definition of Decentralised Co-operation. He explained that the Second Financial Protocol of Lomé IV, signed in Mauritius in 1995, includes political and finance issues, trade matters with the preferential treatment given to certain goods, and some sectoral co-operation programmes between the EU and the ACP countries which include for the Caribbean cultural co-operation, the Centre for the Development of Industry, the European Investment Bank, shipping, STABEX as well as Decentralised Co-operation. The purpose of Decentralised Co-operation is to provide the most direct and flexible support to a variety of development initiatives, projects and programmes developed by non governmental bodies like NGOs, local authorities, and communities, etc. Until recently, these development initiatives have mainly been supported through the National and Regional Indicative Programmes (NIP & RIP), the programming structure designed by the Government with the EU to meet the country's priority for EU assistance. With the Second Financial Protocol of Lomé IV, the EU proposes to expand its direct relations with non-governmental organisations with a new modality of development co-operation between the donor and the beneficiary countries, "Decentralised Co-operation" which focuses on project activities presented and designed by local actors. Projects giving attention to building human resource and institutional capacity are usually favoured under the DC programme of the EU. For a successful implementation, Decentralised Co-operation demands responsible and accountable actors of the civil society who can effectively implement projects and ensure compatibility with the administrative and fiscal requirements of the EU. NGOs and community organisations do not always have the administrative capacity to provide the level of fiscal accountability required. Therefore, one of the first purpose of DC is to assist in providing support for capacity building to ensure that partners can effectively meet the standards required.

Three years later, Decentralised Co-operation seems to be a particularly suitable mean to fund the non governmental sector initiatives in the Caribbean region. The starting point for the programming and eventual commitments and disbursement of funding is the Indicative Programme, either National or Regional. Because of the status of the region (small size of population, relatively high per-capita income), the National Indicative Programmes for the Caribbean are generally quite small, ranging from 1-10 million ECU, with an average of 4 million ECU per country. In the case of St. Lucia, virtually the entire amount was earmarked for the construction of an hospital, leaving very little for decentralised co-operation with the civil society sector. In many cases, governments are not too keen on entertaining dialogue with NGOs about the preparation of the NIPs or else the NGOs are not aware of the government intentions. As a result, Caribbean NGOs still find it difficult to have access to funding under the EDF. It is left to the governments to determine how much participation should be allowed to the civil society. Though there are some possibilities to access Lomé resources through the RIP, the easiest way of getting EU funding remains through co-financing agreements with European partners.

Since the seminar, consultation has somehow improved between some governments and the civil society sector. In Barbados and in St. Kitts-Nevis, for instance, there were negotiations between the government and the private sector/NGOs over the allocation of part of NIP funding to civil society initiatives, and in Grenade, the government has developed quite good relations with the NGOs. But a lot remains to be done. NGOs are increasingly assuming social, economical and political mediating roles, and providing services which come to complement these offered by central governments. A significant NGO community has emerged with a rich and diverse experience and capability to support the social and economic development of the region. Only few of these NGOs, however, have the means and the institutional capacity to carry out significant projects. Therefore, the maintaining of specific policies and budget lines aimed at promoting the creation and/or reinforcement of civil society representative organisations, which have proved successful over the last five years, must remain a priority on the agenda of the EU-ACP co-operation.

NOTES : This document is the result of a range of interviews/discussions which took place between the author and some representatives of Caribbean NGOs (and particularly the Windward Islands Farmer Association) in the framework of Banana Link's work between 1996 and today. Cf. Report of a Seminar on Decentralised Co-operation sponsored by the Caribbean Development Centre with the support of the European Union, Barbados, November 1995. CPDC. To be consulted at Caribbean Policy Development Centre, "Halworth", Welches Road, St. Michael, Barbados (e mail: cpdc@caribnet.net; tel: (809) 437 6055; fax: (809) 437 3381)

CHAMBRON, Anne-Claire - 1999/01

Organisme : BANANA LINK

Adresse : 38-40 Exchange Street, Norwich, NR2 1AX GREAT BRITAIN

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; LOME CONVENTION ; DECENTRALISED COOPERATION

Relation entre acteurs : SOUTHERN NGOS EU RELATIONSHIP ; STATE NGO NEGOCIATION ; INTERFACE

Blocages : LACK OF INFORMATION ; LACK OF TRANSPARENCE ; OPACITY OF CO-OPERATION SYSTEM

Propositions : CAPACITY BUILDING

Outils financiers : EDF ; STABEX

Géographie : CARIBBEAN ISLANDS

Localisation :

In the Name of Malagasy Farmers

The French association FERT is developing profit-making Malagasy farmers' organisations on the French model by taking action as they see fit

1- Context and challenges

In Madagascar, agricultural interests are ignored in macro-economic and fiscal decision-making, despite the fact that those interests concern 80% of the population. There is no credible national organisation operating. The National Assembly of Parliament is entirely absorbed in debates among politicians. Providers of funds preach democracy in their lengthy speeches but impose their point of view and bind aid to conditions which have no respect for the rural community - Goods and Service taxes and Income taxes.

In order to become a real negotiating power, farming organisations which represent the rural community must be promoted partly through increasing their economic strength. FERT bases this analysis on the environment by which it is inspired: French professional farmers' organisations. Being fully aware of the size of the challenge, FERT views this as a long-term project over 10-15 years, rather than the traditional three-year life cycle of development projects.

2- The Participants

FERT has been present in Madagascar for about 15 years. It bases its work on promoting rural development founded on professional farmers' organisations. After the first few years during which it was active in Madagascar, under the official sponsorship of a Malagasy citizen's association that was little inclined to invest in the farmers, FERT broke away and freed itself from its Malagasy sponsor. Initially aid initiatives were concentrated in the agricultural zones of Vakinankaratra, south of Antsirabe, and were then extended to other sites at the request of the Malagasy Ministry of Agriculture, with which FERT made a founding agreement to work in rural development.

FERT is the chosen project manager, authorised by the European delegation, for training sections and small loans within projects funded by the EDF.

3- Operating methods

In order to act as a link between the government and farmers, FERT takes advantage of opportunities given by providers of funds. FERT's strength also lies in its ability to be financially independent, which makes it all the more attractive. FERT has the means to test such innovative ideas as mutual loans, co-operative organisation and the setting up of registered companies with local investors on a small scale. These kinds of initiatives are seen as real assets when new projects are launched with overcautious providers of funds. FERT's financial independence also enables it to fill the huge gaps left by the financial mechanisms of providers of funds which are slow to put into place and have to be incorporated into the life cycle of a project. FERT has been using its own funds to provide financing for mutual loan funds for over 30 months.

Financial independence also makes it possible to take financial risks by investing in projects that one believes in. FERT has taken shares in registered companies and has joined regional mutual loan funds to create guarantee funds. This strengthens ties between farming organisations and FERT which makes its involvement more credible by showing that it places its own funds in their activities. Finally, this financial independence reassures staff and in particular, management personnel who build company spirit.

FERT has acquired a key linking role and is at the centre of information flows, enabling it to see what is going on in the various worlds of the players who know little about each other - the Malagasy government, the providers of funds, the farmers. FERT hopes to pass on this involvement at the heart of a complex network to the farmers' organisations that it supports. In diversifying the areas of involvement, FERT hopes to make it easier for farmers' organisations to stand on their own. Bringing the economic players created by FERT together through existing channels is an entirely different undertaking. "Farming officials often lack vision. Things need to be left to develop on their own. Raising issues and not finding solutions. It's a game of give and take."

As far as FERT is concerned, the association's Malagasy officials are still reasoning on a level different from that of rural populations. Often expatriate technical assistants have a better intuitive understanding of the farming community. Franco-Malagasy arbitration is complex. The recognition that FERT has gained on a national level for its achievements concerning professional agricultural

organisations is proof of the credibility of the approach that it has taken.

4- The role of donors

On an intermediate level, operators' "nationalistic policies" hinder co-ordination between the various aid programmes.

The providers of funds force their latest pet project on participants, who will all end up being drawn to the campaigns that are "in vogue". The payment reflex, encouraged by providers of funds who want their money to be spent quickly, has an adverse effect both on aid work - loans have been given out willy-nilly resulting in a regional fund going bankrupt when it could not reimburse its members, and on operating funds - salary expectations are twice the market rate when the candidate knows that the project is funded by the EDF.

Hefty control procedures can be maintained by FERT. Farmers' organisations are less able to bear the burden of these procedures.

5- Assessment of the process

Although the challenge remains essentially the same, the original objectives no longer have any relation to results obtained. Periodically, readjustments were necessary; the aid work keeps changing form:

- from simply creating mutual loan funds on a local level to connecting the network that these funds are in to the banking system and the Central Bank, but still enabling the farmers to have their say;
- from technical training needs to the creation of systems for training trainers.

All of these policy choices were made against the pervading macro-economic attitude, utilising only the most efficient and productive operators.

It has been effective on a local level and has had a satisfactory impact on an intermediate level but has had no impact on a macro scale. The only macro effect was to have convinced policy makers that it was possible to construct professional farmers' organisations and make them economically viable. However, national development is far more complex. The state must continue to play a vital role, must continue investing in local organisations, especially when a local operator already exists. This is the real challenge for local development.

COMMENTAIRES : In ten years, FERT has become one of the biggest operators in Malagasy rural development. Its strength, but also its weakness, lies in the fact that it is both financially and ideologically independent. The association has total control of its policy decisions without any Malagasy operator having any say in the matter. Farmers' organisations - which these days have financial power - are still fragile since it is difficult to say whether there is not, in fact, an iron fist ... ruling from within the velvet glove of the farmers' organisations. Expatriates, both junior and more experienced personnel, are strongly present. However, this does not reflect a transferral of major decision making to Malagasy management.

The spirit of revolt which underlies discussions with FERT's Malagasy partners, whether farmers or management, belies internal tension. There is a contradiction between the desire to emancipate farmers' organisations over long-term aid work and the concentration of power over the short term to ensure that ... there are no problems with over-demanding providers of funds. The providers of funds have forced FERT to expand in order to provide a negotiator big enough to handle their payment needs. The farmers haven't had enough time to follow suit and there is the risk that they may end up viewing FERT as a new restrictive body rather than as an ally.

NOTES : Interview with Jean-Hervé Fraslin. FERT Madagascar, BP 372, Antsirabe 100, Madagascaremail: fert@bow.dts.mg

LASSALLE, Thierry - 1999/01/16

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : FRASLIN, Jean Hervé

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; LONG-TERM ACTION ; LOCAL DEVELOPMENT ; TECHNICAL AID

Relation entre acteurs : FARMERS' ORGANISATION ; FARMER ; STATE-FARMER RELATIONSHIPS

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MADAGASCAR

L'inter-complémentarité des actions de coopération UE-Cameroun

La gestion des ressources naturelles et de l'environnement a toujours été une préoccupation essentielle pour la communauté internationale. Sur ce, depuis la conférence des Nations Unies sur l'environnement tenue à Rio en 1992, l'Union Européenne se consacre aux actions favorables à la protection de l'environnement et de la biodiversité au Cameroun.

Nous avons pour cela l'exemple du projet Eco-systèmes Forestiers en Afrique Centrale (ECOFAC) dans la réserve du Dja (réserve de la biosphère et du patrimoine mondial), constituée d'une vaste superficie de forêt naturelle et qui devrait bénéficier d'un statut de parc national.

De part son approche, ce projet vise les objectifs suivants :

- * protéger les zones identifiées avec toutes leurs diversités d'espèces forestières et animales ;
- * améliorer le niveau de vie et les conditions économiques de la population locale en encourageant des systèmes de production durables et ses pratiques d'exploitation du sol et de la forêt viable ;
- * améliorer les infrastructures rurales et l'éducation ;
- * concilier la viabilité de l'écosystème et l'exploitation de ses ressources par les populations concernées en utilisant une approche participative

Dans sa phase pratique, nous avons un cas de dérapage entre l'action et la réalité. Les mesures d'accompagnement social ne sont pas à même d'intégrer sur le plan sociologique, la notion de protection de l'environnement et de faire admettre aux populations la pertinence et l'opportunité du projet tel que mis en œuvre.

Il naît plutôt un conflit d'intérêts entre les riverains de la zone de projet et les agents d'exécution de celui-ci :

- * l'interdiction de la chasse entraîne une diminution des revenus des populations ;
- * il est admis ici que le niveau de consommation de la population locale est loin de perturber l'équilibre de la faune et de la flore ;
- * parmi ce qui était prévu comme mesure d'accompagnement, nous avons l'appui aux activités pastorales et agricoles. Ce qui implique une adaptation à une façon d'être, un nouveau comportement socio-économique.

Seulement, les populations devront :

- 1- Pouvoir conduire les activités agricoles et pastorales importantes, et assumer sur les plans techniques et financiers la réalisation de leurs choix.
- 2- Evacuer les produits agricoles d'élevage vers les différents points de vente (marchés nouveaux), ce qui implique de nouveaux moyens de locomotion (véhicules), l'amélioration et l'entretien des infrastructures routières.
- 3- Assurer la viabilité et pérennité de leurs activités de subvention (formations).

Or, toutes ces possibilités ne sont pas de façon déterminante offertes par le projet ECOFAC.

COMMENTAIRES : Après ce constat, il semble évident que la phase pratique du projet ECOFAC doit faire intervenir les aspects : "entretien routier" et "pôle de développement rural" en appui de l'action de protection de l'environnement et de la biodiversité.

Ce projet de conservation ne profite pas aux communautés locales. Ils ne tiennent pas compte de leurs aspirations profondes. Certains de leurs objectifs tels que la protection des zones avec toutes leurs diversités d'espèces forestières et animales ne doivent pas contribuer à limiter l'investissement des paysans dans l'agriculture à grande échelle.

Il serait souhaitable d'associer la protection de l'environnement et de la biodiversité à la reconversion des populations riveraines à d'autres activités génératrices des revenus (AGR) à travers un appui à la gestion associative, communautaire et au financement desdites AGR.

Nous ne manquerons pas de mentionner l'ouverture et l'entretien des pistes forestières d'évacuation

de la production des AGR.

NOTES : Entretien avec un responsable du projet

FOUDA NDONGO, Léopold - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ; PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ; FACTEUR HUMAIN ; ECOSYSTEME FORESTIER

Relation entre acteurs : ATTENTES DES BENEFICIAIRES ; CONFLIT AVEC LES BENEFICIAIRES

Blocages : DECALAGE PROJET REALITE ; MANQUE DE COMPLEMENTARITE DES ACTION DE COOPERATION

Propositions :

Outils financiers : COMPLEMENTARITE DES BAILLEURS DE FONDS

Géographie : CAMEROUN

Localisation :

Coopération UE- République de Guinée

Le programme national de microréalisations en Guinée

Après le changement politique intervenu le 3 Avril 1994, le gouvernement guinéen s'est résolument tourné vers le libéralisme politique, économique et social. La décentralisation a été le moyen choisi pour faire participer les populations au processus de développement économique et social. Elle permet aux collectivités d'établir des programmes de développement autonomes pour la réalisation desquels leur contribution est indispensable.

Le programme national de microréalisations a été initié par le département de tutelle des collectivités décentralisées avec le concours des populations concernées. Cette nouvelle philosophie de développement repose sur le respect de la volonté des populations, ce qui suppose leur participation à tout ce qui concerne la vie de leur communauté.

Pour la réalisation du programme national de microréalisation, le gouvernement a fait appel à l'apport des populations, mais et surtout de celui des partenaires au développement, particulièrement de l'Union Européenne, des ONG locales et étrangères.

Les microréalisations doivent être techniquement maîtrisables par les bénéficiaires. Elles doivent utiliser les matières premières locales, être d'une durée limitée dans le temps et garantir l'intérêt et l'enthousiasme des villageois.

1. Conception et élaboration du programme.

C'est le principe de la planification contractuelle et décentralisée qui était appliqué. La planification contractuelle est l'exécution négociée de programmes et projets de développement, en fonction des moyens disponibles entre les différents partenaires : Etat, Organismes Publics, Privés, Collectivités locales, ONG etc...

Un projet initié par une communauté de base fait l'objet d'un examen au niveau de l'échelon déconcentré correspondant c'est à dire la Sous-préfecture, avant d'être acheminé au niveau de la préfecture. Celle-ci à son tour le transmet au département de tutelle pour examen et approbation. A ce niveau existe une commission de planification qui établit le devis total et le présente sous forme de programme national pour le financement.

2. Financement et exécution du programme.

Le financement du programme national de microréalisations a été établi comme suit : bailleurs de fonds 65%, Etat guinéen 15%, Collectivités locales 20%, pour ce programme, c'est l'Union Européenne dans le cadre du FED qui a pris en charge le financement pour 2 millions d'Ecu y compris les frais de l'assistance technique.

L'exécution du programme incombait au département de tutelle des collectivités locales, le contrôle de l'exécution est confié à un expert de l'Union Européenne recruté par elle pour ce travail. Il était le décideur final du financement.

Après quelques mois, le rôle de l'expert a été changé, un comité tripartite fut mis en place qui décidait, le programme a été réalisé à plus de 80% ce qui eut pour conséquence l'engouement des populations bénéficiaires pour les futurs projets et programmes.

En somme, le programme national de microréalisation a été un grand succès, les résultats obtenus en matière de construction d'écoles, de centres de santé, de pistes rurales et de marchés locaux ont encouragé les populations rurales, qui y voyaient une nette amélioration de leurs conditions de vie à travers ces projets.

COMMENTAIRES : En Guinée, la décentralisation, plus qu'une simple technique administrative, est une stratégie de développement, cela compte tenu du passé récent de ce pays. Elle a permis la participation des populations au processus de développement économique et social. La décentralisation a permis l'émergence de la société civile (ONG, Coopératives, Associations locales etc...). A travers le programme de microréalisations s'est établi un partenariat fécond entre l'Etat, les collectivités locales, les populations et la société civile.

Voici quelques recommandations :

* Malgré le succès économique de ce programme, nous recommandons des modifications quant au rapport entre les différents partenaires. Il serait plus profitable et certainement plus efficace d'établir des liens de coopération directs entre les ONG nationales et l'Union Européenne sans l'interprétation de l'Etat. En clair, des programmes et projets de développement peuvent être négociés directement entre les collectivités, les ONG et l'Union Européenne. Présentement l'Union Européenne ne finance que les ONG du Nord qui sous-traitent à leurs homologues du Sud.

* Des programmes de renforcement de capacité peuvent être mis en place par l'Union Européenne en faveur des ONG du Sud, cela leur permettra de répondre aux exigences d'efficacité nécessaires.

* L'Union Européenne peut exiger la présence des ONG dans la confection de conventions de financement en faveur des Etats ACP, des clauses spéciales devraient permettre la participation des ONG et de la société civile à la conception et à la réalisation de projets et programmes de développement en faveur des populations à la base.

NOTES :

CONDE, Alhassane - 1999/01/13

Organisme :

Adresse : BP 3256 Conakry, République de Guinée -Tel : (224) 22 99 07 (B) et 22 59 97 (D) - Cell : 11 21 09 15

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DECENTRALISATION ; MICROREALISATION

Relation entre acteurs : RELATION UE ONG DU SUD ; PARTENARIAT REUSSI ; PARTICIPATION DE LA POPULATION

Blocages : POIDS DE L'INTERFACE ; ROLE DE SOUS TRAITANTE DE L'ONG DU SUD

Propositions : RELATION DIRECTE UE ONG DU SUD ; RELATION DIRECTE UE COLLECTIVITE ; RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL

Outils financiers : FED

Géographie : GUINEE

Localisation :

E. La faiblesse des apprentissages / E. Weakness of the Learning

Les fiches / Reports

- Fiche : 91** **Parallel empowerment lines**
SNV Uganda is an interphase between local communities, local governments and other actors of the civil society
- Fiche : 92** **L'évaluation du Programme de Coopération Décentralisée (PCD) au Bénin**
Présentation de la mission de suivi/évaluation en tant que projet du PCD
- Fiche : 93** **The ACCUEILLIR Programme in Togo**
How can one conciliate methods, results, and timetables?
- Fiche : 94** **Le contexte institutionnel de définition, dans le cadre du Programme Indicatif National, des axes de la coopération entre l'Union Européenne et la République du Mali**
La Cellule Centrale de Coordination auprès de l'Ordonnateur National du Fonds Economique Européen (CONFED) : une institution qui avait vocation à devenir une interface mais qui demeure encore un lieu de confrontation des logiques malienne et européenne
- Fiche : 95** **Time Management in Co-operation Action**
- Fiche : 96** **Le projet de coopération décentralisée d'accueil et de réinsertion des enfants errants de Cotonou mise en œuvre par Terre des Hommes**
Analyse du projet "TDH" constituant l'un des six projets du programme de coopération décentralisée (PCD) mis en place au Bénin en 1995
- Fiche : 97** **Gouvernance, droits de l'homme, et citoyenneté Bénin**
Mise en œuvre d'une série de rencontres et d'échanges avec la société civile autour des enjeux de la démocratie, de la décentralisation et du développement local
- Fiche : 98** **Building a North-South Network of Women's Associations**
The institutional logic of the European Union demolishes the relevance of actions
- Fiche : 99** **Networking peasant groups**
By institutionalising a communication process in the form of a national network, Tanzanian farm groups give rise to a new farmers' movement
- Fiche : 100** **Paysans, de groupes en réseau**
En institutionnalisant un processus de communication dans un réseau national, des groupements paysans Tanzaniens font émerger un nouveau mouvement paysan
- Fiche : 101** **L'appui institutionnel aux ONG Locales : une nécessité**
- Fiche : 102** **Relation Union Européenne - ONG dans le cadre de la Coopération UE/ACP : le cas de la République de Guinée**
Propositions pour un impact plus grand sur l'éradication de la pauvreté
- Fiche : 103** **A Tree Nursery, and then What?**
In a dry area of Eastern Kenya, IFIKO through collaboration with other development actors assists rural communities to build their capacities and links them with other experiences.

- Fiche : 104 Evaluation of the Decentralised Co-operation Programme (DCP) in Benin**
Presentation of the monitoring/evaluation mission as a DCP project in Benin
- Fiche : 105 La gestion du temps dans les actions de coopération : avant, pendant et après**
Respect de la programmation et des bailleurs ou de l'intérêt des bénéficiaires ?
- Fiche : 106 Problems caused by unpredictable delays in project/programme co-financing**
- Fiche : 107 La constitution d'un réseau Nord-Sud d'associations féminines**
La logique institutionnelle de l'Union Européenne bat en brèche la pertinence des actions
- Fiche : 108 Programme ACCUEILLIR au Togo**
Comment concilier méthode, résultats et temps ?
- Fiche : 109 Building capacity to build capacity**
To sustain interventions in rural development in Tanzania, Coopibo supports the emergence of local NGOs and assists them to become effective and efficient
- Fiche : 110 Coopération franco-algérienne : la construction de 22.000 logements**
- Fiche : 111 Evaluation du PPAO : les leçons tirées**

Parallel Empowerment Lines

SNV Uganda is an interphase between local communities, local governments and other actors of the civil society

SNV Uganda's goal is to improve the economic status, livelihood and political influence of poor and vulnerable people, mainly women in priority areas. It aims at strengthening civil society by building the capacities of local government, NGOs, CBOs and the private sector with a focus on interface and interactions between all actors. The less favoured districts have been selected as the priority areas.

Although general political climate is one of stability, unrest in the North and the Southwest is increasing with the Congo war. The decentralisation policy, translated into law, with elected councils in place provides another factor of stability. Despite a high economic growth, there is still a big poverty among the people - that indicates that the outcomes of the growth do not trickle down to the big majority.

NGOs and CBOs are rather encouraged by the government to play a role where the government support is deficient. Many of these organisations are not well equipped to fulfil their mission. Target groups of the SNV programmes are the rural population mainly women. Many NGO's and CBO's collaborate with local communities. But the way they interact with these local actors is not very clear. It is one of the challenge of SNV to identify active and grass-rooted partners with development potential for capacity building support.

Local government's (councils) structures are still weak, they lack organisational and implementation capacity. Local councillors have been democratically elected but they can hardly work. Lack of qualified staff, lack of salary payment to civil servants and corruption paralyse the councils.

SNV gives technical advisory support to its partners. Through Technical Advisors, it build capacities of the partners from inside. In the districts where it intervenes, SNV has community action programmes whereby it strengthens the civil society and women empowerment. At the same time, it collaborates with local government structures to make them able to respond to the expressed needs of the community. Both local councillors and local government technocrats are trained to deal with local policies. Such training is done through various means. Exchange visits with other councils in the country or neighbouring country as Tanzania are organised aiming at reposing people to other situations where they can observe how to create the conditions for a good governance in their area. SNV plays a big role in institutional development by encouraging exchanges and articulating various levels of organisation from local to national.

SNV built its reputation and credibility over the years through the implementation of numerous workshops bringing people together, so they know each other and learn how to work together. Their bottom-up and participatory approaches in rural areas allow them to establish genuine contacts with all the actors involved in local development process. As far as sustainable agriculture is concerned, it was important to associate agricultural research centres to this activity and to force them to launch research programmes in the fields in close coordination with active local community groups.

To address the demand of the numerous NGOs and CBOs that require their support, SNV recently started a new kind of technical advise provided by a team of officers posted in the national network of NGOs and who are very flexible in their intervention. For a short period of time, they focus on an NGO that requested a support and after few months, the assistance is postponed to let the group digest the changes and recommendations made.

At the same time, this pool of flexible technical advisors - as they are called - encourages linkages between the NGOs. All collaborations are done through a contract that defines and specifies all parties' responsibilities.

Donors are provided with annual plan that presents the situation and the trends. Financial and narrative reports are presented on a quarterly basis. Each programme is audited every year by

external auditors. Since SNV works with local communities, it has to work at their pace. The partners are the ones who are to become the real owners of the development process. Such concerns often cause delays in the implementation of the activities but it is something which is documented and donors do not show difficulties to understand it. The combination of project implementation at community level and institutional capacity building at different levels makes SNV a very interesting partner. SNV moves away from a traditional donor-recipient relationship to mediation and joint ventures. SNV plays the role of an interphase between local governments, NGOs and local communities. Furthermore, SNV has established capacity for providing services in the management of funds, accountability and capacity of administration. SNV plays an important role of mediation between local Ugandan institutions and donors.

COMMENTAIRES : SNV Uganda developed a unique competence to intervene in a very complex way. It has been identified as the most credible actor to implement decentralised co-operation programme with the European Union delegation. Its weaknesses may rely in its perfectness. It seems that there is a tendency to believe that since everything has been planned everything must go smoothly. There is very few space for the unknown which always occurs and it is the way an organisation can address an unplanned or unwanted situation that also indicates its degree of empowerment. How do people really integrate all the technocratic aspects of policy planning along the logical framework ? Produced reports makes the organisation really transparent. They come with a very pertinent analysis of the situation. SNV also has a commendable policy to hire staff from the region.

NOTES : Programme Officer, Gender Advisor, Netherlands development organisation SNV P.O. Box 8339 Kampala, Uganda Tel: 256 41 223995, fax : 25641-22-07-80, Email : snvuga@imul.com

LASSALLE, Thierry - 1999/02/03

Organisme :

Adresse :

Entretien avec : KADURU, ROSEMARY A.

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : UE ACP CO-OPERATION ; COOPERATION FOR DEVELOPMENT ; DECENTRALISED COOPERATION ; LOCAL GOVERNANCE ; FLEXIBLE TECHNICAL ADVISER ; INSTITUTIONAL DEVELOPMENT

Relation entre acteurs : POLITICAL INFLUENCE ; CIVIL SOCIETY ; COMMUNITY BASED ORGANISATION

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : EDF

Géographie : UGANDA

Localisation :

L'évaluation du Programme de Coopération Décentralisée (PCD) au Bénin

Présentation de la mission de suivi/évaluation en tant que projet du PCD au Bénin

Le concept de Coopération Décentralisée (CD) a été introduit par la convention de Lomé IV dans la coopération UE/ACP.

En Afrique, sa mise en œuvre est réalisée dans quelques programmes classiques de coopération au travers des volets microréalisations, cofinancement avec les Organisations Non Gouvernementales (ONG). Cela concerne principalement le développement rural et l'appui au secteur privé. Cependant, au Bénin, dans le cadre du 7ème Fonds Européen de Développement, la CD a fait l'objet d'un programme spécifique.

Officiellement, "le programme visait à renforcer le rôle et les moyens d'action et d'organisation des partenaires représentatifs au sein de la société civile consistant à appuyer des initiatives locales via plusieurs interfaces."

DE L'EVALUATION COMME PREALABLE A L'ACTION...

L'évaluation de ce PCD devait être conduite dans une logique spécifique sous la forme de suivi/évaluation pour l'intégralité du programme, par le Groupe de Recherche et d'Echanges Technologique français - GRET -. Le GRET, choisi par appel d'offres, a contacté M. Roch Mongbo, président d'une ONG béninoise d'appui au développement local dans le domaine de la sécurité alimentaire.

M. R. Mongbo souligne que "le principe du suivi/évaluation a été adopté au regard du concept et des objectifs de la CD. "Lors d'échanges téléphoniques avec le GRET, il a rapidement été décidé de procéder à une logique d'évaluation en trois étapes : le diagnostic, fondamental pour la définition des objectifs et la participation des populations ; la mise en œuvre ; l'impact".

L'évaluation des projets a été répartie entre les membres de l'équipe. Les personnes chargées d'analyser la phase de suivi d'un projet n'étaient pas forcément les mêmes que celle assurant l'évaluation des autres phases. Mais, des réunions fréquentes entre membres de l'équipe permettaient une étude approfondie des projets.

"L'objectif était de suivre le diagnostic pour soumettre un document projet devant être utilisé pour définir la mise en œuvre. Mais les retards dus à la bureaucratie bruxelloise dans la signature du contrat UE/GRET et ceux liés à la difficulté de réunir les acteurs locaux, ont eu comme conséquences : la mise en œuvre non synchronisée des projets et le démarrage du mécanisme de suivi, alors que la plupart des projets avaient dépassé la phase de diagnostic".

"L'utilité et la spécificité de cette démarche, (souligne R. Mongbo), résidaient dans l'idée de regrouper (au cours des trois phases) tous les partenaires des projets. Ce, afin de discuter des modalités pour l'étape suivante, de responsabiliser les acteurs, de déterminer les conséquences sur le statut de projet de l'opération, dans la logique même de la CD".

"D'où la volonté de la mission d'évaluation de capitaliser ces informations en termes de recommandations pour d'autres projets de CD :

- Le suivi devant à l'origine permettre de revisiter l'opération au niveau de certains objectifs, peut être utilisé à titre de recommandations, comme termes de références pour des opérations à venir sur le point de savoir de quelles manières les différentes catégories de population, d'instances de pouvoir local ont été prises en compte dans la détermination des objectifs.

- De même, dans la mise en œuvre des procédures, les communautés locales doivent être porteuses des projets mais cela n'a pas été le cas pour les projets visés. Car l'évaluation de cette phase est intervenue trop tard. A ce niveau également les remarques ont valeurs de recommandations.

- Pour l'impact, à savoir dans quelle mesure la société civile s'est constituée en maître d'œuvre de son développement, il en est de même".

... A L'EVALUATION COMME CAPITALISATION :

Ainsi, souligne R. Mongbo, les faits ont imposé une utilisation différente du travail d'évaluation ayant plus valeur de restitution et d'éclairage dans la préparation d'un autre PCD. D'ailleurs, en Juillet 1997, un avenant au contrat (signé en novembre 1995) relatif à l'évaluation du PCD a été signé afin de finali-

ser la démarche de suivi/évaluation et de réaliser une capitalisation des expériences des différentes actions.

"Cela devait constituer un préalable pour relancer d'autres opérations ou un nouveau programme. Mais la mission d'évaluation est en retard dans la rédaction de ce document. Alors même que le 8ème Fonds Européen de Développement va être engagé, nous ne savons pas ce qui est prévu en matière de CD au Bénin, nous n'avons pas été convoqués pour discuter de CD".

- "In fine, la problématique conduisant le processus d'évaluation tenait dans l'idée de passage du projet au programme : tout le PCD a été défini par rapport à la décentralisation. L'objectif était d'anticiper la décentralisation, de faciliter les relations Etat-société civile. Certes, le blocage du processus de décentralisation constitue un bon prétexte au gouvernement béninois comme à l'UE pour ne pas poursuivre la CD ou du moins d'être plus hésitants.

Mais, on peut valablement dire qu'engager un autre PCD avant que la décentralisation ne se mette en place, pourrait cristalliser des instances ou structures de pouvoirs créées dans le cadre d'un projet et qui ne seraient pas prévues dans les textes de la décentralisation. Par conséquent, si la décentralisation est mise en œuvre et qu'elle supprime de fait la légitimité de ces structures, cela peut être source de tensions.

D'ailleurs, avec la CD, l'absence totale de réglementation publique, n'est pas souhaitable car on a constaté que la gestion des infrastructures construites dans le projet, gérées comme des structures privées excluent les gens qui ont participé à la construction. L'Etat doit rester dans ses fonctions régaliennes et s'associer aux instances de pouvoirs locaux".

- Toutefois, estime R. Mongbo, "ce programme constitue une innovation de l'UE puisque l'on dépasse la logique infrastructure, les modes classiques de coopération vers une tentative de développement participatif.

Mais, alors même qu'il y avait une marge à innover, l'UE est restée trop précautionneuse des susceptibilités et procédures administratives. Elle n'est pas allée au bout de la logique qu'elle avait initiée, qui pourtant lui aurait permis de mieux se valoriser, tant au niveau de l'Etat, que de la population. Concrètement la CD n'a pas pris la dimension qu'elle devait prendre".

- R. Mongbo ajoute que l'équipe d'évaluateurs a eu des contacts avec la Délégation de la Commission Européenne au cours de la mission. Mais, l'Union Européenne n'a pas été présente dans l'évaluation, par manque de personnel adéquat. Seul un assistant a été sur le terrain mais pendant peu de temps et sans l'équipe d'évaluateurs du GRET. Sur ce point, le rapport recommande l'existence d'un organe de suivi/évaluation interne à l'institution européenne en face des évaluateurs privés.

- "Même avec ces dysfonctionnements, l'impact de ce PDC est mesurable ; la situation socio-politique sur le terrain a changé : les instances publiques locales ne peuvent plus prendre de décisions de réalisation d'infrastructures sans consulter les forces locales. De fait, les gens ont tiré profit du programme, même s'ils ne parviennent pas encore à l'articuler en paroles".

COMMENTAIRES : L'idée initiale de déterminer un processus d'évaluation propre à la CD est tout à fait louable. Les procédures classiques d'évaluation de la coopération européenne, dominées par l'aspect comptable, ne permettent pas de tenir compte de la dimension socio-politique des projets de CD. Il convient cependant de s'interroger sur la signification et les enjeux de cette évolution du rôle de l'évaluation.

NOTES : Fiche basée sur : le Rapport annuel 1997 de coopération entre l'Union Européenne et la République du Bénin, Délégation de la Commission Européenne ; le document de suivi/évaluation du PCD au Bénin, GRET, Mai 1996 ; étude méthodologique "Coopération décentralisée, une approche nouvelle au service du développement participatif" sous la coordination de F. Douxchamps, novembre 1996. Et sur l'entretien avec Roch Mongbo, CEBEDS Bénin, ayant participé à l'évaluation du PCD avec le GRET, le 14/01/99.

BELLINA, Séverine - 1999/01/30

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat 38340 VOREPPE FRANCE ; Tél : 04.76.50.05.04 ; Email : sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; DEVELOPPEMENT LOCAL ; SUIVI EVALUATION ; EVALUATION DE PROJET

Relation entre acteurs : RELATION EVALUATEUR UE ; ROLE DE L'EVALUATEUR ; RELATION EVALUATEUR EVALUES ; RELATION ETAT SOCIETE

Propositions : ORGANE DE SUIVI EVALUATION UE / **Outils financiers** : FED

Géographie : BENIN

The ACCUEILLIR Programme in Togo

How can one conciliate methods, results, and timetables?

* A particular context

Over the last few years, the Kara region (northern Togo) has played host to several thousands of people: displaced populations from the south of the country (1991-92) and refugees from Ghana (inter-ethnic conflicts in 94).

If the new communities were able to settle without incident - the indigenous population being particularly hospitable - the massive arrival of so many destitute people was not without social, economic and sanitary repercussions across the whole of this relatively isolated and under-equipped area of low population density.

Conscious of the limits of emergency actions that encourage a wait-and-see attitude in communities and can give rise to resentment among indigenous populations, the European Union and the Ministry of Planning called on the French Association of Volunteers for Progress (AFVP - Association Française des Volontaires du Progrès), in April 1998, to implement a programme to facilitate the integration of those populations.

* A sizeable challenge

Covering a territorially homogenous area - the prefectures of Bassar and Dankpen - and a period of 18 months, the ACCUEILLIR Programme lends its support to local initiatives (individual or collective) designed to ease the integration of displaced peoples and refugees in the host areas.

If this short-term project shares certain common traits with emergency or post-emergency programmes, it does take particular care to involve entire communities (hosts and guests) and partners within a territorial approach, no longer confined to a given target population.

The challenge lies in bringing speedy and concrete answers to the essential needs of these communities through the building of infrastructure and facilities and the development of activities that bring in revenues, while outlining long-term solutions for the development of the more destitute populations with regards to successful integration.

* A novel operational structure

The empowerment of these populations is one of the founding directives of a process that operates within the following operational structure:

- . A non-allocated Village Investment Fund (FIV - Fonds d'Investissements Villageois) designed to co-finance local investment (the promoter brings his own contribution);
- . A support and counselling cell set up to attend individuals or groups undertaking a project during the conception and completion of that project;
- . A local consultation structure, on two levels, that brings together representatives of all the local actors (local authorities, host and guest representatives, NGO partners, the EU and the AFVP).

* The time factor ... the most important limitation

Delays in the launch and running of the programme, tight completion deadlines and established operation / investment ratios, limit the scope of the approach undertaken:

- The accessibility of villages is becoming the decisive selection criterion, often without regard to the dynamism of their inhabitants.
- The diagnostic phase has been foreshortened and does not allow an effective process of reflection on the future of their territory involving all the actors from the area, any more than an evaluation of the impact of a given project because of the lack of sufficient indicators at the launch of that project.
- The economic activities that receive funding are not necessarily the most appropriate ones in terms of socio-economic impact but the ones that entail minimal attendance for those undertaking the project.
- Coupling the FIV to a credit instrument requires lengthy negotiations with financial organisations in order to ease the access to credit for destitute populations. The implementation of an adapted credit structure involving the EU is not possible today because of the time allotment required for small investments.
- The empowerment of local actors is limited, the project team having to assume responsibility for many tasks that should otherwise attract the interest of the concerned parties: drawing up funding schedules, negotiation and project management.
- The failure to take account of seasonal constraints during the deferment of the programme's launch also betrays an ignorance of local realities: the rainy season is not the best time to mobilise villagers

who are fully occupied with farm-work and various construction and civil engineering projects. The high level of investment would require at least two dry seasons for the construction work involved and two harvests for the collection of financial contributions, an indication of sound commitment. With respect to the time allotted and to the insistence placed on results, how can a process for the integration of displaced and refugee populations around the world hope to attain any duration?

COMMENTAIRES : Within the framework of this programme, the fund that has been set up makes it possible to energise local initiative by involving the populations concerned in the successful realisation of local investments. Breaking with the social logic of "guest and host", evolving from a "beneficiary" logic to an "actor" logic, demonstrating concern for the genuine integration of displaced peoples and refugees, all entail the empowerment of local actors and the practice of consultation (particularly with regards to land-ownership issues).

The main problem results from the deadlines imposed by the EU, operating on a short-term time scale that is not compatible with this kind of process. Such is the specificity of this programme, that it is caught in a logic of emergency aid while desiring the implementation of a development programme.

How can this be manageable in the conception and implementation stages of a project? If EU representatives remain on the whole favourably inclined to less interventionist processes, they rarely display much room for manoeuvre when it comes to recognising the adaptability of budgets or of implementation terms.

This is why investment / operation ratios resulting from tight implementation deadlines are problematic; conceivable over a 4-5 year period, they are difficult to assess over the very short-term. Investing in real-estate requires plenty of time for mobilising populations if the object is one of genuine social appropriation.

The implementation of innovative financial structures such as this non-allocated fund is hindered by the requirement to submit preliminary ratios and the % of economic activities and social investment that need financing, alongside the application for funds. To what extent will the EU be able to recognise the educational importance of this kind of financial instrument? That will only be achieved through focusing on the terms of implementation of the various investments rather than on the investments themselves (as per the quantity and nature of the projects).

Is the EU prepared to grasp the importance of a more innovative approach, both in apprehending the problem of integrating new populations and in defining development projects generally? Experimentation with new methods of attending local dynamics does indeed call for a measure of flexibility regarding the terms of implementation.

The comments and assessments made during this operation can nonetheless be useful to the definition of a more global programme for supporting local development. In no way does this prospect distract from preparing for the all-important consolidation phase of the programme. It remains to be seen whether the EU has the capacity to avoid untimely hesitation such as would prejudice the impetus of the dynamic that has been set in motion.

NOTES : Card based on : * Conversation with Anne Arlette CHASTEL, operations manager for Togo, 25/01/99.* Programme for the support of guest and host communities for the local integration of displaced peoples and refugees.* Projet ACCUEILLIR, project document, Anne Arlette CHASTEL, July 1997.* Programme ACCUEILLIR, Préfectures de Bassar et de Dankpen, diagnostic report, September 1998

CHAMPETIER, Séverine - 1999/02/05

Organisme : AFVP=ASSOCIATION FRANCAISE DES VOLONTAIRES DU PROGRES

Adresse : BP 207, linas 91311 Monthléry Cedex, FRANCE Tel 01 69 80 58 58 / Fax 01 69 80 58 00 / E-mail : afvp.dg@wanadoo.fr

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; REFUGEE INTEGRATION; DISPLACED; FINANCIAL INSTRUMENT

Relation entre acteurs :

Géographie : TOGO

Localisation : PREFECTURES OF DANKPEN ; PREFECTURE OF BASSAR

Le contexte institutionnel de définition, dans le cadre du Programme Indicatif National, des axes de la coopération entre l'Union Européenne et la République du Mali

**La Cellule Centrale de Coordination auprès de l'Ordonnateur National du Fonds Economique Européen (CONFED) :
une institution qui avait vocation à devenir une interface mais qui demeure encore un lieu de confrontation des logiques malienne et européenne**

PRESENTATION DE L'INSTITUTION PAR LES ACTEURS :

La CONFED a été officiellement créée pour permettre à l'Ordonnateur National (ON) de jouer pleinement le rôle central que lui confère la Convention de Lomé, dans la programmation, la gestion et le suivi des projets et programmes, prévus dans le Plan Indicatif National et financés par le Fonds Européen de Développement. La CONFED bénéficie donc de l'appui technique et financier de la Commission Européenne. La convention de financement a été signée en septembre 1997, le premier devis-programme en Février 1998. L'activité a commencé en Avril 1998.

La cellule est constituée d'un coordinateur national, de chargés de programmes responsables des volets sectoriels du Programme Indicatif National, de comptables aux fins de vérification et de contrôle des dossiers de paiements. S'ajoutent deux experts expatriés l'un, chargé du suivi financier et de la comptabilité et l'autre, de l'appui à l'ON pour une meilleure programmation et coordination du Plan Indicatif National.

Jusque là, existait une première cellule qui était restée à l'état embryonnaire. L'essentiel des travaux était effectué au niveau de la Délégation de la Commission Européenne au Mali et réparti entre celle-ci et la direction nationale du budget.

L'ON ne jouait pas son rôle, "ses services fonctionnaient comme une boîte postale, ce qui semblait arranger les uns et les autres". Toutefois, souligne le conseiller économique de la délégation, cela constituait un blocage au niveau de la délégation, qui devait dès lors effectuer des tâches incombant normalement à l'ON.

"Cela était le cas pour le contrôle financier qui exige beaucoup de temps. Or pour ce faire, nous manquons de ressources humaines. De fait, se posait donc la question de savoir comment l'ON pouvait mieux assumer ses fonctions. D'où, sur la base d'une réflexion commune, l'orientation de la CONFED a été choisie".

DIALOGUES SUR LE BILAN DE L'ACTIVITE DE LA CONFED :

Pour le conseiller économique, le bilan actuel reste mitigé : "tout ce qui est relatif aux financements (l'unité suivi comptable) fonctionne bien et est bien assumé par la CONFED. En revanche, au niveau de l'unité de programmation, il y a encore un problème de compréhension qui influe sur le fonctionnement de la CONFED. La partie malienne ne distingue pas la maîtrise d'ouvrage (le propriétaire), laquelle ne lui revient pas, et le maître d'œuvre (celui chargé de la mise en œuvre). Or, ils veulent rester dans ce rôle d'exécution et par conséquent ils prétendent devoir être au courant de tout. Cela frôle souvent l'excès de zèle".

Le coordinateur de la CONFED, fonctionnaire malien percevant des indemnités de l'Union Européenne, invoque sur ce point la nécessité pour lui, d'être mis à la disposition de celle-ci : "par souci d'efficacité et d'autonomie afin de pouvoir s'occuper exclusivement de l'enveloppe gérée par la cellule"...

Tout au long de mon entretien avec lui, ce dernier n'a cessé d'insister sur sa volonté de faire de la CONFED une institution pilote, exemplaire.

Pour le conseiller économique, l'institution est encore jeune et elle doit trouver sa place. De plus, l'ON et la CONFED sont au niveau du Ministère des Affaires Etrangères et des Maliens de l'Extérieur, au sein de la direction de la coopération internationale.

"Ce choix a été justifié par la partie malienne par l'idée qu'à ce niveau transitent les aides, qu'il constitue donc l'interlocuteur de tous les partenaires au développement au Mali. Cela autoriserait une certaine coordination. Mais, cette direction est principalement concernée par les aides bilatérales et les subventions ; or comme l'aide de l'UE se concrétise essentiellement en subvention nous avons été mis dans le même panier. Les prêts accordés par la Banque Européenne d'Investissement transitent directement par le Ministère des Finances malien qui a l'habitude (puisque c'est son rôle) des questions financières. Ceci est d'autant plus gênant que les sommes mises en œuvre par la coopération européenne sont très importantes".

Ces remarques sont corroborées par certains opérateurs qui notent que depuis que la cellule a été mise en place, "il y a plus de problèmes pour les acteurs de terrain qu'avant".

Car "les blancs ont voulu en faire trop et les maliens se sentent des velléités ; ces derniers sont là pour veiller à la conformité et non, comme ils le font, pour juger de l'opportunité, si bien qu'au bout du compte on subit un alourdissement de la procédure et un allongement des délais. Cela aboutit à de réels dysfonctionnements, voire contradictions, au niveau de la mise en œuvre et de la réalisation des projets".

COMMENTAIRES : La CONFED correspond à l'institutionnalisation de l'une des spécificités de la coopération européenne à savoir, offrir une interface de programmation, de suivi et de contrôle de la coopération. Cette structure comprenant des personnels de l'Union Européenne et de l'Etat malien devrait, de part sa philosophie, permettre une meilleure adéquation de l'offre et de la demande mises en jeu par la coopération.

Son fonctionnement révélera dans l'avenir, si elle constitue une interface artificielle créée pour la mise en œuvre d'un projet, "appui à l'ON", ou si elle manifeste une lente mutation de la coopération vers le partenariat, s'éloignant de la logique projet vers la logique institutionnelle.

Une telle orientation semble déjà prise au niveau d'une autre institution nationale, interface entre les bailleurs de fonds (en l'occurrence l'Union Européenne) et le Mali : il s'agit de la Mission de Décentralisation et de la Réforme Institutionnelle. Elle parvient à insuffler sa propre logique à la coopération, au regard de la politique malienne de décentralisation. Cela a permis d'inscrire la coopération dans le long terme et dans les propres choix de celle-ci, ce avec un certain partenariat entre les acteurs. Cette institution joue pleinement son rôle d'interface, mais son origine diffère de la CONFED, puisque la MDRI a été créée par le gouvernement malien et s'est ensuite tournée vers les bailleurs de fonds

NOTES : Fiche basée sur : le Programme Indicatif National pour le 8ème FED ; entretien avec : M. Kaba Diakité coordinateur de la CONFED et Mme K. Traore, adjointe du directeur de la direction coopération internationale du Ministère des Affaires Etrangères et de Maliens de l'Extérieur, le 01/02/99 ; avec M. Théo Hoorntje, conseiller économique à la Délégation de la Commission Européenne en République du Mali, le 4/01/1999

BELLINA, Séverine - 1999/02/04

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE; Tél 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@e-tud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONSEILLER ECONOMIQUE ; CONTROLE FINANCIER ; CONVENTION DE FINANCEMENT ; CONVENTION DE LOME ; DECENTRALISATION ; ORDONNATEUR NATIONAL ; PLAN INDICATIF NATIONAL ; DETERMINATION DES PRIORITES NATIONALES

Relation entre acteurs : INTERMEDIATION ; PARTENARIAT

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MALI

Localisation :

Time Management in Co-operation Action

The English NGO Living Earth has been involved since 1989 in environmental education actions in Cameroon. The target group is mainly made up of teachers working with primary and secondary school pupils and traditional local authorities.

Since 1996, the project has benefited from the support of STABEX to extend its activities. Three provinces out of ten have been selected for the pilot phase. The signing of the protocol and the contract took place on 21st October, 1996. According to the contract provisions, this phase was supposed to be completed after eighteen months of activities.

In implementing the project, the operating schedule of activities underwent considerable changes. Indeed, unplanned halts in activities occurred as a result of the school calendar. Those in charge of implementing the project were faced with situations that no longer corresponded to the provisions of the contract. In order to cope with their contractual obligations, the project leaders could have evaded certain activities. Of course, this would have made them credible to the providers of funds who are anxious to see that contract provisions are complied with, but the credibility sought by the project executing agency would have been achieved at the expense of the essential point of the project: the interests of its beneficiaries. Fortunately, in this case, those in charge of carrying out the project did not give in to the temptation to compromise the interests of the beneficiaries..

They found an alternative in the form of obtaining exemptions on project completion deadlines. The planned project completion date was 15th May, 1998. Due to unforeseen delays, the pilot phase was not completed until 11th November, 1998.

Another aspect of the problem relating to time in these projects lies in the question of the post-project period. In the present case, a time limit for starting up the next phase and its extension was not defined. In addition, there are no guarantees as to the continuity of project activities. An assessment of the first phase was carried out and optimistic conclusions were drawn from it. The beneficiaries wanted to see the project be followed up and extended throughout the country, given its very positive impact during the pilot phase. But alas, there seems to be no sense of urgency on the side of the other financial partners. Meanwhile, the project activities have come to a halt in the field. Post-project follow-up was not defined in the contract provisions. The executing agency for the project is not officially responsible for it, but it must be acknowledged that this phase has the same paramount importance as the implementation of the activities.

COMMENTAIRES : Obviously, future scheduling of activities relating to a project must be done very strictly to allow evaluation and objective control of the project. However, a certain degree of flexibility should be introduced in the contract provisions with regard to complying with operating calendar commitments. It is dangerous to hold those carrying out the project to very strict compliance with a provisional calendar, since the concern for achieving an optimal result will give way to fear of losing credibility. Contract provisions must be sufficiently flexible to allow the project executing agency to work in an atmosphere of trust and serenity.

Theoretically, the task of post-project management is left far more to the beneficiaries who must make the project their own. The observation that is generally made in all education projects is that the project intervenes in a specific way, producing only sporadic effects that are not followed up. It is therefore important to provide for post-project follow-up in the contract for a reasonable period of time so that the endogenous movement may truly appropriate the project by becoming an emanating point from which project results are propagated. A sudden end without any follow-up or consulting assistance compromises the lasting character of the results already obtained in the case of education projects in the field of social and economic development of a community. So, has any system been set up to enable co-operation project results to be appropriated and replicated?

NOTES : Interview with a project head

DAYANG, Romain - 1999/02/06

Organisme : CANADEL=CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé CAMEROUN Tel.: (237) 21-53-89 - Fax: (237) 20-55-20 - E.mail CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; ENVIRONMENTAL EDUCATION ; PROJECT EVALUATION

Relation entre acteurs : EXPECTATIONS OF BENEFICIARIES

Blocages : GAP BETWEEN PROJECT AND REALITY ; CALENDAR ADJUSTMENT ; RIGID SCHEDULE MANAGEMENT ; RIGID PROJECT APPROACH ; SUDDEN END TO PROJECT ; FEAR OF LOSS OF CREDIBILITY

Propositions : POST-PROJECT MANAGEMENT ; RELATIONSHIP OF TRUST ; FLEXIBILITY OF PROJECT CALENDAR ; FLEXIBILITY OF CONTRACT PROVISIONS

Outils financiers : STABEX

Géographie : CAMEROON

Localisation : YAOUNDE

Le projet de coopération décentralisée d'accueil et de réinsertion des enfants errants de Cotonou mise en œuvre par Terre des Hommes

Analyse du projet "TDH" constituant l'un des six projets du programme de coopération décentralisée (PCD) mis en place au Bénin en 1995

1) Contexte du projet :

Le projet "TDH" a été réalisé dans le cadre du PDC du Bénin, financé par le 7ème Fond Européen de Développement (FED). La convention de financement globale pour le programme a été signée par l'ordonnateur National. Les différents opérateurs concernés par la gestion des fonds, le contrôle et la mise en œuvre du programme ont été choisis préalablement.

Ainsi, chacun des projets n'a pas été adopté, négocié selon les procédures FED habituelles (négociation entre l'ordonnateur et la délégation de la commission européenne). Le rapport d'évaluation du projet souligne la quasi absence de l'Etat béninois du montage financier et le fait qu'une telle action, dont la dimension sociale relève des fonctions, de la responsabilité de l'Etat, a été assurée sur un mode privé.

TDH avait été sollicitée au niveau de son délégué au Bénin, pour faire des propositions dans le cadre du lancement du PCD.

Les enfants errants dont on ne retrouve pas les parents, qu'on ne parvient pas à réinsérer, les enfants fugueurs (victimes de mauvais traitements) ainsi que ceux abandonnés au plus jeune âge, se retrouvent souvent dans les commissariats. Parmi eux, les enfants handicapés placés dans des structures d'accueils pour enfants errants de TDH, sont rejetés par les autres.

Sur la base de ces constats, et de la nécessité impérieuse d'agir, TDH a sollicité l'aide de l'Union Européenne pour construire un centre d'accueil pour les enfants handicapés et abandonnés.

La demande de financement a été introduite en Novembre 1993, l'accord de l'Union Européenne a été obtenu le 21/12/94. Le premier versement a été effectué le 27/02/95. Les travaux ont commencé début mars 1995, en septembre 1995 les premières intégrations du bâtiment étaient possibles. Le terrain a été donné par l'archevêché de Cotonou.

2) Le projet, TDH et l'Union Européenne :

TDH est une fondation, créée en 1960, se revendiquant comme apolitique et non religieuse, dont le siège est à Lausanne, elle intervient au Bénin, en qualité d'Organisation Non Gouvernementale Internationale. Elle se consacre à l'aide à l'enfance meurtrie, dans quarante pays du monde. TDH est venu au Bénin par le biais de l'Eglise catholique.. Le fonctionnement de TDH est assuré par la recherche de fonds au niveau du siège ou des délégations nationales. 75% des financements sont trouvés directement sur le terrain et les 25% restant sont assurés par la coopération suisse et des dons, legs. Le siège a l'habitude de travailler avec l'Union Européenne. Dans ce projet l'UE a demandé que les financements passent par une ONG locale (Foi et Partage)

Toutefois, le responsable du projet enfants errants, sociologue et assistant social de formation, installé dans les vieux et petits locaux de TDH à Cotonou, insiste sur l'ignorance à leur niveau (même après la réalisation du projet) des possibilités offertes par les financements de l'Union Européenne. Cela les a pénalisés dans la façon de monter l'opération. Ainsi, la délégation de TDH du Bénin ne savait pas combien elle pouvait demander à l'UE. "Elle s'est donc restreint au minimum au point de ne pas prévoir certaines dépenses indispensables (clôtures, meubles,...) qu'elle a dû couvrir directement ou en recherchant d'autres sources de financements : Rotary Club pour l'installation du groupe électrogène, l'Archevêché pour la clôture, le Ministère de la Santé a détaché Soeur Sabine, infirmière d'Etat, au centre d'accueil des handicapés".

Selon P. Fayno, lorsqu'ils se sont aperçus de cela ils ont demandé une augmentation du budget du

projet à l'Union Européenne qui aurait refusé.

L'opération a donc été possible grâce au volontariat et l'acceptation d'être payé en dessous des tarifs par la plupart des acteurs.

Au cours de la réalisation du projet, les contacts avec la délégation de la Commission Européenne se sont limités à quelques visites de chantiers, à l'inauguration et à la vérification de la collaboration effective de l'ONG Foi et Partage. Seul le délégué de TDH était en contact plus poussé avec l'Union Européenne.

TDH a donc été le concepteur et le maître d'ouvrage de ce projet. Mais sans la collaboration d'autres intervenants ce projet n'aurait pu voir le jour, tant pour le fonctionnement de l'infrastructure (financée par l'Europe) que pour son fonctionnement et son entretien. L'évaluation montre que le projet n'aurait pas pu être mené sans un tel intermédiaire dont le dévouement du personnel n'a pas été pris en compte dans l'évaluation chiffrée. Cette structure a permis de faire transiter les fonds, de passer les contrats nécessaires, d'assumer les démarches. Même si cette institution fonctionne en grande partie sur le bénévolat, les évaluateurs, ainsi que l'équipe responsable du projet, affirment que ce rôle d'intermédiaire, aurait dû être rémunéré en tant que tel.

L'existence du bâtiment, son fonctionnement et les réactions de la population suffisent pourtant à donner satisfaction à TDH. P. Fayno souligne que la population de Dekanme a priori réticente, s'ouvre à cette structure ; des femmes apportent même des aliments, les villageois ont demandé en échange que leurs filles soient formées et agissent dans la maison. En ce sens, pour eux, le projet a pleinement répondu à leurs attentes et aux besoins.

COMMENTAIRES : Ce projet s'inscrit dans le PCD béninois, du 7ème FED. Sur ce point, il semble être peu adéquat à l'esprit CD et correspond mieux à la logique des microréalisations dans la coopération de l'Union Européenne. En effet, cela correspond à la construction de petites infrastructures à l'échelle locale, répondant à un besoin réel de la population.

NOTES : Fiche basée sur : le Rapport annuel 1997 de coopération entre l'Union Européenne et la République du Bénin, délégation de la commission européenne ; le document de suivi/évaluation du PCD au Bénin, GRET, Mai 1996 ; l'étude méthodologique " Coopération décentralisée, une approche nouvelle au service du développement participatif " sous la coordination de F. Douxchamps, Novembre 1996 ; ainsi que sur l'entretien avec Paul Fayno, responsable du projet enfant errant TDH Bénin, et avec Thomas Egbé, coordinateur administratif et financier de TDH Bénin et Togo, le 12/01/99.

BELLINA, Séverine - 1999/01/30

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tel 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; ACCUEIL D'ENFANTS ERRANTS ; MICROREALISATION ; PROCEDURES FED

Relation entre acteurs : INTERMEDIATION

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : BENIN

Localisation : DEKANME

Gouvernance, droits de l'homme, et citoyenneté - Bénin -

Mise en œuvre d'une série de rencontres et d'échanges avec la société civile autour des enjeux de la démocratie, de la décentralisation et du développement local

L'image du "refus du développement" souvent collée à l'Afrique résulte, pour beaucoup d'observateurs, de la méconnaissance qu'elle a des règles qui régissent le fonctionnement des institutions publiques et par voie de conséquence, de la difficile maîtrise de son propre développement. A la faveur de la conférence des "Forces vives de la nation" en février 1990, le Bénin s'est engagé après 17 ans de régime dictatorial, dans la voie de la démocratie pluraliste. Pour que ne s'étiolle pas l'élan de ferveur nationale qui a sous-tendu cet événement, et pour susciter une dynamique de participation populaire, l'Institut de formation et de coopération décentralisée (IFCOD) a conçu et mis en œuvre un programme d'éducation citoyenne intitulé "Gouvernance, droits de l'homme et citoyenneté".

Les objectifs sont les suivants : renforcement de la société civile dans une optique d'organisation de la communauté de base ; renforcement de l'Etat de droit grâce à la maîtrise des outils de la démocratie béninoise ; et développement de la coopération décentralisée. Le programme s'articule, dans sa mise en œuvre, autour de rencontres-débats et d'ateliers rythmés par deux phases : - 39 sessions dans un premier temps dont 35 en milieu urbain et 4 en milieu rural - puis 25 sessions réalisées uniquement en milieu rural. Au total, 6600 personnes ont été approchées. Les bénéficiaires ont été choisis en fonction de leur capacité à relayer les informations transmises (petits commerçants, élites, etc). On note une large diversification du corps social, même s'il est plus stable et plus homogène en milieu rural qu'en milieu urbain. Pour animer les débats et conduire les travaux dans les ateliers, une équipe pluridisciplinaire de quatre animateurs a été constituée : un ethno-sociologue, un juriste, un politologue et un représentant des droits de l'homme. Chaque session se divisait en deux étapes. La première comportait la projection en assemblée plénière du film documentaire "Gouvernance, droits de l'homme et citoyenneté, ou la société civile à l'école de la démocratie", suivi d'un échange avec l'équipe d'animation à partir des préoccupations exprimées par les participants. La seconde étape consistait, elle, en un approfondissement et une poursuite des travaux dans deux ateliers au cours desquels des précisions étaient apportées sur les différentes notions clés de la démocratie considérée dans le contexte socio-logique béninois : démocratie, déconcentration, décentralisation, coopération décentralisée, société civile, citoyenneté. Les animateurs ont invité, ensuite, les participants à stigmatiser les obstacles que rencontre le processus de démocratisation pour s'enraciner à la base. Le principal fléau admis par tous fut l'ignorance. La sensibilisation et l'éducation à la démocratie, en direction d'une population qui a subi pendant 17 ans un régime de parti unique, ne doit en effet pas manquer d'intégrer le facteur de temps dans sa phase d'évaluation. Cette période a eu, sans nul doute, un impact psychologique et comportemental de réserve au sein de la population.

COMMENTAIRES : Le coût total du programme fut de 798 200 FF, dont 374 800 FF émanant de la Commission Européenne (CE), 265 000 FF du Ministère des Affaires Etrangères et 158 400 FF du CCFD. La ligne budgétaire de présentation du projet auprès de la CE était (jusqu'à ce jour) la ligne B7-7020 de la Direction Générale VIII, intitulée "Droits de l'homme et démocratisation dans les pays en voie de développement". Cette ligne spécifique d'accompagnement des processus démocratiques est un défi important et expérimental pour le CCFD à travers le soutien d'acteurs locaux. C'est pourquoi, l'implication du bailleur de fonds européen dans cette démarche, aux côtés du CCFD, nous a paru fondamentale en terme de reconnaissance et de crédibilité du partenaire sur le terrain.

Conformément au contrat signé entre la Commission européenne et le CCFD, un suivi strict du projet cofinancé a été mis en place. Il a nécessité un travail d'accompagnement lourd du partenaire avec, dans notre cas, la création d'outils de gestion et de programmation (d'ailleurs contractualisé entre le CCFD et IFCOD pour la durée du projet). Cette contrainte a permis de renforcer l'appui institutionnel du partenaire, de maintenir un dialogue constant avec le CCFD mais également avec la CE, notamment pour la négociation des réajustements d'objectifs, l'utilisation des imprévus... Grâce à un échange régulier de courriers et d'appels téléphoniques, l'Union Européenne a été perçue davantage comme un interlocuteur vivant et dynamique que comme un bailleur de fonds. Et ceci, d'autant plus

que cette ligne budgétaire fait l'objet d'une capitalisation d'expériences.

Néanmoins, s'il fallait apporter une critique, nous dirions que ce type de financement est porteur d'un risque potentiel ; la transposition d'une certaine idée de l'Etat de droit que l'Europe tente désespérément de faire comprendre à l'Afrique sans bien tenir compte de l'existence encore vivace des sociétés traditionnelles. Ces dernières connaissent en effet une certaine forme de démocratie à ne pas négliger.

NOTES : Contacts : DUPONT, Nathalie, chargée de mission. MANSUY, Véronique, chargée d'études. Sources documentaires internes au CCFD.

MICHALON, Fabienne - 1999/02/02

Organisme : CCFD=COMITE CATHOLIQUE CONTRE LA FAIM ET POUR LE DEVELOPPEMENT

Adresse : 4 rue Jean Lantier, 75018 Paris, FRANCE. Tél. : 33 1 44 82 80 43. Fax : 33 1 44 82 81 45. E-mail : n.dupont@ccfd.asso.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EDUCATION AUX DROITS DE L'HOMME ; BONNE GOUVERNANCE ; CITOYENNETE ; EDUCATION A LA DEMOCRATIE ; DECENTRALISATION ; COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE

Relation entre acteurs : PARTENARIAT UE ONG DU NORD ; PARTENARIAT REUSSI

Blocages : RISQUE DE PROJECTION DE MODELE POLITIQUE

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : BENIN

Localisation :

Building a North-South Network of Women's Associations

The institutional logic of the European Union demolishes the relevance of actions

Le Monde Selon les Femmes (The world according to women) is a Belgian NGO that is particularly interested in establishing connections between North and South on gender issues. It is therefore an organisation working in favour of greater recognition of women's rights, within a sociological analysis of the structuring of social relationships between men and women. Hence, our work involves a great deal of consciousness raising concerning the condition of women, based on their experiences.

Within the framework of this orientation, a project was developed to bring together women involved in collective development action in both the North and the South to work on some very specific topics. The medium for building this network has taken concrete form in the publication of a journal, Palabras, which comes out 3 or 4 times a year.

Le Monde Selon les Femmes went to the European Commission, and more specifically to the "Education and training in the field of development" budget heading to obtain funding support for this programme. An initial application had already been filed prior to the conference on women in Beijing, China.

This assembly had given us an opportunity to test the interest of other groups in the project. We were able to organise a workshop with interested people to launch the idea of the journal and lay the foundations for our network.

We sent the application to the Directorate General VIII in conjunction with two other organisations, both of them from the South - one from Senegal, and the other from Chile. This combination of North-South joint responsibility was rejected from the start. Two arguments were used: first, southern NGOs do not have access to co-financing, as there are specific budget headings for them; secondly, a northern NGO must assume full financial responsibility for the project and be the Commission's sole interlocutor.

Obviously, this severely hampered our efforts with respect to the relevance of our project. Indeed, it seemed to us that, in the dynamics of a network, the Northern organisation should not be the sole "project manager". In the end, we had to resign ourselves to the situation and file the project on our own.

The project also contained the idea of organising a seminar in the South. Once again, this approach was perfectly consistent with our objectives, but it was also refused, because this dynamic does not fit in with the concept of "education in the field of development" as defined by this budget heading. Since the main idea is to generate awareness in the North, they could not see the point in carrying out actions in the South! We therefore had to find other partners in order to remain consistent with our aims.

Once the project was accepted, it was financed in stages. The first phase was supposed to be spread out over a year, but in fact, it required a longer period because it involved the whole task of making contacts and setting up the network, which cannot be done in a day.

Then we began the second phase, which was now reduced to 2 years.

According to the Commission, the requirement for this phase was that the journal had to be self-financing within two years. For us, this was truly aberrant, since the aim in itself was not to produce a journal but to use the journal to create a network of actors. The medium was not an end in itself, but simply a medium giving life to the network, and therefore a long-term project. For budgetary reasons, the European Union forced us to adopt a market logic of profitability, going against our own approach which is based rather on consolidating actors over time. Thus, we have to find a means of self-financing without any help from the European Union. Furthermore, it is going to take considerable energy to accomplish this, which will reduce the time we can devote to the essential part of our work.

As far as the content of the project is concerned, our interlocutor at DG VIII questioned us a great deal during the project appraisal phase. We had an interesting, qualitative debate which helped us refine certain aspects of the programme. On the other hand, once the project was accepted, it seemed that there was no more follow-up in terms of an exchange of ideas. We would like to have feedback and observations concerning our action, but it is impossible to have any directly.

We also regret the lack of opportunity to meet people involved in Development Education. The "Education in the field of Development" unit is a hub of activity that handles many projects and actors. It could put these people in contact with each other, but it does not. This is regrettable, because we could learn a great deal from each other.

One last point that concerns us is the slow pace of procedures. This does not have much of an impact on us personally, but for projects with direct implications in the field, it can truly jeopardise both the processes and the people involved.

COMMENTAIRES : 1. Project-driven logic instead of people-oriented logic: what is important is the project itself, that it should meet certain criteria, but not the actors who are behind these programmes.
2. Institutional logic and not relevance: the relevance of the project itself, which belongs to the actors and constitutes a common ground, is often demolished altogether by the constraints linked to criteria, concepts and objectives set by financial backers.
3. The concept of Education in the field of Development has been unanimously defined by the Commission and it is difficult, or even impossible, to change their vision. Yet, the conceptions of Development Education are in fact quite varied and rich. Why should it be impossible to imagine processes in which this concept could be reviewed and enriched by the various actors from both the North and South, thereby setting the institution and the actors on the path to varied learning experiences?

That is not being done, no doubt for lack of time, since in this department there now only 2 people left to manage all the projects.

Thus, the institution is not putting itself into a research position and is not a learner, i.e. able to change and change its perceptions as well as to adapt to different realities.

NOTES :

RYCKMANS, Hélène - 1999/01/25

Organisme : Le Monde Selon les Femmes

Adresse : Quai du commerce, 9. 1000 Brussels. BELGIUM.Tel: (32) 250.12.30. Email: monde.femmes@skynet.be

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EUROPEAN CO-OPERATION; DEVELOPMENT EDUCATION ; WOMEN

Relation entre acteurs : EU-NGO RELATIONS; RELATIONS BETWEEN NORTHERN NGO AND SOUTHERN NGO; NORTH SOUTH PARTNERSHIP; NETWORK FOR EXCHANGE OF EXPERIENCES

Blocages : PROJECT DIVERSION ; PROFIT LOGIC ; ACCOUNT OF PROJECT DIFFICULTIES ; REFUSAL OF NORTH SOUTH CO-RESPONSIBILITY ; LACK OF FOLLOW-UP ; PROJECT-DRIVEN LOGIC ; DIVERGING CONCEPTS ; LACK OF EU STAFF

Propositions : NETWORKING ; EU-NGO DIALOGUE ; CONCEPTUAL DEBATE

Outils financiers :

Géographie : WORLD

Localisation :

Networking Peasant Groups

By institutionalising a communication process in the form of a national network, Tanzanian farm groups give rise to a new farmers' movement

1. In the villages of Tanzania, people do not automatically speak to each other. This is perhaps out of respect, perhaps out of wariness, perhaps both.

Aside from questions of tradition, it is unusual for several people to get together and talk about problems, work, development and changes. The desire is there, but the problem is: how does one go about taking the initiative?

How can the farmers themselves be made to understand that they have both a right and a duty to communicate with each other? The first challenge is to break down the barriers between people. The second is to help them make themselves heard, to present the farmers' position to the government and to the rest of society on issues such as roads, water-supply management, taxes, etc.

These two challenges - listening to each other and making oneself heard - are encountered first at the local level and then at the national level: MVIWATA is both a supportive framework and a philosophy of openness.

2. The first to be directly concerned by it are the farmers themselves. They have small undertakings with limited means of production, a workforce of family members, mixing cash and food crops, often with only primary school education, which nevertheless enables everyone to speak and understand Swahili, the national language. The farmers often organise into more or less structured groups to solve the concrete problems involved in selling their products on the markets, gaining access to credit, improving techniques and using natural resources - water and wood. These groups are often aided by agricultural technicians from the Ministry of Agriculture or by rural development support projects.

The Tanzanian network of farmers' groups has relied in the past and continues to rely on the support of technicians and advisors. There are very strong ties between the network and the agriculture university and NGOs for training farmers such as INADES. Although the network aims at offering a framework for discussion for all Tanzanian farmers, it currently has 2,000 members in some fifteen regions. Participation is more or less effective, depending on the location. The day-to-day support of aid organisations still determines the degree of dynamism of local networks. MVIWATA wants to be among those that have something to say and the Tanzanian government is starting to recognise their position alongside co-operative federations and associations of large-scale commercial farmers.

3. The emergence of MVIWATA is the result of a long process of discussion, visits among farmers' groups from different villages or different regions.

It takes concrete form at certain times, during national meetings or when drawing up joint declarations. Four years after the first national meeting organised at the initiative of the University in order to get beyond the limited aspects of inter-regional dialogue, the network of farmers' groups is now legally registered as an NGO. Of the seven farmer managers who led the movement, six have been elected to the new nine-member board set up by the network. It was also during this period that MVIWATA contacted and gained the confidence of financial backers, which has freed them from the need to rely on support

projects and given them new responsibilities. At the local level, the local networks operate with no resources other than the funds provided by members and the time they invest. When MVIWATA was officially registered, it laid down the payment of an annual membership fee.

Members of the local networks elect representatives from among their ranks to take part in national events such as seminars and study trips.

The board elected by the representatives of the local networks co-ordinates national activities with the help of a small team, along with two agricultural advisors provided by the Ministry of Agriculture.

Traces of a communication process lie in the hearts of the farmers as well as in their ideas. Naturally, we could keep count of the number of meetings, official declarations, handshakes with the President of the Republic and official stamps on passports, but this would never give a true picture of the full impact of MVIWATA.

A year ago, MVIWATA launched a farmer leadership training programme during which farmers are

made to ask themselves this same question: What is MVIWATA and what has it contributed?
Its main contribution is the certitude of belonging to a movement. The recommendations from the first MVIWATA seminars are beginning to bear fruit: the launching of savings and loan banks at the initiative of farmer members of MVIWATA, organising markets and fairs, disseminating regional know-how, particularly as regards everything relating to natural resources.
The local networks are present in the villages as well. They have established a new way of operating, forcing the local authorities to listen to the farmers' opinion.

These accomplishments conceal major uncertainties. The farmers' financial contributions are far from covering the expenses of the network office. There is no system of automatic repayment taken directly from the harvests as in Europe and it is very difficult and costly to send out reminders and monitor all the members to be sure they have paid their annual membership fee.

Communication problems linked to poor road conditions, the time required for postal deliveries and difficult telephone communications, even within the same city, have often prevented events from taking place as scheduled or in the presence of all those invited to take part. Even for general assemblies, no one can be sure that everyone has been notified in time.

Relationships with financial backers are extremely difficult. They want to see concrete results quickly and do not understand the realities of the situation.

MVIWATA is trying to change people, which is not easy either to measure or to demonstrate. They want to know how many membership cards have been purchased or how many videos produced, on the assumption that these figures will suffice to guarantee that something has actually taken place. Financial backers rely too much on administrative reports and do not spend enough time with the networks in the field. Short-term aid forces the network constantly to seek new support, knowing that every new provider of funds will have its own requirements. Providers of funds do not speak Swahili and they do not think that it is difficult to produce reports in English.

A good provider of funds would be someone with experience working with farmer movements, who understands their interests and who will support them over the long term, even if it is with smaller amounts of money.

COMMENTAIRES : MVIWATA is undergoing a financial crisis due to a loss of support from its providers of funds. The cultural gap has reached its peak with the providers of funds accusing the farmer leaders of not selling as many membership cards as they had promised in the financial aid contract.

All other criteria are being neglected and the only remaining decision concerns the selection of a programme manager for whom MVIWATA is just one project among others. MVIWATA's desire to be supported by an experienced provider of funds over the long term is based on attempts to establish ties with European farmers' organisations.

The reticence of NGO providers of funds also reflects a reluctance to go beyond local, concrete, visible results that prove the money is being "well" spent. In conclusion, as a board member of MVIWATA said at the end of a long string of concrete needs addressed by the Minister of Agriculture to a provider of funds:

"None of this means anything if the farmers do not know who they are or that it is up to them to get the training they need and to act."

NOTES : Interviews with : Maumba, Paulo; Gilla, Alli; Shekilango, Justice - MVIWATA, PO Box 3220, Morogoro, Tanzania, Tel and fax: 255-56- 4184, e-mail <mviwata@suanet.ac.tz>

LASSALLE, Thierry - 1999/01/06

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COMMUNICATION; CAPACITY BUILDING ; RURAL DEVELOPMENT

Relation entre acteurs : FARMERS' NETWORK; FARMERS' GROUPS ; FARMERS-DONORS RELATIONS ; FARMERS' MOVEMENT; FARMER-STATE RELATIONS

Géographie : TANZANIA

Paysans, de groupes en réseau

En institutionnalisant un processus de communication dans un réseau national, des groupements paysans Tanzaniens font émerger un nouveau mouvement paysan

1- Dans les villages de Tanzanie, il n'y a pas de communication automatique entre les gens. C'est peut-être du respect, peut-être de la suspicion, peut-être les deux.

Mis à part sur des questions de tradition, il est peu courant de se rencontrer à plusieurs et de parler de problèmes, de travail, de développement, de changements. Pourtant, l'envie est là, mais comment prendre l'initiative ? Comment faire comprendre que c'est un droit et un devoir des paysans eux-mêmes que de communiquer entre eux ? Briser les frontières qui existent entre deux champs est un premier défi. Un autre consiste à se faire entendre, à donner la position des paysans au gouvernement et au reste de la société sur des questions comme les routes, la gestion de l'eau, les impôts, etc.. Ces deux défis - s'entendre et se faire entendre- se situent d'abord au niveau local puis au niveau national, MVIWATA c'est exister comme un cadre porteur et comme une philosophie d'ouverture.

2- Les premiers concernés sont les paysans eux-mêmes. Petites structures, faibles moyens de production, main d'œuvre familiale, mélange de productions vivrières et de rentes, avec une éducation souvent limitée à l'école primaire mais qui permet à tous de parler et de comprendre le Swahili, la langue nationale. Les paysans sont souvent organisés au sein de groupements plus ou moins structurés pour résoudre des problèmes concrets sur l'écoulement de leurs produits sur les marchés, l'accès au crédit, l'amélioration de techniques, l'utilisation des ressources naturelles - eau, bois, - Ces groupements sont souvent accompagnés par des techniciens agricoles du ministère de l'agriculture ou de projets d'appui au développement rural. Le réseau tanzanien des groupements paysans a compté beaucoup et compte encore sur le soutien de techniciens et de conseillers. Des liens particuliers et puissants existent entre l'université d'agriculture, des ONG de formation paysanne comme INADES et le réseau. Même si le réseau a vocation à être le cadre d'échanges de tous les paysans tanzaniens, il réunit actuellement 2000 membres dans une quinzaine de régions. Selon les endroits, la participation est plus au moins effective qu'ailleurs. Le soutien au jour le jour des organismes d'appui est encore déterminante du degré de dynamisme d'un réseau local.

MVIWATA veut faire partie de ceux qui ont quelque chose à dire et le gouvernement tanzanien commence à leur reconnaître un espace particulier aux côtés des fédérations de coopératives et des associations de gros agriculteurs commerciaux.

3- L'émergence de MVIWATA s'enracine dans un long processus basé sur des échanges, des visites entre groupements paysans d'un village à l'autre, d'une région à l'autre. Elle se concrétise lors de moments particuliers, durant des rencontres nationales, sur des déclarations communes.

Quatre ans après la première rencontre nationale organisée à l'initiative de l'université pour dépasser le côté anecdotique des échanges d'une région à l'autre, le réseau des groupements paysans est enregistré légalement comme une ONG.

Des sept dirigeants paysans qui ont porté cette dynamique, six sont élus parmi les neuf membres du nouveau bureau que s'est donné le réseau. C'est aussi durant cette période que MVIWATA va contacter et gagner la confiance de bailleurs de fonds, ce qui les affranchit des projets d'appui qui les ont portés et leur donne de nouvelles responsabilités. Localement, les réseaux locaux fonctionnent sans autre financement que ceux des membres et de leur temps. Avec l'enregistrement officiel, MVIWATA a aussi instauré le paiement d'une cotisation annuelle. Les membres des réseaux locaux élisent ceux parmi eux qui les représentent pour répondre aux invitations à participer à des événements nationaux: séminaires, voyages d'études. Le bureau élu par les représentants des réseaux locaux coordonne les activités nationales avec l'aide d'une petite équipe et de deux conseillers agricoles mis à leur disposition par le ministère de l'agriculture.

Les traces d'un processus de communication sont dans le cœur des paysans, dans leurs idées. On peut bien sûr compter les rencontres, les déclarations officielles, les poignées de main avec le Président de la République, les tampons sur les pages des passeports mais on n'arrive jamais à faire sentir toutes les conséquences de l'existence de MVIWATA.

Depuis un an, MVIWATA a lancé un programme de formation de leader paysan au cours duquel les paysans doivent justement se poser cette question. Qu'est-ce que MVIWATA et qu'est-ce que ça apporte ?

Le principal acquis est cette certitude d'exister dans un mouvement. Les recommandations des premiers séminaires de MVIWATA commencent à porter leurs fruits: lancement de caisses d'épargne et de crédits à l'initiative de paysans membres de MVIWATA, organisation de marchés et de foires, diffusion de savoir faire régionaux notamment sur tout ce qui concerne les ressources naturelles.

Mais aussi les réseaux locaux sont présents dans les villages. Ils instaurent un nouveau mode de fonctionnement en forçant les autorités locales à écouter l'avis des paysans.

Ces réalisations cachent de grosses incertitudes. Les contributions des paysans sont loin de couvrir les frais du secrétariat du réseau. Il n'existe pas de système de reversement automatique pris directement sur les récoltes comme en Europe et il est très difficile et coûteux de relancer et de suivre chaque membre pour qu'il paie une cotisation annuelle.

Les difficultés de communication, liées aux mauvais état des routes, aux délais de délivrance du courrier, à la difficulté d'avoir une communication téléphonique même en ville, ont souvent empêché que des événements se déroulent comme prévu ou avec toutes les personnes invitées à y participer. Même pour les assemblées générales, on n'arrive pas à être sûr que tout le monde soit prévenu à temps.

Les rapports avec les bailleurs de fonds sont très difficiles. Ils veulent voir vite quelque chose de concret et ne se rendent pas compte de la réalité. MVIWATA veut changer les gens et ce n'est pas facile à mesurer ou à prouver. Eux, ils veulent voir un nombre de cartes payées ou de vidéos produites en pensant que cela suffit pour être sûr qu'il s'est passé quelque chose. Les bailleurs de fonds dépendent trop de rapports administratifs et ne passent pas assez de temps avec les réseaux sur le terrain. Des aides à court terme forcent le réseau à toujours être à rechercher des nouveaux supports sachant qu'à chaque bailleur, il y a de nouvelles exigences.

Les bailleurs de fonds ne parlent pas swahili et ils ne croient que les rapports en anglais qui sont difficiles à produire.

Un bon bailleur de fonds serait celui qui aurait une expérience de travail avec les mouvements paysans, qui comprenne leurs intérêts et qui soit avec eux sur le long terme même si c'est pour de moins grosses sommes d'argent.

COMMENTAIRES : MVIWATA traverse une crise financière due à une rupture dans l'assistance des bailleurs de fonds. La décalage culturel atteint un comble avec des bailleurs de fonds plaçant sur le banc des accusés des leaders paysans du fait qu'ils n'ont pas vendu autant de cartes d'adhérents que ce qui était cosigné dans le contrat d'assistance financière.

Tous les autres critères sont négligés et il ne reste plus que la décision d'un chargé de programme pour qui MVIWATA n'est qu'un projet parmi tant d'autres. Le souhait de MVIWATA d'être soutenu par un bailleur expérimenté et sur le long terme fait référence à des essais de liens avec des organisations paysannes européennes.

Les hésitations des bailleurs de fonds non gouvernementaux reflètent aussi les réticences à sortir du local, du concret, de ce qui se voit, de ce qui prouve que l'argent est "bien" utilisé. En partant, comme a su le dire un dirigeant de MVIWATA en conclusion d'un long chapelet de besoins concrets égrené par son ministre de l'agriculture à l'adresse d'un bailleur de fonds. "Tout cela n'est rien si le paysan ne sait pas que il est et ne sais pas que c'est à lui de se former et d'agir".

NOTES : Fiche basée sur les entretiens avec : MAUMBA, Paulo; GILLA, Ali; SHEKILANGO, Justice. Coordonnées de MVIWATA : PO Box 3220, Morogoro, Tanzania, tel and fax:255-56-4184, e-mail <mviwata@suanet.ac.tz>

LASSALLE, Thierry - 1999/01/06

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : MAUMBA, Paulo; GILLA, Ali; SHEKILANGO, Justice

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COMMUNICATION POPULAIRE ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL ; CRITERES DE FINANCEMENT

Relation entre acteurs : RESEAU PAYSAN ; GROUPE PAYSAN ; RELATION PAYSAN BAILLEUR ; MOUVEMENT PAYSAN ; RELATION PAYSAN ETAT

Géographie : TANZANIE

L'appui institutionnel aux ONG Locales : une nécessité

Pour la mise en place de ses projets, l'Union européenne a souvent recours aux ONGs. Dans le cas des projets pôle de développement rural (PPDR) destinés à soutenir le monde rural dans ses activités, des ONGs locales ont été retenues pour mettre en place des micro-projets en faveur des paysans. Pour le pôle de Sangmelima, dans le Sud du Cameroun, le Centre pour le Développement Auto Centré (CeDAC) devait mettre en place ce programme de développement rural. Etant basé dans la localité de Sangmelima, le CeDAC avait une bonne position pour réaliser ce travail qui relevait de ses compétences, dans son domaine d'intervention géographique.

Au départ, il avait été convenu dans les clauses des liens à établir que le CeDAC serait considéré comme partenaire privilégié du pôle. Ce qui veut dire que le CeDAC piloterait en grande partie les activités à mettre en place puisque c'est lui qui les aura élaborées.

Pour ce qui est de la matérialisation physique de l'existence du pôle, elle sera concrétisée par la mise en place d'une micro structure chargée de coordonner les activités et de contrôler leur effectivité.

Ce système montra bien ses limites quelques temps après la mise en route des activités du pôle. Il s'est établi un conflit de leadership entre les responsables de la microstructure de Coordination du pôle qui en réalité n'est microstructure que de nom et les responsables du CeDAC. Pour les uns et les autres, les rôles étaient confondus. Le CeDAC qui avait élaboré tout le programme de mise en place du pôle ne voulait pas réduire son pouvoir de décisions sur les activités du pôle. Les responsables du pôle quant à eux affichaient leur autonomie par rapport au CeDAC qui selon eux ne devait jouer que le rôle de prestataire de service au niveau du pôle.

Aujourd'hui, le pôle a acquis totalement son autonomie. C'est lui qui élabore son programme et le fait exécuter par des ONGs parmi lesquelles se trouve le CeDAC. Mais les rapports entre les deux gardent encore les relents des désaccords du passé et la notion de partenaire privilégié a été supprimée dans ces rapports.

COMMENTAIRES : Dans la mise en œuvre des actions de coopération, les ONGs sont aujourd'hui un outil essentiel pour l'Union européenne. Pour les ONGs étrangères, leurs activités s'inscrivent beaucoup plus dans des politiques de coopération bilatérale. Quant aux ONGs locales, elles éprouvent encore assez de difficultés pour entrer dans le jeu de la coopération avec l'Union européenne. Pourtant, elles présentent beaucoup d'intérêts pour renforcer l'impact des actions de coopération. Elles maîtrisent les réalités du terrain, sont plus proches de la base, disposent de compétences locales à valoriser ont pour souci de relever le défi du développement dans les secteurs faisant l'objet d'un dessaisissement de l'Etat.

Parmi les difficultés que rencontrent les ONGs locales, on relève de manière générale le manque de financement de leur programme d'action, l'absence d'une déontologie, la non maîtrise des rouages institutionnels au niveau de l'UE, la brouille des relations entre Etat et ONG etc...

Pourtant, elles sont un acteur important dans des pays où la société civile s'organise. Alors comment renforcer cet acteur ? Comment penser des rapports harmonieux entre elles et les structures de coopération multilatérale.

NOTES : Entretien avec le Coordinateur du PPDR et du CeDAC

DAYANG, Romain - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DEVELOPPEMENT RURAL ; RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL

Relation entre acteurs : ROLE DE L'ONG DU SUD

Blocages : CONFLIT DE POUVOIR ; MAUVAISE DEFINITION DE ROLES ; DIFFICULTES DES ONG DU SUD

Propositions : RENFORCEMENT DES ONG DU SUD

Géographie : CAMEROUN

Localisation : SANGMELIMA

Relation Union Européenne - ONG dans le cadre de la Coopération UE/ACP : le cas de la République de Guinée

Propositions pour un impact plus grand sur l'éradication de la pauvreté

La République de Guinée est l'un des pays membres ACP, donc signataire des différentes conventions de Lomé. A ce titre la Guinée a bénéficié d'importants financements dans des domaines divers (santé, infrastructures routières, réformes institutionnelles etc...).

Des résultats positifs ont été enregistrés dans l'ensemble.

Nous avons constaté des faiblesses qui permettraient, si elles sont corrigées, que la coopération UE/Guinée ait un impact plus grand sur l'éradication de la pauvreté, particulièrement en milieu rural.

1. Relation entre les différents acteurs :

La coopération de l'UE et la Guinée peut-être améliorée en impliquant directement tous les acteurs et bénéficiaires de cette coopération (Etat, société civile, populations, collectivités locales) en mettant en place un observatoire de la coopération UE/ACP dans chacun des pays ACP qui pourrait suivre la négociation et la mise en œuvre des projets ou programmes de développement.

Autres propositions :

- Établir des relations directes avec les ONG nationales locales ;
- Financer des projets et programmes présentés par les collectivités locales et les ONG en tenant compte de la politique nationale par l'État.
- Ne plus considérer le gouvernement comme seul et unique interlocuteur de l'UE.

2. Relation entre l'UE et les ONG du Sud.

Jusqu'ici l'UE ne finance que les ONG du Nord ayant des activités dans les pays ACP, tel est le cas en Guinée.

Les ONG guinéennes sont généralement des sous-traitants. Dans tout le pays deux ONG seulement ont vu leurs projets financés. Donc, il serait souhaitable d'établir des relations directes entre l'UE et les ONG nationales.

3. Programme de renforcement des capacités de la société civile des pays ACP.

L'UE doit prévoir dans la nouvelle convention de Lomé un programme de renforcement des capacités institutionnelles et particulièrement des ONG et de la société civile pour leur permettre de participer efficacement au processus de développement économique et social.

La coopération doit être diversifiée, de nouveaux acteurs devraient jouer des rôles importants (société civile, les femmes, les jeunes, et les organisations paysannes), sans oublier les collectivités locales elles mêmes.

COMMENTAIRES : Ces quelques idées ramassées pêle-mêle sont des constats faits de la coopération actuelle UE/ACP en Guinée.

Durant six années, j'étais chargé de la tutelle des ONG en Guinée en ma qualité de Secrétaire d'Etat chargé de la Décentralisation.

Depuis 1992, je suis responsable d'une ONG nationale de développement. Les deux expériences professionnelles m'ont permis d'avoir un regard critique sur la coopération UE/ACP telle que pratiquée en République de Guinée.

CONDE, Alhassane - 1999/01/14

Organisme :

Adresse : BP 3256 Conakry, République de Guinée -Tel : (224) 22 99 07 (B) et 22 59 97 (D) - Cell : 11 21 09 15

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ; RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL

Relation entre acteurs : RELATION UE ONG DU SUD ; INTERFACE

Blocages : GOUVERNEMENT INTERLOCUTEUR UNIQUE ; INTERFACE DU NORD

Propositions : CREATION D'OBSERVATOIRES DE LA COOPERATION UE ACP ; ORGANE DE SUIVI LOCAL ; RELATION DIRECTE UE ONG DU SUD ; RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ; DIVERSIFICATION DU CHOIX DE PORTEURS DE PROJET

Géographie : GUINEE

A Tree Nursery, and then What?

In a dry area of Eastern Kenya, IFIKO through collaboration with other development actors assists rural communities to build their capacities and links them with other experiences.

1- The challenge in its context

IFIKO's challenge is to embark into Action Training with rural communities in the Machakos and Kitui dry areas. In this area, NGOs mostly provide material assistance as a package to a rural poor population. This developed a very dependent behaviour among a rural population which focuses its requests on material assistance even though it proved ineffective on the long run. As far as the Government of Kenya is concerned, training is, in practice, their last priority although they have nothing against such programmes.

2- Partners

IFIKO focused its intervention in few divisions when it identifies possible collaboration and synergy of impact with other development organisations. For example in Makueni, where DANIDA provide tools and seeds to small groups for them to produce trees in nurseries, IFIKO collaborates with these groups to build their capacity as groups and to look further than the immediate short term interest linked to this technical project. It encouraged the population to be prepared to really use their group for its purpose: to protect their environment the way they want this to be done and not just be satisfied with the production of tree seedlings.

3 - Ways of intervention

IFIKO is very keen on collaborating with other organisation. First, they meet in the fields to be sure that the partner is not cheating about its real implication in rural areas. Then , they agreed to co-ordinate training activities with concrete projects.

At the district level, it exist a District Executive Committee but this forum is virtually dormant and IFIKO is on the frontline to dynamise it. Members tend to be laxist and there is a lack of transparence in the real implication of the operators and in their mandate.

Farmers' organisations and groups are the beneficiaries in the village areas.

IFIKO, through various activities -public meeting, context analysis...- gets known to the communities. During this period of first contacts, IFIKO lets them understand its mission. Later on, it responds to requests sent to them.

Their ways of interventions focus on experiences and exchanges of experiences. They facilitate training programmes building on what farmers already have. Although interventions are geographically specific, IFIKO stresses on exchanges of experiences to develop new strategies.

4- Relationships with donors

IFIKO is a re-born association and it has not yet been confronted to the donors' jungle since all its budgets are released by the head office in Abidjan.

5- Outputs

Administrative activities inherited from the past situation hampered the smooth implementation of field-activities as scheduled during these last months. Weeks became months and fields' visits have been delayed.

Commitment, transparency and work-group spirit should be the values leading rural communities and professionals involved in this process. IFIKO cannot do much but facilitate and encourage a dynamics borne by rural communities.

COMMENTAIRES : Martin and Vincent are young and dynamic new trainers recently recruited by INADES to re-launch the organisation activities. INADES-Formation Kenya, though financially very healthy and having a long experience in training rural population and publication of manuals, had to be dismantled due to an internal crisis resulting from strong disagreements between the board of directors and the executive staff.

It recently moved its headquarters from the international area of Westlands in Nairobi to the dry region of Machakos to clearly show their willingness to have a local rooting.
IFIKO is strongly linked to INADES-Formation Tanzania that actually participated to its renewal.

NGOs are fragile. International networking and links constitute a security to avoid to lose ethics. In the case of IFIKO, the composition of the association, mainly made of people who were not the beneficiaries of the association played a negative role when it came to a crisis because none of the decision-makers directly suffered from the crisis. Rural population was seen as a client group.

NGOs constantly need to build their credibility towards the society with which they interact with. IFIKO focuses on rural poor communities. They are the one who should be the only raison d'être of the organisation. The balance between building their capacity and surviving as advisors is a difficult exercise.

NOTES : INADES FORMATION/INTERNATIONAL Kenya Office (IFIKO) - Box 1905 MACHAKOS - KENYA
Tel : 254-145-215-95 - fax : 254-145-203-19

LASSALLE, Thierry - 1999/01/10

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : WAFULA, Martin ; OMONDI, Vincent

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION FOR DEVELOPMENT ; RURAL DEVELOPMENT ; POPULAR TRAINING ; CAPACITY BUILDING ; TREES NURSERY

Relation entre acteurs : RURAL COMMUNITY ; NGO'S NETWORK ; LOCAL GOVERNMENT

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : KENYA

Localisation :

Evaluation of the Decentralised Co-operation Programme (DCP) in Benin

Presentation of the monitoring/evaluation mission as a DCP project in Benin

The concept of decentralised co-operation was introduced by the Lomé Convention (4 and 4bis) in EU/ACP co-operation. In Africa, it was implemented through the aspects of micro-projects, co-financing with European NGOs, in a few traditional EDF programmes (mainly for rural development, private sector support). However, in Benin, within the scope of the 7th EDF, decentralised co-operation has been the subject of a specific programme.

Officially, "the programme aimed at strengthening the role and the means of action and organisation of the representative partners within civil society consisting in offering support for local initiatives through several interfaces."

The evaluation of this DCP was to be conducted from a specific viewpoint in the form of monitoring/evaluation of the entire programme by the GRET, (Groupe de Recherche et d'Echanges Technologique, Group for Research and Technological Exchange) a French NGO. The GRET, chosen on the basis of an invitation to tender, contacted Mr. Roch Mongbo (who had been simultaneously called by the directly competing organisation) president of a Beninese NGO proposing local development support in the field of food security.

M. R. Mongbo has emphasised that "the monitoring/evaluation principle was adopted with respect to the concept and objectives of decentralised co-operation." "During telephone discussions with the GRET, a decision was quickly made to carry out an evaluation in three stages:

- diagnosis by drawing up the tree of problems is fundamental in order to define objectives and to ensure the participation of the people, implementation and impact."

A methodological grid was prepared for the six projects. Then, the evaluation of the projects was divided up among the members of the team. Those put in charge of analysing the monitoring phase of a project were not necessarily the same as those who took care of evaluating the other phases, but frequent meetings among team members enabled an "in-depth study of the projects".

He adds that "the team of evaluators had contacts with the Commission delegation during their mission. But the EU did not take part in the evaluation, due to lack of adequate staff. Only one assistant was on site, but only for a short time and without the team of GRET evaluators." On this point, the report recommends the need for a monitoring/evaluation body inside the European institution, opposite private evaluators.

"The objective was to follow the diagnosis to submit a draft project which was to be used to determine implementation. But the delays "due" to the Brussels bureaucracy in signing the EU/GRET contract and those linked to the difficulty in bringing together the local actors, resulted in the following consequences: non-synchronised implementation of the projects and the start-up of the monitoring mechanism, whereas most of the projects had already got beyond the diagnostic phase (the building was constructed). "Hence, the determination on the part of the evaluation mission to capitalise on this information in terms of recommendations for other decentralised co-operation projects:

- Monitoring, which originally was supposed to allow taking another look at the operation in terms of certain objectives, can, in the specific case of being used for recommendations, serve as a reference term for future operations with regard to how the various categories of the population and local authorities have been taken into account in determining the objectives."

"Similarly, in implementing the procedures, the local communities must support the projects, which was not the case in the projects described here, because the evaluation of this phase took place too late."

"The same was true with regard to impact, namely the extent to which civil society assumed the role of the contracting authority in its development."

"The usefulness and specific features of this approach," emphasises R. Mongbo, reside in the idea of combining, in the course of the three phases, all the partners of the projects to talk about the methods to be used in the next stage, empowering the actors and determining the consequences on the project status of the operation, from the standpoint of decentralised co-operation. The facts imposed a different use of the task of evaluation, which has had more value in terms of feedback and shedding new light in order to prepare other decentralised co-operation projects. In July 1997, incidentally, a

rider to the contract (signed in November 1995) relating to the evaluation of the DCP was signed in order to finalise the monitoring/evaluation approach and capitalise on the experience provided by the various actions".

"This should be a prerequisite to starting up other operations or a new programme. But the evaluation mission has delayed in drafting this document. Although the 8th EDF is about to begin, we do not know what has been planned with regard to decentralised co-operation in Benin; we have not been called in to discuss it".

"Ultimately, the problem underlying the evaluation process can be reduced to the idea of moving from project to programme: the whole DCP was defined in relation to decentralisation. The aim was to anticipate decentralisation and facilitate relations between the government and civil society. Of course, adds R. Mongbo, the blocking of the decentralisation process offers the Beninese government as well as the EU a good excuse not to pursue decentralised co-operation or at least to be more reluctant to engage in it. But it would be valid to say that undertaking another DCP before decentralisation is in place could crystallise the bodies or power structures set up within the scope of a project, which were not planned by the decentralisation texts. Consequently, if decentralisation is implemented and, in the process, eliminates the legitimacy of these organisations, it might create tensions".

"The programme is an innovation for the EU, since it goes beyond thinking in terms of infrastructure and the traditional methods of co-operation to attempt participatory development. Although the EU had a certain freedom to innovate, it remained too cautious about sensitivities and administrative procedures. It did not push the logic it had initiated all the way to its conclusion, although this which have enabled it to enhance its role, both at the level of the government and among the population. Concretely, DC did not take on the importance it should have had".

"The name DC is limited to the fact that the EU did not have the project carried out directly by the government, but rather by private operators, with contractualisation developed at a lower level. A total absence of public regulations is not desirable, for it was noted that the management of the infrastructure built during the project was carried out along the lines of a private organisation, thereby preventing people from taking part in their construction. The government should retain its kingly functions and associate itself with the local authorities".

"Even with such operating problems, this DCP project has had measurable impact; the socio-political situation in the field has changed: the local authorities can no longer decide to build without consulting local forces. The people have, in fact, benefited from the programme, even if they are not yet able to articulate this in words".

COMMENTAIRES : The initial idea -to determine an evaluation process for decentralised co-operation -is quite praiseworthy, despite the problems encountered in trying to apply it. Traditional evaluation procedures for European co-operation have been dominated by accounting aspects, which made it impossible to evaluate the socio-political dimension of DC projects.

NOTES : Card based on: 1997 Annual report on co-operation between the European Union and the Republic of Benin, delegation of the European Commission; Monitoring/evaluation document of the Beninese DCP, GRET, May 1996; methodological study "Decentralised co-operation, a new approach in the service of participatory development" co-ordinated by F. Douxchamps, November 1996. And on the interview with Roch Mongbo, CEBEDES Benin, who took part in the DCP evaluation with the GRET, 14th January, 1999

BELLINA, Séverine - 1999/01/01

Organisme :

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE; Tel 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : DECENTRALISED COOPERATION ; LOCAL DEVELOPMENT ; LOCAL ACTORS ; MONITORING EVALUATION ; PROJECT EVALUATION ; EVALUATION METHOD

Relation entre acteurs : EU EVALUATOR RELATION ; ROLE OF EVALUATOR ; EVALUATOR AND EVALUATED RELATION ; GOVERNMENT AND SOCIETY RELATION

Propositions : EU EVALUATION BODY

Outils financiers : EDF

Géographie : BENIN

La gestion du temps dans les actions de coopération : avant, pendant et après

Respect de la programmation et des bailleurs ou de l'intérêt des bénéficiaires ?

L'ONG anglaise Living Earth s'est engagée depuis 1989 dans des actions d'éducation environnementale au Cameroun. Le public cible est essentiellement constitué d'enseignants travaillant avec les élèves des écoles primaires et secondaires et des autorités traditionnelles locales.

Depuis 1996, le projet bénéficie de l'appui du STABEX pour une extension de ses activités. Trois provinces sur dix ont été choisies pour la phase pilote. La signature du protocole et le contrat ont lieu le 21 Octobre 1996. Dans les dispositions contractuelles, cette phase devait s'achever après dix huit mois d'activités.

Dans la mise en œuvre du projet, la programmation opérationnelle des activités a connu d'importantes modifications. En effet, le calendrier scolaire a contraint à des arrêts d'activités, non prévues. Les responsables chargés de la mise en œuvre du projet se trouvaient face à des situations qui ne cadreraient plus avec les dispositions contractuelles. Pour faire face à leurs obligations contractuelles, les responsables du projet auraient pu escamoter certaines activités. Cette situation allait certes les crédibiliser auprès du bailleur de fonds qui tient à ce que ces dispositions contractuelles soient bien respectées, mais cette crédibilité, que l'organisme d'exécution rechercherait aurait été obtenue, au détriment de l'essentiel : l'intérêt des bénéficiaires, du projet. Heureusement, pour ce cas, les responsables de l'exécution du projet n'ont pas cédé à la tentation de compromettre l'intérêt des bénéficiaires.

Ils ont trouvé une alternative, d'obtenir des dérogations sur les délais de fin du projet. Prévu pour prendre fin le 15 mai 1998. Cette phase pilote à cause des imprévus a pris fin le 11 Novembre 1998.

Un autre aspect du problème lié au temps dans les projets réside dans la gestion de l'après projet. Pour le cas présent, il n'a pas été défini un délai pour l'enchaînement de la phase suivante et son extension. De surcroît rien n'est certifié sur la continuité des activités du projet. Une évaluation de la première phase a été effectuée et des conclusions optimistes en ont été tirées. Les vœux des bénéficiaires étaient que le projet puisse continuer à être suivi et qu'il puisse être étendu à travers tout le pays au regard de l'impact très positif dans la phase pilote ; mais hélas rien ne semble être pressant du côté des autres partenaires financiers. Les activités du projet sont entre temps arrêtées sur le terrain. Le suivi de l'après projet n'est pas défini dans les dispositions contractuelles. Il n'engage pas officiellement la responsabilité de l'organisme d'exécution, mais force est de reconnaître que cette étape est primordiale, autant que la mise en œuvre des activités.

COMMENTAIRES : Il est évident que la programmation dans le futur des activités relatives à un projet doit être effectuée avec beaucoup de rigueur pour permettre une évaluation et un contrôle objectif du projet.

Cependant, dans les dispositions contractuelles, une certaine souplesse doit être introduite au niveau du respect des engagements prévus par le calendrier opérationnel. Il est dangereux de tenir ceux qui exécutent au respect très stricte d'un calendrier prévisionnel car le souci d'un résultat optimal cède la place à la peur d'une perte de crédibilité. Les dispositions contractuelles doivent être assez souples pour permettre à l'organisme d'exécution du projet de travailler dans un climat de confiance et de sérénité.

Par rapport à la gestion de l'après projet, la tâche revient en principe beaucoup plus aux bénéficiaires qui doivent s'approprier le projet. Le constat qui se dégage de manière générale dans tous les projets d'éducation, c'est que l'intervention du projet se fait de manière ponctuelle et ne produit que des effets sporadiques qui n'ont pas de suite. Il importe donc de prévoir dans les dispositions contractuelles le suivi de l'après projet sur une certaine période raisonnable pour que la dynamique endogène puisse réellement s'approprier du projet en devenant un point de propagation concentrique des résultats du projet. La cessation brutale sans continuation de suivi et d'assistance-conseil compromet la pérennisation des résultats déjà obtenus dans le cas des projets d'éducation au développement social et éco-

nomique d'une communauté.

Alors, quel dispositif est mis en place pour permettre l'appropriation et la replicabilité des résultats des projets de coopération ?

NOTES : Entretien avec un responsable du projet

DAYANG, Romain - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; EDUCATION A L'ENVIRONNEMENT; EVALUATION DE PROJET ; PROGRAMMATION DES ACTIONS ; FACTEUR TEMPS

Relation entre acteurs : ATTENTES DES BENEFICIAIRES

Blocages : DECALAGE PROJET REALITE ; REAJUSTEMENT DU CALENDRIER ; RIGIDITE DANS LA GESTION DU TEMPS ; RIGIDITE DE L'APPROCHE PROJET ; CESSATION BRUTALE DE PROJET ; PEUR DE PERTE DE CREDIBILITE

Propositions : GESTION DE L'APRES PROJET ; RELATION DE CONFIANCE ; ASSOUPPLISSEMENT DU CALENDRIER D'EXECUTION ; ASSOUPPLISSEMENT DES PROCEDURES

Outils financiers : STABEX

Géographie : CAMEROUN

Localisation : YAOUNDE

Problems caused by unpredictable delays in project/programme co-financing

The gap between expectations and the current situation is illustrated by a statement by a Southern NGO official: "I tell Northern NGOs that I would like the funds planned in the contract to follow a yearly schedule: 50% in January (to ensure that we are able to implement the designed programme), 45 % at the end of the first half-year, after monitoring expenses, and finally 5 % after the audit. They answer: "No, we cannot follow that procedure. We do not have enough with our own funds, we have to wait for payments by our provider of funds".

External financial contributions are paid by instalments and are in no way a continuous process. Money comes in, but it is allocated for a specific operation and not for another one; then for several months, no funds arrive. How can one work under such conditions? The budget of an organisation is a global, comprehensive reality and several items must be financed simultaneously for this total process to operate correctly. A Southern organisation may seem wealthy for a few months and then penniless for the following months if it depends on a limited number of Northern partners. Moreover, if it does not fully master its management or if it began to implement its activity before the co-financing contract was signed, the situation can become disastrous. And precisely, in the Sahel, planning is anything but an easy process. To these factors, one must add many instances of mismanagement, of incompetent book-keeping and incapacity to prove expenses.

Even more disturbing is the unpredictability of fund transfers in time. Northern NGOs first attend to their own operating expenses. With a few exceptions, they do not consider the cash management problems of their Southern partners as a priority. They send the money allocated to projects when co-financing funds are paid out by public agencies. Northern NGOs which do not have access to general public "charity" contributions depend more and more on public provider of funds: they are dependant as regards the actions they choose to carry out and their scheduling; they are dependant almost every day as their cash management hinges on unpredictable money transfers by donors. The leaders and the personnel of Southern NGOs are the first to suffer from this situation: wages are withheld and debts accumulate over years (if the local NGO has a good reputation). A British expert criticises the hypocrisy prevailing in this realm: "The donors require that NGOs master financial planning, management and monitoring; but these same donors are unreliable when it comes to paying out funds. Thus they ridicule their own self-righteous "professionalism".

NOTES : Bernard Lecomte. France, L'Harmattan, 1998. 280 p. ISBN 9782738461551

LECOMTE, Bernard - 1999/02/01

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : BUDGET MANAGEMENT ; CO-FINANCING FUNDS ; DEBTS ; FINANCIAL PLANNING

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

La constitution d'un réseau Nord-Sud d'associations féminines

La logique institutionnelle de l'Union Européenne bat en brèche la pertinence des actions

Le Monde Selon les Femmes est une ONG belge qui s'intéresse de manière privilégiée à la question du genre et cela dans une articulation Nord-Sud. C'est donc une association qui milite en faveur des femmes pour une plus grande reconnaissance de leurs droits et cela dans une analyse sociologique de la structuration des rapports sociaux Hommes-Femmes. Il y a donc tout un travail de sensibilisation autour de la condition des femmes à partir de leurs expériences.

Dans le cadre de cette orientation, un projet a vu le jour: autour de thématiques précises, mettre en relation des femmes qui mènent une action collective de développement, tant au Nord qu'au Sud. Le support de la constitution de ce réseau se matérialise par la publication d'une revue, "Palabras", qui sort 3 ou 4 fois par an.

C'est à la Commission Européenne et plus précisément à la ligne "Education au développement" que le Monde Selon les Femmes s'est adressé afin d'obtenir un appui financier pour ce programme. Un premier dossier avait été introduit avant la conférence des femmes de Beijing (Chine). Ce rassemblement avait permis de tester l'intérêt des groupes pour ce projet. On avait pu organiser un atelier avec les personnes intéressées pour lancer l'idée de cette revue et jeter les bases de notre réseau.

Nous avons introduit le dossier au niveau de la DG VIII conjointement avec deux autres organisations, toutes deux du Sud, l'une du Sénégal et l'autre du Chili. Cette composition Nord-Sud de co-responsabilité du programme a été refusée d'emblée. Deux arguments: tout d'abord, les ONG du Sud n'ont pas accès au co-financement, il y a des lignes spécifiques pour elles ; ensuite, une ONG du Nord doit assurer intégralement la responsabilité financière du projet et être l'interlocuteur unique de la Commission.

Evidemment, cela nous a fortement gêné par rapport à la pertinence de notre projet . En effet, il nous semblait que, dans une dynamique de réseau, la structure du Nord ne devait pas être la seule "maître d'oeuvre".

Pour finir, nous avons bien dû nous résigner et nous avons introduit le projet isolément.

Le projet contenait aussi l'idée d'organiser un séminaire au Sud. De nouveau, cette démarche était parfaitement cohérente par rapport à nos objectifs mais elle a également été refusée car cette dynamique ne rentre pas dans le concept d'"éducation au développement" tel qu'il est défini par cette ligne budgétaire. L'idée générale étant de sensibiliser le Nord, on ne voit pas la pertinence d'aller faire des actions au Sud ! Nous avons donc du trouver d'autres partenaires pour respecter cette cohérence.

Une fois que le projet a été accepté, il a été financé par phases. La première devait s'étaler sur un an mais dans les faits, elle s'est étalée sur une période plus longue car cette phase représentait tout le travail de contacts, de mise en place du réseau et cela ne se fait pas en un jour.

Ensuite, on a commencé la deuxième phase qui ne pouvait plus durer que 2 ans. Impératifs pour cette phase selon la Commission : la revue doit être autofinancée au bout de deux ans. Pour nous , c'est une véritable aberration puisque l'objectif en soi n'est pas la production d'une revue mais bien la mise en réseau d'acteurs via celle-ci. Le support ne constitue pas une fin en soi ; il est simplement un support qui donne vie au réseau et cela doit s'inscrire sur une longue durée. L'Union Européenne, pour des questions budgétaires, nous a obligé à rentrer dans une logique commerciale de rentabilité qui va à l'encontre de la nôtre qui est davantage basée sur la consolidation d'acteurs dans le temps. Nous devons donc trouver les moyens de nous autofinancer mais nous n'avons aucun soutien de l'Union Européenne pour le faire. D'autre part, cela va nous demander une énergie considérable qui va nous faire passer à côté de l'essentiel de ce travail.

En ce qui concerne le contenu du projet, notre interlocutrice à la DG VIII nous a beaucoup interpellés durant la phase d'instruction du projet. Nous avons eu un débat qualitatif intéressant qui nous a per-

mis d'affiner certains éléments du programme. Par contre, une fois que le projet a été accepté, on a l'impression qu'il n'y a plus de suivi au niveau de ce débat d'idées. On serait demandeur d'un feedback, de commentaires sur notre action mais c'est impossible d'en avoir directement.

Nous regrettons aussi le manque d'occasion de rencontre entre les gens qui font de l'Education au Développement. L'unité "Education au développement" est une plaque tournante qui brasse énormément de projets et d'acteurs. Elle pourrait mettre les gens en relation mais elle ne le fait pas. C'est regrettable car nous aurions beaucoup à apprendre des uns et des autres.

Un dernier point qui nous interpelle, c'est la lenteur des procédures. Pour nous personnellement, cela n'a pas beaucoup de conséquences mais pour des projets qui ont des implications directes sur le terrain, cela peut vraiment mettre en péril les processus et les gens...

COMMENTAIRES : En résumant ces contradictions :

1. Logique de projet et non d'acteurs: ce qui importe, c'est le projet en soi, le fait qu'il réponde à certains critères mais pas les acteurs qui sont derrière ces programmes.
2. Logique institutionnelle et non de pertinence: la pertinence propre du projet qui appartient aux acteurs et qui constitue le socle commun est souvent battue en brèche dans son ensemble, par des contraintes liées aux critères, aux concepts, aux objectifs définis par le bailleur de fonds.
3. Le concept d'Education au Développement est unanimement défini par la Commission et il est difficile, voire même impossible de modifier la vision. Or, les conceptions de l'Education au développement sont variées et riches. Pourquoi ne pas imaginer des processus où ce concept puisse être rediscuté, enrichi par les différents acteurs du Nord, comme du Sud et ainsi engager l'institution et les acteurs sur la voie d'apprentissages variés?.

Cela ne se fait pas, par manque de temps sans doute puisque dans ce département, il n'y a plus que 2 personnes pour gérer l'ensemble des projets. Ainsi, l'institution ne se met pas en situation de recherche et n'est pas apprenante, c'est-à-dire capable d'évoluer et de faire évoluer ses perceptions, ainsi que de s'adapter aux multiples réalités.

NOTES :

RYCKMANS, Hélène - 1999/01/25

Organisme : LE MONDE SELON LES FEMMES

Adresse : Quai du commerce, 9. 1000 Bruxelles. BELGIQUE Tél: (32) 250.12.30. Email: monde.femmes@skynet.be

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION EUROPEENNE ; EDUCATION AU DEVELOPPEMENT ; FEMME ; RELATION NORD SUD

Relation entre acteurs : RELATION UE ONG ; RELATION ONG DU NORD ONG DU SUD ; PARTENARIAT NORD SUD ; RESEAU D'ECHANGE D'EXPERIENCE

Blocages : DETOURNEMENT DE PROJET ; LOGIQUE DE RENTABILITE ; CALVAIRE D'UN PROJET ; REFUS DE LA CO-RESPONSABILITE NORD SUD ; MANQUE DE SUIVI ; LOGIQUE PROJET ; DIVERGENCES CONCEPTUELLES ; MANQUE DE PERSONNEL UE

Propositions : MISE EN RESEAU ; DIALOGUE UE ONG ; DEBAT CONCEPTUEL

Outils financiers :

Géographie : MONDE

Localisation :

Programme ACCUEILLIR au Togo

Comment concilier méthode, résultats et temps ?

* Un contexte particulier

La région de Kara (Nord Togo) a accueilli ces dernières années, plusieurs milliers de personnes : populations déplacées du sud du pays (1991-92), réfugiés en provenance du Ghana (affrontements interethniques de 94).

Si l'installation de ces nouvelles communautés s'est passée sans heurts, les populations autochtones témoignant d'une grande hospitalité, l'arrivée massive de ces gens démunis n'a pas été sans répercussions sociales, économiques et sanitaires sur l'ensemble de cette zone de faible densité de population, mais relativement enclavée et sous-équipée.

Conscients des limites des interventions d'urgence favorisant l'attentisme des communautés et susceptibles de produire du ressentiment au sein des populations autochtones, l'Union Européenne et le Ministère du Plan ont mobilisé l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) pour la mise en œuvre en avril 1998 d'un programme favorisant l'intégration de ces populations.

* Un enjeu de taille

A l'échelle d'un espace territorial homogène - les préfectures de Bassar et Dankpen - et pour une période de 18 mois, le programme ACCUEILLIR apporte son appui aux initiatives locales (individuelles ou collectives) susceptibles de favoriser l'intégration des déplacés et réfugiés dans les zones d'accueil.

Si ce projet de courte durée peut encore s'apparenter à un programme d'urgence ou de post-urgence, il veille toutefois à impliquer l'ensemble des communautés (accueillies et accueillantes) et partenaires selon une approche territoriale et non plus circonscrite à un groupe-cible.

L'enjeu est dans la réponse rapide et concrète à apporter aux besoins prioritaires de ces communautés à travers la réalisation d'infrastructures et d'équipements collectifs et le développement d'activités génératrices de revenus, tout en ébauchant des solutions durables aux problèmes de développement des populations les plus démunies pour une réelle intégration.

* Un dispositif opérationnel original

La responsabilisation de ces populations constitue l'un des axes fondateurs de cette démarche qui s'articule autour du dispositif opérationnel suivant :

- un Fonds d'Investissements Villageois (FIV) non affecté, destiné au cofinancement (le promoteur apportant sa propre contribution) d'investissements locaux ;
- une cellule d'appui-conseil chargée d'accompagner les porteurs de projet (individuels ou collectifs) dans la conception et la réalisation de leur projet ;
- un cadre local de concertation rassemblant, à deux niveaux, des représentants de l'ensemble des acteurs locaux (autorités locales, représentants des accueillants et accueillis, ONG partenaires, UE et AFVP).

* Le facteur temps principale limite

Les retards dans le lancement et en cours de programme, la brièveté des délais de réalisation et les ratios fonctionnement / investissement établis, limitent la portée de l'approche mise en œuvre :

- l'accessibilité des villages devient un critère prioritaire de choix au détriment parfois du dynamisme des populations.
- la phase de diagnostic est écourtée ne permettant pas d'engager un véritable processus de réflexion avec l'ensemble des acteurs de la zone sur le devenir de leur territoire, ni à préparer l'évaluation de l'impact du projet faute d'indicateurs suffisants au démarrage du projet.
- les activités économiques financées ne sont pas nécessairement les plus pertinentes en termes d'impact socio-économique, mais celles nécessitant un accompagnement moins lourd des porteurs de projet .
- l'articulation du FIV à un outil de crédit nécessite de longues négociations auprès des structures financières en vue de faciliter l'accès au crédit des populations démunies. La mise en place d'un dispositif de crédit adapté n'est pas envisageable avec l'UE aujourd'hui compte tenu du temps nécessaire rapporté à de petits investissements.
- la responsabilisation des acteurs locaux est limitée, l'équipe-projet devant assurer certaines missions

pourtant susceptibles d'impliquer d'avantage les intéressés : élaboration des grilles de financement, négociation, fonction de maître d'œuvre.

- la non prise en compte des contraintes saisonnières dans le report du lancement du programme montre également un décalage avec la réalité locale : la saison des pluies rend difficile la mobilisation de la main-d'œuvre villageoise occupée aux travaux des champs et la réalisation de certains travaux de bâtiment et génie civil. L'important montant d'investissements nécessiterait au moins deux saisons sèches pour les travaux et deux récoltes pour la collecte des contributions financières, gage d'une réelle implication.

Au regard du temps imparti et de l'exigence de résultats, comment inscrire une démarche d'insertion de populations déplacées et réfugiées dans la durée ?

COMMENTAIRES : Dans le cadre de ce programme, le fonds mis en place permet de dynamiser l'initiative locale en impliquant les populations concernées dans la réalisation d'investissements de proximité. Sortir de la logique sociale " accueillant-accueilli ", passer d'une logique " bénéficiaire " à celle d'" acteurs ", dans un souci de réelle intégration des déplacés et réfugiés passe par la responsabilisation des acteurs locaux et la concertation (notamment pour résoudre la question foncière).

La difficulté est dans les délais imposés par l'UE, engagée sur le court terme, échelle de temps peu compatible avec une telle démarche. Telle est la spécificité de ce programme, pris dans une logique d'aide d'urgence tout en voulant s'inscrire dans celle d'un programme de développement.

Comment cela est-il gérable aux étapes du montage de projet et de mise en œuvre ? Si les représentants de l'UE restent sensibles à une démarche moins interventionniste, ils témoignent de peu de marge de manœuvre pour accepter budget et modalités de mise en œuvre adaptées.

Ainsi les ratios investissement / fonctionnement rapportés à des délais très courts de mise en œuvre posent problème ; envisageables sur 4-5 ans, ils sont difficiles à suivre sur le très court terme. Les investissements immobiliers nécessitent un temps préalable assez long de mobilisation des populations si l'on souhaite une réelle appropriation sociale.

La mise en place de dispositif financier novateur, tel ce fonds non affecté, butte contre l'obligation préalable d'établir, dans la demande de financement, des ratios et le % d'activités économiques et d'investissements sociaux qui devraient être financés. Dans quelle mesure l'UE peut-elle reconnaître l'intérêt pédagogique de cet outil financier ? Cela suppose de se focaliser, non pas sur les investissements eux-mêmes (nombre et type de réalisations) mais sur leurs modalités de réalisation.

L'UE est-elle disposée à saisir l'intérêt d'une approche plus novatrice tant dans l'appréhension du problème d'insertion de nouvelles populations, que dans la définition d'un projet de développement en général ? L'expérimentation de nouvelles méthodologies d'accompagnement des dynamiques locales appelle en effet une certaine souplesse dans les modalités de mise en œuvre.

Observations et évaluations menées au cours de cette opération peuvent cependant aider à la définition d'un programme plus global d'appui au développement local. Cette perspective n'empêche pas de préparer l'indispensable phase de consolidation du programme. Reste à mesurer la capacité de l'UE à éviter toute période de flottement préjudiciable au maintien de la dynamique engagée.

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec Anne Arlette CHASTEL, responsable des opérations au Togo, 25/01/99 ; ainsi que sur des documents internes à l'AFVP : Programme d'appui aux communautés accueillies et accueillantes pour une insertion locale des populations déplacées et réfugiées ; Projet ACCUEILLIR, Document projet, Anne Arlette CHASTEL, Juillet 1997 ; Programme ACCUEILLIR, Préfectures de Bassar et de Dankpen, Rapport de diagnostic, Septembre 1998.

CHAMPETIER, Séverine - 1999/02/05

Organisme : AFVP=ASSOCIATION FRANCAISE DES VOLONTAIRES DU PROGRES

Adresse : BP 207 - Linas 91311 Monthléry Cedex FRANCE Tél 01 69 80 58 58 - Fax 01 69 80 58 00 - E-mail : afvp.dg@wanadoo.fr

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; INTEGRATION DES REFUGIES ; OUTIL FINANCIER ; FONDS NON AFFECTE ; FACTEUR TEMPS

Blocages : NON PRISE EN COMPTE DU FACTEUR TEMPS

Géographie : TOGO

Localisation : PREFECTURES DE DANKPEN ET BASSAR

Building capacity to build capacity

To sustain interventions in rural development in Tanzania, Coopibo supports the emergence of local NGOs and assists them to become effective and efficient

1- To sustain a developed process in rural areas

For more than fifteen years, Coopibo has been involved in rural development projects in some remote districts of Tanzania. They used to send a team of expatriates to live and work among the population. At the same time, they were administratively attached to the local district authorities. In the early 90s, they started to phase out and thought District Authorities who had been involved since the inception of the action, could just take over their activities in rural development. But it rapidly became obvious that the District Council had not the capacity nor the real willingness to continue such activities directed to the alleviation of poverty with the participation of the rural populations. Local Authorities were more avid to grab the material advantages than developing their own programme.

In the same time in Tanzania, due to the political liberalisation, many NGOs emerged with very noble aims but with a total lack of capacity. Coopibo took it as a challenge to build the capacity of the emerging groups for them to play a real role in the civil society.

Coopibo moved from a joint action "foreign NGO-local government" to a training and consultancy centre in organisational development while continuing to have a direct concrete involvement in some rural areas through agricultural or rural housing development projects. In their traditional projects areas, new bodies were formed by local personalities and ordinary citizens who were convinced that a philosophy of action directed to the rural poor will empower them.

Coopibo also changed its focus due to the cultural political Tanzanian context that always primed the government bodies leaving other actors on the side resourceless.

2- A focus on human resources

Coopibo developed a human resources pool of twenty Tanzanians officers and two expatriates. The presence of expatriates is understood as the search for a balance between the advantage of being exposed to other cultural models and the risk to be dependent on outsiders. The long period spent together allows them all to form a team with a spirit which everyone is adamant to.

3- To have a dual nature

Coopibo recently launched a training and consultancy centre (TRACE) who can contract its services on a commercial basis independently from Coopibo. This task force assists groups and communities to see what kind of legal registration they need and what are the responsibilities of the various bodies instituted.

Theories of organisational development are not sufficient when one faces huge poverty problem in a corruption atmosphere.

Other intervention are still financed through various donors.

By separating consultancy services and financial and monitoring support Coopibo tries to address the unsaid contradiction imposed by donors who wants accountability for their money but does not want to see how to develop this accountability among an emerging civil society that mixed the best and the worst.

4- A national impact

Coopibo is nationally recognised by many NGOs for having assisting them in refining their vision, their identity rather than having equipped them with cars and computers.

It is crucial to develop a team with the sense of criticism and of course self-criticism, and many staff issued from an administration culture need to be exposed and accompanied to be given a fair choice to become effective and efficient components of the society.

COMMENTAIRES : The evolution of Coopibo is characteristic of the present evolution linked to the inflation of powerless NGOs in newly liberalised societies. Coopibo 's added value compare to other organisations is its concrete involvement in rural remote areas and its constant research for an empowerment of the rural poor in a sustainable way. However, it is not always easy to balance the

resources- human and material - to reach both objectives. The centralisation in Dar allowed Coopibo to be in the move as far as national issues are concerned. They are at the fore front of the NGOs to lobby a better recognition of the civil society.

Their long term presence in Tanzania allows them to have pertinent analysis as well as a good practice of the administration. On the other side, the management of their own human resources remains a little bit difficult. They still fear that the office will be difficult to run without expatriates.

They are too much convinced of the existence of methodology blue-prints such as : ZOPP, problem tree, logical framework.. and forgot the concretisation wich means a lot in a rural society.

The intuition they had to launch a consultancy services centre is very novative and addresses a real need. The challenge they face now is to run this centre without ruining their practical capacity of intervention in the rural areas

NOTES : Discussion held at the Coopibo Tanzania main office in Dar -es-Salaam. The author and the interviewee personally know each other for ten years. They sometimes participated in common workshops.

LASSALLE, Thierry - 1999/01/14

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : BOTTLEBERG, Paul

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION FOR DEVELOPMENT ; RURAL DEVELOPMENT ; TECHNICAL ASSISTANCE ; CAPACITY BUILDING ; JOINT ACTION ; ORGANISATIONAL DEVELOPMENT

Relation entre acteurs : NGO ; DONOR ; LOCAL GOVERNMENT

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : TANZANIA

Localisation : COOPIBO TANZANIA

Coopération franco-algérienne : la construction de 22.000 logements

Dans le but de relancer la coopération franco algérienne, les autorités françaises (DAEI) et algériennes (Ministère de l'Habitat) ont signé, en 1982, un accord cadre pour la construction par des Entreprises françaises, de 60.000 logements répartis sur tout le territoire algérien. Cet accord avait plusieurs buts. D'abord contribuer à résoudre partiellement, mais rapidement, la crise du logement, sans aucun prélèvement sur les moyens locaux de productions (matériaux rares, matériels de construction, entreprises). Ensuite contribuer par la formation de personnel algérien, par des échanges techniques, par la démonstration du possible, à l'amélioration de la qualité et des capacités de l'outil algérien de production de logements.

Dans le cadre de cet accord politique, et sous l'oeil vigilant de la DAEI, une première tranche de 21.000 logements a été attribué à cinq entreprises, sur la base d'un contrat dont les modalités pratiques ont été négociées, entre les autorités algériennes et les entreprises, considérées par les algériens comme une seule entité.

Sur un plan purement formel, cette première phase peut être considérée comme un succès. Elle a permis la livraison de logements d'une qualité supérieure à la moyenne, dans un délai 2 à 3 fois plus court qu'à l'habitude, pour un prix inférieur, tant en devises qu'en monnaie locale, aux prix de revient des logements construits par les entreprises locales. Ce dernier point n'est vérifié que si l'on ajoute au coût des marchés négociés avec les entreprises locales, le coût des dotations budgétaires ou d'équipement dont elles ont bénéficié.

Le contre choc pétrolier et la fin de la volonté politique, ont fait qu'il n'a pas été donné de suite à cette première phase. Il apparaît alors que, mis à part la livraison de logements, aucun des grands objectifs visés n'a été atteint. Il n'y a pas eu de transfert de technologie, les formations données ont été perdues, l'outil de production de logements n'a été amélioré ni en quantité, ni en qualité. La dévaluation du dinar algérien a rendu prohibitif le coût du remboursement du crédit acheteur mis en place par la France. Bref c'est un échec et les deux partenaires ont été perdants. On peut essayer d'analyser les pertes et les causes de ces pertes.

Ce qui a été perdu : bien sûr, les 40.000 logements non construits. Mais aussi les efforts (politiques, psychologiques, administratifs, techniques, financiers, de formation, ..) faits par les deux partenaires pour apprendre à se connaître et pour mettre en place un outil capable de produire plus de 10.000 logements par an. Cela s'est traduit par la perte des investissements faits pour la première phase, et donc par la perte des gains de productivité et de coûts attendus sur les phases suivantes. Exemple : les premiers mois, la structure béton d'un logement nécessitait une équipe de 5 expatriés et de 25 locaux pendant 2 jours. A la fin, il suffisait de 2 expatriés et 10 locaux pendant 1 jour. Et nous n'étions pas encore à la fin du processus d'algérianisation. L'outil mis en place n'a pas été amorti (exemple : 300 réemploi de coffrage, pour un optimum de 700). Cela s'est aussi traduit par la perte des connaissances acquises par les deux partenaires. Pour les entreprises françaises l'Algérie est redevenue une terre inconnue, dont il faudra un jour redécouvrir les hommes, réapprendre le fonctionnement etc.. La réciproque est vraie pour les administrations algériennes. Pour les travailleurs, la formation donnée n'a jamais été utilisée sur d'autres projets. Or il lui avait été affectée 10% de l'outil de production pendant un an.

COMMENTAIRES : La cause principale de ces pertes est bien sûr le contre choc pétrolier. Mais avant celui-ci, des obstacles politiques n'avaient pas été traités. Coté algérien il existait une volonté affirmée de mettre un cordon sanitaire autour de l'intervention des entreprises françaises pour éviter toute contagion "capitalistique" ou néocolonialiste. Cela a empêché toute action par osmose entre deux systèmes de production. Cela a aussi empêché le recrutement par les entreprises françaises de futurs cadres, auxquels il n'était pas proposé de perspectives à long terme alors qu'immédiatement ils étaient considérés comme "social-traître". Coté français, les entreprises n'ont jamais su, ou pu, se faire reconnaître comme des opérateurs économiques indépendants du pouvoir politique. Elles ne se sont pas données des objectifs ou des obligations d'algérianisation et de diminution des coûts, ou ne les ont pas assez fait connaître.

Bref les efforts faits pour démontrer rapidement l'efficacité d'une coopération sont nécessaires. En l'absence d'ambition politique, ils ne sont pas suffisants pour franchir le cap d'enrichissements mutuels qui perdurent librement, par la seule volonté des partenaires finaux

NOTES : Le texte et les commentaires de cette fiche correspondent à la vision personnelle de l'auteur. D'autres points de vue peuvent être recueillis auprès d'autres intervenants. Par exemple, coté algérien, Mohamed Benaïcha, Duch de Médéa, ou Farouk Tebbal, ancien ministre de l'équipement ; coté français, Pierre Calame, ancien directeur de la DAEI, ou Bernard Colombet, chef de projet pour Bouygues

MANDOUZE, Pierre - 1999/02/09

Organisme : DUMEZ

Adresse : 57 Av. Jules Quentin, 92.000 Nanterre. FRANCE Tel 33/ 01 41 91 41 35. Fax 33/ 01 41 91 49 58. E-mail : pierre_mandouze@dumez-gtm.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : CONSTRUCTION DE LOGEMENTS ; COOPERATION FRANCO ALGERIENNE ; ECHEC ; ENTREPRISE ; BLOCAGES A LA COOPERATION

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : ALGERIE

Localisation : BERROUAGHIA

Evaluation du PPAO : les leçons tirées

L'évaluation du PPAO (Programme Régional " Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest), conduit par l'ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale) depuis 1994, a fait couler beaucoup d'encre.

Le président de l'ADEPA a vivement réagi du rapport en mettant en exergue la carence des évaluateurs et leur mépris des réalités du terrain.

Tous les acteurs impliqués y compris l'Union Européenne ont reconnu les limites de l'évaluation.

C'est pourquoi, unanimement il a été demandé à l'ADEPA de faire des propositions quant à l'amélioration des performances du Programme . Mais ceci n'a pas empêché l'ADEPA de tirer les leçons de cette évaluation et d'une manière générale revenir sur les relations UE/ACP.

COMMENTAIRES : L'ADEPA, en acceptant d'être Agence d'Exécution du PPAO, avait un grand challenge à relever avec d'autres partenaires . Mais cela supposait que l'Union Européenne après avoir fait le bilan de sa politique envers les pays ACP, eût la même compréhension que nous sur ce qu'est le développement et surtout savoir que désormais, ce sont des relations de partenariat qui doivent sous-tendre la Coopération Nord-Sud.

Mais force est de reconnaître qu'il y a une méprise totale des principes de base évoqués ci-dessus et ceci s'est vérifié lors de l'évaluation du PPAO. Les conclusions de cette évaluation et l'expérience que nous avons vécue durant trois ans d'activité sur cinq ans, (deux années perdues à cause des procédures), nous amènent à faire les constats suivants :

1) Deux perceptions différentes du Développement :

La première, celle de l'UE matérialisée par les affirmations de ses évaluateurs qui réduisent le Programme en une série d'activités techniques et de mise en place d'infrastructures absorbant rapidement les fonds mis en place, aboutissant à des résultats immédiats. Cette approche est celle que l'Afrique a longtemps connue notamment la logique des projets générateurs d'éléphants blancs.

La deuxième, celle que nous croyons durable est d'abord basée sur l'Homme et les Institutions. Dès lors ,le renforcement des capacités aussi bien des acteurs que lesdites institutions qui les appuient nous paraît primordial. Cette approche est qualifiée par les évaluateurs " d'inutiles et d'inopportune " d'où un grand fossé entre les deux conceptions du développement.

2) L'Union Européenne n'est pas allée au bout de sa logique en acceptant , en accord avec l'Ordonnateur Régional et les membres du Comité de Suivi de mener de manière participative l'évaluation.

En effet, la concertation du début par l'examen des termes de références a laissé la place à une attitude dirigiste tendant à faire accepter les conclusions de l'évaluation. Tous ces problèmes ont entraîné une démobilisation de tous les acteurs. La crédibilité de l'ADEPA est sérieusement atteinte du moment où les Organisations professionnelles ont identifié comme défi lors d'une rencontre à Grand Bassam (Côte d'Ivoire) : "dans 10 ans nous voulons des Organisations Professionnelles autonomes et fédérées au niveau régional pour le bien être des membres et de leurs familles et pour un statut de citoyen qui prenne sa place face au pouvoir public".

Face à ce défi, l'ADEPA, ne peut baisser les bras. C'est pourquoi elle a voulu reprendre les initiatives pour éviter de rater le rendez-vous de nos Organisations Professionnelles. Cela signifie qu'elle continuera à apporter sa contribution au développement de la pêche artisanale et construire une nouvelle légitimité entre elle et les OP.

Pour ce faire, un appel est lancé à tous les partenaires et bailleurs de fonds y compris l'UE pour relever ce nouveau challenge.

NOTES :

KANE, Demba Yeum - 1999/01/30

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PECHE ARTISANALE ; PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE ; EVALUATION DE PROJET ; LECONS DE L'EVALUATION ; RELATION NORD SUD ; RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ; CONCEPT DE DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs : RELATION UE ACP

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Localisation :

3. La contradiction entre les objectifs poursuivis et les modalités de leur mise en œuvre

3. Contradiction between the Objectives Sought and the Means Implemented to Reach Them

■ De l'énoncé des objectifs à leur mise en œuvre : un problème majeur de gouvernance

A. From the Statement of Objectives to their Implementation: A Major Governance Problem

Les fiches / Reports

- Fiche : 112** **Improved traffic in Kampala, Uganda improves traffic in Kirklees, United Kingdom**
City Council established a co-operation link on urban technical matters with the Kirklees metropolitan Council in the United Kingdom
- Fiche : 113** **Les contradictions de la coopération UE-ACP**
De la nécessité d'harmoniser les politiques commerciales et de développement
- Fiche : 114** **Bilan de la coopération décentralisée dans le cadre de la Convention de Lomé**
Pour rénover la coopération, une nouvelle Convention ne suffit pas
- Fiche : 115** **The quest for the dream partner**
European Union Delegation in South Africa institutionalises and decentralises its co-operation relying on the capacity of the public and private actors to handle it

Improved Traffic in Kampala, Uganda improves Traffic in Kirkless, United Kingdom

Kampala City Council established a co-operation link on urban technical matters with the Kirklees metropolitan Council in the United Kingdom

Context and Challenge

Kampala is the Ugandan capital city. It has its own city council chaired by the mayor and with the municipal administration headed by the Town Clerk.

The City Council team wishes to develop a city whose incomes are sufficient for all the city dwellers, a city where people can find happiness and build a good future.

Decentralisation in Uganda has been done recently. However, there is still a lot to be done until local authorities can really handle local affairs that they are meant to be able to handle. These are still a need to further the process. Moreover, local governments must be closely associated to any activity or development process. But as it is now, there are no resources allocated to local governments or very limited ones compared to the scope of the responsibilities of the local authorities.

The City of Kampala initiated a link with a metropolitan council in the United Kingdom. This link focuses on technical co-operation matters through exchanges of expertise. During a first period, the two municipalities exchanged teams of professionals who visited both towns to identify what would be the areas where both towns could benefit from each other and what concrete activities could be launched. This was done in a spirit of mutual benefit and not only as a North-South transfer of capacity. Three areas were selected as crucial for Kampala.

- 1)Traffic management which aims at re-thinking traffic issues, widening some streets, installing one way streets
- 2)Municipal finance management: to improve the accountability and transparency, financial management must rely on a modern and computerized system
- 3)Garbage management: Kampala is a big city and tons of garbage products are now a headache for the city council

On the other hand, Kirklees metropolitan Council showed interests in:

- 1)market management
- 2)traffic management since exchange with Kampala assisted them to understand their problems from a new perspective

It is important to point out that this co-operation only relies on exchange of technical staff . There is no political nor citizen exchanges. It is a deliberate decision to go slowly and rely, first, on concrete activities for both parties. Once things will be achieved, other kind of exchanges may be looked upon.

Donors and particularly the European Commission have been instrumental to initiate this link. Once it exists decentralised structures in a country as it is in Uganda, it is important to have a decentralised co-operation. However, it is much more interesting to have a link with a sister local government than to deal with a donor. Terms of relationships are much more balanced and people talk of the same problems without looking at each other as an eventual source of income. There is no financial co-operation between the two city councils and it seems that it is not possible. City councils in the North depends on tax payers money and it would be very difficult for them to justify an overseas utilisation of their money.

It is unfortunate that the European Union just gave a kick-start and then dropped the initiative that was fortunately finally approved by the World Bank. A technical agreement was signed between the two cities with a related plan of action. The World Bank does not interfere in the management of the project at all.

In cities, local councils, private sector and central government are the three key players. To transform incomes from the donors into actions agreeable to the three parties, there is a need to learn to work together. Through decentralisation co-operation, this should be one of the challenge of the European

Assistance.

COMMENTAIRES : This programme was not financed through EDF but directly by the decentralised co-operation unit of the commission in Brussels. The delegation, the NAO (National Authorising Officer) did not follow-up the initiative. Although it is wise to base the co-operation on concrete links, one can regret that it does not involve the citizens from both sides. It is very funny to hear that local government rely on tax payers money and this is why they cannot afford external aid because their electors would not agree. It seems that EDF's is not tax payers' money, or at least that it is not felt as such but just as the money of the delegation for the government.

NOTES : Town ClerkCity Council of KampalaP.O. Box 7010, Kampala, Uganda Tel: 256 41 231 446
Fax: 256 41 231 916

LASSALLE, Thierry - 1999/02/03

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : MWESIGYE, GT

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; COOPERATION FOR DEVELOPMENT ; DECENTRALISED COOPERATION ; URBAN DEVELOPMENT ; TECHNICAL COOPERATION ; SOUTH NORTH RELATION ; TRAFFIC

Relation entre acteurs : LOCAL AUTHORITIES ; DONOR

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : UGANDA

Localisation :

Les contradictions de la coopération UE-ACP

De la nécessité d'harmoniser les politiques commerciales et de développement

Entre 1988 et 1995, l'Union Européenne (UE) a financé plusieurs projets visant à promouvoir les exportations de bananes dans la région des Caraïbes.

* A Belize, l'aide programmée entre 1988 et 1992 a servi à regrouper, agrandir et moderniser les plantations de bananes, à mettre en place des unités d'emballage, à améliorer les infrastructures routières et portuaires, en construisant notamment dans la région de Big Creek un port en eaux profondes extrêmement coûteux mais réduisant sensiblement les coûts de chargement. L'UE apporte un support au gouvernement pour que des habitations, des écoles et des centres hospitaliers soient érigés dans les zones d'implantation des bananeraies et qu'il développe des programmes liés à l'éducation et la santé des travailleurs. Le projet a pour objectif indirect d'encourager les producteurs à abandonner la canne-à-sucre - dont le marché européen est saturé - au profit des bananes. Il est reconduit à deux reprises en 1991 et 94.

* A peu près à la même époque en Jamaïque, toujours sous la houlette de la Commission Européenne (CE), un programme visait à renforcer les organisations paysannes, accroître leur participation dans les organes de décision, développer les services offerts par les associations de producteurs et mettre en place des structures de crédit pour les planteurs souhaitant s'agrandir. Le projet a été développé à la suite du passage de l'ouragan "Gilbert" en 1988; bien avant la mise en place de l'Organisation Commune de Marché pour les bananes en 1993 qui allait bouleverser le marché et marquait le début de l'érosion des parts de marché des bananes ACP en Europe.

* Quelques années plus tard, en 1995, c'est au tour des îles-sous-le-Vent. Un vaste programme de réhabilitation de l'industrie bananière est mis en place, avec des financements du STABEX.

Dans les trois cas les objectifs sont similaires: moderniser les équipements et les infrastructures, regrouper et agrandir les plantations, améliorer la qualité et la compétitivité des bananes exportées et assainir l'industrie. Mais les instruments et les moyens utilisés varient selon les pays. A Belize, où la topographie similaire à l'Amérique latine permet de réaliser des économies d'échelle importantes, l'accent est mis sur les équipements: câbles de traction, véhicules de transport, usines d'emballage, stations de pompage, infrastructures routières, etc.; tout ou presque est importé d'Europe. En Jamaïque, l'UE choisit de cibler son action sur les producteurs, en aidant à la mise en place de structures de crédits et de programmes de diversification. On retrouve les mêmes composantes dans le programme de réhabilitation des Iles-sous-le-Vent mais là, la coopération UE-ACP finance un vaste programme d'assistance technique (7 millions d'ECU) prévoyant la mobilisation d'experts, d'ingénieurs et de conseillers en tout genre pendant trois ans.

A première vue, ces programmes sont des succès. Dans les trois cas, les associations de producteurs ont été privatisées avec un système d'actions distribuées aux producteurs pour accroître la participation à la gestion des organisations paysannes. A Belize, l'industrie a été entièrement privatisée et la production a été multipliée par deux entre 1992 et 1997 passant de 36 000 à plus de 70 000 tonnes. En Jamaïque, le programme a permis aux planteurs les plus compétitifs de se regrouper et rester sur le marché en augmentant même légèrement le total des ventes au "Jamaica Producer Group" qui contrôle 60% des exportations des bananes de ce pays. Le second volet du projet sur la diversification, par contre, n'a démarré que très récemment. Il est encore trop tôt pour juger de son efficacité et voir si les financements européens permettront effectivement la reconversion des producteurs moins compétitifs. Même question dans les Iles-sous-le-Vent, où la moitié des quelques 20,000 petits producteurs a déjà cessé de produire. Le programme de diversification n'a été mis en place que depuis quelques mois. Mais il est déjà clair que le succès de la diversification dépendra entièrement du maintien des infrastructures bananières dans les dix prochaines années. Un ministre de St. Vincent le rappelait crûment le mois dernier: "Sans bateau, nous n'auront ni intrants, ni débouchés. Et sans bananes, nous n'auront plus de bateaux". Le programme d'amélioration de la qualité par contre est en bonne voie, ainsi que la privatisation des associations: bien que les exportations soient toujours bien en deçà de leur niveau de 91-92, 40% de la production est maintenant certifiée conforme aux normes des supermarchés britanniques.

A y regarder de plus près, des contradictions apparaissent qui font douter du succès réel de ces pro-

jets. D'abord un paradoxe mineur: si le rôle prépondérant des missions de consultations à long terme (trois ans et plus) est largement reconnu par les acteurs de la coopération dans les Caraïbes, les opinions sont nettement plus nuancées quant à l'utilité et l'efficacité des missions de court terme (12 semaines en moyenne). Trop courtes pour permettre aux experts étrangers de prendre la pleine mesure des projets, elles font perdre beaucoup de temps aux responsables locaux, chargés de les introduire et de leur donner des explications. "Nous aurions pu avoir recours à des experts locaux" m'explique un des représentants du secteur privé. "Ils se seraient sans doute avérés à terme plus utiles pour l'avancement du projet. Mais nous avons cru comprendre que l'acceptation de l'ensemble de l'assistance technique prévue par le projet était une condition sine qua non pour l'accès à d'autres financements de l'UE". A Belize, c'est une autre histoire: les opérateurs commentent ironiquement qu'il est vraiment difficile de devenir compétitifs sur un marché ouvert avec des équipements qui coûtent jusqu'à 3 ou 4 fois plus chers que ceux des plantations voisines d'Amérique latine. Les centaines de milliers d'ECU versés par l'Union Européenne qui servent à acheter des équipements sont grevés par des coûts de transport maritimes exorbitants. Les mêmes millions d'ECU dépensés sur place permettraient d'acheter 2 à 3 fois plus d'équipements, qui auraient l'avantage d'être compatibles avec les systèmes électriques et autres du pays!.

COMMENTAIRES : Bien sûr, tous comprennent la politique de l'UE en ce domaine. Il faut bien que les industries européennes tirent leur épingle du jeu, ne serait-ce que pour justifier les dépenses de la coopération auprès du contribuable européen. Bref, tous cela ne serait pas si grave, si l'UE était en mesure d'acheter les bananes qu'elle aide à produire... Malheureusement, ce n'est plus le cas: depuis la plainte américaine et la mise en place d'un groupe spécial à l'Organisation Mondiale du Commerce, l'UE s'est engagée à réformer son régime d'importation pour les bananes. Le système complexe de contingents et de licences qui permettait de subventionner les exportations des pays doit être démantelé. Belize se retrouve en concurrence directe avec les américaines, sans autre protection qu'un tarif préférentiel, insuffisant à couvrir la différence de coût entre les deux régions ; les producteurs sont obligés de jeter la moitié de leur production. Quant aux Iles-sous-le-Vent et à la Jamaïque, bien qu'appartenant au groupe des pays ACP fournisseurs traditionnels de l'UE et bénéficiant d'un contingent à part, ils ne sont pas et ne seront sans doute jamais compétitifs. La topographie montagneuse des îles, des exploitations familiales et des coûts de transport plus élevés qu'ailleurs expliquent des coûts de production en moyenne deux fois plus élevés qu'ailleurs. Sans subvention et sans l'assurance d'un débouché stable, les producteurs des Caraïbes ne pourront pas se maintenir sur le marché, ce qui fait paraître bien dérisoires les millions versés depuis six ans par la coopération UE-Caraïbes.

NOTES : Fiche issue d'une série d'interviews effectuées en janvier 1999 auprès de représentants ACP qui souhaitent rester anonymes

CHAMBRON, Anne-Claire - 1999/01

Organisme : BANANA LINK

Adresse : 38-40 Exchange Street, Norwich, NR2 1AX GREAT BRITAIN

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; BANANE ; PROGRAMMES D'APPUI A L'INDUSTRIE BANANIERE ; PREFERENCES COMMERCIALES ; EXPORTATION DE BANANE ; RELATION AIDE COMMERCE

Relation entre acteurs : RELATION UE OMC

Blocages : CONTRADICTION POLITIQUE COMMERCIALE ET DEVELOPPEMENT

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : CARAIBES ; UNION EUROPEENNE

Localisation :

Bilan de la coopération décentralisée dans le cadre de la Convention de Lomé

Pour rénover la coopération, une nouvelle Convention ne suffit pas

Au début des années 90, la concrétisation de l'approche coopération décentralisée dans les activités d'aide aux pays ACP s'est faite de façon lente et à une assez faible échelle.

Un Bilan a été effectué par la Commission en 1994-1995. Il était basé sur un questionnaire envoyé dans les Délégations des pays ACP, concernant les actions de coopération qui répondaient à au moins un critère caractéristique (approche participative, espaces de concertation, initiative relevant d'un acteur décentralisé). Il concluait que pour les programmes financés sur le FED, ce type d'approche ne concernait que 5 % des fonds engagés. Il ne s'agit pas là une véritable évaluation, et les résultats reposent sur la subjectivité avec laquelle a été " comprise " la coopération décentralisée par ceux qui ont élaboré et ceux qui ont répondu au questionnaire. Quantifier la qualité est toujours une gageure. Le même exercice de bilan n'a pas été réalisé pour les actions financées ou cofinancées par le budget communautaire (cofinancement ONG par exemple). Cela aurait pourtant permis de comparer et de voir dans quelle mesure les ONG européennes, à qui la Commission met à disposition un budget annuel équivalent à deux tiers des fonds disponibles sur le fonds européen de développement, ont adhéré à l'approche coopération décentralisée.

Comme le propose la Convention (LOME IV), le " souci " de coopération décentralisée peut conduire à des actions financées par différents instruments de la Convention, et en utilisant les procédures existantes. A l'occasion du bilan, ont été cités des programmes de microréalisation, des projets sectoriels dans différents secteurs, gérés par des ONG qui deviennent des interfaces qui fonctionnent comme des bureaux techniques classiques, des programmes conçus selon une méthode participative, offrant des espaces de concertation ou faisant une place importante au renforcement institutionnel, à la formation des personnes et des organisations (" renforcement des capacités "). Certains montages innovants ont été proposés dans quelques pays.

On a cité également dans les pays où l'aide classique était interrompue pour des raisons d'instabilité politique ou de guerre, les programmes où l'aide était mise en œuvre totalement par des ONG. Situation inextricable, où est la coopération a plus pour objectif la survie que le développement, et limite le champ d'action de la coopération décentralisée. Dans ce pays cependant, la coopération décentralisée en permettant de construire un dialogue local entre communautés ennemies pourraient contribuer à la prévention des conflits ou à un retour vers la normale).

Les raisons de ce faible élan de la coopération décentralisée, ont été analysées par différentes études. Parmi les principales causes les plus fréquemment citées :

- La divergence autour de l'interprétation du concept, dans un cadre paraissant flou pour les gestionnaires de l'aide (absence d'instruments), a développé chez certains un scepticisme sur la faisabilité de la coopération décentralisée. Il est tentant dans ce cas de se retrancher derrière l'existence de financements parallèles au FED pour les ONG (budget) sur lesquels on considère que doit avoir lieu l'exclusivité de l'appui à la société civile, " la coopération décentralisée ".

- Une connaissance très insuffisante des " Acteurs " (société civile, secteur privé, collectivités locales, opérateurs de développement non gouvernementaux), qui sont indistinctement considérés, quelle que soit leur nature et leur fonction (groupement d'intérêt économique, groupement politique, collectivité locale dotée de compétences de développement, établissement public fournissant un service, structure privée de service, ONG) ou leur niveau d'organisation (local, régional, national). Par sa structure interétatique, la Convention de Lomé n'a pas permis de développer des relations construites entre les acteurs décentralisés et les institutions ou d'autres acteurs décentralisés européens. Ainsi dans de nombreux pays ACP, afin de " faire de la coopération décentralisée ", de nombreux responsables ont dû commencer par faire réaliser " une étude d'identification des acteurs ". Ce manque de connaissance et de dialogue avec les sociétés ACP a été entretenu par " la faiblesse de l'organisation de la société civile ", peu alphabétisée et effectivement peu organisée pour se présenter en " client solvable " des mécanismes de l'aide. Dans ses relations avec les pays d'Amérique latine, la Commission a par contre semble-t-il mieux tenté de comprendre la société locale.

-De leurs côtés ces Acteurs, étrangers à la coopération UE-ACP, n'en connaissaient souvent pas l'existence, et encore moins les mécanismes. Lomé est " clandestin " a dit un responsable d'organisation paysanne.

- Le manque de "volonté politique " ou les réticences des Etats ACP, sont souvent pointés. La coopération décentralisée comprise dans un sens limitatif (réorientation des transferts financiers vers la société civile et les acteurs non gouvernementaux, en évitant désormais totalement les circuits étatiques, sans prendre en compte les orientations nationales de développement) a conduit en effet de nombreux ordonnateurs nationaux à s'opposer à des tentatives de ce type ou à revenir en arrière au dernier moment . Ce scénario s'est souvent produit dans des pays très centralisés ou dirigés par des régimes autoritaires craignant la constitution de contre-pouvoirs politiques. A contrario, un nombre croissant d'Etats ont tenté l'aventure de la coopération décentralisée (par exemple, la République dominicaine).

- En Europe, l'organisation de la gestion de l'aide aux pays ACP ne s'est pas adaptée suffisamment rapidement à la nécessité de réformer la coopération. Les services jusqu'à une date récente étaient organisés pour gérer la Convention de Lomé " interétatique " qui concentrait ses interventions dans quelques secteurs " traditionnels de l'aide " (infrastructures routières " plus de la moitié des fonds engagés, développement rural) auxquels se sont ajoutés de façon progressive de nouveaux domaines tels que l'ajustement structurel, des secteurs sociaux tels que la santé ou des " approches " (l'approche genre). A coté de ces services thématiques, des services orientés sur des " instruments " comme le Stabex ou l'aide alimentaire. Le service coopération décentralisée a été placé auprès de services instrumentaux, alors qu'il s'agit là d'une approche de coopération globale et transversale.

- Plus lourd de conséquences encore que l'organisation interne, la diminution de l'importance accordée à la coopération (en termes de moyens humains, de moyens financiers, de reconnaissance) a conduit à développer des mécanismes de défense et de nombreuses dérives. Engager plus (donc éviter des actions " trop petites " ou " trop longues " à instruire), plus rapidement, être plus visibles, plus transparents c'est à dire plus contrôlés, ou mieux planifier à l'aide d'outils inattaquables. Ces comportements induits permettent très difficilement de sortir d'une logique de projets comme le propose la coopération décentralisée.

Cependant malgré ces contraintes, l'intérêt pour la démarche se développe tant du côté institutionnel que du côté de la société civile ou du secteur privé. Dans les Programmes indicatifs qui ont été élaborés pour le 8ème FED (entré en vigueur mi-98), la démarche commence à être mentionnée dans plusieurs pays soit comme une composante transversale (Cameroun, Sénégal), soit comme une composante de l'appui à un secteur particulier (des enveloppes financières sont alors allouées à cet effet).

COMMENTAIRES : Mesurer le développement de l'approche coopération décentralisée dans la coopération UE-ACP, se heurte à des difficultés méthodologiques et pratiques.

Cependant de grandes tendances se dégagent ; dans un premier temps, les effets ont été limités, mais il semble que dans l'avenir ce type d'approche sera plus développé. Les contraintes sont très importantes, les réduire suppose de modifier fondamentalement les modalités de la coopération. La contrainte la plus importante semble être un manque de reconnaissance et de dialogue avec les différents acteurs de la coopération. La renégociation de la Convention de Lomé offre donc une opportunité évidente. Mais ce nouveau cadre de coopération devrait être accompagné d'une adaptation des structures chargées de la conception et de la mise en oeuvre de la coopération

SIMON, Anne - 1999/02/15

Organisme :

Adresse : 6 rue de Lombardie, B-1060 Bruxelles BELGIQUE E-mail : anne.simon@skynet.be

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; COOPERATION DECENTRALISEE ; LOGIQUE INSTITUTIONNELLE ; POLITIQUE DE COOPERATION

Relation entre acteurs : ROLE DE LA SOCIETE CIVILE

Géographie : PAYS ACP

The quest for the dream partner

European Union Delegation in South Africa institutionalises and decentralises its co-operation relying on the capacity of the public and private actors to handle it

1. Context and challenges

We were driving along this same sunflower field for how long? I cannot say. Just a golden ocean of suns. The regional road is perfect. In this half-sunny, half-cloudy Saturday afternoon, we are alone on the road, in the middle of the Free State Province in the heart of the Republic of South Africa. A church in the middle of green trees, big grain silos, cosy and clean streets and shops, a cemetery at the entrance. Behind the hill, the black quarters. Smatch boxes as they call it there. And huge maize fields again. And a tiny rural town again. And desolated black quarters again. And game ranches again. And rural town again. Suddenly trees and grasses disappear, every square metre is occupied. Electric wires stike the sky in an anarchy. Already forgotten. Beautiful Pretoria. Egoli. The city of Gold. South Africa is emerging as a modern monster that concentrates on the same territory a first world and a third world economy. In Pretoria offices, it is business as usual. One talks of supporting the national currency against the dollar or lowering the interest rate just as it is elsewhere in Europe or Northern America. At that very same time, on the same territory, 85% of the population of the country are living in poor economic conditions. The SA government politically committed itself to provide social services to the big majority. This consumes an enormous part of the budget that endangers the wealthy 1st world economy. How to bridge the gap between the very very power and very very rich? This challenge is to be addressed by anyone who operates in South Africa.

2. The actors

EU has been involved in SA for many years, ever before the end of the apartheid regime. From that period, it has conserved very strong links with the non-state sector in its diversity, for they were no co-operation with the government at that time. With the new regime, EU officialised its co-operation with SA government for 60% of its disbursement. Non-state actors' support became very complex. The 40000 or so NGOs can be ranged into two categories.

- the purists, kind of watchdogs of the Government of SA who, by principle do not accept money nor collaborate with the authorities;
- the pragmatics who consider themselves as a complementary support to the ANC and to the government.

The government is still very sensitive about the role of the non state sector because of its historical support to ANC when ANC was still banned.

3. The procedures

Local human resources of very good quality exist in and outside the non-state sector. At various levels, the establishment of boards, whose role is to monitor policies, and programmes management units, whose role is to carry out these programmes, entirely rely on South African human resources. The EU delegation is mere being there to check that procedures are followed.

GoSA and EUD prioritise their co-operation through a multi-annual indicative programme which has to be negotiated by the Commission in Brussels since SA is not yet a fully recognised ACP country and cannot benefit from European Fund for Development (EDF). The recent discussions focused on the Free Trade area between EU and SA, the scope of financial and technical co-operation and the provision of an institutional framework for this co-operation. Discussions occurred at a very crucial moment when SA is to articulate negotiations at four levels: with neighbouring countries, with South African Development Countries (SADC), with EU and with other ACP countries.

SA is an economic giant in the region representing 80% of the SADC economy. EU is the most important commercial and aid partner of SA. The agreement is very significant for both parties in a context where things are changing very rapidly.

The EU delegation is badly armed to address the challenge. The delegation itself was until recently insufficiently staffed. It is only recently that Brussels upgraded the delegation and appointed new senior staff. However, as long as SA is not a full ACP member, all disbursements are to be done from

the Commission in Brussels. This causes tremendous and unacceptable delays - more than 5 months- for something that could take at worst one week if dealt by the delegation in SA.

All tenders, contracts and disbursements have to be made from Brussels where the Commission itself is tighten in control procedures (up to 5 controls before a simple disbursement). Without a provision to deconcentrate these activities to be carried out by the delegation, EU will continue to be inefficient in this country. Decentralisation towards the SA government that would appoint a National Authorising Officer (NAO) is also highly recommended in a country where the government has the vision and the capacity to bear such responsibility.

The third weak point of the EUD in SA dwells in the huge diversity of its interventions. Sometimes referred as the "donor of the last resort", the EUD has a too wide span of activities which came from its past involvement along with non-state organisations.

By all means, the EUD does not have the capacity to implement and monitor most of the programmes it supports. It created programme management units, private foundation and chamber who directly implements the co-operation programmes. All those EU creatures are headed by management boards composed of key South African stakeholders: EU foundation for human rights, euro-chamber of commerce and industries.

The most interesting situation occurs when a programme can be implemented in complementarity by governmental and a non-state actors such as it is the case in the water sector.

All in all, the recent situation should change towards a transparent situation where all projects can be handle locally, all authorisations can be given by a NAO who also bid tenders. The EUD, on behalf of the commission in Brussels has a "droit de regard" to ensure the proper use of funds.

In such a dreamt context, EUD, basing its collaboration upon positive experience with national actors, could, in accordance with them, focus on strategic sectors where to have a visible impact for the SA population.

COMMENTAIRES : European Ambassador understands the SA challenge in its complexity.

During this historical period when SA emerges as a sui-generis country, multiple and complex agreements are set up and EUD plays its part. Although the implication of EUD with the non- state actors is still important, it seems that there is a move towards a more classical co-operation through grants to the national budget. The non state actors may not be as strong as the delegation seems to see it or at least not as grass-rooted as it appears on the paper. Emergence of a black bourgeoisie whose interests do not coincide anymore with the general alleviation of poverty, derives of autocratism in the ANC which remains the sole credible political party, show that it is still crucial to maintain a strong non-state co-operation.

All in all, aid just represents 2% of the budget but 10% when taking into account social measures.

NOTES : HEAD OF EU DELEGATION IN SOUTH AFRICAPO box 945, Groenkloof, 0027 Pretoria, tel: 27-12-46-43-19; fax: 27-12-44-99-23PO Box 2515, 8000 Cape Town, tel: 27-21-23-03-05; fax: 27-21-23-03-27

LASSALLE, Thierry - 1999/01/29

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : LAIDLER, MICHAEL

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; DUAL ECONOMY ; TECHNICAL EXPERTISE ; DECENTRALISED COOPERATION ; DECONCENTRATION

Relation entre acteurs : NON-STATE ACTOR ; GOVERNMENT ; DONOR ; NGO

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SOUTH AFRICA

Localisation :

B. Une culture largement fondée sur des situations passées

B. A Culture Extensively Founded on Past Situations

Les fiches / Reports

Fiche : 116 **A Few Insights which Highlight the Meaning of Decentralised Co-operation between the European Union and Africa**

Understanding decentralised Co-operation in its proper context (EU-Africa Co-operation)

Fiche : 117 **La Fédération des Caisses d'Épargne et de Crédit Agricole Mutuel : un outil pour restructurer le réseau de la petite épargne au Bénin.**

La FECECAM est une institution destinée à inciter et dynamiser le développement à la base mais une structure qui ne rentre pas dans la logique de la coopération de l'Union Européenne.

Fiche : 118 **La coopération décentralisée introduite dans les accords de Lomé IV : un concept à la recherche d'une signification propre ?**

Les différents visages de la coopération décentralisée : chaque type d'acteur impliqué dans la coopération lui donne un sens qui correspond à ses références

A Few Insights which Highlight the Meaning of Decentralised Co-operation between the European Union and Africa

Understanding decentralised Co-operation in its proper context (EU-Africa Co-operation)

Three interviews were carried out in Benin as part of the mission for the Seminar: "Capitalising on Co-operation and Follow-up Experiences to prepare a future partnership framework". I invited the three people I interviewed to comment on Decentralised Co-operation. They all began by refocusing the concept as it relates to the real meaning of Co-operation.

The first two speakers had a rich and long-standing experience in this realm:

* Mr J-P Elong Mbassi is the Regional Co-ordinator of the Municipal Development Programme, West Africa module (a programme which assists and participates in a decentralisation process in Africa and develops a partnership between the African community and the providers of funds)

* Mr Y. Pelletier is the Delegate of AFVP (Association Française des Volontaires du Progrès, "French Association of Volunteers for Progress") in Benin (a not-for-profit organisation for volunteers who wish to promote international solidarity and development created in 1964). AFVP is established on government request in twenty-five African countries. It operates by partnerships or as an operator with providers of funds. AFVP works on projects, on request or at its own initiative. It sets up projects for which it seeks financing; so as a structure, it often operates within the EU-Africa Co-operation framework. Furthermore, the Director of AFVP Benin, has a twenty-five year personal experience in this field.

* The Development Advisor for the Delegation of the European Commission in Benin, Mr M. Liljefelt.

Mr M. Liljefelt had just taken office four months ago; so he could not venture to comment concretely on Decentralised Development but it is interesting to look into the vision he had of Decentralised Co-operation when he took up his duties. He spoke of that concept, recalling the origin and evolution of classical Co-operation: "Co-operation is a game of chess; until 1990, Co-operation was a strategic tool in the Cold War game. When I was a student, I was very critical of Co-operation. For me, it really was a caricature. The "co-operators" supported a political regime rather than a country. This aspect was so important that people who wanted to work in Co-operation had to play that game."

"This explains the quality of development during this period which ends in 1991 with the downfall of the USSR. From then on, the EU was able to refocus its action and to begin to implement Decentralised Development: it is method of operating which allows people for the first time in the history of Decentralised Co-operation "to work for development in good conditions".

For J-P Elong Mbassi, "Co-operation consists in sustaining non-tense relations on a international level in order to promote trade (mutually beneficial exchange)". On this basis, he underlines that "one must define which things circulate strictly through trade and which don't. The best norm guaranteeing trade is democracy".

A relative right to democracy has been universalised but the means have not. This situation has created discrepancies which result in many tensions. Co-operation (along with humanitarian programmes) is one of the processes which limit the effects of these unbalances and make them bearable for the populations. Indeed any rebellion or explosion means disorder for international trade". He stresses the fact that in Africa Co-operation is also justified for the following reason: it is the last continent to operate its demographic mutation. "At this specific stage, one can explain the structurally depressive character of Africa today. The continent is at an investment stage which requires borrowing money; the profits yielded internationally are already part of another stage."

Mr Y. Pelletier considers that "co-operating with the EU is interesting because it has many fund-providing counters. The EU works on many aspects." However, "generally speaking, the states have shifted their outlook more than the providers of funds." There is huge gap between the speeches of the fund-providers which talk of change, and their local practise. Thus, "EU procedures induce sclerosis, devalorisation and do not allow a development adapted to concrete conditions: actions are still focused on infrastructure, which are easy to implement and to evaluate in terms of accounting.

The dimension of human development is not truly taken into consideration with these inadequate approaches and procedures".

From this perspective, Mr Y. Pelletier considers Decentralised Co-operation as a Declaration of Intent the actual implementation of which would bring about a revolution in Co-operation: "It implies a change in the overall political philosophy. It is the only fund-providing approach adapted to AFVP and to grass-roots development." But between the speeches pronounced by the Commission and the realities of procedures which distort the very meaning of Decentralised Co-operation, "the fund-providing counter is being closed." He adds that "civil society in Africa, as everywhere, will evolve only if it manages itself. This is what we must encourage if we want democracy and the private sector to evolve. And only Decentralised Co-operation has been successful in this aspect.

However, "this process meets resistance, first from the EU administration because it entails a major and fundamental internal reorganisation; and second from the African states which fear that with Decentralised Development, they would no longer receive the means enabling them to survive today. Considering the added effects of socio-political deadlocks (related to the fundamental change taking place) and of institutionalised mismanagement in the EU as well as in African states, Mr Y. Pelletier considers that "Decentralised Development must be imposed from above (at the European Parliament level) so that it can be implemented intelligently on the ground. But the African state must remain free to refuse such a process or to adopt Decentralised Development as a political strategy. "Co-operation has its fashions, that come and go, Decentralised Co-operation should not be just one more of those.

COMMENTAIRES : By inserting the concept of Decentralised Co-operation into the polysemous set of linguistic tools related to Co-operation, one can grasp what is at stake at the socio-political and institutional levels: the deadlocks which occur in the process are clearly due to the content of Decentralised Co-operation rather than to the way it is implemented.

Furthermore, if the socio-cultural implications of Decentralised Co-operation on Development are perfectly understood by the intermediaries, each party attempts to fit the process into its own market strategy. (This is easier to achieve for this type of structure than within the current state-controlled Co-operation framework.): all this points to another danger for Decentralised Co-operation, i.e. that it might be perverted through one-to-one, interface relations.

NOTES : Card based on a statement by Mr J-P Elong Mbassi at the AFD workshop on local development projects, Paris, September 1-4, 1998; and on interviews with : Mr J-P Elong Mbassi, Regional Co-ordinator of the Municipal Development Programme (1/7, 1999), Mr Y. Pelletier, Delegate of AFVP- Benin, and Mr M. Liljefelt, Development Advisor for the Delegation of the European Commission in Benin.

BELLINA, Séverine - 1999/02/05

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat, 38340 VOREPPE FRANCE; Tel 04 76 50 05 04; sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; DECENTRALISED COOPERATION ; AFRICAN STATE ; HISTORICAL ORIGIN OF DECENTRALISED COOPERATION ; SOCIO-POLITICAL CONTEXT OF DECENTRALISED COOPERATION ; TRADE ; EVOLUTION OF COOPERATION

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : BENIN

Localisation :

La Fédération des Caisses d'Épargne et de Crédit Agricole Mutuel : un outil pour restructurer le réseau de la petite épargne au Bénin.

La FECECAM est une institution destinée à inciter et dynamiser le développement à la base mais une structure qui ne rentre pas dans la logique de la coopération de l'Union Européenne.

La Fédération des Caisses d'Épargne et de Crédit Agricole Mutuel (FECECAM) Bénin est née de l'idée que le développement d'un pays doit, d'une manière ou d'une autre, passer par la mobilisation des ressources nationales dont dispose ce pays et leur utilisation rationnelle au service du développement. Ainsi, profitant du retour de confiance populaire découlant de l'orientation du Bénin sur la voie de la démocratisation, le gouvernement béninois a invité les bailleurs de fonds à une table ronde afin de rechercher les moyens de réhabiliter et d'exploiter le réseau de la petite épargne villageoise laissé par la Caisse Nationale de Crédit Agricole, préalablement liquidée pour cause de faillite.

L'échange avec les bailleurs de fonds (l'Union Européenne, Banque Mondiale, Coopération Française, Agence Française de Développement, Coopération Suisse, Coopération Allemande, Fonds d'Aide et de Coopération) dans le cadre d'un comité de pilotage et d'orientation a favorisé une ouverture du concept vers une institution participative.

La FECECAM est donc créée en 1993 sous forme de coopérative d'épargne et de crédit qui se donne pour autre mission, outre la collecte de l'épargne et la distribution de petits crédits, la formation théorique et pratique des agriculteurs, l'élaboration de programmes informatiques de gestion et de maîtrise de la production.

Mais déjà, dès le départ, le cadre de financement de la structure paraît mal organisé. Chaque bailleur de fonds finance le volet du projet qui rentre dans sa philosophie de coopération. La Banque Mondiale apporte les fonds de fonctionnement, la Coopération Française finance la formation ; l'Association Française, une partie de l'équipement, la Coopération Suisse s'intéresse à la formation et à l'équipement, l'Union Européenne finance une partie de l'équipement et une partie de la formation. Ce financement de l'Union Européenne fait partie du FED mais les responsables de la FECECAM sont incapables de dire à quel FED cela correspond.

Depuis lors, le réseau de la petite épargne villageoise s'est considérablement développé. Aujourd'hui, il s'auto-finance à plus de 75%. Cette réussite est sans doute liée au système d'organisation à trois niveaux adopté par la FECECAM. A la base il y a les caisses locales de type coopératif installées un peu partout sur le territoire. Celles-ci envoient leurs délégués, élus par région, pour constituer l'Union régionale dont la mission est de définir la politique régionale de développement. Au niveau national, la FECECAM est dirigée par un conseil d'administration constitué de délégués élus des caisses régionales, des cadres techniques des ministères du Plan et du Développement rural.

Aujourd'hui, la FECECAM s'oriente vers le développement de programme afin d'entretenir une véritable relation de partenariat avec les bailleurs de fonds.

COMMENTAIRES : Le projet FECECAM Bénin, auquel l'Union Européenne (entre autres) a participé à l'étude de faisabilité, est l'un des rares projets qui associent véritablement les acteurs de base.

Pour la première fois au Bénin, la promotion et la collecte massive de la petite épargne domestique est placée à la base d'un projet de développement. L'épargne traditionnelle est donc valorisée à travers un système coopératif d'épargne et de crédit solidement ancré dans les pratiques communautaires de solidarité et d'entraide dont la FECECAM s'est largement inspirée.

C'est donc une bonne expérience participative d'autant qu'il existe dans chaque petite localité une Caisse locale, la CLCAM ou cellule de base. Ainsi, l'appropriation du projet FECECAM s'est faite très rapidement car les acteurs sont bien impliqués dans la réalisation et l'exécution du projet. Ils expriment leurs besoins au niveau de chaque structure et participent à la prise de décisions.

Cependant, l'Union Européenne, fidèle à sa logique d'intervention qui est celle de financer des projets de grand standing, n'a pas accompagné le processus. Elle s'est retirée après les études de faisabilité. Aujourd'hui, elle n'a plus de lien direct de partenariat avec la FECECAM, dont elle a pleinement participé théoriquement (à travers le comité de pilotage et d'orientation) et financièrement (en finançant en partie des études de faisabilité) au processus de création.

Car ces types d'action, qui pourtant s'inscrivent dans un bon créneau du développement participatif et même de la coopération décentralisée, n'obtiennent pas souvent l'adhésion de l'Union Européenne, qui, non seulement ne crée pas ses propres instruments de développement à la base, mais s'enferme souvent dans une logique de financement ponctuel de projets, qui ferme la porte à toutes les institutions de développement à la base.

NOTES : Entretien avec Ibrahim ABOUBKARI Secrétaire Exécutif de la FECECAM, réalisé le 12/01/1999 par l'auteur de la fiche, qui a mené par ailleurs une enquête sur le terrain.

AIHOU, Désiré H. - 1999/01/17

Organisme : UNIVERSITE NATIONALE DU BENIN COTONOU

Adresse : 02 BP : 647 Gbégamey Cotonou BENIN- Tél : 00-229-30-46-33 ou 00-229-30-32-91 - e-mail : aihou@bj.refer.org

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : APPROPRIATION DE PROJET ; COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATIVE D'EPARGNE ET DE CREDIT ; DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF ; DEVELOPPEMENT DE L'EPARGNE DOMESTIQUE ; CRITERES DE FINANCEMENT

Relation entre acteurs : RELATION UE PORTEUR DE PROJET ; RETRAIT DE L'UE

Blocages : MANQUE DE VISION

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie : BENIN

Localisation :

La coopération décentralisée introduite dans les accords de Lomé IV : un concept à la recherche d'une signification propre ?

Les différents visages de la coopération décentralisée : chaque type d'acteur impliqué dans la coopération lui donne un sens qui correspond à ses références

Dans le cadre de la coopération de l'Union Européenne, la notion de coopération décentralisée apparaît pour la première fois dans les accords de Lomé IV. J-P. E. Mbassi, directeur du Programme de développement Municipal (Afrique de l'Ouest) synthétise la notion : "il s'agit d'instaurer à côté de la coopération interétatiques des possibilités d'appui à des actions d'acteurs décentralisés".

1- Un contenu variable selon l'idéologie :

- Comme le souligne J-P E. Mbassi "en matière de coopération décentralisée, il y a un flou artistique, relatif aux acteurs concernés et donc aux moyens pour les atteindre. La coopération décentralisée dans son acception française consiste à appuyer l'acteur démocratique le plus proche de la population, à savoir les collectivités locales et notamment la commune. Dans une perspective plus anglophone on ne se limite plus seulement à la sphère institutionnelle publique et on privilégie tous les acteurs locaux intéressés. La Commission Européenne, elle même, oscille entre ces deux appréhensions".

- Les interfaces et les opérateurs perçoivent, à priori, la notion de coopération décentralisée dans le sens anglo-saxon. Mais, beaucoup la rattachent à la collectivité locale concernée afin de permettre une cohérence et d'inscrire l'action décentralisée dans le temps, notamment dans le programme de développement local.

Sur ce point, M. R Mongbo, l'un des évaluateurs du programme de CD au Bénin, remarque que : "seule, la coopération décentralisée revêt une dimension populiste, participative. Mais, elle reste préjudiciable dans certaines hypothèses de naïveté où les actions peuvent demeurer ponctuelles et ne pas être financées par rapport à leurs options, mais par la relation avec les bénéficiaires". Parfois, dans le contexte centralisé du Bénin, "les interfaces vont trop loin dans la logique de renforcement de la société civile ou de création de structures cristallisées de pouvoir, qui risquent de s'opposer aux collectivités locales lorsque la décentralisation sera mise en œuvre".

2- Un contenu variable selon la notion à laquelle la coopération décentralisée est assimilée :

- La population quant à elle ne maîtrise pas précisément l'aspect formel de la coopération décentralisée ; c'est elle qui l'assimile le plus, dans sa logique, à la coopération intercommunale entre le Nord et le Sud.

Tous les entretiens effectués dans la région du Mono et du Zou, qui sont les deux principales zones géographiques d'application du programme de CD au Bénin, montrent toutefois, qu'au-delà de l'aspect formel, la philosophie de la notion est bien sentie. En effet, lorsqu'on leur demande d'exprimer ce qu'est la coopération décentralisée personne ne parvient à décrire le processus correspondant. Mais, les termes de "partenariat, échanges et appropriation reviennent fréquemment".

- Quant aux acteurs institutionnels qu'ils soient nationaux ou de l'UE, la procédure est connue mais le fond est très souvent associé, voire assimilé, au concept de décentralisation.

* Ainsi, la coopération décentralisée est souvent synonyme, dans leurs discours, de microréalisations.

Pour J-P. E. Mbassi "cela est accentué par le fait que jusqu'alors, lorsque dans le cadre de la coopération européenne avec les pays d'Afrique on voulait toucher directement la société civile, on utilisait la voie des microréalisations. L'administration bruxelloise, habituée dans une telle hypothèse aux procédures de microréalisations, a tendance à comprendre et à mettre en œuvre la coopération décen-

tralisée comme les celles-ci ou du moins à en reproduire la logique".

* Dans le même sens, la mauvaise appréhension de la notion de développement local et sa confusion avec celle de décentralisation et/ou de coopération décentralisée détruisent substantiellement la logique de cette dernière.

"Le développement local est souvent perçu comme les actions visant l'amélioration des conditions et du cadre de vie des localités (plus petites unités de vie des populations).

J-P.E Mbassi montre comment dans cette acception "on glisse vers l'assimilation du développement local au projet dans les localités rurales et par extension à faire du développement local une affaire de développement rural". Pour lui, "dans cette perspective on a seulement remplacé les simples projets de gestion des terroirs par une vision, multi-objectifs et floue, en termes de projets de développement local. Ces derniers restent très attachés à leurs caractère local voire, micro-local et donc à une vision autonome de chaque localité. Par conséquent, ils n'ont pas toujours une vision large dans l'espace et manquent de perspective à long terme".

* J-P E.Mbassi conclue : "les notions de décentralisation, de développement local et de coopération décentralisée doivent se rencontrer mais non être confondues dans la mesure où le contenu que l'on donne à ces termes a une influence sur les conceptions des actions à mener. Elles convergent dans la définition participative du projet de développement local et dans son inscription dans un cadre institutionnel plus stable".

COMMENTAIRES : L'inscription de la CD dans le Fond Européen de Développement suscite de nombreuses confusions et des problèmes d'articulation avec les grandes orientations classiques de la coopération européenne en Afrique. Ainsi, la coopération décentralisée est phagocytée par les logiques de projets, de décentralisation et de développement local, ce qui lui ôte sa signification et ses implications originelles et originales.

J-P E.Mbassi s'interrogeait sur le point de savoir pourquoi la CD avec l'Afrique n'était pas financée sur la ligne budgétaire de la Commission. Cela éviterait à son avis de tels écueils, la lourdeur et l'inadéquation des procédures du Fond Européen de Développement, qui sont autant de facteurs dénaturants.

De plus, tout le programme pilote à été conçu comme appui à la décentralisation et anticipait l'existence de collectivités locales. Ainsi, la non mise en oeuvre de la décentralisation l'a vidé de sens. Dans cette logique, certains estiment qu'on ne peut plus avancer dans ce sens sans la décentralisation, pour d'autres la CD est toujours présente puisqu'inscrite dans le cadre du développement local. C'est oublier que ce dernier a une dimension gouvernementale et qu'il induit au niveau de la coopération décentralisée la logique microréalisation

NOTES : Fiche basée sur les entretiens avec M. J-P Elong Mbassi, directeur du Programme de développement Municipal (Afrique de l'Ouest), le 7/01/1999 ; M. R Mongbo ; communication de M. J-P Elong Mbassi à l'atelier AFD sur les projets de développement local, Paris, le 1-4 septembre 1998

BELLINA, Séverine - 1999/01/17

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tel 04 76 50 05 04 ; Email : sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONCEPT DE COOPERATION DECENTRALISEE ; PROCEDURES FED ; DEVELOPPEMENT LOCAL ; DECENTRALISATION

Relation entre acteurs :

Géographie : BENIN

C. Une organisation cloisonnée, hiérarchique, peu apprenante.

C. A Partitioned, Top-down Organisation rather than a Learning Organisation

Les fiches / Reports

- Fiche : 119** **Manque de communication à Bruxelles.**
Les Dysfonctionnements de la Commission Européenne rejaillissent sur l'exécution des projets régionaux : l'exemple du PPAO.
- Fiche : 120** **L'Union européenne et sa logique sectorielle**
Le cloisonnement empêche la prise en compte des réalités de terrain multisectorielles
- Fiche : 120** **L'Union européenne et sa logique sectorielle**
Le cloisonnement empêche la prise en compte des réalités de terrain multisectorielles
- Fiche : 121** **L'outil projet/programme est peu adapté pour appuyer les organisations paysannes**
- Fiche : 122** **Le Programme Régional “ Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest ” :
présentation, innovations et résultats**
- Fiche : 123** **Rôle des Délégations de l'Union Européenne dans l'exécution des projets
régionaux : implication et niveau des responsabilités**
- Fiche : 124** **Action collective versus Action individuelle (Moundou, Tchad)**
Travailler avec l'homme de manière globale pour éviter les pièges du cloisonnement sectoriel des actions de développement
- Fiche : 125** **Part Played by the European Union Delegations in Implementing Regional Projects: Involvement and
Level of Responsibilities**
- Fiche : 126** **Les contraintes dans la réalisation des actions de coopération**
Absence de marges de manœuvres
- Fiche : 127** **The project/programme tool is not adapted to farmers' organisations**

Manque de communication à Bruxelles.

Les Dysfonctionnements de la Commission Européenne rejaillissent sur l'exécution des projets régionaux : l'exemple du PPAO.

Contrairement aux projets nationaux qui sont gérés en connexion directe avec les Délégations de l'UE, dans chaque pays concerné, les projets ou programmes régionaux dépendent en grande partie de la Commission à Bruxelles. Cette situation n'est pas toujours facile, car les dysfonctionnements au niveau de la Commission Européenne rejaillissent sur l'exécution des projets régionaux.

Par rapport à l'expérience du PPAO (Programme Régional " Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest), conduit par l'ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale) depuis 1994, et après avoir écouté certains fonctionnaires de Bruxelles et des Délégations, il est apparu que les dysfonctionnements proviennent en grande partie d'un manque de communication.

Ce manque de communication qui a toujours existé au sein des rouages de la Commission mais à un degré moindre, semble avoir été plus ou moins bien géré, si bien qu'il n'empêchait pas la lourde machine qu'est la Commission Européenne, de tourner. En tout cas les choses marchaient encore plus ou moins bien avant les derniers chamboulements.

La nouvelle structure mise en place à Bruxelles est arrivée avec une logique de contrôle. Et comme on le sait, il faut que le contrôleur justifie son travail en trouvant des mauvais fonctionnements. Cet esprit peut d'ailleurs expliquer en partie, la manière dont le PPAO a été évalué (voir les fiches du PPAO à ce sujet).

Cet excès de contrôle fait que l'on finit par obtenir le contraire de ce que l'on veut. Au lieu d'être transparentes, les choses deviennent opaques. Un esprit de suspicion s'installe à tous les niveaux, de telle sorte que tout le monde a peur de prendre des initiatives ou des décisions. Finalement, plus personne n'est responsable.

Ces derniers temps, le PPAO a fortement subi cette situation d'indécisions ou de refus d'appliquer des décisions prises au niveau de la coopération UE/ACP, par Bruxelles.

Par exemple , depuis décembre, on traîne les pieds à mettre en application les décisions prises à Praia au Cap-Vert (1 au 3 décembre 1998) par la réunion des Ordonnateurs Nationaux et Régionaux, les Délégations de l'UE et les représentant de la Commission. La décision de Praia recommande une concertation entre le PPAO, la Délégation de Côte d'Ivoire et l'Ordonnateur Régional dans le cadre de la prolongation du programme de 18 mois. La Délégation n'arrive pas à décider, parce qu'obligée de se référer à Bruxelles.

On note également toujours par les temps qui courent à Bruxelles, une insuffisance de circulation de l'information non seulement à l'intérieur de la Commission, mais aussi entre elle et les Délégations. Par exemple, tout récemment, parlant de la continuation du PPAO avec la Délégation de Côte d'Ivoire, on nous a fait signifier que le Programme serait audité, alors que cet audit (organisationnel et financier) avait déjà été fait et commandité par la Commission elle-même, par un cabinet international, et les rapports en cours.

COMMENTAIRES :

La plupart des difficultés, de façon générale, proviennent d'un manque de communication. Quand on dialogue, on peut trouver une solution ; mais lorsque certains pensent détenir exclusivement la vérité, c'est la catastrophe. Il faut un équilibre entre le dirigisme administratif et la communication , de telle sorte que l'on n'administre pas seulement mais que l'on construise.

Personne n'a le monopole du travail bien fait. Il faut avoir suffisamment d'humilité pour comprendre qu'on apprend toujours et à tout âge.

Espérons que l'émergence de l'expression de la Société civile à laquelle nous assistons ces dernières années se poursuive jusqu'à ce que nous aboutissions à un changement effectif ; car entre les discours et les textes de l'Union Européenne et les réalités, il y a un grand fossé. Il y a souvent beaucoup de débats mais malheureusement, l'action ne suit pas.

Espérons que ce ne soit pas le cas ici, car toutes ces fiches rédigées au sacrifice de maints efforts, n'auront alors été que peine vaine.

NOTES :

ATTIKPA TETEGAN, Lucie - 1999/01/26

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PECHE ARTISANALE ; PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE ; CONSEQUENCES DES DYSFONCTIONNEMENTS DE LA COMMISSION EUROPEENNE

Relation entre acteurs : RELATION CE ONG DU SUD

Blocages : MANQUE DE COMMUNICATION ; OPACITE DU SYSTEME DE COOPERATION ; EXCES DE CONTROLE ; CLIMAT DE SUSPICION ; CENTRALISATION DES DECISIONS ; CONTRADICTION DISCOURS ET PRATIQUE DE L'UE

Propositions :

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

L'Union européenne et sa logique sectorielle

Le cloisonnement empêche la prise en compte des réalités de terrain multisectorielles

Enda Graf Sahel a un programme financé par l'Union Européenne intitulé "Promotion des céréales locales". Ce programme s'étale sur trois ans et il a été financé au départ par le fonds de contrepartie alimentaire. Au bout d'un an, cette structure a fermé ses portes et nous avons alors émergé directement de l'Union européenne, unité sécurité alimentaire. Ce programme est sous le contrôle de l'Etat sénégalais et la coordination est faite par Enda Graf.

Notre coordination est plus précisément sous le contrôle de deux ministères: celui de l'Agriculture et celui des Finances, qui sont les tutelles techniques du programme. Au niveau de l'Union Européenne, le contrôle et le suivi ont été confiés à un bureau d'études mais par la suite, en raison de problèmes, ce bureau a été déchargé de ces fonctions. Actuellement, nous sommes dans la deuxième année du programme. Dans un an, il se termine.

A travers le déroulement de ce programme, nous avons beaucoup de remarques à faire.

Le suivi du programme est assuré par un comité de pilotage qui regroupe les différentes parties prenantes de ce programme. Pour nous, c'est un outil extrêmement important car il nous permet d'avoir un feed back et le recul d'autres personnes sur le programme.

Pour le reste, nous avons beaucoup de difficultés qui se situent à différents niveaux:

* D'abord, nous sommes écrasés par une batterie institutionnelle très lourde: Ministère de l'Agriculture, Ministère des Finances, Union Européenne. C'est très lourd car la pression est forte au niveau des procédures et nous avons le sentiment de passer plus de temps à répondre à ces exigences procédurales qu'à véritablement pouvoir nous investir avec les acteurs.

Mais il y a cependant plus de souplesse dans la mise en œuvre que dans les programmes FED.

* Ensuite, conceptuellement, nous avons des difficultés. Pour l'Union européenne, le concept de "sécurité alimentaire" recouvre une idée bien précise, très figée, différente de la nôtre. C'est une notion quantitative appréhendée sous la forme du produit, du résultat : combien de tonnes maïs, de mil, etc... doivent être produites. Ce qui les intéresse, ce sont donc des résultats en termes de tonnage, de quantité. Pour nous, ce qui est intéressant, ce n'est pas tellement les résultats en termes de production mais bien plutôt les stratégies que les opérateurs mettent en place pour assurer leur sécurité "existentielle". La production alimentaire en est un des aspects mais certainement pas le point central. La réalité sur le terrain est bien plus complexe que les catégories conceptuelles de la CE.

* Cela nous amène aussi à dire que le cloisonnement de la CE qui se subdivise en unités (unité alimentaire, unité santé, etc...) est un cloisonnement complètement arbitraire qui ne correspond à rien si l'on considère les acteurs et le terrain. Cloisonnement n'a aucune cohérence et est très difficile à vivre pour nous ici, en tant qu'ONG du Sud, puisque si notre programme, pour des raisons de cohérence, sort un temps soit peu des catégories imposées par l'unité sécurité alimentaire, on nous dit d'aller voir ailleurs.

Ce cloisonnement ne peut entraîner que des problèmes puisque les réalités sur le terrain sont bien plus complexes que ce découpage sectoriel imposé pour des raisons de facilité de gestion, probablement. Ce découpage sectoriel est également un frein pour un développement durable et intégré puisqu'on n'attaque le problème que sous un seul angle.

* Autre point : en termes de stratégie, la réalité au Sénégal montre que 90 % des produits céréaliers locaux consommés sont transformés par le secteur artisanal, c'est-à-dire par des petits opérateurs davantage individuels que collectifs, essentiellement des femmes. Nous essayons de faire passer au niveau de l'Union que c'est à ce secteur qu'il faut s'intéresser prioritairement puisqu'il est central dans

les pratiques de sécurité "existentielle " des populations. Mais ils ne veulent pas entendre notre discours. Ils ne s'intéressent qu'au secteur semi-industriel, c'est-à-dire des petites entreprises de transformation de céréales , qui peuvent effectivement montrer des produits en sachets, etc...Pour l'Union, il n'y a que cela qui est crédible. Cette non-prise en compte des réalités et des défis d'un pays donné risque de conduire l'Union européenne à des aberrations stratégiques et techniques et de passer à côté des véritables pistes qui pourraient faire éclore un véritable développement.

* Il n'y a pas non plus de logique qualitative . On ne vas pas s'intéresser aux processus qui se développent mais seulement au volume de production

COMMENTAIRES : Une des conséquences de tout cela est que - comme il est difficile de sortir des cadres logiques imposés- nous avons l'impression d'être de simples exécutants de politiques décidées à Bruxelles, en vase clos. C'est très frustrant et cela est à la base de beaucoup d'incompréhension et de blocages.

Pourquoi ne pas valoriser nos ressources humaines plutôt que d'être dépendants de fonctionnaires peu connaisseurs des réalités de nos pays?

Comment aussi arriver à un débat qualitatif, plutôt que d'en rester à des considérations purement quantitatives?

Comment rendre possible une coordination entre toutes ces unités à Bruxelles pour sortir de ce cloisonnement qui ne permet qu' une vision du développement partielle et partiale ?

NOTES :

SOKONA, Khanata ; TOURE, Babacar ; NDOYE, Fatou - 1999/01/26

Organisme : ENDA Graf Sahel

Adresse : BP 13069 Grand Yoff. Dakar. SENEGAL Email: graf@enda.sn. tel: 827.20.25.fax:827.32.15

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; SECURITE ALIMENTAIRE ; PROJET DE DEVELOPEMENT

Relation entre acteurs : RELATION UE ONG DU SUD ; RELATION ETAT ONG

Blocages : LOURDEUR DES PROCEDURES ; BUREAUCRATISATION ; DIVERGENCES CONCEPTUELLES ; CLOISONNEMENT SECTORIEL DE LA CE ; IGNORANCE DES REALITES DE TERRAIN

Propositions : VALORISATION DES RESSOURCES HUMAINES LOCALES ; DECLOISONNEMENT DES UNITES DE LA CE

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation :

L'outil projet/programme est peu adapté pour appuyer les organisations paysannes

L'outil projet-programme est aujourd'hui souvent critiqué mais sa prépondérance croît. En effet, le nombre d'acteurs dans les circuits de l'aide internationale s'étend, en particulier par l'utilisation de multiples ONG du Nord et du Sud, en lieu et place des administrations publiques et des sociétés d'Etat. Ces acteurs se procurent la majeure partie de leurs ressources grâce aux cofinancements obtenus auprès des agences publiques, lesquelles imposent l'instrument projet-programme. Or, celui-ci est rarement adapté au financement des activités d'une organisation paysanne.

En effet, un document de projet est un pont. Il assure un lien entre un groupe de villageois et un organisme d'aide. Mais ce lien déforme souvent la réalité. Il fait entrer de force l'initiative des gens, existante ou potentielle, dans le cadre des prévisions de dépenses de l'agence. Et tout, dès lors, se centre sur cet argent à venir. Quand, une fois négocié, le projet s'exécutera sur le terrain, ses promoteurs chercheront l'appui de la population, sa participation.

Le système d'aide utilise l'outil projet-programme pour obtenir à la fois une prévision des objectifs et un budget. Ce faisant, il force tous les acteurs à raisonner, puis à agir, selon un raisonnement déductif : l'objectif étant déterminé, on trouve la voie pour le réaliser, on définit les mesures d'accompagnement, on fixe le volume des moyens. Tout est ainsi fixé a priori. Or, dans les villages, peu d'acteurs sont maîtres de leurs actions et capables de contrôler les facteurs de réussite et les événements imprévus. Plutôt que de reconnaître cela, l'agence va tenter d'organiser, dès l'avant-projet, la bonne exécution de celui-ci. Elle cherche à se rassurer en fixant les délais, en précisant les lignes budgétaires et les détails comptables, en préparant d'avance les critères et les indicateurs d'évaluation et en envoyant des consultants pour revoir périodiquement les écarts entre le prévu et le réalisé.

Quatre raisons démontrent qu'il peut être irrationnel d'utiliser la méthode projet-programme pour le développement rural.

* En premier lieu, la prévision des activités n'est-elle pas aléatoire et parfois nuisible ?

Elle est aléatoire quand celui qui projette ne dispose pas de données sûres et précises. Par exemple, comment connaître, deux ou trois ans à l'avance, le volume des forces de travail disponibles dans un village sahélien où la majorité des hommes sont contraints, si la récolte est mauvaise, à chercher un travail temporaire en ville ? Prévoir, c'est aussi énoncer un présupposé sur les besoins que les gens voudront satisfaire en priorité à un moment déterminé. Quand les gens sont inorganisés et se trouvent à la limite de la survie, sont-ils en situation de prévoir ce qu'ils jugeront prioritaire et ce qu'il sera indispensable de réaliser à la date prévue ?

La prévision est parfois nuisible, car ce qui est projeté sera budgété et ce qui est inscrit au budget ne peut être facilement modifié au moment de l'engagement de la dépense. Si les jeunes d'un village, par exemple, ont dû le quitter au moment où devrait être dépensé l'argent pour réaliser leur périmètre maraîcher, que faire ? Souvent, le donateur exigera que le projet soit exécuté. Ensuite, il s'étonnera que l'investissement ne soit pas suffisamment utilisé.

* Deuxième irrationalité : la priorité souvent donnée au seul apport d'aide dans le budget du projet.

Au moment de l'étude du projet, on considère comme un simple complément l'autre versant de la réalisation, celui des moyens propres des gens : le travail, l'épargne, le savoir des gens eux-mêmes. On le conçoit comme secondaire face à l'apport d'aide. Le volume des apports d'aide, leur rythme de livraison et leur forme (prêt, don) constituent l'ossature du projet-programme. L'outil projet ne fait qu'incorporer les efforts de ceux qui sont aidés au sein d'une action dominée par celui qui aide. On est alors loin d'aider, au sens de "joindre ses efforts à ceux de quelqu'un" (dictionnaire Larousse). La préparation du budget d'un projet, tournée vers les moyens externes, ne prend en général pas assez en compte la multitude potentielle et variée des efforts propres des gens. Or, le cœur d'une action dépend d'eux, de leur volonté de réaliser ceci ou cela. Et cette volonté mobilisera leurs moyens, mis en œuvre selon leurs idées.

* Troisième défaut : établir un projet peut stériliser la prédisposition à satisfaire immédiatement le besoin présent avec les moyens du bord. Il renvoie au lendemain (ou au surlendemain ...) la réalisation qui aurait pu être, en tout ou partie, exécutable immédiatement. Ce report est difficile à parer par une planification seulement descendante.

Trop souvent, un projet c'est un peu le : "Demain, on rase gratis" qui décourage les efforts immédiats possibles. Quand une description de ce qui pourrait être fait et un budget sont exigés avant d'obtenir - peut-être - un appui, l'énergie du groupe est paralysée. Elle devient une attente, un rêve démobilisant : " L'aide va bientôt résoudre notre problème ". Dire : " Exprimez vos désirs, chiffrez-les, je verrai ce que je peux faire ", c'est risquer de briser le ressort qui pousserait les gens à résoudre leur problème en comptant d'abord sur leurs propres moyens, avec leurs outils et leurs savoir-faire. En conséquence, l'instrument projet est peu adapté à l'une des fonctions du système d'aide qui devrait être essentielle: mobiliser d'autres moyens que les ressources extérieures.

* Quatrièmement, il est difficile, dans le cadre d'un projet ou programme, d'appuyer des activités nouvelles : on ne peut les prévoir avec une estimation correspondante des coûts ; et si elles ne sont pas prévues, elles ne seront pas financées.

COMMENTAIRES : Mettre en évidence les irrationalités de la méthode-projet ne veut pas dire que la préparation de l'action soit inutile. Ce qui est prévisible, comme les coûts de fonctionnement ou les dépenses de formation et de conseil, doit être prévu et étroitement budgété.

Mais tout ce qui n'est pas prévisible avec une chance raisonnable de se réaliser, c'est à dire ce qui dépend du climat du travail, de l'épargne et de l'initiative des villageois, l'essentiel en fait, devrait n'être décidé, par négociation avec les intéressés, qu'au moment même d'agir, c'est-à-dire au moment où les ressources locales sont rassemblées.

NOTES : Fiche basée sur l'ouvrage de Bernard Lecomte publié en France par L'Harmattan en juillet 1998, 280 p. ISBN/ISSN : 9782738461551

LECOMTE, Bernard - 1999/02/01

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; ORGANISATION PAYSANNE ; OUTIL PROJET PROGRAMME ; PERTINENCE DE LA PREVISION ; PROGRAMMATION DES ACTIONS ; FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT ; PARTICIPATION DE LA POPULATION ; PROJET DE DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

Le Programme Régional “ Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest ” : présentation, innovations et résultats

1- Historique et financement du PPAO:

Huit ans de préparation ont été nécessaires pour la création du Programme Régional " Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest (PPAO) ". L'événement fondateur est la session régionale organisée par l'ONG française CEASM (Association pour le Développement des Activités Maritimes) à Lomé au Togo, en 1982 avec des personnes chargées du développement, sur le thème : " gestion des projets de développement pêche ". Cette rencontre a vu naître une coordination africaine qui traversera les étapes suivantes :

- 1987-Banjul en Gambie : Première réunion des Directeurs des pêches et débuts du PPAO
- 1988-Freetown : Création d'un comité composé des Directeurs des Pêches de Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Sénégal, Sierra Leone, chargé de négocier avec l'UE (Union Européenne) un programme à court terme (18 mois)
- 1990 : Début du Programme d'Actions prioritaires à 18 mois
- Octobre 1991 : Phase transitoire de 12 mois pour préparer le Programme à 5 ans
- Février 1992 à Abidjan : Réunion des Directeurs des Pêches. Accord pour le programme à 5 ans.
- Septembre 1992 : Création de l'ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale), Agence d'Exécution du Programme, avec une composition innovante : trois ONG africaines, INADES-FORMATION (Institut Africain pour le Développement Economique et Social) de Côte d'Ivoire, CUA (Crédit Unions Association) du Ghana, CREDETIP (Centre de Recherches pour le Développement des Technologies Intermédiaires de Pêche)-du Sénégal ; et une ONG française, le CEASM.

Les activités du Programme à 5 ans démarrent en octobre 1994. L'UE est le bailleur de fonds pour les 16 pays de l'Afrique de l'Ouest dans le cadre de la Convention de Lomé pour un montant global de 8.000 000 Ecus.

2- Objectifs et résultats visés

L'objectif global : contribuer à la sécurité alimentaire des populations de l'Afrique de l'Ouest ; l'objectif spécifique étant de réduire les pertes après captures.

Pour atteindre cet objectif spécifique, 3 résultats ont été identifiés : l'amélioration de l'information des petits opérateurs sur les canaux de distribution du marché, les prix, les quantités à produire et les moyens d'accès à des technologies de conditionnement appropriées ; le renforcement ou la création d'organisations professionnelles ; la mobilisation des ressources humaines et financières.

3- Philosophie e innovations du programme

La philosophie du Programme repose sur la méthode participative qui nécessite l'implication et l'écoute des Organisations Professionnelles, de telle sorte qu'elles soient des partenaires, des acteurs. Cette philosophie en elle-même constitue une innovation quand on sait que rien n'est imposé aux bénéficiaires. Mais la principale innovation consiste dans le fait que pour la première fois, l'UE a accepté de confier la gestion d'un Programme d'une aussi grande envergure à des ONG.

4- Résultats

Pendant 5 ans, un seul Devis-Programme a été exécuté à cause des complications de la procédure financière.

Néanmoins, des acquis certains ont été enregistrés par rapport aux résultats attendus.

* Par rapport à l'amélioration de la communication entre les petits opérateurs :

Le PPAO édite le bulletin "Bonga", bimestriel d'informations générales (nouvelles technologies en matière de poisson, informations sur les difficultés, la vie et l'expérience des organisations profession-

nelles, débats d'idées sur les grandes questions du secteur) réalisé avec le réseau des journalistes associé au PPAO ; le mensuel "Flash marché" (informations sur les quantités de poissons ainsi que les espèces disponibles sur les plages et les marchés de la région) avec la collaboration de 24 correspondants représentés dans 15 pays ; il publie des dossiers technico-économiques sur différents thèmes ; une expérience d'émissions de radio rurale a eu lieu avec beaucoup de succès à Ziguinchor en Casamance au Sénégal.

Le PPAO a financé des voyages d'études pour la découverte de nouveaux marchés d'approvisionnement ou d'écoulement des produits de la pêche ; il a fait participer aussi les Opérateurs à des foires régionales pour des échanges et contacts commerciaux.

Plusieurs transferts de technologies en matière de construction de fours améliorés et de conteneurs isothermes ont eu lieu dans divers pays à travers la région (Bénin, Nigéria, Togo, Guinée Bissau, Mali).

* Par rapport au renforcement ou/et création d'Organisations Professionnelles (OP)

Grâce aux différentes formations reçues, ainsi qu'aux échanges d'expériences nous avons assisté à l'émergence d'organisations professionnelles fortes et représentatives : les OP du Sénégal, du Mali, de la Guinée, de la Gambie, de la Guinée Bissau, du Nigéria, du Bénin.

* Par rapport à la mobilisation des ressources humaines et financières

En choisissant une équipe réduite pour la coordination et la supervision des activités réparties entre 16 pays, l'ADEPA et les autres décideurs du Programme ont opté pour une utilisation efficiente des ressources humaines de la région. Ainsi plusieurs réseaux ont été mobilisés : les Partenaires Associés (au nombre de 22, composé d'ONG locales, institutions para-publiques ou personnes ressources, ils appuient les OP) ; le réseau de 11 Personnes Ressources, pour l'animation des sessions de Programmation ; le réseau Crédit, conseillant la création d'un fonds de garantie par le PPAO qui aiderait l'opération de micro-crédit en faveur des OP surtout des femmes ; le Réseau des Experts Ouest Africains en Technologie du poisson (12 Experts se retrouvant périodiquement pour confronter leurs expériences, et donnant leurs avis sur les actions du Programme) ; le Réseau sur l'évaluation des pertes après captures (impliquant des OP et des institutions de recherche de la pêche artisanale, africaines et non africaines) ; le réseau des journalistes de la Pêche artisanale en Afrique de l'Ouest

L'émergence de ces réseaux a un double avantage : elle a contribué à l'identification des ressources humaines de la région jusque-là sous-utilisées et intégrer leur apport à l'objectif global du programme ; elle a également permis

de mettre en synergie personnes et institutions spécialisées dans la pêche avec d'autres qui ne trouvaient pas d'intérêt particulier dans ce secteur (notamment les journalistes).

Quant aux ressources financières, l'ADEPA a pris beaucoup de contacts dans ce domaine. Contacts qui se poursuivent. Le résultat le plus probant est le co-financement de la phase pilote de l'évaluation des pertes après captures, accepté par le Natural Research Institute (NRI) de Grande Bretagne, conjointement avec le PPAO.

Malgré ces résultats, l'avenir du PPAO demeure incertain.

NOTES : Documents internes, dépliant d'informations générales du PPAO, rédigé en 1995.

ATTIKPA TETEGAN, Lucie - 1999/02/02

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE ; PECHE ARTISANALE ; AMELIORATION DE LA COMMUNICATION ; EXPANSION DU COMMERCE INTRA-REGIONAL ; MOYENS D'ACCES A DES TECHNOLOGIES APPROPRIEES

Relation entre acteurs : IMPLICATION DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES ; EMERGENCE D'ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES REPRESENTATIVES ; MOBILISATION DES RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIERES

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Rôle des Délégations de l'Union Européenne dans l'exécution des projets régionaux : implication et niveau des responsabilités

Les pays ACP, dans le cadre de la Convention de Lomé, bénéficient de subventions leur permettant de financer leurs projets nationaux ou régionaux communément appelés "projet FED".

Une fois les procédures respectées et le financement acquis, il revient à la Délégation de l'Union Européenne du pays bénéficiaire de travailler avec l'Administration concernée et autres partenaires locaux.

Le décaissement des fonds, le suivi des opérations sur le terrain se font à travers les Délégations locales sans aucune difficulté. Cette dernière a l'entière responsabilité de la gestion du projet.

Grâce à un suivi de proximité et l'instauration d'une collaboration franche, l'exécution des projets nationaux ne pose pas beaucoup de problèmes.

Concernant les projets régionaux notamment le Programme Régional, " Valorisation des captures de la Pêche Artisanale " en Afrique de l'Ouest, conduit par l'ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale) depuis 1994, une autre logique anime les décideurs de Bruxelles.

En effet, la Délégation responsable est notamment celle de Freetown où le siège du Programme devait être installé. S'il est établi que tout ordre de décaissement dans le cadre du contrat ADEPA émane de la Délégation de Sierra-Léone, il en est autrement de la gestion du Devis-Programme géré par la Délégation de Côte d'Ivoire.

Il arrive souvent que les deux Délégations se renvoient la balle sur certaines décisions à prendre. S'agissant des autres délégations, elles se désintéressent complètement du Programme.

COMMENTAIRES : Il faut reconnaître que la duplication des rôles dans la gestion du Programme pose problème. Si tout marche bien, il n'y a aucun problème ; mais dès lors qu'une décision importante doit être prise, les hésitations commencent. C'est le lieu de souligner la volonté de la Délégation de Côte d'Ivoire de faire avancer les choses. La seule difficulté est le mouvement d'affectation au niveau des conseillers qui ont en charge le dossier.

Dès qu'il y a un nouveau conseiller, il faut recommencer à zéro. Certaines concessions obtenues après de multiples séances de travail sont remises en cause et tout le monde se réfère à Bruxelles. Malheureusement les experts de Bruxelles sont déconnectés des réalités du terrain, et tout doit être fait selon les procédures préétablies.

Certains accords quant à la manière de présenter les factures et les demandes de remboursement sont souvent mis en cause.

Dans la recherche d'une certaine couverture, Bruxelles est saisi, mais la réponse tarde à venir. Si elle arrive, c'est pour rappeler les textes dont le respect strict pose problème quand on connaît le niveau d'organisation de certaines ONG.

La conséquence de tout ceci est la paralysie du Programme.

S'agissant des autres Délégations de l'UE dans les autres pays, malgré leur implication par une information régulière par le biais des différents rapports, d'une manière générale, on a noté un désintéressement total. Des demandes d'audiences avec certaines délégations n'ont jamais eu de suite. Si on a la chance d'être reçu, c'est pour entendre dire que ce " Programme est trop compliqué. Nous n'en connaissons rien " alors qu'après vérification tous les rapports ont été reçus.

Nous estimons que cette attitude est condamnable. Même si elles ne sont pas impliquées dans la gestion, dans le souci d'une coordination des interventions de l'UE, ces Délégations devraient s'intéresser au Programme.

NOTES :

KANE, Demba Yeum - 1999/01/29

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PECHE ARTISANALE ; PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE ; RELATION NORD SUD

Relation entre acteurs : ROLE DE LA DELEGATION UE ; DUPLICATION DES ROLES

Blocages : DESINTERESSEMENT ; ABSENCE DE SUIVI UE ; CENTRALISATION DES DECISIONS ; CONSEQUENCES DU TURN OVER EUROPEEN

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Localisation :

Action collective versus Action individuelle (Moundou, Tchad)

Travailler avec l'homme de manière globale pour éviter les pièges du cloisonnement sectoriel des actions de développement

"Zambo" Djeralar, Responsable du Service de Production de l'ASSAILD (Association d'Appui aux Initiatives Locales de Développement) au Tchad, témoigne :

"Les gens, quand ils se mettent en groupe, réalisent un certain nombre d'activités. Par exemple, la construction de puits, de magasins, de bâtiments scolaires ou bien de centres de santé. Cela a un sens parce qu'après tout ce sont les femmes et les enfants de ces producteurs, qui bénéficient de ces structures et c'est important.

Par contre, pour les thèmes relatifs à la production par exemple, on ne peut pas mettre tout le monde ensemble et les amener à changer leur niveau de production. Les agents de l'ASSAILD faisaient du crédit et le crédit n'a pas donné les résultats escomptés. Ils donnaient des fonds aux groupements croyant que ceux-ci allaient investir dans les équipements et que cela permettrait d'augmenter la production. Or, faire des crédits de 200.000 CFA à des groupes de 10 à 20 membres, on se retrouve avec 20.000/10.000 CFA (100 FF) par personne et cela ne sert pratiquement pas à grand chose.

La question centrale de la nouvelle approche était celle-ci : "comment changer l'approche pour que les individus puissent changer de manière significative leur niveau de vie ?" Et, en travaillant avec les paysans durant l'autoévaluation, on a pensé agir au niveau individuel parce qu'il y a des disparités : il y en a qui ont des terres riches; il y en a qui n'ont pas de terre; d'autres n'ont pas d'équipements. On ne peut donc pas formuler les mêmes thèmes pour tout le monde parce que chacun a ses points forts et ses points faibles. C'est pourquoi on est arrivé à concevoir deux niveaux d'appui :

* le niveau des organisations paysannes pour aider à résoudre un problème qui dépasse le niveau d'un individu.

* le niveau individuel où l'on travaille directement avec le paysan dans son exploitation pour l'aider, en fonction de son niveau, à améliorer ses conditions de vie.

Je pense que l'ASSAILD est maintenant sur une bonne voie. Les autres structures font des choses mais c'est vraiment sectoriel; c'est-à-dire leur type vient chez le paysan et il lui dit qu'il développe telle technologie, qu'il lui donne la charrue et qu'il va se développer. D'autres disent : "Je fais de la formation et puis c'est tout. Que le paysan se débrouille !" Or, l'homme il est tout, le paysan il est à la fois sociologue, il est économiste, il est agriculteur, il est tout ! Donc on ne peut pas l'aborder seulement sous un angle, il faut le prendre vraiment dans sa globalité et c'est ce qu'ASSAILD met en route.

Cela fait une année déjà qu'on a commencé à travailler avec l'homme de manière globale. Parce que si vous amenez une nouveauté dans une famille, vous êtes assuré que cela va avoir des répercussions sur les autres aspects. Par exemple, si vous allez donner 10.000 CFA à un producteur, cela va avoir des répercussions sur sa femme, sur ses enfants, sur ses voisins. La réflexion s'élargit. On a identifié tel problème chez ce producteur et on cherche ce que cela peut avoir comme répercussion sur les autres aspects ? Là où nous, on est compétent, on peut appuyer ce nouvel aspect. Et là où l'on n'est pas compétent, on peut orienter les producteurs vers d'autres structures compétentes.

On essaie de faire cela et on voit déjà le résultat. Prendre en même temps non seulement la dimension matérielle, mais aussi la dimension spirituelle, la dimension intellectuelle, les connaissances, les dimensions relationnelles : sa femme, ses enfants, ses voisins. On aide le producteur pour qu'il puisse se projeter le plus loin possible. Un producteur dit : "Voilà mon niveau actuel et voilà dans 10 ans quel niveau je voudrais bien atteindre". Ses idées sont claires, il faut mettre les moyens en route et c'est à ce moment que l'aide extérieure a son sens. Le producteur veut par exemple des équipements : il faut trouver des fonds pour que la communauté ou l'individu puisse démarrer son projet.

Actuellement, on réfléchit à trois choses :

1. Est-ce qu'il faut mettre des fonds souples en place ? Quelle structure d'aide toucher pour que ces gens qui ont des idées claires puissent mettre leurs projets en route ? Il y a plein d'idées, mais ce qui

est sûr c'est qu'on ne peut pas venir vers quelqu'un pour l'aider à avoir des idées claires et puis au moment où l'on parle de moyens lui dire : "Non nous on a pas de moyens".

2. Voir avec les communautés comment mobiliser l'épargne à la base. L'ASSAILED veut mettre en route une banque agricole, cela fait une année. Les études sont faites mais il y a encore des problèmes.

3. Nous envisageons d'aider les producteurs à rédiger leurs projets et à les envoyer. On va voir si on a quelques adresses au niveau régional ou au niveau international".

COMMENTAIRES : "L'homme, il est tout" dit notre interlocuteur. A la fois un être vivant en société dans son village, avec ses amis du groupement et un individu chargé de famille et occupé par son exploitation. C'est pourquoi il semble justifié, à ce cadre de l'ONG, que son ONG offre désormais deux niveaux d'appuis et non plus seulement le travail avec les groupements. Mais quels moyens mettre en oeuvre, et avec quels instruments de financement, pour ne pas être qu'accoucheur des idées des paysans et pour parvenir à ce que leurs rêves se concrétisent ?

NOTES : Entretien réalisé en février 1998

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/04/09

Organisme : GRAD=GROUPE DE RÉALISATION AUDIOVISUELLE DE DÉVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : DJERALAR, Zambo

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : AIDE AU DÉVELOPPEMENT ; ORGANISATION PAYSANNE ; APPUI AUX PROJETS ; APPROCHE GLOBALE DE L'HOMME ; CREDIT

Relation entre acteurs : RELATION ONG DU SUD PAYSAN ; APPUI AUX GROUPEMENTS ; APPUI INDIVIDUALISE ; ONG DU SUD

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : TCHAD

Localisation : MOUNDOU

Part Played by the European Union Delegations in Implementing Regional Projects: Involvement and Level of Responsibilities

The ACP countries are entitled by the Lomé Convention to receive subsidies which enable them to finance their national or regional projects, commonly called "EDF projects".

Once the established procedures have been met with and the financial means have been acquired, it is up to the European Union Delegation of the recipient country to work with the concerned Administrative unit and other local partners.

Fund payments and operation monitoring are easily executed through the local delegations. These are entirely in charge of the project's management.

Thanks to local monitoring and the development of an honest Cupertino, national projects can be executed without raising too many problems.

Regarding regional projects, in particular the Regional Programme for the Exploitation of Non-industrial Fishing Catches in West Africa, managed by ADEPA (West African association for the development of small-scale fishing) since 1994, Brussels decision makers have adopted a different policy.

The Delegation in charge is based in Freetown where the Programme's Head Office should be set up. It is agreed that any payment order which is part of the ADEPA contract is issued by the Sierra Leone Delegation, but this does not apply to the management of the Cost Estimate-Programme managed by the Ivory Coast Delegation.

The two delegations often "return the ball to each other" when it comes to taking certain decisions. As far as other delegations are concerned they show no interest whatsoever in the Programme.

COMMENTAIRES : One must recognise that the functions fulfilled by the delegations in the management of the Programme are not clearly defined and that raises a problem. As long as everything runs smoothly, there is no problem, but when a major decision must be taken, people begin to hesitate. The Ivory Coast Delegation has shown that it wishes to get things moving. The only difficulty is the turnover of the advisors who are in charge of the file.

As soon as something new occurs, the process has to be resumed right from the start. Compromises reached after many work sessions are no longer valid and everybody refers to Brussels. Unfortunately experts in Brussels are disconnected from local realities and they insist that everything must comply with pre-established procedures.

Agreements concerning the formal presentation of invoices and claims to refund are often changed.

People want to be "covered" by Brussels, but Brussels takes a long time to answer. When it does, it merely quotes the texts which were precisely difficult to comply with in the first place, given the level of organisation of certain NGOs.

As a result, the Programme is paralysed.

As concerns the other EU Delegations in other countries, in spite of their involvement via regular information through various reports, they generally show no interest at all in the Programme. Request for meetings with certain delegations never received an answer. When we have a chance to meet them, we hear comments such as: "This programme is too complicated. We have no information", whereas we have checked that all the reports were received.

We consider that this attitude is blameworthy. Even if they are not involved in its management, these delegations should be concerned with a proper co-ordination of EU actions and should therefore show some interest for the Programme.

KANE, Demba Yeum - 1999/01/29

Organisme : ADEPA = Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 IVORY COAST ; Tel (225) 22 75 88/ 21 71 70; Fax: (225) 22 75 92; E-mail: ppao@africaonline.co.ci

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; SMALL-SCALE FISHING ; REGIONAL COOPERATION PROGRAMME

Relation entre acteurs : ROLE OF EU DELEGATIONS ; EXECUTING REGIONAL PROJECTS ; FUNCTION REDUNDANCY
Blocages : TOTAL LACK OF INTEREST ; STRICT COMPLIANCE WITH TEXTS ; LACK OF FOLLOW-UP ; CENTRALISATION OF DECISIONS ; CONSEQUENCES OF EUROPEAN TURNOVER

Les contraintes dans la réalisation des actions de coopération

Absence de marges de manœuvres

Le Projet Pôle de Développement Rural (PPDR) de Sa'a est né à la suite de la signature de la convention entre Bruxelles et Yaoundé en Juin 1991 et entre en activité dès 1992. Jusqu'en 1996, ce projet était financé par le FED et piloté par deux Coordinateurs. L'un des Coordinateurs avait une grande flexibilité dans l'utilisation de ces fonds, de telle manière qu'une ligne de budget non utilisée dans un poste pouvait être affectée à un autre poste si le besoin se faisait sentir. Cette affectation des fonds se faisait aussi, d'un pôle à un autre. Ceci permettait de résoudre un certain nombre de problèmes sur le terrain et rendait leur action efficace.

Depuis 1997, les fonds alloués au projet ne proviennent plus seulement du Fond Européen de Développement (FED), mais aussi du Fond STABEX. Les deux fonds sont répartis comme suit :

* Le Fond Européen de Développement supporte les frais de fonctionnement.

* Tandis que le Fond STABEX ne finance que les actions.

Ce dernier est caractérisé par sa rigidité à la différence du premier. Il ne permet donc pas de fluidité possible au niveau des lignes budgétaires et aucun dépassement n'est autorisé. L'introduction du Logiciel TOMPRO permet de mieux contrôler cette situation.

Ce nouveau contexte réduit considérablement la capacité d'intervention des responsables sur le terrain, selon l'un des Coordinateurs, qui a fait face l'année dernière à une situation où il ne pouvait satisfaire les besoins des bénéficiaires alors qu'il y avait des moyens. Il s'agit du cas de financement des intrants dans les cases communautaires ; la difficulté de mobiliser la contribution des bénéficiaires a retardé le lancement de ce projet. Par contre, la demande au niveau du volet construction des latrines-douches était plus forte. Mais le coordinateur ne pouvait pas utiliser les fonds prévus pour l'approvisionnement en intrants bien que par ailleurs selon lui, il disposait d'un reliquat de l'exercice antérieur.

COMMENTAIRES : Certes la rigidité observée dans la gestion des fonds STABEX limite la marge de manœuvre de ceux qui exécutent le projet sur le terrain, mais elle permet également de contrôler les actions réalisées dans les limites prévues par le budget et conformément aux objectifs du projet.

Alors comment trouver le juste milieu entre la nécessité d'une souplesse pour permettre une marge de manœuvre aux exécutants du projet et l'exigence de contrôle ? C'est là tout l'enjeu.

NOTES : Entretien avec Responsables du projet Pôle de Développement Rural de Sa'a.

ESSONO BINDANGA, Blandine - 1999/02/06

Organisme : CANADEL = CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DEVELOPPEMENT RURAL ; PROJET DE DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs :

Blocages : RIGIDITE BUDGETAIRE

Propositions : FLEXIBILITE DANS LA REAFFECTATION BUDGETAIRE

Outils financiers : FED ; STABEX

Géographie : CAMEROUN

Localisation :

**The project/programme tool is not adapted
to farmers' organisations**

The project-programme tool is often criticised today but it is becoming more and more prevalent. Indeed, an increasing number of actors operate in the international aid networks, in particular via numerous Southern and Northern NGOs: they replace public administrative bodies and state companies. These actors receive most of their resources through co-funding from public agencies, which prescribe the project-programme instrument. On the other hand, this tool is rarely adapted to the activities of a farmers' organisation.

A project document is a bridge. It represents a link between a group of villagers and a fund-providing organisation. But it often distorts the process. It tends to force people's actual and potential initiatives into the rigid framework of the agency's cost forecasts. Everything focuses around this money to come. Once the project is negotiated and implemented locally, its promoters seek the population's support and involvement.

The aid system uses the project-programme tool simultaneously to forecast objectives and to evaluate a budget. Thereby, it compels all concerned actors to think and to act according to a deductive pattern: once the objective has been defined, its mode of implementation follows, monitoring measures and quantitative means are determined. Thus everything is planned beforehand. But in local villages, few actors fully master their actions and are able to control success factors and unexpected events. Rather than acknowledge these difficulties, the agency tries to ensure at the draft project stage the proper execution of the process. It feels secure once it has set deadlines, assessed budget provisions as well as accounting details and defined in advance Evaluation criteria and indicators - and planned to send in consultants to monitor periodic variances between forecasts and results.

Four reasons demonstrate how irrelevant it may be to apply the project-programme method to rural development.

* First of all, isn't the forecasting of activities an uncertain and sometimes harmful tool?

It is surely uncertain when the person who does the forecasting does not have reliable and precise data. For example, how can one predict two or three years in advance, the manpower available in a Sahel village where most men are compelled to move to the city and find a temporary job if the harvest is insufficient? Forecasting implies that the forecasters pretend to know which needs people will consider a priority at a given time in the future. But when people are unorganised and barely manage to survive, do they have the means of forecasting these needs and the means required to meet them at a planned date?

Forecasting is sometimes harmful because what is planned will be budgeted and what is written in the budget cannot be easily allocated to other items when the time comes to spend the money. For instance if the young men in a village have to leave it when the money allocated to their market-garden is supposed to be spent, what should be done? Quite often, the donor insists that the project should be executed. And subsequently he is "surprised" that the investment is not sufficiently efficient.

* Second irrelevance: priority is often exclusively given to the external contribution in the project's budget. At the survey stage of the project, the internal dimension of the execution process which includes the means contributed by people themselves (their labour, their savings, their know-how) are considered as mere complements. They are deemed secondary in relation to external assistance. The sheer volume of external assistance contributions, their delivery schedule and the form they take (loan, gift) constitute the carcass of the project-programme. The project tool merely incorporates the work of the recipients into an action which is dominated by the assistance provider. This is not meaning of "help" given by the French "Larousse" dictionary ("to join one's efforts with those of someone"). Project budget preparation usually focuses on external means and does not sufficiently take into account the wide range of activities that people are liable to develop. However, the core of an action depends on those who execute it, on their concrete motivation. And the proper implementation of available means depends on their own will and ideas.

* Third flaw: Setting up a project can sterilise people's own capacity to satisfy directly their immediate needs with the means at their disposal. It postpones (sometimes for a long time) the execution process which might otherwise have started immediately. Such delays are difficult to avoid when the planning process is vertical and oriented downwards.

Too often indeed, the project is the "pie in the sky" which discourages immediate implementation. When the group has to present a description and a budget before asking for a hypothetical support., the group's energy is paralysed. People have to wait, they are stuck with a dream that de-motivates them: "Soon, we will receive support and that will solve our problem." When officials say to people: "Express your wishes, determine how much they cost, and I'll see what I can do" they tend to stifle their energy and discourage them from solving their problem with their own means, their own tools and know-how. Thus the project instrument is not well-adapted to an essential function of the assistance system: mustering other means than external resources.

* Fourth defect: it is difficult, within the framework of a project or programme, to support new activities: they can not be forecasted with a cost estimate; and if they are not presented in this manner, they are not financed.

COMMENTAIRES : Highlighting the irrelevant aspects of the project method does not mean that it is useless to prepare actions. Things that are fairly predictable, such as operating costs or training and consulting expenses, should be forecasted and tightly budgeted. But other aspects are not reasonably predictable such as the work atmosphere, people's savings, their spirit of initiative. These essential dimensions should be decided through negotiations with the people concerned when the time to act has come, that is, when local resources are mustered.

NOTES : Bernard Lecomte. France, L'Harmattan, 1998. 280 p. ISBN 9782738461551

LECOMTE, Bernard - 1999/02/05

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : FARMERS' ORGANISATION ; FORECASTING ; PROJECT-PROGRAMME TOOL ; GRAMMING ; FOREIGN AID; PARTICIPATION DE LA POPULATION

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

D. Des procédures fondées sur une culture de méfiance

D. Procedures Founded on a Culture of Suspicion

Les fiches / Reports

Fiche : 128 The mistrust syndrome

Lack of Trust between and within institutional actors hampers any development process to be genuine and sustainable

Fiche : 129 Saddles with no horse

In Lesotho, microprojects are implemented with weakly organised beneficiaries groups who remain very passive

Fiche : 130 A process "flawed" from the beginning ?

Decentralised co-operation in the Caribbean

The Mistrust Syndrome

Lack of Trust between and within institutional actors hampers any development process to be genuine and sustainable

1-The context and the challenge

In Tanzania, the political history and all the recent changes have affected the spirit of voluntarism and participation of the people. They were used to benefit from social services - health education - for free but due to the new political trends, all these services are now to be paid when more people have no job and less money. During this transitional period when the government pulls back from many sectors, it is up to the civil society or on the private sector to play this role. However, many areas still lack these new actors or they are at infant stage and still need to build their capacity. This is particularly the case of many local NGOs.

How to identify the real needy people? What kind of indicators can we use? Who is competent to appraise the proposals received at the micro-project management unit of European Development Fund?

2- The partners

The unit initially used to deal directly with grass-roots communities until recently when contracts were signed with big NGOs who are the ones who directly work with the beneficiaries.

However, the NGOs have to be experienced and reputable. Such condition quite automatically excludes local emerging NGOs who are quite recent in Tanzania. International NGOs are selected although they are very expensive as far as human resources are concerned (technical assistance).

3- Methods of operation and procedures

According to the criteria set by the unit, none of the 130 NGOs who applied for a microfunding qualified.

This is amplified by the mistrust that exists at all the levels between institutional actors - donors and government, delegation and units like this one, expatriate and local staff. Corruption is always seen as governing all decisions made by national staff without any attempt to trust them and give them the responsibility to identify proper actors.

The selection of the NGOs is a very long process where the European Union Delegation has a big say. The unit, although it is hosted in the Prime Ministers Office, is a creature of the delegation since they pay all the salaries of the staff whether national or expatriates.

Outputs are very difficult to evaluate at this stage but, on a personnel point of view, it is a very frustrating situation to be at a post of responsibility on the paper and to be mistrusted and never followed.

The Technical Advisor, who is an expatriate, works closer to the delegation than to the national staff, his colleagues. Donors have a too strong say since they are the ones who can decide on everything without any justification. The ones who have the money decide, others follow.

It is a pity that donors are so arrogant and do not put their interest last. They could try to behave as being client oriented. The language spoken by the donors and the one understood by the society is not the same even if they both talk in English.

Donors have formed their network and exchange information on who is to be considered as serious partner or not. This is not bad but it results in the exclusion of Tanzanian operators, whom they do not have the opportunity to meet or to understand. May be technical assistance from other ACPs could be more comprehensive of the situation.

COMMENTAIRES : The interview was done in English preceded and followed by long discussions in Swahili. Mistrust syndrome is indeed very much at the centre of expatriate and national staff relationships. "Can we trust them?" everybody ask. This difficult intercultural interaction is even made more intense by the very short administrative distance that exists between a Technical and his/her ambassador compared to the one that exists between the national staff and a Minister. Ministers and Ambassadors meet often, so does the Ambassador and the expatriate staff, but not the national staff and their ministers.

This difference in the relationship to power or to policy-makers also instils opacity and mistrust. The command line is unclear. The interviewee was a former higher education lecturer who recently joined the unit but is very disappointed about the role she has to play.

NOTES : EDF Microprojects Management Unit Box 2815- Dar es Salaam, Tanzania. E-mail : mpp@intafrica.com - Phone : 255 51 700604

LASSALLE, Thierry - 1999/01/29

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : MAFWENGA, Hilda

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; TECHNICAL ASSISTANCE; INTERCULTURALITY ; CAPACITY BUILDING ; NORTH SOUTH RELATIONSHIP

Relation entre acteurs : EXPATRIATE & NATIONAL STAFF RELATIONSHIP ; MISTRUST BETWEEN ACTORS ; NATIONAL NGO ; INTERNATIONAL NGO

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : EDF

Géographie : TANZANIA

Localisation :

Saddles with no horse

In Lesotho, microprojects are implemented with weakly organised beneficiaries groups who remain very passive

1. Context and Challenges

Poverty alleviation in rural Lesotho is the main objectives of the unit. This assistance is not meant to directly help people but to help them to help themselves. This is a very big challenge to avoid to develop frustration because you have brought the people something that they cannot run, or manage or generate proper incomes from. Although Lesotho is rural, there is more and more urban poverty that expands very fast. Unfortunately nobody seems to focus on the needs of these urbanised or semi-urbanised populations.

2. The actors

Up to now, the actors were really more beneficiaries than real actors. Small groups from 5 districts of rural areas were the main target.

The unit finds difficulties to delegate any responsibility to local actors. They see a risk of nepotism because most of these organisations are donors oriented rather than the emanation of a grass-rooted challenges. They are also too weak and unable to properly account for received grants. Their 25% contribution in the budget of their project is already very problematic. Anyway, one can say that the approach contradicts itself since it wants to promote income generating activities but first need to "consume" 25% of the budget. As it is something people cannot pay, it is said that they have to participate in kind, generally through work. Then during such periods, people have to drop their usual income generating activity... to please the donor who wants to give them an income generating activity. Moreover, other donors provide food for work. Although they are not more successful, it developed a dependent behaviour among the community regarding donors.

The MMU has no agreement with NGO umbrella organisation at the national level. It very often collaborates with international NGO's in the fields on specific programmes.

3. The procedure

The unit receives project proposals or writes project proposals on behalf of identified actors. Once the project is approved and the budget released, the unit manages the funds. When contractors are needed to do works, it is done through bidding procedures under the supervision of the unit.

However the appraisal and the evaluation of the project proposal is not properly done. Very few importance is given to training and marketing aspects.

These groups very often have no proper capacities. They rapidly wrote blue print group bye-laws to be able to qualify for receiving an aid. Members are not really concerned. There is a need to include training aspects in the project proposal especially in management and marketing aspects. For example, a bakery has been built. But are the people able to manage it? Eventually not. A women's group has been given sowing machines. Is there a market for their items? Eventually not. Up to now, the unit has just been interested in spending as if it was the only valid indicator of success. Monitoring was out of the question. Changes should occur to allow an action and training process where local actors implement their own proposal and trained themselves through this action provided that the unit staff is able to monitor the whole process.

The procedure to be followed is very long since the unit is considered as a governmental body. Any of these rather small proposal has to be reviewed by an ad-hoc steering committee and then by the Permanent Secretary of the Ministry of Central Planning before being forwarded to the EU delegation. There is not enough involvement of the delegation who only sits in steering committees.

4. Evaluation of the outputs

The unit does very little but it matters a lot because it is very closed to the people and they can see it. That makes the unit in a very difficult situation when politicians want the unit to do a project for them to obtain votes from the population.

However concrete micro-projects has not yet led towards local development. The unit itself is not properly run and there is a high need of internal organisational development. The fact that the unit was headed by an expatriate co-ordinator may have affected its organisation. Things were done in a very loopy way.

In the office close to the coordinator's, half of the space is occupied with big boxes. Somebody decided to assist a guides' group to run pony trekking activity. The group is not existing anymore. The saddles are here with no horse around.

COMMENTAIRES : The new Lesotho Coordinator of the unit seems to have radically different views from his European predecessor. Being himself a trainer and formerly director of the vocational training department of the Ministry of Education in Lesotho, he wishes to include training as one of the components of any projects. However, he may be very isolated if he does not receive any support from the government and from the delegation. He also enlightens the contradiction of such units headed by expatriates staff whose interest may be to realise short term objectives which they can be evaluated on rather than participate in a process where it is very difficult to understand and what role they exactly played.

NOTES : Co-ordinator Microproject Management Unit- Ministry of Planning Economic & Manpower Management - P.O. Box 0986 - Maseru West 105 Lesotho Tel: 266 - 311725 - Cellular: 266- 852711

LASSALLE, Thierry - 1999/01/21

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : LEBAKAI, Jacob

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : MICROPROJECT ; LOCAL DEVELOPMENT ; ORGANISATIONAL DEVELOPMENT ; MANAGEMENT TRAINING ; INCOME GENERATING ACTIVITY ; EU ACP COOPERATION

Relation entre acteurs : DONOR ; EXPATRIATE STAFF ; COMMUNITY BASED ORGANISATION ; LOCAL PARTICIPATION

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : LESOTHO

Localisation :

A process "flawed" from the beginning ?

Decentralised co-operation in the Caribbean

January 1998, a representative from a Caribbean civil society organisation says publicly: "We seem to be looking at a foreign movie with a very complicated plot. If the complexity of the "Discussion Paper" prepared by the CARIFORUM reflects the complexity of the process to come, we may as well not participate". In February 1999, there is still no Caribbean decentralised co-operation initiative emerging the Lomé pipeline.

Things had seemed to start very well. It was the first time that a Caribbean Regional Indicative programme (CRIP), - or any Lomé regional indicative programme what so ever - would foresee a specific provision for decentralised co-operation (DC): 7,2 MECU within an overall budget of 90 MECU. At the time of the above-mentioned quote, there had already been a regional seminar on DC hold by Civil Society organisations (November 1995) and several consultations under the leadership of the Secretariat of CARIFORUM, a body representing Caribbean States towards Lomé at regional level. What went wrong?

As an independent foundation, the European Centre for Development Policy Management (ECDPM) conducted a mission in January 1998. The mandate was to act as neutral process facilitator to a number of Caribbean Countries. Building on the "acquis" of previous consultations, the mission would collect views, identifying missing gaps, trying to resume a dialogue already blocked. The mission came out with various options for policy-makers and a global analysis of the issues at stake, all which can be found in the mission's report.

With regard to the process followed to operationalise DC, another quote from a civil society organisation spells out the concern of many actors: "We have not been given a driving seat but a passenger's seat". The report notes that:

"While recognising the efforts of CARIFORUM Secretariat in devising a framework in a partnership mode, a majority of social partners considered the process to be "flawed" in several ways:

Lack of Information. This was seen as the first and major barrier to an effective participation "on equal terms" of social partners in the design of a policy and institutional framework for the regional decentralised co-operation programme. In the absence of a steady flow of "digestible" information on the broader context of ACP EU co-operation under the Lomé Convention and the smaller parts of the picture (e.g. the regional indicative programme, the concept of decentralised co-operation, EDF procedures, etc.), social partners could not really be expected to play a proactive role.

Lack of organisational and capacity support. This was a recurrent complaint throughout the consultation process. If decentralised co-operation is about "putting social partners in the driving seat", "process approaches" and "strategies rather than projects", capacity support for social partners should have been an essential element of the process. However, social partners were left largely on their own all along the process. For instance, the idea of creating a "Task Force" to ensure an appropriate participation of social partners in the process, launched during the Antigua consultation (September 1996), never materialised. No special facilities were offered to social partners to meet amongst each other prior to the regional consultations; to jointly prepare strategies for the decentralised co-operation programme on a sectoral or thematic basis; or to work out their own framework for managing the decentralised co-operation programme. Inevitably, this meant that they came ill prepared and in dispersed order to the regional consultations.

Ad hoc approach to consultations. Closely related to the previous point is the rather ad hoc manner in which consultative meetings with social partners were organised. The approach followed was based on the organisation of "one time events" rather than a decentralised process approach. Two major consultations were organised by the CARIFORUM Secretariat over a two-years period of time, with

very little happening during this interval. Different social partners attended the two meetings, amongst others as a result of personnel changes at the level of the organisations involved. Apparently, information flows before and after the meeting, were quite deficient.

Selective involvement of social partners. Participation may mean different things to different people. Many social partners felt that their participation was primarily formal. As one actor put it, perhaps too cynically: "we were asked to comment and agree". Few social partners have the impression that CARIFORUM was really prepared to "let go" and to give enough "space" to social partners to come up with their own ideas, strategies and implementation mechanisms. "

COMMENTAIRES : If audimat techniques could be applied to Lomé, we would maybe discover some other reasons for loosing people along the roads of DC. When and why are they "zooming out"? There is resistance amongst all players. Is it by lack of culture of dialogue, by lack of capacity to enter into genuine partnership arrangements in multi-actors scenarios? By lack of tools?

Accommodating a DC policy under Lomé may imply at least answering to the challenges of articulating three innovative characteristics of decentralised co-operation: dialogue between central agencies and a plurality of new actors, substituting a process approach to traditional project approaches, providing the framework for genuine participation.

As a colleague wrote once: "The EC is far behind other donors in terms of making its concept operational, and in providing a sound institutional base to implement the concept of decentralised co-operation. As the same time there is probably no other donor, which has taken up DC as an institutional-wide approach for development co-operation. In fact, DC features may co-exist among various bilateral donors (e.g. decentralised planning management, participatory development). The EC may be unique in trying to embrace them all under a global approach to development players in Lomé."

NOTES :

SCHULZ, Katja - 1999/02/08

Organisme :

Adresse : 70 Av Bonaparte, B-1180 Brussels. BELGIUM. Tel +32-(0)2- 374 75 83

Document source : Operationalising Decentralised Cooperation under the Caribbean Regional Indicative Programme. Draft Report of an Identification Mission (...)

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : DECENTRALISED COOPERATION ; LOME CONVENTION ; EU ACP COOPERATION ; MEETING ; PROCESS FACILITATION

Relation entre acteurs : PARTICIPATION OF SOCIAL PARTNERS

Blocages : BARRIERS TO EFFECTIVE PARTICIPATION ; LACK OF INFORMATION ; LACK OF CAPACITY SUPPORT ; LACK OF CULTURE OF DIALOGUE

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : CARIBBEAN

Localisation :

E. Un système de relations et de partenariat à repenser

E. Rethinking a System of Relationships and Partnership

Les fiches / Reports

Fiche : 131 A Primary Education too close to Churches

In Lesotho, primary education has recently been given a priority by the government with the involvement of the communities

Fiche : 132 La gestion et la prévention des conflits dans un projet de développement

Fiche : 133 Regionalisation in the ACP Countries Should Not Necessarily Be Developed According to the European Model of Trade Integration

Example of sectoral co-operation in the framework of the Indian Ocean Commission

Fiche : 134 They are sleeping because they are hungry

By providing balanced meals to primary school pupils in Lesotho, World Food Programme initiated a dynamic of self reliance in these schools

A Primary Education too Close to Churches

In Lesotho, primary education has recently been given a priority by the government with the involvement of the communities

1. Challenge and context

The Kingdom of Lesotho is a small country with very few resources but its population. To develop the people, education is the first tool. A proper primary education lays foundations to allow people to become whatever they want. The government gives a big importance to the primary education which consumes half of the 30% of the national budget that is affected to education. The challenge relies on a change of cultural attitude towards education in Lesotho.

Traditionally, boys were to be physically developed to be able to go and work in South African mines. Very early, as soon as they reach 8 or 9 years old and can hardly write their name, boys used to leave school to go to the mountains to look after cattle as herd boys. Education was seen as a woman or girly activity. There is a need to conscientize parents that all their children must go to school whether girl or boy. In many mountainous areas of Lesotho, the school accessibility is also a problem. Children may have to walk long distances before reaching the place. With growing insecurity, parents are reluctant to let their children walk alone on these long distances. The government is committed to allow everybody to go to school. A strong political willingness is needed for people to really care because it is the first step in the building of the nation.

2. The actors involved

Children enrol when they are 6 for a seven year curriculum.

However, there is regular decrease in the enrolment. This is due to the fact that primary education is free in South Africa. School fees are usually charged to hire supplementary teachers who are not under contract with government. Expensive and compulsory school uniforms and transports costs are also contributing to keep the enrolment figures low.

Up to recently, churches played a major role in education. 95% schools were run by churches and are always owned by churches. It is difficult for them to hand over the education responsibility to the state. Churches themselves are divided between Catholics and protestants who compete with each other. However, most of the teachers are hired and paid by the government. Newly built infrastructures, books and curriculum development are also under the responsibility of the government.

3. Methods

In 1995, the Education Act empowered the local communities, so they'd be more involved in the school management. This act was disliked by the churches who consider that they lost a power that belonged to them. Thanks to the act, school committees have been created where parents have more say than the churches. In reality churches remain with a strong power, they even collect school fees and nobody dare say anything against the priest or the pastor.

Schools have to be brought closer to the community. Education officers organise promotional campaigns to sensitize the people through dramas, pamphlets, open meetings, group discussions. It raises awareness which is needed to empower school committees who are the only ones that can counter -balance the strength of the church. It is very important to train committee members because they are the ones who can really assist the teachers in making the school of their area a dynamic and successful one.

4. Evaluation of the outputs

From 1995 to 1999, one cannot say that the Education Act has had a very positive impact. It caused a constant confrontation between churches and government. The act was imposed when it would have been more clever to involve all stakeholders. Unfortunately, the government was in a hurry because the Education Act was a pre-condition set by USAID to provide a big grant for primary schools' rehabilitation. The act was passed on time and the grant followed. Unfortunately it created a very conflictual situation.

On the other hand, teachers benefited from the act that gave them a statute of civil servants. They also know to whom they are answerable. It also opened the eyes of the public which was very passive and just ignorant of the way primary education used to work. The system is more transparent. In many places; parents engaged in fund raising activities to improve the education status of what they now consider as their school.

5. The role of donors

Donors played and still play instrumental roles. Food aid is distributed in primary schools. With the decentralisation, local educational authorities in each district will, have to be given the capacity to manage educational matters without relying on the central government's budget.

COMMENTAIRES : This high rank civil servant is a very dynamic lady who links her job to the development of the nation. The system is still very centralised - during the interview a headmistress came from a mountainous district and request the officer's signature to purchase --- tissue paper for the school she was heading.

There is a big diplomatic work to do to explain changes. The political turmoil in Lesotho is not conducive at all for such change of mentalities. On the contrary, it seems to be a period when everybody stands on its position.

NOTES : Chief Education Officer - PrimaryMinistry of Education & Manpower DevelopmentP.O. Box 47, Maseru, LESOTHO
Tel: 266 313628Fax: 266 310562

LASSALLE, Thierry - 1999/01/22

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : KOKOME, Nims

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION FOR DEVELOPMENT ; LOCAL DEVELOPMENT ; DECENTRALISATION ; PRIMARY EDUCATION ; CONDITIONAL AID

Relation entre acteurs : DONOR ; LOCAL COMMUNITY ; CONFLICT CHURCH GOVERNMENT

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : LESOTHO

Localisation :

La gestion et la prévention des conflits dans un projet de développement

Cornélia Nauen est chargée de la coopération maritime à la Direction Générale du Développement de la Commission des Communautés Européennes. Ses réflexions sont le fruit de plus de 20 ans d'expérience dans ce domaine.

- L'aide extérieure peut aider à la résolution de conflits. "Les personnes qui viennent de l'extérieur peuvent aider à résoudre les litiges que l'on trouve souvent dans la pêche en créant des plates formes où les gens viennent régler leurs différends sans qu'on le fasse à leur place. Nous n'avons pas suffisamment d'institutions, de structures, de processus qui facilitent la résolution des conflits sans qu'il y ait confrontation. Quelqu'un qui vient de l'extérieur pourrait jouer le rôle d'un médiateur. Ne pouvant pas être soupçonné d'être partie prenante des jeux de pouvoirs, il pourrait servir à débloquer des situations.

Un de mes collègues travaille actuellement aux Philippines dans une zone où les gens pratiquent à la fois l'agriculture sur les collines avec une pente très forte (où l'on devrait laisser normalement la forêt vierge pousser) et la pêche pendant la nuit. Les phénomènes d'érosion et de sédimentation dus aux cultures portent également atteinte à la pêche car le corail est détruit sur des zones étendues. C'est une situation qui peut se comprendre par le manque d'information des paysans. Il y a un projet extérieur qui aide à la préservation des forêts en expérimentant avec les agriculteurs différents modèles d'exploitation. De l'autre côté, on travaille avec les pêcheurs en découvrant que ce sont les mêmes personnes. Le fait d'avoir des intermédiaires a complètement débloqué la situation. En effet, ceux-ci pouvaient aussi bien s'adresser au gouvernement qu'aux paysans ou aux pêcheurs et cela a permis d'établir le dialogue. Les problèmes, reconnus par tout le monde depuis longtemps, ont été abordés différemment. Il manquait des mécanismes pour les résoudre. L'ancien chef de projet n'a pas pu avoir ce rôle car il était trop associé au pouvoir en place.

Beaucoup de mécanismes ancestraux de gestion de conflits ont été abandonnés avec la remise en cause des façons traditionnelles de gérer les sociétés et, par extension, les ressources naturelles. Par conséquent, les connaissances sur l'écologie ou la gestion des ressources sont transmises de moins en moins des vieux aux jeunes parce qu'il y a une mise en cause de cette autorité sans que les systèmes modernes soient suffisamment subtils pour les remplacer. En même temps, la monétarisation dans tous les domaines provoque des conflits de plus en plus forts sans qu'il y ait des mécanismes pour les gérer. Je ne dis pas cela pour faire un retour vers le passé ou imaginer un monde sans conflit. Il faut voir ce qu'il y a d'intéressant à préserver et saisir les opportunités liées au changement pour ne pas seulement en avoir les aspects négatifs. On ne peut pas rêver, avec un petit projet, de changer ces évolutions. Tout dépendra de la capacité des pêcheurs et des paysans à s'organiser et à anticiper ces changements pour ne pas en subir les conséquences néfastes."

- Les projets dans un contexte d'insécurité nationale. "Dans un projet, il ne faut pas sous-évaluer le contexte macro-économique. Certains pays arrivent maintenant à un seuil où l'insécurité, la circulation des armes et les abus de toutes sortes sont tels que l'on a beau vouloir appuyer les pêcheurs dans leur développement, le succès de toute action est compromis. Une démarche de coopération demande un niveau de confiance suffisant pour évaluer les capacités d'investissement ou comprendre les besoins des pêcheurs. Si l'on doit craindre que les données récoltées soient utilisées contre les pêcheurs, cela peut être très dangereux. C'est ce qui se passe au Tchad, au Libéria ou en Somalie. Je ne dis pas que nous ne pouvons pas y travailler mais la dimension d'insécurité ou de violence peut remettre en cause la capacité d'appui réel que nous pouvons avoir. Il faut que cela s'accompagne d'une politique d'apaisement, de dialogue, des actions qui visent à créer de l'emploi pacifique pour que les gens n'utilisent pas les armes facilement pour gagner leur vie. Souvent, ce n'est pas leur premier choix mais il n'y a pas d'autre alternative pour eux. C'est un domaine extrêmement complexe où on a toutes les chances d'avoir des intérêts opposés et où rares sont les cas où l'on peut imaginer une solution facile et rapide."

COMMENTAIRES : Il est ici question de deux types de conflits : celui qu'une personne extérieure peut aider à résoudre et celui qui, à une autre échelle, empêche une action de développement efficace.

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick à Bruxelles dans le cadre de la capitalisation d'expérience

du CEASM.Contact : Commission des Communautés Européennes, Direction Générale du Développement, DG VIII-D-5, 200 rue de la Loi, 1049 Bruxelles, Belgique.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : NAUEN, Cornelia

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ; COOPERATION MARITIME ; MER ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; PREVENTION DES CONFLITS ; MEDIATION ; CONFLIT ; RESOLUTION TRADITIONNELLE DES CONFLITS ; RESOLUTION DE CONFLITS

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : EUROPE

Localisation :

Regionalisation in the ACP Countries Should Not Necessarily Be Developed According to the European Model of Trade Integration

Example of sectoral co-operation in the framework of the Indian Ocean Commission

The experience of the Indian Ocean Commission (IOC) shows that the success of regional co-operation does not depend on trade integration, provided that it is based on common objectives and truly shared interests.

The IOC was constituted by the Victoria Agreement in 1982 in order to contribute, through regional co-operation, to the sustainable development of its Member States -- the Seychelles, the Comoros, Madagascar, France-Réunion, and Mauritius -- by defending the specificity of the insular economies of the Indian Ocean.

It started out on the basis of very broad political objectives: to strengthen the bonds among non-aligned countries through political, diplomatic, cultural, and scientific co-operation. As time went by, ambitions grew: the objective became integration, more than just co-operation. The original political project was replaced by an economic project: the point became to energise industrial and trade co-operation through to the "Programme régional intégré de développement des échanges" (PRIDE - integrated regional programme for developing trade), the ultimate objective of which was the creation of a Free Trade Area (FTA).

Assessment of regional co-operation in the framework of the IOC was conducted by the Council of Ministers gathered in Antananarivo on February 3, 1998. The workshop was the opportunity to launch strategic reflections on the failings of this regional co-operation.

The results of the co-operation projects were not very convincing, because the completion periods were very long and project management was too heavy. Disbursements rates were low. Some political blockages also made it difficult to apply the FTA program. Madagascar and the Comoros did not respect their commitments in terms of reducing tariff barriers on products of the region. Above all, the IOC suffered from a lack of visibility: this regional entity has remained very abstract for the populations, seeming to be government business not involving the private sector and NGOs.

Among the obstacles advanced to justify these failures, the strong disparities existing between Member States were pointed to first. The IOC comprises greatly heterogeneous economies, where contrasts are not only measured in demographic terms but especially in terms of national income. Indeed, the IOC includes as many Member States defined as Least Advanced Countries (LACs) -- Madagascar and the Comoros - as from developing countries -- Mauritius and the Seychelles -- or still a developed country, France-Réunion, which is a Department of France. This translates, at the institutional level, into the debatable coexistence, within one same regional group, of ACP countries and a European country.

However, these differences could also provide benefits in terms of exploiting the countries' complementarity: France-Réunion possesses the technology, Mauritius the capital, and Madagascar the natural resources. Regional trade, which is limited for now to 2-3% of the trade of each of the countries, should therefore be encouraged by the suppression of tariff and non-tariff barriers. Nonetheless, the perspectives of exploiting these markets remain limited to some sectors, such as textile.

The real weakness of the IOC comes from the lack of appropriation of this supranational entity by its Member States. At the start, the IOC was created on a European impulse and not by a local agreement. The EU, on the basis of its own experience of the benefits of regionalisation, proposed to finance the setting up of a regional group among these countries. It was therefore only after-the-fact that the co-operation objectives were fixed by the partners themselves. However, from the start, the areas of co-operation lacked precision and clarity. Thereafter, they were broadened unrealistically. Indeed it was no problem for Member States to multiply the areas of co-operation, insofar as these

were financed by the EU.

In the end, this led to a heterogeneous collection of projects that cancelled the original project. However, in the long run, if the IOC project is too fuzzy and does not translate sufficiently into common objectives, there is a risk that the EU might impose its own project. Today, the IOC accuses the EU of being too interventionist, and of subsidising only the projects in which it believes, but not to be willing to finance projects in which people of the region believe. This explains why the single-market project became the key IOC project: European logic tends to assimilate regionalisation with trade integration, because what best characterises the success of European construction is the integration of the market. However, other areas can be the object of a fruitful co-operation among states, provided that they are clearly defined and sufficiently precise and realistic.

The Antananarivo workshop to re-energise the regional process, therefore selected the scenario that gives priority to sectoral co-operation, as opposed to general projects such as the creation of a FTA. It proposes to play up the region's variable geometry, counting on the complementarity among the regions. The SADC is indeed better suited than the IOC to discuss trade co-operation. The idea is therefore not to suppress the IOC, but to refocus its action on more pragmatic objectives, such as functional co-operation and education. Furthermore, the EU provides its financial support and some material support to the young Association of IOC Members of Parliament. These exchanges seem to promise to generate greater trust among the actors in the long run.

COMMENTAIRES : Co-operation in favour of regional integration in the Indian Ocean was not focused on a real challenge but on a predefined conviction that integration had to be above all a market integration. However, the region does not necessarily have a purely market vocation. Examples of successful regionalisation have always been motivated by political or security, never market, imperatives (the European single market was constituted to avoid war with Germany, not to energise intra-regional trade.)

Regional integration requires examining what there is in common and what common aims are desired. Regional construction can only succeed if it is based on strong incentive among the partners, a manifest political determination, and genuinely shared interests. Failing sufficient appropriation of the region by Member States, there is the risk is that the region is determined from the outside, by the EU, which believes in the positive effects of the process of regionalisation and trade integration.

Moreover, co-operation involved isolated projects and did not enable the development of bonds among the actors of change in the different IOC countries. The fact that the IOC is not recognised within the ACP as a region, and is still seen as part of Southern Africa, shows just how little the IOC partnership agreements are visible

NOTES : Card based on : H.B. Solignac Lecomte, L'expérience de l'appui européen à la Commission de l'Océan Indien (COI). H.B Solignac Lecomte is an expert of the ECDPM (European Centre for Development Policy Management, Maastricht) and of the ODI (Overseas Development Institute, London), a regular speaker at seminars organised by the GEMDEV on the Reform of the Lomé Convention. Web : <http://www.univ-paris1.fr/GEMDEV>

JUSTAFRE, Claudine - 1999/01/14

Organisme : GEMDEV= GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 PARIS Cedex 04 FRANCE Tel 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Document source : L'expérience de l'appui européen à la Commission de l'Océan Indien (COI)

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : REGIONAL INTEGRATION ; TRADE INTEGRATION ; EU ACP COOPERATION ; SECTORAL COOPERATION

Relation entre acteurs : RELATIONS AMONG REGIONAL BLOCS

Blocages : EU INTERVENTIONISM ; PROJECT DIVERSION; IGNORANCE OF THE REAL CHALLENGES ; LACK OF PROJECT APPROPRIATION

Géographie : THE COMOROS ; MADAGASCAR ; MAURITIUS ; FRANCE-REUNION ; THE SEYCHELLES ; THE INDIAN OCEAN ; SOUTHERN AFRICA

They are Sleeping because They are Hungry

By providing balanced meals to primary school pupils in Lesotho, World Food Programme initiated a dynamic of self reliance in these schools

1 - Context and Challenge

"They are just sleeping, they are hungry" says the primary school teacher to the programme evaluator. In the rural areas of Lesotho, schools are located in villages but many pupils have to walk one or two hours before reaching their school. They leave home very early in the morning with no breakfast. At one in the afternoon, they are just starving and cannot concentrate on what they are taught. World Food Programme (WFP) in collaboration with the Lesotho government designed a programme to alleviate short term hunger and improve the nutritious status to ultimately improve the attention span of the pupils in primary schools.

2- The actors

720 primary schools benefit or have benefited from this program. 800 Kcal meal covering 40% of the daily needs of the child are distributed, The daily ratio is split into a porridge in the morning to alleviate the short term hunger and a lunch at noon.

Apart from the WFP officer, School Extension Officers provided by the Ministry of Education participate in the programme with nutrition's officers. Furthermore, American Peace Corps are living in the middle of the people and report specifically for this project.

3- The method

In the sixties overseas religious organisations were distributing food in the schools. After various changes of partners, the Ministry of Education, through its School Self Reliance and Feeding Unit became the implementing agency while the Food Management Unit takes care of logistics. This programme is now totally under the authority of the government of Lesotho who requests food aid from donors that is channelled through WFP.

Food is distributed on a quarterly basis to schools. This is more costly but this was preferred to an annual distribution which supposed a perfect proper packaging of the food to avoid losses. Such packaging could only be made with food originated from the Northern countries. WFP prefers to buy on the local and regional markets but must therefore feed the system more frequently.

The feeding project is coupled with self-reliance activities that are enhanced at the same occasion. The community - teachers, parents - are informed about the calendar and the dead-line of the food assistance. Non food items are distributed to the schools - tools, fences - by WFP while the government provides inputs for the first six months - seeds, fertilisers, animals ---. Communities are encouraged to launch income generating activities that will be used to replace the external donor assistance.

A training fund is used by WFP to train feeding managers in self reliance activities with the involvement of the communities. This dynamic enhances local social set-up in order to take care of the school.

4- The outputs

In the lowlands areas, the assistance already phased out and a recent participatory evaluation revealed the perceptions of the communities. The government has to come out with a clear policy to follow-up self reliance activities rather than dropping them down when WFP phases out. People do participate and indirectly became more involved in solving the primary education problems of their area rather than depending on external actors or churches. However, the management of income generating activities needs to be given more importance because mismanagement already occurred in some villages. It is recommended to organise exchanges between different communities for them to see how their colleagues solve or fail to solve their problems.

It is now a fact that all parents have understood the importance of providing food to school pupils.

5- The donors' involvement

Donors are very positive with this project. Contrarily to the other "Food for work" programme to build or maintain roads, the school feeding project enhance a positive change. It is now thought to focus on

specific groups of the children population particularly the herdboys who escape from school at a very early stage.

COMMENTAIRES : Food assistance is very tricky for it generates dependency and disorganises the local food markets. The way it is done here is interesting: directing food aid towards children and linking it with self-reliance activities as well as a conscientisation of the community on the role it must play to ensure a good primary education to its children.

However, this needs a bigger involvement of the Ministry in monitoring the activities once the programme is out. At the same time, there is a need to assist the community in managing such activity. The proposition to organise exchange visits seems promising.

NOTES : World Food Programme Officer - School Feeding Project and Emergencies P.O. Box 301, Maseru 100, Lesotho - E-mail : <Salha.hamdani@wfp.org>

LASSALLE, Thierry - 1999/01/23

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : HAMDANI, Salha

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : MALNUTRITION ; PRIMARY EDUCATION ; FOOD ASSISTANCE ; RURAL DEVELOPMENT ; CAPACITY BUILDING ; EDUCATION POLICY

Relation entre acteurs : CHILD ; LOCAL COMMUNITY ; DONOR

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : LESOTHO

Localisation :

Les propositions

Proposals

A. Passer d'un appui aux projets à un appui aux processus

A. Moving from Project Support to Supporting Processes

Les fiches / Reports

- Fiche : 135** **Deux programmes inscrits dans la ligne coopération décentralisée de l'Union Européenne**
Un partenariat très satisfaisant
- Fiche : 136** **Appui aux dynamiques organisationnelles de la pêche artisanale : l'approche de l'ADEPA**
- Fiche : 137** **Tchenzema rural bank in Tanzania**
Small scale farmers manage their rural bank that collects savings and disburse loans for a wide range of local economic actors
- Fiche : 138** **Les Fonds de Développement Local de l'AFVP : pour un financement pédagogique et citoyen des investissements locaux**
- Fiche : 139** **Redevenir une ville d'eau**
Une association d'opérateurs touristiques de Madagascar a décidé de refaire de sa ville une destination touristique
- Fiche : 140** **A propos d'un projet de développement de la pêche en Casamance, Sénégal**
Le fossé qui sépare l'avant-projet du projet
- Fiche : 141** **Le travail d'élaboration et de négociation d'un programme d'une association paysanne (Jig-Jam, Sénégal)**
Dépasser le manque d'expérience par un partenariat véritable avec les ONG du Nord
- Fiche : 142** **L'expérience " Micro-projets Ferlo " au Sénégal**
Comment l'usage à bon escient d'un outil financier méconnu vient en appui du président d'une communauté rurale dans sa quête de légitimité pour le conseil rural
- Fiche : 143** **D'un projet de coopération bilatérale à la mobilisation d'associations locales de développement**
L'histoire de la Radio Rurale de Kayes -RRK-
- Fiche : 144** **Programme Equipement Moulins à céréales**
Implantation de 10 moulins à céréales dans 10 villages partenaires de Caritas Kaolack
- Fiche : 145** **Le Programme d'Appui aux Communautés Villageoises (PACV) en Guinée**
Réconcilier décentralisation et développement local
- Fiche : 146** **Programme " Réseau Ressources Jeunesse " au Burkina Faso**
Du discours à la pratique, un positionnement ambigu de l'Union Européenne envers les ONG du Sud
- Fiche : 147** **Autour du mot "projet"Les Maliens s'expriment**

Deux programmes inscrits dans la ligne coopération décentralisée de l'Union Européenne

Un partenariat très satisfaisant

Enda Ecopop est une antenne d'Enda Tiers Monde intervenant en milieu urbain et qui développe ses activités autour de plusieurs axes thématiques qui sont: la promotion du développement local concerté, l'appui méthodologique aux associations de développement et aux collectivités locales, la mise en réseau et la promotion du dialogue avec les organisations internationales d'appui au développement et la recherche, capitalisation et diffusion d'expériences novatrices auprès des partenaires du développement.

Actuellement, nous avons deux programmes financés par la DG VIII, ligne coopération décentralisée: le PREFAL (Programme régional de facilitation, formation et appui aux associations locales et initiatives en milieu urbain ouest africain) et le PSDU (programme d'appui au développement social urbain).

Nous n'avons pas beaucoup de remarques par rapport aux relations que nous avons avec l'Union européenne. De manière générale, nous avons toujours entretenu de bons contacts et contrairement à d'autres bailleurs de fonds, nous trouvons que les choses sont beaucoup plus faciles avec eux qu'avec les autres.

Lorsque nous avons déposé le dossier, nous avons eu une phase d'instruction du dossier qui a été relativement longue, plusieurs mois. Tout au long de ce débat, nous avons pu développer une relation intéressante, et surtout un véritable débat sur le contenu et la pertinence de notre programme. Peut-être, est-ce spécifique pour cette unité là mais en tout cas, je ne peux pas dire que les choses en sont restées uniquement à des questions de budget.

Il y a eu beaucoup de questions sur notre articulation avec les acteurs, la pertinence du programme au niveau de la sous-région, la dynamique Nord-Sud que contenait le programme, etc...

Une fois le projet accepté, nous avons démarré et après un an, il y a eu une évaluation externe de la CE.

A mon avis, c'était un peu prématuré car un an, c'est très court pour avoir des résultats.

On ne nous a pas laissé beaucoup de temps pour véritablement dégager des résultats : les relations et les ancrages ne se créent pas en un jour et un processus aussi complexe qui met ensemble des acteurs si diversifiés demande beaucoup de temps pour se construire.

Dans la formulation du projet, nous avons vraiment eu l'impression que nous avons joué notre rôle de définition des stratégies et nous n'avons pas eu ce sentiment de devoir abandonner la pertinence de notre vision pour s'adapter à celle de l'Union européenne. Notre cohérence a été respectée même si nous avons fait certains aménagements dictés par l'Union européenne.

Nous avons toujours assuré un parfait suivi dans les rapports demandés par la commission et je pense que si d'autres rencontrent des problèmes, c'est qu'ils ne sont pas assez rigoureux dans cet aspect de suivi qui est pour moi tout à fait normal.

SOUMARE, Mohamed - 1999/01/29

Organisme : ENDA-ECOPOP

Adresse : BP 3370 Dakar. SENEGAL. Tél: (221)825.32.00 Fax:(221)825.32.32. Email: ecopo@enda.sn

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATION UE ACP ; DEVELOPPEMENT URBAIN

Relation entre acteurs : PARTENARIAT REUSSI

Géographie : SENEGAL

Appui aux dynamiques organisationnelles de la pêche artisanale : l'approche de l'ADEPA

L'auteur, René SEGBENOU est Directeur Général de l'INADES-FORMATION (Institut Africain pour le Développement Economique et Social), une ONG qui ouvre depuis plus de 30 ans au service du développement rural et présente dans 10 pays d'Afrique.

A ce titre, il est le Président de l'ADEPA, le groupe d'ONG qui gère le PPAO (Programme Régional "Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest") depuis 1994. Il explique ici, quel genre d'appui il faut apporter aux organisations professionnelles, qui portent en elles leurs propres dynamiques.

"A l'ADEPA, nous sommes convaincus que le développement durable ne peut pas s'enclencher si au départ il n'y a pas quelque chose. Le développement ne peut pas être imposé de l'extérieur.

Un bailleur de fonds ou développeur quelconque ne peut séjourner 2 jours, une semaine, un mois ou plus et prétendre bien connaître les bénéficiaires. C'est pourquoi, tout doit être fait ensemble avec ces derniers, toute composante de leur société comprise.

Car ceux-là, ils ont leur logique, leur façon d'analyser, ils connaissent leurs besoins et quelles solutions il faut y apporter. Donc, ils sont bien placés pour savoir ce qu'ils veulent, mieux que quelqu'un qui vient de l'extérieur.

Ces dynamiques là, il faut pouvoir les identifier. Toutes les communautés ont en principe une dynamique interne, c'est-à-dire un mouvement en cours que celui qui vient de l'extérieur, ne fait qu'aider à développer. La philosophie qui sous-tend cette approche est qu'on ne développe personne. Les gens se développent eux-mêmes. Et s'ils ne sont pas acteurs, rien ne se passera. Tant qu'il n'y a pas eu de déclic, vous aurez beau tout faire, il n'y aura rien.

Se basant donc, sur cette approche, nous avons travaillé tout le temps au PPAO à corriger le mouvement du Projet. Au départ de cette phase à 5 ans du PPAO, nous avons commencé par élaborer un Devis-Programme.

Nous avons organisé des rencontres, sélectionné des activités, mais nous nous sommes rendus compte qu'en fait, la façon dont nous avons organisé ces sessions de programmation ne rencontraient pas les intérêts des professionnels. Il fallait donner plus d'importance, plus de rôle aux organisations professionnelles dans la détermination de leurs activités. Nous avons tenté au début mais les moyens que nous avons utilisés, le mécanisme, ne nous permettait pas de le faire.

Et là, la décision judicieuse qui avait été prise était de décentraliser l'organisation des sessions de programmation. C'est à ce moment que nous avons senti la nécessité de créer le réseau des Personnes Ressources spécialisées en animation de groupes à la base pour nous aider à réfléchir sur, comment aborder la question et comment réaliser et réussir cette décentralisation.

Notre mérite, c'est de reconnaître nos lacunes et de nous corriger.

Il faut dire qu'il y a eu des moments de ce Programme où j'ai été heureux. C'est par exemple, lorsque j'ai entendu l'opérateur de la Gambie, Monsieur Ousmane BOJANG, dire : "Nous, nous avons organisé nous-mêmes notre session de programmation, nous avons décidé de faire ceci, nous voulons cela...". J'ai dit, ça c'est bon. Lorsque j'entends aussi les gens du Collectif National des Pêcheurs Artisans du Sénégal (CNPS) dire aussi : "Nous voulons ceci, nous avons entrepris telles actions, nous nous organisons pour faire telle chose", je dis ça, c'est bon. C'est ce qu'il faut. J'étais aussi content lorsque j'ai entendu encore une opératrice de Guinée dire, lors de la dernière réunion du Comité de Suivi : " Nous ne voulons pas de cadeau. Si vous mettez un système de crédit en place, nous allons payer ". Il faut qu'on reste sensible à ces choses-là.

Malheureusement, les projets sont organisés de telle sorte que lorsque les problèmes surgissent, on y répond difficilement. Il faut répondre à tel mécanisme, il faut utiliser les fonds selon la ligne prévue, on traîne les pieds à répondre à des procédures et les gens se découragent ; les initiatives et bonnes vo-

lontés des Organisations Professionnelles (OP) retombent. Alors que ces OP auraient pu déclencher rapidement quelque chose... C'est pour toutes ces raisons que nous dénonçons les procédures administratives de l'Union Européenne qui ne sont pas du tout adaptées au développement de la population à la base.

L'ADEPA veut le développement réel des populations de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest, c'est pourquoi elle ne veut plus rester coincée dans les procédures et la lourdeur administrative de l'UE.

Elle veut se sentir libre de prendre des initiatives et de répondre aux besoins des OP en temps opportun".

NOTES : Entretien réalisé le 28 janvier 1999 au siège de l'INADES-FORMATION. Contact : INADES FORMATION 08 BP8 Abidjan 08 ; Tél : 44 31 28/ 29 Fax : (225) 44 06 41 ; E-mail : ifsiège@inades-fo.enda.sn

SEGBENOU, René - 1999/02/01

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PECHE ARTISANALE ; PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE ; APPUI AUX DYNAMIQUES ORGANISATIONNELLES ; DEVELOPPEMENT DURABLE ; DEVELOPPEMENT DE LA POPULATION A LA BASE

Relation entre acteurs :

Blocages : LOURDEUR DES PROCEDURES ; PROCEDURE CONTRE DEVELOPPEMENT

Propositions :

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

Tchenzema rural bank in Tanzania

Small scale farmers manage their rural bank that collects savings and disburse loans for a wide range of local economic actors

INTRODUCTION

In 1991, government encouraged co-operative societies to enhance the formation of credit and savings groups in rural areas. In Tchenzema village, villagers responded positively by sending two youths to be trained in credit and savings studies in order for them to be able to run administrative functions. This course was carried out by the Cooperative Department in Morogoro Rural District. Villagers were also educated on the importance of credit and savings activities in the context of farming business. Unfortunately, poor government follow-up of the trained people and lack of serious cooperative education to members resulted in a dead end situation. Although some members and many farmer' groups of the area put their savings in the group, nobody really knew what to do with them and how to start a loan scheme. Very rapidly, big problems in financial management occurred. Trained officers and then secretary of the group, decided on his own to use the money for private business. His plans went bad and all the money were lost though he always claimed he wanted to reimburse it. This affected a lot the people in the area who lost confidence in their own ability to manage such scheme without being stolen. In the beginning there were 38 members, but due to these internal theft problems, the number declined to 21. These wanted to continue credit and savings activities.

In 1994, in Mgeta division to which Tchenzema belongs, a new spirit of handling credit and savings activities among the rural community started at the initiative of the newly introduced farmers' group network known as "mtandao". Before starting financial activities, the network discussed with the Tchenzema remaining group to see how the stolen funds would be recovered. The case was not easy to handle. New leaders were appointed to follow up with the support of the network. They went to the police to report the case but it appeared that they could not do anything in a collective way since most of the money belonged to unregistered groups who cannot stand legally in a court. Only individual could sue, one by one, the secretary for the tiny amount of money that was their. This was practically not possible and very costly. Later on, the network and the new leadership decided to set the case themselves through social pressure. A large part of the secretary farm was seized and sold, he managed to pay back 95% of the remaining money by 1999. In total the money owed to the group was 272,000/= Tanzanian shillings (360 Euros). The fact that the new leadership managed to get back all the money was highly appreciated and the members started to trust this new group.

In 1997, during farmers' network meeting, the leaders discussed and agreed that they could resume financial activities as requested by their members who entrusted them again. The group was known as a rural bank and not anymore as a saving and credit co-operative because this appellation was disliked by the people. 11 members has been elected to officially constitute the new leadership. Members had to comply with new membership conditions : entrance fee be 1000Tshillings (1.33 Euro), and share value be 15,000 Tshillings (20 Euros). It was emphasized to avoid unnecessary expenses from the group account. The new credit and savings group started its activities on 6th November, 1997 with 76 members.

ADMINISTRATION AND ORGANIZATION SYSTEM

Apart from involving all members in decisions of important policy matters during annual general meetings, there are three committees to execute different functions like Executive Committee, Loan Administration Committee and Administration and Control Committee. In addition to the above committees, two bank clerks work at the reception to deliver financial services to customers.

In co-ordination with the other rural banks of the division, by-laws and policy documents were developed by the rural bank members. Unfortunately it is not yet officially operative, because the government has not yet registered the rural banks as legal entities, It is a pity because it does not secure the activities of the bank if things go wrong. Their approach is very administrative and very long. It is as if they were reluctant to register the bank because it is not their co-operatives as it was

the case before.

All kind of customers are welcomed to benefit from the bank services. Of course, they are encouraged to become a member and to buy capital shares also but it is up to them to take the decision once they are satisfied with the services provided by the bank.

Saving accounts can be opened under the following categories:

Fixed account not less than 5000T shillings (6.50 Euros) and for a fixed period of 3 months or 6 months,

Account under special agreement any amount.

These accounts are paid an interest rate of 5% for a 3 month period. Then the customer can choose either he/she opens a new 3 month account or he/she is given his/her money back.

For customers to obtain a loan from Tchenzema bank, they have to file a request and to prove that they want to invest this money in an economically viable activity. A guarantee is required and is equivalent to one third of the money requested. Loan interest rate is 10% per month where as 5% goes to the account holder as share building and 5% goes to the bank as bank charges. If the customer is not a member, 10% interest goes to the bank.

ACHIEVEMENT

There are Tshs.1,200,000/= (1600 Euros) that has been disbursed as on-going loans and by the end of 1998 a total of about 3 million (4000 Euros) was given as loan and reimbursed.

There is a regular increase of money under bank control because the people have understood that their advantage was to put their money at the bank whether they are farmers, traders, civil servants, groups, co-operatives or local institutions. Loan scheme has expanded and now agricultural and business activities are being covered.

The number of accounts and the frequency of loan disbursement have increased. However, since all loans are linked to the local saving capacities through fixed account on a limited period of time, it has not yet been possible to give loans for mid-term or long term investment.

Donor Involvement

Sokoine University of Agriculture through UMADEP project encouraged rural banking activities. In association with the Department of Cooperatives, it provided a regular follow-up on operational issues and advisory services.

Recently, money from donors was obtained to finance certain activities. A contract establishing the conditions of use of the borrowed money is signed. The respect of the content of such contract, specially the reimbursement schedule, is crucial to enforce the credibility of the rural bank. which are highly respected and will be required to pay back.

COMMENTAIRES : This card can't be included in the realm of either the Lomé Convention or the EU ACP Cooperation.

NOTES : Tchenzema Rural Bank, Nyandira Village, Mgeta Division, PO box 1880, Morogoro, Tanzania

GILLA, Aili - 1999/01/16

Organisme :

Adresse :

Entretien avec : Siriak Banzi

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : LOCAL ECONOMIC INITIATIVE ; RURAL MICROFINANCE ; SAVING ; CREDIT ; THIEF ; SOCIAL PRESSURE

Relation entre acteurs : FARMERS' NETWORK ; LOCAL ACTORS

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : TANZANIA

Localisation :

Les Fonds de Développement Local de l'AFVP : pour un financement pédagogique et citoyen des investissements locaux

Comment mobiliser efficacement les ressources financières locales pour la réalisation d'investissements de proximité ? Comment les associer aux ressources extérieures des bailleurs de fonds ? Comment préparer les acteurs locaux à la gestion d'un futur budget communal ? Pour répondre à ces préoccupations, il fallait innover dans un domaine où les partenaires financiers se montrent particulièrement réticents et s'abritent derrière leurs procédures : seules des "personnes habilitées" peuvent correctement mettre en œuvre et gérer l'argent du développement. Telle est encore actuellement la position de l'Union européenne en matière d'innovation financière et plus particulièrement, de dispositif décentralisé de financement des investissements.

Les Fonds de Développement Local (FDL) sont des dispositifs de proximité, mis en œuvre dans les programmes d'appui au développement local de l'Association Française des Volontaires du Progrès, dont ils constituent l'outil d'investissement (infrastructures, équipements et aménagements). Ils ont pour objectifs :

- de mobiliser plus efficacement les ressources financières locales,
- en associant ces ressources à celles des bailleurs de fonds, de proposer un outil financier approprié aux projets des acteurs locaux,
- de réaliser au meilleur coût, des investissements de proximité,
- de transférer à des décideurs locaux, socialement reconnus, l'ensemble des responsabilités liées à la fonction de financement du développement

Les FDL sont mis en œuvre par un comité d'octroi siégeant en général au niveau d'un groupe de villages, voire d'un Département. Ce Comité d'octroi réunit un ensemble d'acteurs paysans, représentants mandatés par leur village pour examiner, selon certains critères préalablement discutés collectivement et selon les grilles ou codes de financement qui fixent le montant de la participation financière locale, les requêtes présentées par des promoteurs locaux (individus et groupes issus de ces mêmes villages ou des collectivités territoriales locales).

Les projets éligibles aux FDL sont très variables et dépendent autant des réalités sociales et économiques locales, que des besoins exprimés par les villageois : infrastructures socio-éducatives, infrastructures économiques, aménagements agricoles, équipements hydrauliques. La mise en place d'un FDL nécessite une phase de préparation du terrain "culturel et social", ainsi que de l'environnement institutionnel, particulièrement longue. Il s'agit en effet de tenir aux uns (villageois) et aux autres (administration), un discours de responsabilisation, inhabituel de la part d'un "projet de développement".

L'AFVP intervient dans le dispositif FDL, en animation et en sensibilisation préalables à la mise en place du comité d'octroi, en formation de ses membres et en appui à son fonctionnement.

Compte tenu de la diminution de l'aide extérieure, le FDL doit permettre aux acteurs locaux de prendre conscience de la nécessité d'un investissement : 1). répondant à une véritable priorité, 2). correctement dimensionné par rapport aux besoins réels et à l'utilisation prévisionnelle qui en sera faite, 3). négocié au meilleur coût (rapport qualité/prix) avec un prestataire qui devra honorer ses engagements.

Par des procédures claires, par la proximité et la disponibilité des responsables chargés de la mise en œuvre de ces FDL, le promoteur peut s'assurer de la destination de sa contribution financière et vérifier son effet démultiplicateur.

Une soixantaine de FDL fonctionnent actuellement, essentiellement en milieu rural. Leur budget annuel varie de 200 000 à 500 000 FF, les projets financés se situant entre 1 000 et 100 000 FF. Dans un pays comme le Burkina Faso, ces FDL ont permis la réalisation de plus d'un milliard de francs CFA d'investissements, dont environ 25 % de contribution locale. Plus d'une quarantaine de Volontaires participent ainsi à l'aventure du financement décentralisé, dans une dizaine de pays.

COMMENTAIRES : L'Union européenne est actuellement le seul bailleur de fonds à n'avoir jamais soutenu ce type d'initiative : Banque Mondiale, Fonds d'Aide et de Coopération et Agence Française de Développement s'y intéressent depuis plusieurs années.

Car si la réalisation effective et à un moindre coût, d'investissements de proximité représente l'impact le plus visible des FDL, l'acquisition par la société civile locale, de compétences nouvelles, en représente certainement l'impact le plus pérenne : par la pratique du financement du développement, il s'agit bien de former de futurs citoyens, responsables, capables de décider pleinement des actions prioritaires à mener localement.

Progressivement, l'AFVP va transférer vers des "comités locaux", un ensemble de pratiques qu'elle assurait jusqu'à présent au titre du financement des investissements qu'elle avait en charge de réaliser : en matière d'examen de dossiers, de suivi de chantier, de relation avec l'environnement institutionnel, de contrôle.

Les FDL sont avant tout des lieux d'expression et de pratique de la démocratie locale. Les conflits s'y révèlent et s'y réveillent : conflits d'intérêts, conflits de générations, conflits de personnes, conflits d'accès aux ressources naturelles (la terre, l'eau, la forêt, la femme), conflits sociaux à l'intérieur d'un même village, conflits territoriaux. Ces réalités constituent autant de contraintes pour l'action, que les règles de transparence des FDL ne permettent ni de cacher, ni de contourner.

A long terme, la décentralisation devrait, à travers les élus locaux, induire une mutation des pratiques de la vie publique africaine. L'appui à l'émergence d'une société civile capable de jouer le rôle qui va lui être confié au sein des collectivités locales, représente l'un des enjeux majeurs de la stratégie à long terme de l'AFVP, stratégie dont l'outil de financement des investissements constitue l'un des leviers méthodologiques.

Les FDL sont autant de lieux d'initiation puis de formation à l'exercice de ces responsabilités futures : en valorisant des ressources humaines locales, en générant de nouvelles compétences, en validant un ensemble de procédures opérationnelles fiables, transparentes et maîtrisées, en développant une culture du dialogue et de la concertation avec les autres, en rapprochant l'administration de ses administrés ...

Le problème de l'impact de ces FDL reste entier car il n'a pas été véritablement évalué. Comment le mesurer et que faut-il mesurer ? Cet impact pédagogique est-il réel ? Cet apprentissage conduit-il à l'exercice de compétences nouvelles utiles ? Les FDL n'induisent-ils pas des effets pervers dont la perception nous échappe ? Plusieurs études ont été réalisées et montrent que le phénomène d'appropriation du dispositif par les acteurs locaux est réel.

NOTES : Fiche basée sur : Bourreau, Jean-Michel (chargé de mission). "Les Fonds de Développement Local : des pratiques et des Savoirs", AFVP, Paris, septembre 1998, 44 p. Pour plus d'information, contacter le Service des Relations Extérieures et Communication de l'AFVP.

BOURREAU, Jean-Michel - 1999/02/06

Organisme : AFVP=ASSOCIATION FRANCAISE DES VOLONTAIRES DU PROGRES

Adresse : BP 207 - 91311 Monthéry cedex FRANCE - Tél : 01 69 80 58 58 - Fax : 01 69 80 58 00 - E - mail : afvp.rec2@wanadoo.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL ; DEMOCRATIE LOCALE ; BONNE GOUVERNANCE ; DECENTRALISATION ; FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT ; ROLE PEDAGOGIQUE DE L'OUTIL FINANCIER

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Localisation :

Redevenir une ville d'eau

Une association d'opérateurs touristiques de Madagascar a décidé de refaire de sa ville une destination touristique

1 - Contexte et défis locaux

"Faire d'Antsirabe une destination touristique". La vision des opérateurs touristiques de cette petite ville des hauts plateaux Malgaches s'appuie sur un constat :

Pourquoi les gens ne font-ils que passer dans cette ville et ne s'y arrêtent-ils pas ?

La réponse est évidemment à lourdes retombées économiques sur leur chiffre d'affaire.

"Chez Danièle", l'hôtel-restaurant que Jean-Baptiste a lancé depuis une dizaine d'années n'échappe pas à la règle. Ancien technicien en génie mécanique, l'hôtelier s'est formé sur le tas et son personnel aussi. Les affaires ne vont pas très fort. Il n'est pas le seul et se rend bien compte que la compétition commerciale ne signifie rien s'il n'y a pas de clients du tout. En 1997, il franchit le pas et discute de ces problèmes avec les autres opérateurs touristiques. Il devient le président de l'association qu'ils créent : L'Association Hôtelière et Touristique d'Antsirabe (ASHOTA). Ce n'est qu'ensemble qu'ils pourront attirer les touristes. N'ayant ni plages, ni cocotiers, ils décident de se concentrer sur le tourisme local, celui des résidents à Antananarive, la capitale qu'ils veulent encourager à venir passer les week-ends à Antsirabe. Comme au temps où Antsirabe était la ville d'eau de l'aristocratie coloniale.

2 - Les acteurs

L'association compte une trentaine d'opérateurs : restaurateurs et hôteliers, tours opérateurs, artisans traditionnels et récemment un association de guides les a rejoint. Ils insistent sur le caractère légal de leur membres qui doivent être en règle et avoir payé leur patente. Formaliser le secteur est un gage de sécurité et de qualité à donner à la clientèle. Il faut pouvoir s'engager à leur donner des bons services.

3 - Les formes d'action

En développant une stratégie de lobby tous azimuts tant localement auprès de la mairie que nationalement auprès de la Maison du Tourisme de Madagascar (MTM), l'association peut faire profiter ses membres d'appuis extérieurs. Faire du lobby prend énormément d'un temps qui est précieux pour des opérateurs privés. Malgré tout, ils ont pu bénéficier depuis un an d'un programme de formation professionnelle en cuisine, gérance d'hôtel. organisé par la MTM au travers de modules d'une semaine organisés dans leur ville sur financement FED. Les quatre employés de Jean-Baptiste ont profité de cette formation tandis que lui a dû participer aux frais en nourrissant et en hébergeant les formateurs, charge qu'il a partagé avec d'autres bénéficiaires de la formation mais qu'il juge trop élevée tout de même. Les administratifs ont tendance à croire que manger et dormir dans l'établissement d'un membre de l'association ne coûte rien au membre.

L'ASHOTA a récemment obtenu de la mairie l'exploitation d'un site touristique proche de la ville pour un bail de 25 ans. Par une convention avec la MTM, l'association a conçu un projet de réhabilitation de ce site autour du lac d'Andraikiba pour y développer des activités nautiques et liées à l'environnement. L'ASHOTA a déjà constitué une SARL qui exploitera ce site. Ce projet de 750 millions de FMG (110 000 Euros) est l'aboutissement de 6 mois de tractations avec la mairie qui les avaient mis en concurrence avec de gros investisseurs de la capitale. Leur prochain projet est de s'investir dans l'organisation de fêtes saisonnières réputées.

4 - L'implication des bailleurs de fonds

Au niveau des bailleurs de fonds, l'ASHOTA n'a de contrats qu'avec la MTM. Ils regrettent qu'il n'y ait pas plus de transparence sur la gestion des fonds disponibles et qu'ils soient pas plus impliqués dans le choix des activités à financer. En tant qu'opérateurs touristiques formés sur le tas, ils aimeraient pouvoir visiter d'autres pays de la région pour voir ce qui se fait et relever le niveau de leur services mais leur demande a été rejetée. On leur a dit que le budget alloué à la MTM était passé de 11 à 4 millions de FMG (de 1,66M à 0,5M d'Euros) sans qu'ils sachent ni la raison de cette coupe sombre, ni ce qui est donc supprimé, ni qui a fait cet arbitrage. L'ASHOTA se bat pour que les infrastructures routières soient améliorées car c'est le moteur de leurs activités.

5 - Les résultats

Après les formations, le personnel est beaucoup plus professionnel. D'un autre côté, la campagne promotionnelle et la publication d'un plan de ville commencent aussi à porter leurs fruits, les gens sentent qu'il y a quelque chose qui bouge là-bas, à Antsirabe.

Pour Jean-Baptiste, il faut une équipe motivée qui partage une vision commune en étant bien consciente que le constat négatif porté sur l'état du tourisme local ne peut être dépassé qu'au niveau de l'action collective, ce qui n'est pas évident pour des opérateurs privés plus habitués à se faire concurrence.

COMMENTAIRES : Ce n'est que récemment que les opérateurs privés, dans un secteur où la concurrence est de règle, ont commencé à avoir des actions collectives. Leurs activités locales-lobbying auprès de la mairie- est un signe de dynamisme. C'est au niveau local qu'ils s'investissent et gagnent une crédibilité. Ils ont toutefois un peu l'impression que les structures d'assistance comme MTM les considèrent comme corvéables à merci puisqu'ils y trouvent un intérêt économique. Ils sont au contraire beaucoup plus regardants sur le montant de leur participation car il y va de l'équilibre de leur entreprise.

Nous avons passé beaucoup de temps à parler du manque d'expérience des opérateurs touristiques du pays. Plus que de formation, c'est d'échanges d'expériences que les gérants d'établissements touristiques ont besoin. Les services sont souvent de piètre qualité parce que les gens ignorent que cela peut être fait autrement.

L'ASHOTA regroupe les opérateurs officiels du tourisme et leurs exigences auprès de la mairie peuvent avoir des retombées sociales difficiles à gérer: fermer les gargotes populaires situés le long des routes passantes, refaire les grandes routes au détriment des quartiers populaires.

NOTES : Président ASHOTA (Association Hôtelière et Touristique d'Antsirabe) Auberge Danielle, BP72, Antsirabe, Madagascar Tel: 261-30-862-41

LASSALLE, Thierry - 1999/01/16

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : RAKOTOSON, Jean-Baptiste

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; TOURISME ; INITIATIVE ECONOMIQUE ; FORMATION PROFESSIONNELLE ; DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL ; DEVELOPPEMENT URBAIN

Relation entre acteurs : SECTEUR PRIVE

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie : MADAGASCAR

Localisation : ANTSIRABE

A propos d'un projet de développement de la pêche en Casamance, Sénégal

Le fossé qui sépare l'avant-projet du projet

Jo Le Hiarric a participé, entre 1987 et 1990, en tant que coopérant technique au projet PAMEZ (Pêche Artisanale Maritime dans la région de Ziguinchor). L'objectif était de limiter l'exode rural en développant l'activité pêche en Casamance (Sénégal). Il raconte ici la nécessité de remettre en question l'avant-projet.

- Le changement de contexte : "Entre le moment où j'ai lu le pré-rapport et le moment où j'ai commencé à travailler, il y avait déjà un décalage. En quatre ans, on a vu le contexte politique changer, on a été témoin du problème des réfugiés entre la Mauritanie et le Sénégal, on a été obligé de s'adapter. La CEE a demandé au PAMEZ de réorienter la production et l'organisation commerciale des captures. Ça a eu pour effet d'impliquer les femmes de Casamance dans la transformation des poissons pour en faire des produits peu chers et de bonne qualité afin de remédier aux problèmes alimentaires. Nous nous sommes adaptés à un contexte qui était différent de celui du départ. Nous nous sommes laissés transformer d'abord pour pouvoir ensuite transformer le projet. Sur un événement semblable, on peut juger de la validité de nos actions. Mais le bilan de l'action par rapport à ce qui était prévu est forcément différent.

Un événement dramatique comme celui d'afflux de réfugiés peut se traduire par l'approvisionnement en poissons séchés d'une certaine qualité, la propagation d'une image de marque. Quand ces gens ne sont plus des réfugiés, ils vont continuer à demander le même produit, du poisson séché de Casamance."

- Une mauvaise identification : "Certains problèmes techniques comme le manque de compas ou de réflecteurs radar n'avaient pas été repérés lors de la mission d'identification du projet. Quand on est du métier, on se rend compte que c'est difficile de vivre sans, que ça ait des répercussions sur le plan économique, sur le prix du carburant, sur la qualité du poisson rapporté...tout est lié. Ces équipements sont venus alourdir le budget, il a fallu s'adapter et innover rapidement dans le projet lui-même. Il faut pouvoir se critiquer et modifier le projet.

Quand on a pensé au compas, on savait déjà que ce besoin était celui de tous les pêcheurs et pas seulement celui des pêcheurs du projet. Il fallait donc faciliter l'approvisionnement. On avait des contacts en France pour ça mais on n'avait pas de financement. Il a fallu persuader l'importateur de prendre le risque de commander plus de matériel que ce qui était prévu pour nous."

- Un programme mal ciblé : "Notre formation de pêcheurs était ciblée sur les paysans casamançais mais la demande était celle des pêcheurs en général et on n'y a pas répondu parce qu'on n'était pas là pour ça. Il y a eu un décalage entre la population cible du projet et la véritable cible du projet que nous avons découverte. Nous aurions dû faire des démonstrations et des discussions sur la plage pour que tout le monde puisse en profiter. Finalement, ça s'est fait quand même par le voisinage, l'amitié, par le fait que nous étions implantés (sur trois sites au moins) dans des endroits où il y avait des pêcheurs...alors que la tendance des Casamançais aurait été de s'installer dans des endroits vierges. Sur ce dernier point nous ne nous sommes pas trompés. Le cas de Kafountine (sur la côte Atlantique) l'illustre : Quand nous sommes allés dans ce village, les jeunes pêcheurs voulaient être en dehors des pêcheurs migrants qui venaient du Nord, des Woloffs et des Niomincas. Mais nous savions que la formation allait venir autant, sinon plus, des autres pêcheurs que de nous. Ils partaient en mer le matin ensemble, ils comparaient leurs prises, ils discutaient des prix, ils étaient tout de suite dans le bain. Nous avons dit aux jeunes pêcheurs : "vous allez vous installer au milieu des migrants avec le charpentier, on va se moquer de vous parce que vous aurez des beaux cirés et que vous ramènerez moins de poissons". Ils se sont confrontés les uns aux autres, en mer mais aussi sur le terrain de foot et à partir de là on a identifié d'autres problèmes qui n'avaient rien à voir avec la pêche. Nous avons fait des conférences sur les maladies sexuelles avec des médecins, des campagnes de vaccination pour les pêcheurs casamançais et migrants. Nous avons impliqué les centres locaux. L'identification du projet aurait dû se faire globalement, intégrant tout le contexte parce qu'on aurait répondu autrement."

- Trop de temps entre l'avant-projet et le projet : "J'ai fait une mission en Mauritanie sur le problème qui touchait les réfugiés. Entre le moment où j'ai fait des propositions et le moment où le projet aurait pu fonctionner, il s'était passé tellement de temps que les solutions proposées sont tombées à l'eau car le problème était déjà résolu. 3 ou 4 ans après, les réfugiés étaient repartis ou avaient été intégrés. Ils ne nous avaient pas attendus."

COMMENTAIRES : J'aurais souhaité, avant l'exécution du projet, participer à un débat contradictoire qui fasse le point mais pas uniquement sur le plan financier, des investissements à court terme. Souvent, on fait une critique à la fin mais au moment où on met en route le projet, on arrive avec 5 ou 6 ans de retard par rapport à l'identification. On travaille avec des budgets, des actions qui ne collent plus à la réalité et on doit faire avec.

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick à l'île de Houat dans le cadre de la capitalisation d'expérience du CEASM.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : LE HIARRIC, Jo

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ARTISANALE ; COOPERATION MARITIME ; MER ; RELATION NORD SUD ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; ONG ; REFUGIÉ

Relation entre acteurs :

Blocages : DECALAGE PROJET REALITE

Propositions : FLEXIBILITE DANS LA MISE EN OUVRE DES PROJETS DE DEVELOPPEMENT ; AUTOCRITIQUE ET REORIENTATION DE PROJET

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation : CASAMANCE

Le travail d'élaboration et de négociation d'un programme d'une association paysanne (Jig-Jam, Sénégal)

Dépasser le manque d'expérience par un partenariat véritable avec les ONG du Nord

Sara Diouf, Secrétaire Général de l'association paysanne Jig-Jam au Sénégal, témoigne :

"Nous avons eu des problèmes pour faire passer le premier programme de Jig-Jam auprès des bailleurs parce que nous n'étions pas bien initiés à la chose et ne connaissions pas bien les partenaires. Nous n'avions pas d'expérience utilisable pour argumenter ou convaincre les partenaires. Alors notre solution a été d'associer les partenaires à la méthodologie d'élaboration de tout ceci. Les partenaires ont accepté de venir nous accompagner, sans financement bien sûr, mais de manière technique : participer à des réunions avec nous, voir les groupements, leur parler, revenir avec nous faire des synthèses et repartir pour nous laisser réfléchir.

Pour le deuxième programme, nous n'avons pas eu de problème car les partenaires ont vite compris, ils ont été complètement associés et ont vu qu'ils pouvaient avoir vraiment confiance.

A la fin de la préparation avec les groupements, nous faisons une restitution globale à laquelle ils sont tous présents. A partir de cette restitution, on envoie le document à chacun de ces partenaires. Eux essayent de se référer à tout ce que nous avons mis pour financer. Le partenaire qui s'investit le plus est OXFAM Grande Bretagne qui, par exemple s'il accepte un programme, est prêt à en financer toutes les actions. Puis OXFAM donne l'aval à la NOVIB (ONG hollandaise) et lui demande de se prononcer sur les actions qu'elle veut financer. Ensuite, OXFAM finance le reste. Entre eux, il y a un consensus.

Généralement l'idée d'une activité vient de nous. L'idée ne vient même pas de l'association en tant que structure faîtière, mais vient des groupements de base. Là, tout est exprimé en terme d'activités. Ce sont ces activités qui sont repérées par les équipes de coordination et qui sont synthétisées au niveau de l'association. Cela constitue le fondement du programme. Les deux partenaires nous aident sur l'orientation, la stratégie et la cohérence qui doit exister entre les actions. Si une action n'est pas trop cohérente avec les autres, ils essayent de nous prouver qu'il y a manque de cohérence et si nous sommes vraiment bien sensibilisés, nous serons peut-être d'accord. Mais c'est rare. Le dernier mot revient toujours à l'association. Nous n'avons pas eu, pour le moment, des idées qui viennent d'eux directement.

Ce que j'apprécie, c'est l'accompagnement que j'ai vécu avec certains partenaires, OXFAM GB surtout. Parce qu'une fois qu'une idée a germé en nous, OXFAM GB ne nous laisse pas; elle nous assiste. Elle nous incite même à voir jusqu'où nous pouvons aller dans notre idée. Je donne un exemple : la radio rurale. L'idée est venue de nous-mêmes. A un moment donné, nous nous sommes mis entre nous, dans notre bureau, pour discuter des problèmes de communication que nous avons. Nous en avons parlé à gauche et à droite, dans les groupements, dans les populations pour savoir comment nous allions les résoudre. On s'est demandé si on pouvait avoir une radio rurale. C'était une idée un peu gauche; on n'y croyait même pas. Mais une fois suivante, nous nous sommes mis autour de la table, cette fois avec notre partenaire, et nous avons discuté de cela et OXFAM GB nous a donné du courage. Elle a même continué au moment de la sensibilisation des populations, elle nous a accompagné dans les négociations, elle a été partout avec nous et a finalement financé cela.

C'est là une approche d'appui qui permet vraiment à un responsable paysan de faire beaucoup de choses. Parce que quand on a la conscience tranquille, qu'on a le courage et qu'on se sent appuyé; on peut réussir beaucoup de choses. Ce souvenir me revient toujours et je dis bravo à un tel partenariat qui peut permettre tant de réussites ! En tous les cas, ce qui m'a vraiment frappé c'est que les gens de cette ONG, tout à fait au début de notre collaboration, au moment où nous n'avions pas beaucoup d'expérience, nous ont assisté, et ceci à partir de nos propres idées."

COMMENTAIRES : Exemple positif d'une méthode d'élaboration du premier programme d'une association paysanne expérimentée, par compagnonnage avec deux ONG du Nord compétentes, attentives à l'autonomie et capables d'épauler, sans les dénaturer, les initiatives de l'association.

NOTES : Entretien réalisé en décembre 1997

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/02/27

Organisme : GRAD=GROUPE DE RÉALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : DIOUF, Sara

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ORGANISATION PAYSANNE ; AIDE AU DEVELOPPEMENT ; CONCEPTION DE PROJET ; PROCESSUS DE NEGOCIATION ; RELATION NORD SUD ; DEVELOPPEMENT RURAL

Relation entre acteurs : RELATION PAYSAN ONG DU NORD

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation : FISSSEL

L'expérience " Micro-projets Ferlo " au Sénégal

Comment l'usage à bon escient d'un outil financier méconnu vient en appui du président d'une communauté rurale dans sa quête de légitimité pour le conseil rural

* De nouvelles compétences dans un contexte de réformes territoriales

La loi sur le " Code des collectivités locales " de février 1996 engage le Sénégal dans une réforme institutionnelle visant à transférer compétences et ressources du niveau central aux régions, communes et communautés rurales.

Dans la communauté rurale de Mboula (région de Louga), les élections législatives de novembre 96 ont ainsi conduit à la désignation d'un nouveau président chargé de renouveler le conseil rural de Mboula frappé d'immobilisme depuis près de 15 ans. Le choix de Moussa Sy, un éleveur intellectuel particulièrement ouvert et dynamique, témoigne de cette prise de conscience de l'enjeu que représente le transfert de compétences annoncé. Il ne s'agit plus de désigner le président du conseil rural en fonction des susceptibilités et pouvoirs locaux, mais de ses compétences. Des jeunes, des femmes ont également leur place au sein du nouveau conseil rural.

Le conseil rural de Mboula connaît ainsi un nouveau souffle grâce à la personnalité de son nouveau président et de la réforme en cours. Reste cependant à rétablir le contact avec l'ensemble de la communauté rurale et que soit reconnu son rôle dans l'aménagement du territoire et la planification des investissements à l'échelle de la communauté rurale. L'enjeu est de taille : il s'agit bien de regagner une certaine légitimité auprès de populations villageoises encore parfois bien sceptiques.

* Un partenariat porteur

La communauté rurale de Mboula s'est rapprochée de deux ONG italiennes, l'Association de Coopération Rurale en Afrique et Amérique Latine (ACRA) et Comunità Impegno Servizio Volontariato (CISV) depuis longtemps présente dans la région de Louga.

Suite à des ateliers de réflexion menés dans les 5 principaux villages de la communauté rurale en mars-avril 97, un premier diagnostic du territoire de la communauté rurale est élaboré avec les élus et représentants villageois réunis à Mboula en mai 97.

Dans le même temps, ACRA, ONG partenaire de l'UE, sollicitait une enveloppe financière sans affectation définie, pour la réalisation de micro-projets (ligne ONG " bloc grants ").

Ce fonds, acquis fin septembre 1997, a été mobilisé sur la communauté rurale de Mboula jusqu'en septembre 98. CISV s'est joint à ACRA pour assurer le suivi des réalisations financées, et la communauté rurale a mis en place un comité de gestion responsable de l'affectation des fonds et de la réalisation des micro-projets.

* Parole d'acteur

Selon Moussa Sy, Président du conseil rural et du comité de gestion Micro-projets Ferlo ...

" Cette expérience est réellement enrichissante car avant, notre activité principale se résumait au règlement des conflits. Maintenant, ça a permis d'entamer un programme d'actions concrètes. Au fur et à mesure que les contacts avec vous se produisent, cela développe les capacités du comité de gestion et celles du conseil rural aussi. Nous nous rendons compte de tous les aspects dans la réalisation d'actions. Aujourd'hui, notre niveau d'exigence s'accroît.

Grâce à cette action, la communication entre les différentes localités s'est renforcée. Ça a obligé à bouger. Jusqu'à présent, les autres communautés rurales ont bénéficié d'appuis alors que celle de Mboula était délaissée. De nouvelles perspectives de fonctionnement et de travail se présentent.

Il y a des groupements de femmes, d'hommes qui sont en train de se prendre en charge. Mais chacun cherche de son côté des contacts avec des projets extérieurs, des banques, sans suite, alors qu'il faudrait les coordonner, organiser tout cela. Il faudrait un cadre cohérent pour orienter tout cela ".

* Une expérience à vocation pédagogique

L'expérience " Micro-projets Ferlo " avait pour objectif pédagogique d'apporter un appui aux responsables et élus locaux en mettant à leur disposition une enveloppe destinée au financement de micro-projets sur leur territoire, en leur confiant la mise en œuvre de ceux-ci.

Les associations villageoises ont tout d'abord proposé un comité de gestion d'une vingtaine de membres dans un souci de représentativité et de gestion transparente du fonds alloué. Le comité a été ramené à 6 membres représentant les différentes composantes de la communauté rurale (conseil

rural, femmes, jeunes, éleveurs, migrants). Mais plus que la représentativité, ce sont surtout les critères de compétence et de disponibilité qui ont contribué au bon fonctionnement du comité.

La responsabilité du choix des investissements prioritaires et des structures bénéficiaires revenait au comité de gestion. A partir du diagnostic de territoire définissant les secteurs prioritaires (infrastructures sociales, éducatives et hydrauliques), il a réactualisé le Plan de Développement Local de 1993. Pour l'essentiel, le comité de gestion a apporté son appui à des associations villageoises fortement impliquées, en proposant de cofinancer des investissements communautaires déjà engagés. Les populations ont ajouté leur participation en nature.

Le comité a sollicité des intervenants locaux pour la mise en œuvre des micro-projets (écoles, puits, formation en alphabétisation) : les services de l'Hydraulique, l'Inspection de l'enseignement, un maçon, une association locale pour la formation de formateurs en alphabétisation. Chargé de négocier lui-même les devis, il a pris conscience du coût des investissements. Le suivi des travaux a nécessité la responsabilisation des chefs de village concernés et l'appui du membre du comité de gestion et/ou du conseiller rural présent dans la zone.

Ce comité de gestion a ainsi dû assumer de réelles responsabilités en matière de choix d'investissements avec les associations villageoises locales, et de choix et contractualisation avec les opérateurs privés chargés de l'exécution. Il s'est exercé à la concertation locale, à la gestion de projets d'investissements et à la coopération avec des partenaires extérieurs à la communauté rurale.

Ceci n'a pas été sans quelques difficultés, notamment pour réunir régulièrement tous les membres du comité, faire circuler l'information entre les villages, respecter le calendrier d'exécution des réalisations, etc. Mais c'est là aussi toute la valeur pédagogique de cette expérience.

COMMENTAIRES : La mise en œuvre du Micro-projets Ferlo rend compte du dynamisme du comité de gestion mis en place par le président du Conseil rural, et de la possible mobilisation de l'ensemble de la communauté rurale autour d'un projet commun.

Il convient d'encourager cette bonne " gouvernance locale " : cette expérience témoigne de la possible responsabilisation d'élus et représentants villageois, de l'indispensable mobilisation d'intervenants locaux, de la nécessaire concertation entre acteurs, etc. Pour aller dans le sens d'une plus grande maîtrise d'ouvrage locale, elle est à poursuivre.

A travers ce financement " bloc grants " pour la réalisation de micro-projets, l'Union Européenne a donné un sens au partenariat qui s'amorçait entre deux ONG italiennes et la communauté rurale de Mboula. Une réelle dynamique est lancée à l'échelle de la communauté rurale, mobilisant les acteurs locaux, autour d'une réflexion sur le devenir de leur territoire.

Ce type de financement devrait pouvoir être sollicité localement de manière à renouveler facilement, à petite échelle et sur un temps court, ce type d'expérience. Plutôt que destiner cet outil à la simple réalisation d'investissements locaux, il paraît intéressant de lui reconnaître une vocation pédagogique. Par exemple, comme préalable à la réalisation de programmes plus importants.

Dans quelle mesure l'UE pourrait-elle mobiliser un financement plus conséquent reprenant le principe d'un fonds non affecté pour la mise en œuvre d'un programme d'appui au développement local de cette communauté rurale ?

NOTES : L'auteur a réalisé l'évaluation de cette action. Sources : Documents interne CISV et entretiens avec Moussa SY, Président de la Communauté rurale de Mboula en juillet 1998. Coordonnées de l'ACRA - BP - Dakar / CISV - BP 318 - Louga - Sénégal

CHAMPETIER, Séverine - 1999/02

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP; DECENTRALISATION ; DEVELOPPEMENT LOCAL ; COMMUNAUTE RURALE ; OUTIL FINANCIER ; DIAGNOSTIC ; MAITRISE D'OUVRAGE LOCALE

Relation entre acteurs : AUTOGESTION ET RESPONSABILISATION

Outils financiers : BLOC GRANT

Géographie : SENEGAL

Localisation : ARRONDISSEMENT DE YANG-YANG ; REGION DE LOUGA ; COMMUNAUTE RURALE DE MBOULA

D'un projet de coopération bilatérale à la mobilisation d'associations locales de développement

L'histoire de la Radio Rurale de Kayes -RRK-

En 1986, la coopération italienne décide d'intervenir dans la première région du Mali, celle de Kayes et propose au gouvernement malien un projet comprenant plusieurs volets: réfection de la route vers le Sénégal, rénovation de l'hôpital de Kayes et création d'une radio rurale. Une étude de plusieurs mois confirme l'enclavement des 400 villages composant les cercles de Kayes et Yelimane mais révèle aussi la multiplicité des actions de développement entreprises par les populations.

Pour les Italiens, une radio rurale serait un bon moyen de combattre l'isolement des villages et de stimuler l'activité en faisant connaître toutes ces expériences. Ainsi le 1er août 1988, la Radio Rurale de Kayes (RRK) émet pour la première fois. Financée par la coopération italienne, la RRK est gérée par deux ONG, GAO et Terra Nova qui envoient plusieurs expatriés pour des contrats de quelques mois.

Le succès est immédiat, tant auprès des autorités locales que des associations, des services techniques et des villageois, mais les difficultés financières apparaissent également très rapidement. Le financement italien qui incluait la période d'étude arrive à expiration. Une solution transitoire est finalement mise en oeuvre pour éviter la fermeture de la RRK. L'ONG italienne GAO, l'état malien et 4 associations locales se mobilisent. Ces dernières forment un comité de gestion et s'engagent à verser une cotisation et à produire des émissions. Mais les autorités administratives, déçues de ne pas contrôler cet outil de communication nouveau ne tiennent pas leurs promesses.

Finalement, la RRK est sauvée par un contrat liant la Chine et le Mali pour la mise en place des radios régionales. Le gouverneur se tourne alors vers ce nouveau dossier et oublie un peu la RRK !

L'ONG italienne maintient sa volonté de se retirer le 7 juillet 1995 et de laisser la radio aux mains des associations. A cet effet, a été créée en juillet 1992, l'Association des Radio-diffuseurs de Kayes pour le Développement Rural (ARKDR) qui regroupe maintenant 13 associations. En 1992 et 1993, GAO et l'ARKDR ont assuré chacune 50% des frais de fonctionnement. En 1994, GAO prend en charge uniquement la réparation du matériel, la formation du personnel et le paiement des arriérés de téléphone et d'électricité alors que l'ARKDR assume à 100% les frais de fonctionnement. Chacune des 13 associations membres apporte 150 000 FCFA (1 500 FF) par an et doit produire un certain nombre d'émissions, suivant la programmation.

En 1994, la RRK présente certaines forces indéniables: un personnel bien formé capable d'assurer le fonctionnement des machines, leur réparation, la production d'émissions, le suivi administratif; un tissu associatif qui a su montrer sa détermination pour maintenir la radio en vie, un public nombreux. Mais les difficultés ne manquent pas: les associations ne paient pas régulièrement leur cotisation et faute de moyens et de motivations pour certaines, ne produisent pas les émissions dues.

COMMENTAIRES : La RRK est l'exemple parfait d'un projet de coopération bilatérale que les acteurs locaux se sont très bien approprié. Un tel succès est la preuve que la RRK répond bel et bien à un réel besoin de communication dans cette zone rurale. C'est ce qu'ont compris les associations en se mobilisant quand la RRK était menacée. Cependant, nécessitant un budget annuel de 12 millions de francs CFA (120 000 FF), la RRK est confrontée à des difficultés financières auxquelles l'arrangement actuel n'est pas en mesure de répondre. Son avenir demeure donc incertain.

FONTENEAU, Anne - 1994/05/15

Organisme :

Adresse : C/Arnaud Desmarchelier. 148 rue Saint Charles. 75015 PARIS. FRANCE. Tel 45 55 64 32 (F3E)

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COMMUNICATION POPULAIRE ; COOPERATION BILATERALE ; HISTOIRE DE DEVELOPPEMENT ; RADIO ; RELATION ETAT SOCIETE ; TRADITION ET PROGRES TECHNIQUE ; APPROPRIATION DE PROJET

Géographie : MALI

Localisation : KAYES

Programme Equipement Moulins à céréales

Implantation de 10 moulins à céréales dans 10 villages partenaires de Caritas Kaolack

Les objectifs du Programme Equipement Moulins à céréales visaient à :

- alléger les travaux des femmes allouées au pilage quotidien
- mieux gérer le temps à consacrer aux activités productives
- promouvoir une croissance économique et sociale

Des activités sont déjà menées :

- l'animation pour mieux faire comprendre aux femmes les différents rôles des membres de bureau et des responsables afin de les aider à bien faire le choix
- la formation des responsables des comités de gestion à l'utilisation des outils conçus en vue d'une bonne gestion des moulins.

* Justification de l'opération

Les femmes de ces villages étant fortement impliquées dans les activités de développement, leur engagement dans cette mouvance de développement ne pouvait être encouragé et soutenu que par un programme d'équipement de matériel d'allégement.

Ce projet devait les alléger de la corvée de pilage d'une part, mais d'autre part leur permettre d'avoir un gain de temps à consacrer à d'autres activités productives (maraîchage, embouche, reboisement) de même qu'à la formation qui est un aspect important pour la réussite de toutes leurs entreprises.

* Difficultés

De par le mode de gestion et le nombre de personnes qui devaient être touchées, ce projet devait générer des ressources non négligeables, lesquelles devaient améliorer la qualité de la vie des femmes et ceci d'autant plus pour chacun des 10 villages ciblés d'autres s'y rattachaient et devaient bénéficier de ces moulins. Malheureusement, depuis leur implantation à la date du 31 juillet 1997 (cf bon de livraison n° 00170), ces moulins n'ont jamais été fonctionnels, ce qui est dû à des problèmes techniques constatés depuis leur installation :

- le manque de robustesse des mortiers
- les marteaux au niveau des mortiers ne sont pas très robustes, ce qui fait que la compression nécessaire ne peut être développé au sein du mortier. Ceci entraîne un bourrage à l'intérieur du mortier
- la lenteur dans la mouture et la baisse de régime souvent notée du moteur
- les jeux de tamis ne sont pas adaptés ce qui entraîne un manque de finesse au niveau de la mouture
- la proximité du filtre à air par rapport au mortier entraîne des vidanges rapprochés à cause des dépôts qui se font dans l'huile moteur

Toutes ces difficultés ont fait l'objet de plusieurs rencontres avec le fournisseur (Equip plus) et des tentatives de solutions ont été apportées par ce dernier, à savoir :

- le renforcement de l'étanchéité au niveau des mortiers par des soudures
- fixation d'un tyramide comme support au mortier
- augmentation du filtre à gaz - oil et à huile
- ouverture au niveau du châssis pour mieux tendre les courroies
- changement de tamis

Malheureusement tous ces investigations d'Equip plus n'ont pas apporté un changement à l'état de ces moulins, les problèmes concernant la lenteur et le manque de finesse de la mouture demeurent.

COMMENTAIRES : Ce programme, au lieu d'apporter aux populations bénéficiaires le gain de temps tant espéré en vue de s'adonner à des activités productives, n'a eu comme résultats que la démobil-

sation des femmes, la démission des conducteurs et si une solution n'est pas vite trouvée, c'est tout un travail d'animation de plusieurs années qui se voit envolé.

Il est à souligner que pour l'octroi des moulins, les femmes ont contribué à l'achat du moulin pour une valeur de 500 000 F pour l'ensemble du programme. Elles ont également construit l'abri qui a accueilli le moulin.

NOTES :

SENGHOR, Marie Diouf - 1999/02/03

Organisme : CARITAS DIOCESAINE DE KAOLACK

Adresse : BP 482 - KAOLACK- SENEGAL

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PROJET DE DEVELOPPEMENT ; DEVELOPPEMENT RURAL ; FEMME ; TECHNOLOGIE INAPPROPRIEE

Relation entre acteurs : DEMOBILISATION DES FEMMES

Blocages : PROJET RATE ; MAUVAIS CHOIX DU MATERIEL

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation :

Le Programme d'Appui aux Communautés Villageoises (PACV) en Guinée

Réconcilier décentralisation et développement local

Quelle approche privilégier dans l'appui à la décentralisation et/ou au développement local ? L'Union Européenne serait-elle disposée à financer un dispositif global innovant autour d'un outil financier porteur tel celui mis en œuvre dans le cadre du PACV sur financement de la Banque Mondiale ?

* De la décentralisation au développement local

La politique de décentralisation engagée par le gouvernement guinéen en 1985, s'est traduite par la mise en place d'un cadre juridique et institutionnel nouveau, avec la création de 303 Communautés Rurales de Développement (CRD) au niveau de 33 préfectures.

Mais le fonctionnement de ces structures n'a pas pleinement répondu aux attentes. La faible participation des communautés villageoises dans le processus de prise de décision, de planification et d'exécution des Programmes de Développement Communautaire (PDC) est notamment en cause. Elus par le peuple, les représentants de ces institutions décentralisées semblent aujourd'hui n'avoir aucun lien avec la société civile.

L'enjeu est, à travers des actions de développement local, le rapprochement des élus et des populations pour et avec lesquelles ils doivent travailler.

Le PACV vise tout d'abord le renforcement du processus de décentralisation au niveau politique, administratif et fiscal à travers un appui aux CRD et aux autres acteurs concernés dans la mise en place des PDC (préfectures et sous-préfectures, Ministère de l'Intérieur). Son second objectif est le renforcement des capacités des CRD vis-à-vis des PDC, dont la conception devrait partir d'une concertation avec la population des différents districts.

L'objectif, à terme, est de faire de la décentralisation le levier du développement, d'encourager la bonne gouvernance et de favoriser ainsi un développement socio-économique durable.

* Le choix d'intervenir sur le moyen terme

La mise en œuvre du PACV est prévue en plusieurs phases sur une période de 12 ans à partir de 2000. Mais elle mobilise depuis 1998 quatre ONG, chacune devant exécuter la phase pilote dans l'une des quatre grandes régions naturelles de Guinée. Les enseignements tirés de cette phase pilote conduite selon des approches différentes, serviront à l'extension du PACV sur toute la Guinée.

En Haute Guinée, l'intervention de l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) dans la CRD de Koundian, est principalement axée sur la mise en place d'un dispositif de financement décentralisé, le Fonds d'Investissements Villageois (FIV).

* Un programme à vocation pédagogique

Ce fonds est en premier lieu un dispositif de financement d'infrastructures choisies par les communautés villageoises et faisant partie intégrante du PDC. Il répond ainsi au manque de ressources de la collectivité locale.

Mais il est surtout un instrument pédagogique destiné à apprendre aux élus de la CRD et des districts à jouer pleinement leur rôle, à travailler avec les populations et à collaborer avec la tutelle administrative et les services techniques déconcentrés.

A partir des diagnostics institutionnel et socio-économique des districts et d'animations conduites à ce niveau, le conseil communautaire de la CRD a ainsi élaboré des propositions d'investissements locaux à réaliser dans le cadre du FIV. Ces propositions ont fait l'objet d'un recadrage justifié par le constat de la non prise en compte de certaines contraintes : des districts non touchés, concentration des investissements sur le chef-lieu, dépassement de l'enveloppe disponible, pas de compatibilité de certaines propositions avec les priorités préfectorales... Les principes finalement retenus ont fait l'objet d'une charte signée par les élus de la CRD et des districts.

Après l'établissement du code de financement du FIV, un code de procédures ayant trait au versement de la subvention du FIV, a été élaboré pour clarifier les conditions d'accès à la subvention. Des formations au montage de micro-projets, à leur gestion mais aussi sur la décentralisation et l'anima-

tion de réunion, ont été dispensées à des élus de la CRD et des facilitateurs villageois identifiés au sein de chaque district.

Des communautés villageoises se sont mobilisées autour de ce FIV pour solliciter un cofinancement auprès du conseil communautaire de la CRD, afin de réaliser des infrastructures de base (écoles, postes de santé,...). Elles ont constitué leur dossier de projet, soutenu leur demande de cofinancement auprès du conseil communautaire de la CRD, mobilisé leur part contributive, contractualisé avec prestataires locaux et/ou services techniques compétents, suivi la réalisation des travaux après accord de financement ...

* Une réflexion méthodologique qui se poursuit

A l'issue de cette phase-pilote, l'évaluation des méthodes et outils utilisés dans la mise en place du FIV guidera la phase d'extension. Les contraintes sont mieux connues, mais des interrogations subsistent : type de projets à financer aux différentes étapes du programme (infrastructures de base ou activités économiques), répartition des investissements entre tous les districts ou priorisation à l'échelle de la CRD, modalités de mise en place d'un système d'entretien et de réhabilitation des infrastructures communautaires, etc.

L'intérêt de ce programme expérimental est précisé dans cette ouverture à la recherche-action à grande échelle et sur le moyen terme.

COMMENTAIRES : Amener les élus à travailler pour et avec la population, rétablir (instaurer ?) le lien de confiance entre eux, nécessite du temps et l'expérimentation de nouvelles approches avant d'envisager leur répliquabilité à grande échelle.

La PAVC est un programme expérimental sur 12 ans qui ouvre un large champ d'investigation à la recherche-action. Le financement en quatre phases permet l'ajustement de l'exécution du programme en fonction des leçons tirées à l'issue de chaque phase.

Au cours du dispositif en place : le FIV. Tout en permettant la réalisation d'investissements communautaires, il se révèle un outil d'apprentissage, d'acquisition de compétences nouvelles pour l'ensemble des acteurs concernés par sa mise en œuvre et sa gestion. Il est par ailleurs un réel outil de communication permettant d'améliorer le dialogue et la collaboration entre les acteurs locaux impliqués dans le processus de planification et de réalisation des investissements.

Dans sa mise en œuvre, le FIV s'appuie sur des structures et institutions créées dans le cadre de la décentralisation. Il répond ainsi à la question de pérennisation de l'approche et d'appropriation des outils et méthodes par les acteurs locaux appelés à demeurer sur la CRD.

L'Union Européenne est-elle encline à investir à moyen terme dans des programmes à vocation pédagogique ? Son souci d'encourager la " bonne gouvernance " devrait s'inscrire dans la durée.

NOTES : Fiche basée sur : le Document de capitalisation : MILLET, HÉLÈNE, PACV : Programme d'Appui aux Communautés Villageoises, Capitalisation méthodologique de la phase pilote dans la CRD de Koundian (Haute Guinée), AFVP, Janvier 1999.

CHAMPETIER, Séverine - 1999/02/05

Organisme : AFVP=ASSOCIATION FRANÇAISE DES VOLONTAIRES DU PROGRES

Adresse : BP 207 - Linas 91311 Monthléry Cedex - FRANCE Tél 01 69 80 58 58 / Fax 01 69 80 58 00 / E-mail afvp.dg@wanadoo.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : DECENTRALISATION ; DEVELOPPEMENT LOCAL ; COMMUNAUTE VILLAGEOISE ; OUTIL FINANCIER ; DIAGNOSTIC ; PLAN D'ACTION COMMUNAUTAIRE ; AIDE AU DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Géographie : GUINEE ; HAUTE GUINEE

Localisation : PREFECTURE DE MANDIANA ; COMMUNAUTE RURALE DE DEVELOPPEMENT DE KOUNDIAN

Programme " Réseau Ressources Jeunesse " au Burkina Faso

Du discours à la pratique, un positionnement ambigu de l'Union Européenne envers les ONG du Sud

* La volonté d'un appui spécifique à la jeunesse burkinabée

En 1995, au Burkina Faso, l'augmentation du chômage touche tout particulièrement la jeunesse. En écho à la volonté gouvernementale de lutter contre l'exode rural des jeunes, l'Union Européenne (UE) lance, après consultation d'associations de jeunes et d'ONG locales, le programme " Réseau Ressources Jeunesse ".

Piloté par un Comité Provisoire de Coordination (CPC) composé de l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) et deux ONG locales, ce programme expérimental vise en trois ans, l'émergence dans quatre provinces du pays, de structures autonomes spécifiques à la jeunesse rurale. Ces structures provinciales de type réseau reposent sur des associations ou unions départementales, elles-mêmes composées d'Associations et Groupements de Jeunes (AGJ) formels ou informels. L'objet de ces réseaux est de renforcer les capacités d'initiative de leurs membres ; il est aussi de les positionner en interlocuteurs crédibles vis à vis des partenaires administratifs, techniques et financiers de l'environnement national.

Aujourd'hui, trois structures provinciales reconnues permettent :

- la mise en œuvre de formations et d'échanges que les AGJ ont défini et sollicité auprès de leur réseau provincial,
- la mise en relation contractuelle des AGJ avec des structures locales compétentes susceptibles de les aider à monter et conduire des micro-projets économiques viables,
- l'accès à des subventions et crédits et la recherche de fonds complémentaires auprès des bailleurs de fonds.

* Une mobilisation progressive des jeunes

Face à des jeunes tout d'abord peu réceptifs aux enjeux du programme et surtout préoccupés par l'accès aux produits financiers (subventions, crédits), une approche responsabilisante susceptible de conduire à la mobilisation des plus dynamiques, s'avérait nécessaire.

À l'issue d'ateliers d'information et de réflexion organisés dans chaque province, des bureaux provinciaux composés de personnes compétentes et motivées, ont été constitués et mandatés par les jeunes et AGJ présents, afin de catalyser le processus de structuration de leur réseau respectif.

* Une ligne formation et un fonds d'investissements non affecté, comme outils pédagogiques

Les moyens financiers mobilisés dans le cadre du programme visent tant au renforcement des compétences des responsables des réseaux qu'à la responsabilisation de leurs adhérents venus solliciter subventions et/ou prêts.

Le CPC délègue aux bureaux provinciaux des moyens financiers leur permettant de conduire eux-mêmes leurs programmes d'activités. Ils s'initient ainsi au contact avec les partenaires financiers et à la gestion des fonds alloués.

Les AGJ adhérents au réseau peuvent alors présenter à leur bureau provincial un dossier justifié de demande de financement de formations et voyages d'études. Elles ont également la possibilité de présenter des demandes de prêts et/ou de subventions pour la réalisation de micro-projets économiques, montés avec l'appui de structures locales, et défendus auprès d'un comité d'octroi élu par leur assemblée générale provinciale. Ce comité donne son aval pour un cofinancement à partir d'un fonds non affecté dont il assure la gestion (" Fonds pédagogique d'investissements productifs "). Il se prononce également pour un crédit auprès du Réseau des Caisses Populaires où un fonds de garantie permet de cautionner les AGJ.

* Mais un positionnement difficile des structures locales

Suite à des échanges avec les représentants de l'UE, différentes organisations locales pensaient jouer un rôle prépondérant dans la mise en œuvre du programme. Or, le dispositif finalement mis en place n'a pas permis leur positionnement en tant qu'opérateur de terrain rémunéré.

Par la suite, dans chaque province, elles ont revendiqué la responsabilité du pilotage direct du programme, refusant de participer bénévolement à la création des réseaux. Privé de leur appui, le CPC a dû infléchir sa stratégie d'intervention en s'adressant directement et prioritairement aux AGJ. Des structures locales ont pu cependant bénéficier des avantages du réseau, en tant qu'adhérent et/ou prestataire ponctuellement mobilisé auprès des AGJ.

La présence de ces structures d'appui a joué sur la mobilisation des jeunes. Les vitesses de structuration très différenciées d'une province à l'autre, inversement proportionnelles au nombre d'organismes

d'appui présents dans chaque province, en témoigne.

COMMENTAIRES : Après une assez longue période de gestation et de tâtonnements méthodologiques, le programme a pris son envol. Malheureusement la convention de financement arrive à échéance.

Cette expérience montre tout d'abord la nécessité d'un positionnement clair des acteurs mobilisés, et plus particulièrement des structures locales.

L'appel à un opérateur du Nord pour mettre en œuvre ce programme a pu surprendre les structures locales consultées par les représentants de l'UE, alors que la stratégie d'intervention n'était qu'ébauchée. L'accent mis sur la nécessité d'apporter un appui à la société civile et de renforcer l'expertise locale, pouvait porter à confusion dans la mesure où les modalités de collaboration n'ont pas été précisées, dès le départ et sans ambiguïté.

L'opérateur du Nord s'imposait-il compte tenu du dispositif de la DG VIII ou bien est-ce faute de pouvoir identifier des ONG du Sud directement mobilisables ?

La mise en place du CPC semble le résultat d'un compromis. Mais dans un contexte de lutte entre ONG burkinabées pour se positionner sur le marché du développement, ceci a suscité un rejet du programme par certaines structures locales et nuit à l'opérationnalité du CPC.

La question est de savoir comment doit s'articuler l'intervention de l'opérateur du Nord à celle des opérateurs du Sud, le montage des programmes devant clairement rendre compte du rôle de chacun.

Au delà des difficultés de mise en œuvre liées à un montage initial complexe, ce programme expérimental soulève quelques remarques d'ordre méthodologique. C'est d'ailleurs autour de cette réflexion que les ONG regroupées dans le CPC ont appris à se connaître et à travailler ensemble.

Processus de réflexion impliquant les intéressés, principe de contractualisation et mise à disposition de fonds non préalablement affectés, renvoient à l'expérimentation d'une approche plus responsable. Les dispositifs financiers deviennent des instruments de dynamisation des initiatives des jeunes, et de structuration de leurs associations et groupements. Et plutôt que chercher à toucher dès le départ la majorité de la jeunesse de la zone d'intervention, la démarche se veut qualitative, à travers la mobilisation des jeunes les plus dynamiques.

Difficile cependant de discerner la portée des acquis méthodologiques sur un temps si court. Engager une phase pilote à l'échelle de deux provinces aurait peut-être permis de capitaliser rapidement outils et démarche méthodologiques et d'étendre ensuite plus aisément l'intervention aux provinces voisines et de valider ces acquis méthodologiques.

Le rejet par les réseaux provinciaux d'une quelconque structure faîtière nationale, peut témoigner d'une relative appropriation sociale, et du peu d'intérêt à vouloir définir préalablement tous les niveaux de structuration de tels réseaux.

Mais comment assurer la pérennisation de ces réseaux pas encore financièrement autonomes ? Un tel accompagnement doit s'inscrire dans la durée. Quels moyens et quel dispositif de suivi plus légers pourraient être mobilisés à cette fin ?

NOTES : Entretien avec François LECARPENTIER, Délégué Régional AFVP au Burkina Faso, 28/01/99, et documents internes (rapports, courriers, notes) : Programme " Réseau Ressources Jeunesse " dans les Provinces du Sourou, Yatenga, Passoré, Sissili (Janvier 96-Décembre 98), Document projet, Octobre 1995. Bilan provisoire des acquis méthodologiques du Programme " Réseau Ressources Jeunesse ", Patrick PEYRON, Juin 1998, Ouagadougou. Synthèse de l'état d'avancement du Programme " Réseau Ressources Jeunesse " comparés aux prévisions du Document projet d'Octobre 1995, Situation au 1er Juillet 1998, François LECARPENTIER, Juillet 1998, Ouagadougou.

CHAMPETIER, Séverine - 1999/02/05

Organisme : AFVP=ASSOCIATION FRANCAISE DES VOLONTAIRES DU PROGRES

Adresse : BP 207 - Linas 91311 Monthléry Cedex FRANCE Tél 01 69 80 58 58 / Fax 01 69 80 58 00 / E-mail afvp.dg@wanadoo.fr

MOTS CLES : *Niveaux et secteurs de coopération* : RESEAU DE JEUNES ; OUTIL FINANCIER ; LUTTE CONTRE L'EXODE RURAL ; COOPERATION UE ACP

Relation entre acteurs : ONG DU SUD / *Outils financiers* : FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL ; FONDS NON AFFECTES

Géographie : BURKINA FASO / *Localisation* : PROVINCES DU SOUROU; YATENGA ; PASSORE; SISSILI

Autour du mot "projet"....Les Maliens s'expriment

Qu'est-ce que ça évoque pour vous le mot projet ?

Cette question a été posée à 600 Bamakois dans le cadre d'un questionnaire sur l'image de l'aide extérieure au Mali et en particulier de l'aide française. Pourquoi avoir posé une telle question ? Parce qu'il nous a semblé que ce mot, d'usage courant si ce n'est permanent au Mali mais aussi dans bon nombre de pays "touchés" par l'aide au développement ne correspondait pas forcément toujours au sens que nous, développeurs, lui avons donné, en prenant d'ailleurs quelques libertés avec la langue française. Relevons que le mot projet est un des seuls vocables typiques du langage-développement transposés directement dans les langues locales courantes.

Les 600 personnes interrogées en français ou en bambara (langue vernaculaire à Bamako) se répartissent selon les échantillons suivants : 300 personnes représentatives de la population bamakoise de plus de 15 ans (échantillon dit "grand public"), 100 étudiants (échantillon intégrant des lycéens en classe de terminales et des élèves de l'enseignement supérieur), 100 cadres fonctionnaires (échantillon représentant à peu près la répartition réelle des cadres fonctionnaires par ministère de tutelle) et 100 responsables-permanents du milieu associatif qu'il s'agisse d'Ong, de syndicats, d'associations culturelles, de fédérations.

Les réponses sont révélatrices. Sur l'échantillon "grand public", la moitié des personnes interrogées ont répondu par le mot "travail", en précisant presque toutes que ce mot évoque un lieu de travail. En deuxième place, mais loin derrière (21 %) le grand public bamakois évoque le développement et/ou l'aide : "action de développement", "permet le développement", "aide aux populations". Le sens premier du terme (notion de projection dans l'avenir) n'est cité que par 8 % de l'échantillon. On enregistre 18 % de réponses types "je ne sais pas, et celles-ci sont à 90% féminines. C'est dans la tranche d'âge 15-24 ans que la référence au travail est la plus fréquente avec 55 %. Et c'est parmi les catégories de personnes non-alphabétisées que ce type de réponses est le plus fréquent. "le lieu de travail des blancs", "travail où on gagne bien", sont deux réponses récurrentes.

Parmi les étudiants (d'après un échantillon représentatif de 100 étudiants de Bamako), nous retrouvons la même tendance à évoquer avant tout le travail (49 %) mais plus fréquemment dans le sens de la source d'emploi que dans celui du lieu de travail. Cela tend à montrer que le secteur de l'aide au développement constitue à leurs yeux une potentialité quant à leur futures recherches d'emploi. Plus informés, notamment par le biais de l'accès aux médias, que l'ensemble de la population bamakoise, les deux tiers d'entre eux évoquent le développement ou l'aide. Maîtrisant mieux la langue française, un quart d'entre eux fait référence à l'avenir.

Les cadres fonctionnaires font plus volontiers référence à l'aide au développement (40 %) ainsi qu'à l'avenir (42 %). Ils ne mentionnent l'aspect emploi qu'à hauteur de 11 %. Les responsables associatifs interrogés ne font référence à l'aide ou au développement qu'à hauteur de 27 % taux qu'il faut néanmoins rapprocher des 18 % de réponses du type "action" ou "réalisation". Ils ne sont que 10% à voir dans le mot projet la notion de travail (lieu ou source). Quant au sens premier du terme, il est mentionné par 42% des leaders associatifs.

Si l'on a pu répartir les réponses à cette question largement ouverte dans les catégories évoquées ci-dessus, un certain nombre de réponses restent inclassables. Citons ces quelques phrases qui donnent à réfléchir :

"quelque chose d'éphémère dans l'espace et dans le temps" (responsable associatif)

"des choses pour tromper, pour bouffer" ("bouffer" signifie ici détourner de l'argent) (responsable associatif)

"c'est une manière pour les cadres de caser les amis et de détourner l'argent de l'Etat. Pour nous (un syndicat) le Mali détient le record du monde des projets!" (responsable associatif)

" Un très joli mot qui faisait vivre l'homme mais malheureusement galvaudé par des êtres sans scrupules et par souvent avides et mercantiles aux fins de tromper et manipuler à souhait des honnêtes gens. En la matière, la France est championne du monde. (fonctionnaire)

Voici quelques réponses ayant trait au 'développement' :

"initier une collaboration Nord-Sud pour pouvoir mettre quelque chose de nouveau en place"(fonctionnaire)

"organisme qui s'occupe d'un secteur de développement. Il faut voir leur gestion, on a l'impression que ça sert plus à ceux qui les gèrent qu'aux bénéficiaires"(fonctionnaire)

"faire travailler l'argent des blancs au profit des pauvres"(responsable associatif)

"mettre de l'argent dans les mains des populations pour résoudre leur problème"(responsable associatif).

Si côté donateurs et professionnels occidentaux du développement, le mot projet ne donne pas lieu à polémique et revêt systématiquement un sens altruiste, il n'en est pas forcément de même chez les Bamakois, que l'on peut considérer dans le cadre de cette enquête comme des bénéficiaires potentiels ou bien des observateurs de l'aide extérieure.

Parallèlement à l'enquête d'opinion, on s'est penché sur l'utilisation du mot "projet" dans le cadre d'une opération de développement. En résumé, on peut avancer les points suivants :

* La notion d'altruisme inhérente à la perception occidentale du terme fait place à la notion d'altérité. En effet, à partir du moment où une initiative locale tendant à apporter un changement positif à une communauté devient projet, l'initiateur perd tout ou partie de l'initiative au profit d'acteurs extérieurs, qu'ils soient bailleurs de fonds, agents nationaux de développement, ou même Ong locales. Le projet est "autre" dans le sens où il véhicule un schéma et des idées autres, où il fait intervenir des étrangers (au sens large) qui en ont sa maîtrise, où il relève d'une dialectique et d'une dynamique qui est étrangère à la communauté.

* On constate que lorsque le projet a réussi à intéresser suffisamment ses bénéficiaires qu'ils finissent par se l'approprier, on ne parle plus -ou très rarement- de projet, même si les bailleurs de fonds sont toujours présents.

L'exemple de Kafo Jiginew (lire les nombreuses fiches DPH consacrées à cette banque paysanne) illustre ce constat.

NOTES :

NORAY, Marie-Laure de - 1999/01

Organisme :

Adresse :

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : OPINION PUBLIQUE ; INTERPRETATION DU MOT PROJET ; AIDE AU DEVELOPPEMENT ; SOCIOLOGIE DU DEVELOPPEMENT ; IMAGE DE L'AIDE ; LANGAGE DU DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MALI

Localisation : BAMAKO

B. Soutenir un double dynamique de décentralisation et d'intégration régionale

B. Backing a Twofold Dynamics of Decentralisation and of Regional Integration

Les fiches / Reports

Fiche : 148 **Quand tout le monde gagne ! Illustration d'un nouveau partenariat public/privé et d'une approche territoriale de la coopération décentralisée**
Programme Provincial de Développement de Puerto Plata sous le 7e Fonds Européen de Développement (FED)

Fiche : 149 **The Municipal Development Programme in West and Central Africa for the promotion of a new development focused on local communities and their partnership with providers of funds**
The MDP, an example of European Co-operation with an inter-African institution: a inter-African observatory

for the implications and malfunctions of EU-Africa Co-operation

- Fiche : 150** **Quelle pourrait être une "charte de bonne conduite" des partenaires concernés par le développement urbain?**
- Fiche : 151** **Le PACIPE, un programme de communication sur l'environnement en Afrique de l'Ouest**
A la recherche de la communication participative
- Fiche : 152** **La régionalisation dans les pays ACP ne passe pas forcément par l'intégration commerciale selon le modèle européen**
L'exemple de la coopération sectorielle dans le cadre de la Commission de l'Océan Indien
- Fiche : 153** **Le Marché Commun d'Afrique Centrale**
Bilan de l'intégration régionale et opportunité de l'instauration d'une Zone de Libre Echange avec l'Union Européenne
- Fiche : 154** **Les perspectives commerciales du Marché Commun des Caraïbes**
La libéralisation des échanges intrazone en Amérique Latine contribue à l'émergence d'un nouveau modèle de spécialisation régionale, qui oblige l'UE à revoir ses mécanismes de coopération si elle veut rester un marché d'exportation pour les ACP des Caraïbes dans le cadre de la Convention de Lomé
- Fiche : 155** **La contribution de la coopération à la construction d'un débat public des citoyens à l'échelle de la sous région : possibilités et limites**
L'exemple du réseau ouest africain des acteurs de la pêche artisanale
- Fiche : 156** **L'appui de l'Union européenne à l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest**
Le décalage entre les actions de l'UE en faveur de l'intégration régionale et les zones d'intégration effective implique un recentrage au détriment de la coopération sectorielle, qui passe par de nouveaux partenariats et une plus grande flexibilité des dispositifs de mise en œuvre de la coopération
- Fiche : 157** **Le cas de la Coopération Est Africaine**
L'impact économique de l'introduction de la réciprocité dans les relations entre l'UE et les régions ACP
- Fiche : 158** **Le programme de Développement Municipal en Afrique de l'Ouest et Centrale, pour la promotion d'un nouveau développement axé sur les collectivités locales et leur partenariat avec les bailleurs de fonds**
Le PDM, un exemple de coopération européenne avec une institution inter-africaine : une plate forme supra-nationale d'observation des enjeux et dysfonctionnements de la coopération entre l'Union Européenne et l'Afrique

Quand tout le monde gagne ! Illustration d'un nouveau partenariat public/privé et d'une approche territoriale de la coopération décentralisée

Programme Provincial de Développement de Puerto Plata sous le 7e Fonds Européen de Développement (FED)

Si un jour vous rencontrez Max PUIG, Ordonnateur National du FED, il vous racontera avec enthousiasme la genèse de cette initiative de 2 MECUS, pilote pour son pays et pour les Caraïbes, et comment cette dernière a changé la vie des habitants de la Province de Puerto Plata. Au départ, il s'agissait de répondre à une pénurie de services dans la province et à des carences en matière économique, sociale et environnementale. Comment ? Par la mise en route d'un processus de modernisation de la province, et en recourant aux fonds européens pour alimenter un programme aux actions, somme toute banales, de santé, d'éducation, de développement communautaire, et de renforcement des capacités locales en matière de planification provinciale. But ultime : faire de Puerto Plata un nouveau pôle touristique.

Ce faisant, on aurait pu se contenter d'un programme de microréalisations aux mécanismes bien rodés. Les gens ont réfléchi entre eux. Encouragés par un large consensus populaire, les autorités ont décidé d'innover et de tenter une approche de coopération décentralisée. Mais quels sont les ingrédients de cette réussite ? Quels sont les acquis méthodologiques aujourd'hui ? S'agissant d'une première, les modes de faire sont-ils répliquables ? Pour le savoir, la CE et les autorités ont procédé à une évaluation, interrogeant tous les protagonistes.

Fondamentalement, les objectifs initiaux de ce programme de coopération décentralisée (PCD) allaient au-delà de la réalisation d'infrastructures puisque la finalité avouée de l'initiative était, dès le début, de créer des mécanismes permanents de participation des acteurs publics et privés à la gestion des services provinciaux. C'est bien de cela qu'il s'agit : promouvoir une nouvelle forme de partenariat entre le secteur public et la société civile, ici autour de services tangibles pour la population.

Premier ingrédient, la stratégie d'intervention est guidée par une approche territoriale de la coopération décentralisée. L'échelle de la province délimite l'articulation souhaitée entre tous les protagonistes (services déconcentrés de l'Etat, représentants de la CE, élus, administrations locales, ONGs, groupements de bases, secteur privé, etc.).

Deuxièmement, le programme privilégie une vision du développement local considéré comme un processus dans le temps. Abandon de la logique de projet. La politique du PCD est d'appuyer la définition de plans de développement par les pouvoirs locaux, et de les soutenir par des investissements cohérents, sur fonds locaux et européens.

Troisièmement, le PCD favorise l'articulation territoriale entre les politiques nationales, les plans de développement locaux et les priorités des acteurs non étatiques. Le projet d'assainissement communautaire sera cohérent avec la politique sectorielle correspondante, inscrit dans le plan de développement local, et l'expression de la participation démocratique des citoyens à la gestion municipale de leur entité administrative.

Quatrièmement, et en fonction de ce qui précède, le PCD soutient la création et le fonctionnement d'espaces de concertation de type public/privé, intégrant les structures à vocation sectorielle (services de l'Etat), les bailleurs, les pouvoirs locaux et les représentants de la société civile, autour d'une réflexion, prise de décision et action territoriale commune.

Concrètement, ce type de partenariat multidimensionnel local/national/international va impliquer une direction concertée du programme entre les représentants des divers protagonistes (un forum, des comités de travail) ainsi que la présence d'un organe d'appui technique capable de gérer tant le programme que le processus de concertation permanent. Dans le cas présent, le PCD est encadré par l'ONG "Forum Social", qui gère le PCD en favorisant le dialogue entre l'Etat, les maires, les popula-

tions, etc. Il n'y a eu nul besoin d'assistance technique occidentale.

Il faut souligner qu'outre l'augmentation des services disponibles à Puerto Plata, une autre valeur ajoutée du programme a été de renforcer la cohésion sociale au niveau de la province, et d'encourager la confiance des autorités dans les modes de faire participatifs expérimentés à cette occasion.

COMMENTAIRES : Puerto Plata illustre l'intérêt d'explorer les liens entre les stratégies CD, développement local/approche territoriale, décentralisation et lutte contre la pauvreté.

Le chemin pour avancer n'est pas de considérer l'approche CD comme éloignée des priorités des politiques sectorielles gouvernementales (santé, éducation, etc.) mais bien comme une approche transversale qui induit une relecture des politiques verticales, misant sur de nouveaux partenariats de type public/privé pour une réalisation locale à la fois plus performante et plus démocratique.

Ousmane Sy, Ministre chargé de la décentralisation au Mali, est intéressant lorsqu'il applique cette vision transversale à la décentralisation. Par exemple, d'une situation où l'Etat est l'unique agent socio-économique, la décentralisation devient ainsi passage vers une situation où il partagera ce rôle avec les collectivités territoriales, les associations, les ONG, le Secteur privé. Comme s'il avait vu Puerto Plata, il déclare : " L'espace n'est souvent pas pris en compte. Les politiques sont soit sectorielles soit géographiques. C'est l'aménagement du territoire qui va permettre d'établir un lien entre la dimension locale et nationale d'une politique. "

La décentralisation devient une chance de sauver l'Etat en le déchargeant et en lui permettant de se concentrer sur ses fonctions traditionnelles. Et, la coopération décentralisée vue sous l'angle des nouveaux partenariats public/privé, devient pour l'aide internationale une manière de prendre en compte cette nouvelle dimension

NOTES : L'auteur de la fiche est consultante. Cette fiche est basé sur des notes personnelles (mission à Puerto Plata et suivi de la Coopération Décentralisée au siège de la Commission Européenne, Unité VIII/A/4) ; référence au rapport de DIALLO, Toumani Djimé : Séminaire-atelier organisé par l'I.A.D. de Dakar, en collaboration avec le PNUD-Mali et la Mission de Décentralisation, Bamako, 9-11 décembre 1996 ; la citation en "commentaires" vient de l'entretien avec Ousmane SY en décembre 1998.

SCHULZ, Katja - 1999/02/07

Organisme :

Adresse : 70 Av. Bonaparte, B-1180 Bruxelles. BELGIQUE Tel (+32)-2-374 75 83.

Document source : Evaluación del Programa Desarrollo Provincial " Puerto Plata " , República Dominicana, - Informe Provisional

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : CAPITALISATION D'EXPERIENCE ; COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

Relation entre acteurs : PARTENARIAT PUBLIC PRIVE ; SECTEUR PUBLIC ; SOCIETE CIVILE ; ARTICULATION DES ACTEURS TERRITORIAUX ; GESTION PARTICIPATIVE ; PROJET REUSSI ; PARTENARIAT REUSSI

Blocages :

Propositions : ABANDON DE LA LOGIQUE PROJET ; ESPACE DE CONCERTATION ; DELEGATION DU SUIVI AUX ONG LOCALES ; DECLOISONNEMENT DES POLITIQUES

Outils financiers :

Géographie : REPUBLIQUE DOMINICAINE

Localisation : PUERTO PLATA

The Municipal Development Programme in West and Central Africa for the promotion of a new development focused on local communities and their partnership with providers of funds

The MDP, an example of European Co-operation with an inter-African institution: a inter-African observatory for the implications and malfunctions of EU-Africa Co-operation

Mr J-P E Mbassi is currently the Regional Co-ordinator of the MDP and the General Secretary of the Co-ordination of the "Associations Mondiales des Villes et Autorités locales" (World Associations of Local Townships and Authorities) (Geneva). The MDP assists and participates in the decentralisation process in Africa and develops a partnership relation between the African Community and providers of funds.

"The idea of the MDP originated during a series of meetings which began in 1989. It appeared clearly at the time that local communities (LCs) were increasingly becoming relevant actors on the African institutional scene." Mbassi adds that "no provider of funds (FI) had predicted this trend. So it was decided to bring together African LCs and the FIs. The FIs initially involved were the World Bank, the UNDP and the French Co-operation authorities. Today, we have the Canadian and French Co-operation authorities, the World Bank and the EU."

The activity of the MDP (which has its Head Office in Benin) can be divided into two historical stages: during its first period, from 1992 to 1994, the objective was to promote regional and national research on decentralisation. When municipal elections were held, a second period began: the African municipal movement was organised. It identified tools to strengthen municipalities, such as vocational training and financial resources, with an instrumentation designed to improve the participants' know-how and management capacities in this field."

"On this basis, the MDP organised its activity around eight programmes, each one of which includes several processes: building capacities, organising and networking participants, designing an Evaluation Tool." These programmes deal with: "building support for national decentralisation strategies, research on decentralisation and social policies, the Economy and local financing (ECOFILOC), LC activities in the interest of the population, communication (afri-diffusion), support for local associations (APL) and African Identity. These programmes are co-ordinated by a transversal structure designed to manage their various functions."

"However, emphasises Mbassi, this function is not financed. This reveals that the FPs are not familiar with the concept of institutional support. They do not like structural financing, because it allows the recipients to appropriate and institutionalise the tools they use. FPs remain faithful to their narrow approach by financing only the programmes which look like projects." For Mr Mbassi, the most important aspect is located at the level of this transversal and structural activity. He adds that "all the Co-operation instruments were designed to manage projects; as a result any shift towards an approach in terms of institutional support amounts to a real "big-bang" and compels FPs to redefine all the instruments on which they have based their activities."

"In this framework, EU financing concerns above all the following aspects: organising the municipal movement, developing a decentralised approach and training municipal executives. The funds have focused on the latter aspects". Here, one may recall that such funds are part of the European Commission's budget line allocated to promoting Decentralised Co-operation.

Mr Mbassi considers that "the negotiations with the EU were difficult; the convention should have been signed in January 1998, it was only signed in November. This delay was partly due to another factor: the European Court of Auditors blocked certain budget lines of the Commission because it had detected a number of misappropriations. So the EU was more than ever ruled by its accountants, and the actual contents of processes were not the issue. We were compelled to accept things that were not acceptable, details that distorted the orientations decided by the convention. For instance we wanted local consultants to be recruited at a certain level and to be paid according to their qualification. The issue of human resources is crucial: our ability to master and to appropriate a given

project depends, for a great part, on the competence and the local know-how of the people who implement it. EU ceilings and procedures do not allow us to recruit national consultants who are competitive on the consultancy market. So we have to accept Western private Evaluators who are paid ten times the price offered to national consultants."

"Thus, in spite of its phraseology, the Commission's instrumentation runs counter to the development of genuine partnership and prevents Africans from mastering their own development."

"The PDM now presents its projects via UEMOA because its macro-economic approach is more in tune with the EU's. As a regional organisation, with authority to make payments at a regional level, it can really negotiate with the FPs." And Mr Mbassi adds: "via ECOFILOC, the financing of the decentralisation components has been sold".

He considers that "Decentralised Co-operation is part of an overall decentralisation trend, but the instruments implemented by the EU run contrary to this trend:

- the procedures of the European Development Fund are based on inadequate instruments: the definition and execution mechanisms are heavily centralised (National Indicative Programme), the Commission grants aids and requires that these aids be given back under the form of gifts. However borrowing is the only educational method (aids or gifts generate a profusion of infrastructure investments and do not encourage self-responsibility and proper maintenance).
- the Commission's budget line for Decentralised Co-operation finances large-scale projects; moreover, Africa has received very few funds in this framework. And yet it has given an impulse which has enabled people to accomplish very good things on a structural level with limited means."

According to Mr Mbassi, "the EU's contribution should not be limited to what is implemented by the EDF: one must not forget that priorities and Evaluation criteria must be defined by local populations and that the NIP's Development Procedure must be reviewed to comply with Decentralisation requirements. Furthermore, if the EU is really motivated to put its theory into practice, it must increase the budget line it allocates to Decentralised Development."

He adds that "the EU is well prepared to develop these relevant Co-operation levels (regional and local): it has built a model for regional integration which preserves the diversity of Local Communities. The EU has a great deal of experience concerning decentralisation issues".

"A humanisation of Co-operation with the EU is certainly taking place and current Co-operation practices at regional, national and local levels are quite adequate. But the following issue remains: instrumentation and genuine partnership can no longer be considered as a common process defined by the state. They imply a shared management approach. Co-operation projects should be designed in this spirit and the future of Decentralised Co-operation should be inter-African."

COMMENTAIRES : Mr Mbassi's comments on Co-operation and the example of the MDP cast light on the current characteristics of European Co-operation (funds are allocated to large-scale, infrastructure, projects; the EU is a co-financier and not a partner; it does not participate in the implementation of the projects; its procedures render the projects meaningless, etc.). These aspects reveal the absurdity of the current situation: there is a gap between the self-proclaimed ambition of the EU concerning Decentralised Co-operation and what is actually done locally. Obviously, Co-operation does not work well: in theory it is on the right track, but when it comes to instrumentation it is not.

NOTES : Card based on an interview with Mr J-P Elong Mbassi (1/7/1999)

BELLINA, Séverine - 1999/01/01

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat, 38340 VOREPPE FRANCE ; Tel 04 76 50 05 04; sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : LOCAL AUTHORITIES ; EU ACP COOPERATION ; DECENTRALISED COOPERATION ; REGIONAL COOPERATION ; TRADE ; EVOLUTION OF COOPERATION ; DECENTRALISATION

Relation entre acteurs : ANTI-PARTNERSHIP ; INTER-AFRICAN OBSERVATORY

Blocages : ACCOUNTING LOGIC ; UNDERESTIMATION OF HUMAN RESOURCES ; DONORS APPROACH

Outils financiers : EDF

Géographie : WEST AFRICA

Quelle pourrait être une "charte de bonne conduite" des partenaires concernés par le développement urbain ?

Aborder de façon globale et sur la longue durée la question de l'urbanisation, c'est aussi se poser la question des règles du jeu que tous les partenaires (Etats, municipalités, agences d'aide, coopérations décentralisées, ONG,..) devraient progressivement s'efforcer de respecter en matière de maîtrise d'ouvrage et de modalités de financement de l'urbanisation.

1/ La première de ces règles du jeu est évidemment le respect du principe bien connu de subsidiarité, qui consiste à faire en sorte que les décisions soient prises au niveau la plus bas possible et le plus proche des intéressés. Le processus de décentralisation à l'échelle des communes, et bientôt des régions, répond en principe à cet objectif. Ce principe de subsidiarité appelle une clarification des rôles et des responsabilités de tous les intervenants, depuis les bailleurs de fonds qui gèrent les flux de transferts officiels et les coopérations décentralisées jusqu'aux ménages, en passant par l'administration centrale, les services déconcentrés de l'Etat, les autorités régionales et locales, les entreprises, les ONG et les associations. Cette clarification est loin d'être acquise aujourd'hui, ce qui constitue pour tous les intervenants une incitation au moindre effort : ainsi, plutôt que de balayer devant sa porte, de nettoyer les caniveaux ou d'entretenir les bâtiments publics, autant attendre la venue d'une ONG ou d'un bailleur de fonds complaisant qui remédiera à l'inaction locale. Ce principe de subsidiarité implique aussi une maîtrise d'ouvrage locale effective. Or, les bailleurs de fonds qui souhaitent déboursier le montant prévu au projet avec le moins d'aléas possible sont enclins à tout prévoir d'avance, dans le moindre détail, et préfèrent souvent passer par une structure de projet ad hoc aisément maîtrisable plutôt que par des collectivités locales aux compétences incertaines. Il n'est pas rare, encore aujourd'hui, de voir des projets urbains imposer la création de structures centrales, tant pour la maîtrise d'ouvrage, comme dans le cas de l'Agence de Développement Municipal du Sénégal, que pour la maîtrise d'oeuvre, comme dans le cas des AGETIP. Ces structures centrales dont le but est de pallier les insuffisances des structures administratives existantes ont aussi pour effet de court-circuiter les institutions locales. Seule une maîtrise d'ouvrage locale effective permet que s'instaure une coordination des interventions extérieures.

2/ La seconde de ces règles du jeu est que le monopole de l'information dont disposent les bailleurs de fonds, les administrations centrales et les "experts" sur lesquels ils s'appuient soit progressivement démantelé, ce qui est loin d'être le cas. Or, aucun progrès durable ne pourra être accompli en matière de mobilisation des énergies locales tant que les acteurs locaux ne disposeront pas des informations nécessaires pour reprendre au moins en partie le contrôle de leur destin. Le programme ECOLOC s'efforce de répondre à cette question cruciale de la décentralisation des systèmes d'information. Comprendre ce qui se passe chez soi, qui décide de quoi, d'où vient et où va l'argent, etc.. est la première étape nécessaire vers le renforcement de la gouvernance locale et la transparence dans la gestion locale, et la première étape vers la construction par les intéressés d'une vision d'avenir mobilisatrice, d'un projet partagé, opposable aux tiers, c'est-à-dire aussi aux bailleurs de fonds.

3/ La troisième règle du jeu est que toute dépense d'investissement public de fonction locale doit avoir une contrepartie locale effective et croissante, sans laquelle la maîtrise de l'urbanisation et l'appropriation locale des processus de décision resteraient des vœux pieux. Les études ECOLOC montrent que ce n'est pas généralement pas le cas aujourd'hui. Même lorsqu'une participation locale est prévue dans les accords de prêt, elle est le plus souvent perdue de vue, à moins qu'elle ne soit "offerte" par tel ou tel bailleur de fonds.

La mobilisation effective des ressources locales doit changer d'échelle, ce qui est en théorie possible, car même les ménages de l'économie populaire sont moins pauvres que le cadre de vie dans lesquels le système actuel les amène à vivre. Le taux de prélèvement effectif sur le capital privé doit au moins décupler, et passer de un demi pour mille à cinq pour mille (...). Quant au prélèvement local sur l'activité et les revenus, il devrait au minimum tripler, et atteindre l'équivalent de trois pour cent du PLB "réel" de la ville, alors qu'il dépasse rarement un demi pour cent aujourd'hui (soit un taux vingt fois plus faible que dans les pays développés..).

Quelles que soient les améliorations techniques apportées aux diverses formes de taxation, une

condition nécessaire de la "révolution" qui consiste à payer pour se doter d'un cadre de vie décent est que tous les opérateurs locaux y voient clairement leur intérêt. L'impôt local est le "prix" virtuel à payer pour s'offrir les biens et les services collectifs dont on estime avoir besoin. Il faut donc à la fois accroître la conscience de l'utilité et la perception du besoin de services publics (de l'hygiène,...), par un effort de pédagogie, des exercices de publicité comparative, etc.; et rendre plus perceptible le lien entre le service rendu et l'impôt ou la taxe.

Pour aider les opérateurs locaux à comprendre l'utilité de la dépense publique locale, il faut commencer par montrer que cette dépense peut être utilisée systématiquement comme un moyen efficace de relance de l'activité locale (...).

Enfin il faut non seulement dépenser plus, mais aussi dépenser mieux. La mise sur la place publique de l'information sur l'économie locale doit aider à introduire une certaine transparence dans la gestion des affaires locales. Le budget communal doit à cet égard être utilisé comme un instrument de formation des édiles (learning by spending), comme un moyen de répondre aux questions que chacun se pose : d'où vient et où va l'argent, et comme un instrument de transparence dans la gestion locale : quel est le bilan de la législature (...).

4/ La quatrième règle du jeu vers laquelle il faudrait tendre, et qui s'adresse surtout aux partenaires extérieurs, est la discipline et la persévérance. Aucun progrès sensible dans les mécanismes de financement des dépenses d'urbanisation tant que les collectivités locales auront le choix entre plusieurs guichets, plus ou moins favorables, y compris la subvention pure et simple sans contrepartie, pour les mêmes types de dépense. Or, il n'est pas rare de voir aujourd'hui un bailleur de fonds proposer à la collectivité locale de financer sous forme de dons un équipement ou une dépense qu'un autre s'évertue à faire financer par prêt avec contrepartie locale. Les bailleurs de fonds et les ONG ne peuvent évidemment pas se coordonner eux mêmes, ils doivent être coordonnés par le maître d'ouvrage local.

De même, il est difficile d'attendre davantage de rigueur de la part des collectivités locales tant que les règles du jeu apparaîtront comme imposées de l'extérieur et sujettes à remise en question à chaque changement de chef de projet.

NOTES : Référence : Club du Sahel, " Le financement de l'urbanisation et le développement local ", Jean-Marie COUR, novembre 1998. Extraits.

LECOMTE, Bernard - 1999/02

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : AIDE AU DEVELOPPEMENT ; DECENTRALISATION ; BONNE GOUVERNANCE ; GESTION PUBLIQUE LOCALE ; DEVELOPPEMENT URBAIN

Relation entre acteurs : RELATION BAILLEUR COLLECTIVITE

Blocages : INCITATION AU MOINDRE EFFORT ; OPACITE DU SYSTEME DE COOPERATION ; ASSISTANAT

Propositions : PRINCIPE DE SUBSIDIARITE ; CHARTE DE BONNE CONDUITE ; DECENTRALISATION DES SYSTEMES D'INFORMATION ; MAITRISE D'OUVRAGE LOCALE ; INVESTISSEMENT LOCAL

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation :

Le PACIPE, un programme de communication sur l'environnement en Afrique de l'Ouest

A la recherche de la communication participative

Le Programme PACIPE (Programme d'assistance technique à la communication pour la protection de l'environnement) a été lancé en 1996 (pour quatre ans) par l'Union Européenne au profit de six pays côtiers d'Afrique de l'Ouest (Bénin, Togo, Ghana, Côte d'Ivoire, Guinée et Guinée-Bissau).

L'objectif est de modifier les comportements dans le sens de la préservation de l'environnement, en agissant sur les "mentalités" grâce à une large palette de moyens de communication : les mass médias (radio, télévision, presse et édition), les "messagers culturels" (griots, chanteurs, comédiens), les enseignants, les ONG réalisant des animations locales, etc.

Le Pacipe a pour but de susciter des prises de conscience et d'encourager des initiatives telles que le contrôle des feux de brousse, la gestion rationnelle des forêts de mangrove, la protection des points d'eau, l'assainissement, le ramassage des ordures, etc. Les actions du Pacipe sont organisées dans chaque pays par un bureau national de coordination, l'ensemble du programme étant chapeauté par une cellule de coordination régionale basée au Bénin.

Malgré le choix affiché dès le départ, d'une démarche dite de "communication participative", les actions du Pacipe se sont surtout orientées, pendant les premières années (96-97), vers les médias classiques (radio, télévision, presse). Il en a résulté une accumulation de messages souvent trop abstraits et généraux. Dans quelques cas, cependant, des campagnes de presse bien ciblées ont permis de faire évoluer la législation (sur l'exploitation minière en Guinée) ou de mettre un frein à certaines pratiques (utilisation d'insecticides nocifs pour la conservation des tubercules au Bénin).

Des résultats plus prometteurs ont été obtenus en utilisant comme relais des acteurs sociaux tels que la confrérie des chasseurs de Guinée (auteurs d'une charte pour la protection de l'environnement) ou l'association des imams du même pays (recensement des préceptes coraniques sur l'environnement) ou encore le corps des pompiers du Ghana (impliqué dans la lutte contre les feux de brousse, de même que les chefs traditionnels).

L'utilisation de manifestations culturelles (carnaval, festivals des arts, concours de théâtre ou de chanson) pour diffuser des messages environnementaux a également connu un grand succès populaire. Mais l'impact de ces manifestations sur les comportements est discutable. Après deux ans de rodage, le programme tend à mettre l'accent davantage sur des actions "de proximité" dans lesquelles les messages transmis sont issus d'une identification des problèmes sur le plan local, avec une réelle participation des populations concernées. Une stratégie en direction du milieu scolaire a également été mise en place.

Les membres des équipes recrutées pour animer les bureaux nationaux étaient, dans bien des cas, mal préparés à leur mission, la plupart étant issus de la fonction publique et des médias d'Etat, où la culture en vigueur demeure celle d'une information descendante s'adressant non pas à un "public" mais à des "administrés". Quant à la compétence et à la motivation en matière d'environnement, elle a fait défaut à certains responsables des bureaux nationaux du Pacipe. Ces handicaps ont abouti au remplacement de deux responsables de bureaux sur cinq, puis à la fermeture du bureau de Côte d'Ivoire.

Si l'on ajoute à ces péripéties la disparition du Pacipe-Guinée Bissau à la suite de la guerre civile et les perturbations intervenues en Guinée-Conakry à cause de règlements de compte politiques, le programme est loin d'avoir atteint ses objectifs.

Mais si on y regarde de plus près, le Pacipe a souffert principalement des handicaps locaux qui justifiaient sa mise en oeuvre : faible prise de conscience des périls écologiques ; manque d'initiatives pour la protection de l'environnement. Ces handicaps se sont fatalement retrouvés au sein des équipes des bureaux nationaux ; ils se sont reflétés également dans les actions mises en oeuvre. Il aurait été plus facile de communiquer en encourageant des initiatives existantes mais il s'agissait le plus souvent de communiquer pour susciter des actions qui n'existaient pas encore.

Dans certaines situations locales, le Pacipe a dû nécessairement sortir de son rôle strict de "communicant" pour s'impliquer lui-même dans des actions de terrain à caractère exemplaire (distribution de semences pour le reboisement, par exemple).

COMMENTAIRES : L'idée qui a donné naissance au Pacipe a été lancée en 1987. De missions d'experts en rapports d'identification, il a fallu neuf ans pour assister à la mise en route de ce projet. Entre-temps, les bouleversements intervenus dans chacun des pays concernés étaient tels qu'un observateur pouvait écrire en 1995 : "J'ai pu vérifier aussi bien en Côte d'Ivoire qu'au Bénin, que personne ne se souvenait plus très bien des raisons qui, à une certaine époque, avaient conduit à certains choix".

Cette remarque montre que, quand bien même un projet de développement de ce type serait issu, au départ, d'une authentique demande des Etats ACP concernés, au stade de sa formulation, puis de sa mise en oeuvre, l'initiative appartient seulement au Fonds Européen de Développement (FED).

Pourtant, dans le mode de fonctionnement particulier de la coopération européenne, les ministères des finances des pays ACP sont intitulés "ordonnateur nationaux" du FED. Mais en réalité, ils ne font qu'endosser des décisions prises par les délégations de l'Union Européenne. Ils n'y participent pas réellement, si ce n'est par le biais des "cellules FED" placées en leur sein et toujours dirigées par des Européens.

Ce fonctionnement a évidemment été mis en place pour éviter le gaspillage ou le détournement des dons du FED mais il n'est pas véritablement assumé par l'Union Européenne. Au contraire, un système de double paperasserie entretient en permanence la fiction d'une administration effective des projets par les ministères des finances "ordonnateurs nationaux". Les bureaux d'études, ONG ou entreprises chargés de l'exécution des projets FED (qu'ils soient ACP ou européens) voient ainsi peser sur leur activité une double tutelle administrative.

Même si la tutelle exercée par les fonctionnaires des ministères des Finances ACP est théorique ou fictive, le simple fait de les inclure dans tous les circuits bureaucratiques liés aux projets leur donne un pouvoir d'obstruction, utilisé le plus souvent au profit d'intérêts particuliers (par exemple, pour favoriser la nomination de proches ou d'amis politiques dans les équipes des projets). Dans le cas du Pacipe, il est probable que cette tendance a contribué au choix de certains animateurs du projet par cooptation plutôt que sur des critères de compétence et d'efficacité.

Le programme PACIPE semble avoir également souffert de l'absence de spécialistes de la communication du côté des délégations de l'Union Européenne. Celles-ci comptent surtout, parmi leurs chargés de mission, des agronomes et des spécialistes du génie civil, peu préparés à suivre ce type de programme.

NOTES : Ce texte est basé sur le Rapport d'exécution de la phase 2 du programme Pacipe, Cotonou, juillet 1998 et sur le témoignage d'un certain nombre de personnes ayant souhaité garder l'anonymat. - Contact : PACIPE, Cellule de coordination régionale (responsable : M. Gabriele Martelli) 08 BP 0530, CTP, Cotonou, Bénin - Tel. (229) 30 42 87 - Fax. (229) 30 42 83 - Courrier électronique : ccrpacip@bow.intnet.bj

BARROT, Pierre - 1999/02/02

Organisme : AGENCE PERISCOOP

Adresse : 01 BP 33-15 Cotonou, BENIN Tel. (229) 31 46 74 Fax : (229) 31 46 66 E-mail : periprod@bow.intnet.bj

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATION UE ACP ; COMMUNICATION ; EDUCATION A L'ENVIRONNEMENT

Relation entre acteurs : ROLE DE L'UE ; ROLE DE L'ORDONNATEUR NATIONAL

Blocages : LENTEUR DE MISE EN ROUTE DE PROJET ; DECALAGE PROJET REALITE ; FICTION PARTICIPATIVE ; ABSENCE DE SUIVI UE ; FAVORITISME ; POUVOIR D'OBSTRUCTION DE L'ORDONNATEUR NATIONAL

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie :

Localisation :

La régionalisation dans les pays ACP ne passe pas forcément par l'intégration commerciale selon le modèle européen

L'exemple de la coopération sectorielle dans le cadre de la Commission de l'Océan Indien

L'expérience de la Commission de l'Océan Indien (COI) montre que le succès d'une coopération régionale ne passe pas forcément par l'intégration commerciale, pourvu qu'elle se base sur des objectifs communs autour d'intérêts réellement partagés.

La COI a été constituée par l'Accord de Victoria en 1982 afin de contribuer, à travers la coopération régionale, au développement durable de ses Etats-Membres : les Seychelles, les Comores, Madagascar, la Réunion et l'île Maurice, en défendant la spécificité des économies insulaires de l'Océan Indien.

Elle débute autour d'objectifs politiques très larges : resserrer les liens entre pays non alignés, par une coopération à la fois politique, diplomatique, culturelle et scientifique. Puis, les ambitions se font croissantes : on ne parle bientôt plus de coopération mais d'intégration. Le projet politique d'origine est supplanté par un projet économique : il s'agit désormais de dynamiser la coopération industrielle et commerciale, grâce au Programme Régional Intégré de Développement des Echanges (PRIDE), avec pour objectif final la création d'une Zone de Libre Echange (ZLE).

Le bilan de la coopération régionale dans le cadre de la COI a été effectué par le Conseil des Ministres réuni à Antananarivo le 3 février 1998. Cet atelier a été l'occasion de lancer une réflexion stratégique sur les lacunes de cette coopération régionale.

Les résultats des projets de coopération ont été peu probants, car les délais de réalisation sont très longs et la gestion des projets trop lourde. Les taux de déboursements sont faibles. Des blocages politiques ont également rendu difficile l'application du programme de ZLE. Ainsi, Madagascar et les Comores n'ont pas respecté leurs engagements en terme de réduction des barrières tarifaires taxant les produits de la région. Mais avant tout, la COI souffre d'un manque de visibilité : cette entité régionale reste très abstraite pour les populations, apparaissant comme une affaire de gouvernements à laquelle secteur privé et ONG ne sont pas associés.

Parmi les obstacles avancés pour justifier ces échecs, les fortes disparités existant entre les Etats membres ont d'abord été privilégiées. En effet, La COI rassemble des économies fortement hétérogènes, où les contrastes se mesurent non seulement en terme démographique mais surtout en terme de revenu national. En effet, la COI regroupe aussi bien des Etats membres du groupe des Pays les Moins Avancés (PMA) : Madagascar et Comores, que des Pays en Développement : l'île Maurice et les Seychelles, ou encore un Pays Développé, la Réunion, en tant que Département Français. Ceci se traduit au niveau institutionnel par la coexistence discutable, au sein d'un même groupe régional, de pays ACP et d'un pays européen.

Cependant, ces disparités sont également susceptibles d'enclencher des relations de complémentarité, étant donné la variété des dotations factorielles : la Réunion possède la technologie, Maurice le capital, et Madagascar les ressources naturelles. Les échanges régionaux, qui se limitent pour l'heure à 2-3% du commerce de chacun des pays, devraient ainsi se trouver favorisés par la suppression des barrières tarifaires et non tarifaires. Pour autant, les perspectives d'exploiter ces marchés restent limités à quelques secteurs, comme le textile.

La véritable faiblesse de la COI tient au manque d'appropriation de l'entité supranationale par ses Etats Membres. A l'origine, la COI est née de l'impulsion européenne et non pas d'un accord local. L'UE, déduisant de sa propre expérience les bienfaits de la régionalisation, a proposé à ces pays de financer la mise en place d'un groupe régional. Ce n'est donc qu'a posteriori que les objectifs de coopération ont été fixés par les partenaires. Or, dès le départ, les domaines de coopération ont manqué de précision et de clarté. Par la suite, ils se sont élargis de façon irréaliste. Il ne coûtait en effet rien

aux Etats membres de multiplier les domaines de coopération, dans la mesure où ceux-ci étaient financés par l'UE.

Finalement, on a abouti à un rassemblement hétéroclite de divers projets qui effacent le projet d'origine. Or, à terme, si le projet de la COI est trop flou et ne traduit pas suffisamment d'objectifs communs, il existe un risque que l'UE impose son propre projet. Aujourd'hui, la COI reproche à l'UE d'être trop interventionniste, et de subventionner uniquement les projets dans lesquels elle croit, mais de ne pas être disposée à financer les projets pour lesquels les gens de la région croient. Ceci explique pourquoi le projet de marché unique est devenu le projet fort de la COI. En effet, la logique européenne tend à assimiler régionalisation à intégration commerciale, parce que ce qui caractérise le mieux la réussite de la construction européenne, c'est l'intégration du marché. Or, d'autres thèmes peuvent faire l'objet d'une coopération fructueuse entre les Etats, pourvu qu'ils soient clairement définis et suffisamment précis et réalistes.

Ainsi, l'atelier d'Antananarivo a retenu le troisième scénario proposé pour relancer le processus régional, celui donnant la priorité à la coopération sectorielle, par opposition aux projets généraux tel que la création de la ZLE. Il propose de jouer la géométrie variable dans la région, en tablant sur la complémentarité entre les régions. La SADC (Communauté pour le Développement en Afrique Australe) est en effet plus adaptée que la COI pour discuter de coopération commerciale. Il ne s'agit donc plus de supprimer la COI, mais de recentrer son action sur des objectifs plus pragmatiques, comme la coopération fonctionnelle, l'éducation. Par ailleurs, l'UE apporte son soutien financier et un appui matériel à la jeune Association des parlementaires de la COI. Ces échanges apparaissent finalement porteurs à terme d'une confiance plus grande entre les acteurs.

COMMENTAIRES : La coopération en faveur de l'intégration régionale dans l'Océan Indien n'a pas porté sur un défi réel du pays mais a été prédéfinie à partir de la conviction que l'intégration devait être avant tout commerciale. Or, la région n'a pas nécessairement une vocation purement commerciale. Les exemples de régionalisation réussis ont toujours été motivés par des impératifs politiques ou de sécurité, jamais commerciaux (le marché unique européen a été constitué pour éviter la guerre avec l'Allemagne, non pour dynamiser le commerce intrazone.

L'intégration régionale nécessite de s'interroger sur ce que l'on a en commun et vers quels buts on souhaite avancer. La construction régionale ne peut réussir qu'à condition de s'appuyer sur une forte motivation des partenaires, un volontarisme politique affiché et des intérêts véritablement partagés. Sans appropriation suffisante de la région par les Etats Membres, il y a des risques que cette région soit déterminée de l'extérieur, par l'UE, qui elle, croit dans les effets positifs du processus de régionalisation et d'intégration commerciale.

En outre, la coopération a porté sur des projets isolés et n'a pas permis la mise en relation des acteurs de changement entre les pays COI. Le fait que la COI ne soit pas reconnue dans le groupe ACP comme une région mais appartienne encore au groupe de l'Afrique Australe, montre combien la visibilité des accords de partenariat est insuffisante

NOTES : Henri Bernard Solignac Lecomte, auteur du document source de cette fiche, est un expert de l'ECDPM (European Center for Development Policy Management, Maastricht) et de l'ODI (Overseas Development Institute, Londres) qui intervient régulièrement lors des séminaires organisés par le GEMDEV sur la Réforme de la Convention de Lomé. Site du Gemdev : <http://www.univ-paris1.fr/GEMDEV>

JUSTAFRE, Claudine - 1999/01/14

Organisme : GEMDEV= GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 Paris Cedex 04 FRANCE Tél 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Document source : L'expérience de l'appui européen à la Commission de l'Océan Indien (COI)

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : INTEGRATION REGIONALE ; INTEGRATION COMMERCIALE ; COOPERATION UE ACP ; COOPERATION SECTORIELLE

Relation entre acteurs : RELATION ENTRE BLOCS REGIONAUX

Blocages : INTERVENTIONNISME DE L'UE ; DETOURNEMENT DE PROJET ; IGNORANCE DES VRAIS DEFIS ; MANQUE D'APPROPRIATION DE PROJET

Géographie : COMORES ; MADAGASCAR ; MAURICE ; REUNION ; SEYCHELLES ; OCEAN INDIEN ; AFRIQUE AUSTRALE

Le Marché Commun d'Afrique Centrale

Bilan de l'intégration régionale et opportunité de l'instauration d'une Zone de Libre Echange avec l'Union Européenne

Les zones d'intégration régionale officielles, telles que créées au lendemain de la décolonisation avec l'appui de l'UE, ne correspondent pas forcément aux zones d'échanges effectifs. L'Union Douanière et Economique d'Afrique Centrale (UDEAC), devenue la Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC) en 1998, en offre l'exemple : instituée par le Traité de Brazzaville du 8 décembre 1964, la région de l'UDEAC regroupe des pays (Cameroun, Congo, Gabon, Guinée Equatoriale, République Centrafricaine et Tchad) n'ayant en commun que le fait d'appartenir à la zone franc, et de faire de la construction nationale leur priorité. Ainsi, dès le début, les politiques nationales ont étouffé les initiatives de coopération régionale. Les Etats d'Afrique Centrale se sont positionnés sur le mode de la concurrence, non sur celui de la complémentarité. Ainsi, les échanges officiels entre les pays de l'UDEAC représentaient, à la fin des années 80, seulement 6% de leur commerce extérieur.

Pourtant, la relance du processus régional a constitué un enjeu de rechange après l'échec des Programmes d'Ajustement Structurel. L'objectif de l'UDEAC était de créer progressivement un marché commun en Afrique Centrale, par l'élimination des barrières tarifaires (Marché Commun des marchandises), la mise en place d'un code d'investissement commun, l'harmonisation des politiques commerciales, la mobilité des facteurs et l'entretien de l'union monétaire existante, gérée par la Banque des Etats d'Afrique Centrale (BEAC).

En 1994 le principe d'une harmonisation des réglementations fiscal-douanières, par la réduction des taxes à l'importation, a été adopté afin de renforcer l'intégration régionale.

Le commerce extra zone est ainsi soumis à un Tarif Extérieur Commun (TEC), qui n'est pas vraiment effectif. Par ailleurs, des droits d'accises sont arrêtés au niveau national sur un éventail de marchandises (maxi 40%). Enfin, la Taxe sur le Chiffre d'Affaire (TCA) et la Taxe à la Valeur Ajoutée (TVA) ont été instaurées à des niveaux sensiblement élevés (Cameroun, 18%). En effet, les pays CEMAC n'ayant pas participé à l'Uruguay Round d'une façon approfondie, les seuils maximums des tarifs douaniers ont été arrêtés à des niveaux élevés.

L'évaluation de cette réforme en juillet 1998 montre qu'elle n'a pas été appliquée de manière strictement uniforme.

Par ailleurs, la structure des échanges UE-CEMAC montre une forte dépendance commerciale de l'Afrique Centrale à l'égard du marché européen, en tant que fournisseur plus que client, et une faiblesse endémique des échanges intrazone. Les importations vers la région proviennent essentiellement de l'UE, entraînées par la disponibilité des devises, elle-même étroitement liée aux niveaux des exportations et à la situation immédiate de la dette extérieure. Par contre, entre 1993 et 1996, tous les pays CEMAC ont augmenté la valeur de leurs exportations, et la majeure partie de l'augmentation a été dirigée vers les pays développés et les nouveaux marchés industrialisés. Ce changement a été dû en grande partie à la production de pétrole accrue, et aux prix du pétrole plus élevés à cette époque.

La dévaluation du franc CFA a pu aider à développer de nouveaux marchés d'exportation mais n'a pas amplifié le commerce intra CEMAC. Le niveau des exportations intrazone reste très faible et seul le Cameroun, dont la structure des exportations est assez diversifiée, est un important fournisseur de biens manufacturés pour le Tchad et la Guinée Equatoriale, exportateurs de pétrole essentiellement.

Ainsi, le commerce intra CEMAC croît lentement, et l'UE reste le fournisseur dominant des marchandises importées, ce qui nous amène à réfléchir sur l'opportunité de l'instauration d'un Accord de Libre Echange entre l'UE et la CEMAC pour les années 2005-2020. Ce plan de libéralisation exige qu'au moins 90% des importations des deux côtés ne soient pas soumis aux tarifs douaniers, et qu'aucun secteur ne soit complètement exclu. Les marchandises en provenance de la CEMAC entreraient dans l'UE en franchise totale. Les exportations des PMA (Guinée Equatoriale, Tchad, RCA) à destination de l'UE continuent à bénéficier de l'exemption des tarifs douaniers de l'UE en vertu du Système des Préférences Généralisées (SPG).

En fait, l'impact de l'APER (Accord du Partenariat Economique Régional) serait surtout positif pour la

production de bananes du Cameroun, et, dans une moindre mesure, le cacao et l'aluminium du Cameroun. En effet, sans l'APER, les bananes du Cameroun seraient soumises au retrait d'un protocole de Lomé et seraient effectivement exclues de l'UE. Or, elles représentent, en 1996, 97 Millions ECU, environ 75% de la production est exporté vers l'UE et le nombre d'employés directs est de 12000. Par contre, si 70% de la réduction tarifaire est transmis aux acheteurs finals, les importations en provenance de l'UE vers la région risquent d'augmenter d'un peu plus de 5%, principalement en raison d'une demande accrue.

En outre, le processus d'introduction d'un APER devrait impliquer une aide accrue pour développer les systèmes d'imposition. En effet, les pays CEMAC étant fortement dépendants des tarifs douaniers pour leurs revenus, l'introduction d'un APER nécessite de compenser la perte des recettes douanières en apportant des modifications aux systèmes fiscaux. Pour le Congo, la RCA et le Tchad, les gains des échanges ne compenseront pas les coûts de l'ajustement fiscal. En effet, ces pays importent surtout des produits de luxe : 2/3 des importations ne concurrencent pas les marchandises nationales. Le remplacement des recettes publiques perdues exigerait un changement fondamental de la structure globale de l'imposition. Or, des impôts alternatifs risquent de provoquer davantage de distorsions économiques que les tarifs douaniers qu'ils remplacent. Enfin, aucun de ces trois pays ne verrait l'accès de leurs exportations actuelles vers les marchés de l'UE affecté sensiblement par l'absence d'un APER.

COMMENTAIRES : Les pays de la CEMAC sont globalement donc peu susceptibles de profiter économiquement de la mise en œuvre complète de l'APER d'ici l'année 2020. Celui-ci aura un impact différent parmi les Etats membres de la CEMAC, ce qui exige un mécanisme pour assurer que les marchandises originaires de l'UE ne seront pas importées en franchise dans les pays APER pour être alors réexportées comme des produits locaux aux pays non APER. Ceci compliquera la libre circulation des marchandises. L'APER n'assistera donc pas vraiment à l'intégration régionale.

Par ailleurs, les tarifs douaniers semblent moins en cause dans le blocage des échanges que les prélèvements illégaux qui obèrent l'activité de transport. En effet, les taxations illicites cumulées des agents des douanes, des policiers, gendarmes et autres militaires dépassent souvent de loin le montant des taxes légales.

Ainsi, la volonté de consolider l'UDEAC et de redonner à ses membres un plus grand contrôle de l'activité a été fortement encouragée par le constat qu'il existait une très importante activité transfrontalière " informelle ". A l'intégration " par les règles " s'oppose la réalité de régionalismes transétatiques construits sur les réseaux marchands, une sorte d'intégration par le bas. L'UE si elle envisage l'instauration d'une Zone de Libre Echange avec la CEMAC, doit davantage participer à la lutte contre cette intégration illégale.

NOTES : Site Web du GEMDEV : <http://www.univ-paris1.fr/GEMDEV>

JUSTAFRE, Claudine - 1999/01/14

Organisme : GEMDEV= GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 PARIS Cedex 04 FRANCE Tél 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Document source : Etude de l'impact économique sur l'UDEAC-CEMAC de l'introduction de la réciprocité dans les relations commerciales UE-ACP

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COMMERCE UE ACP ; ZONE DE LIBRE ECHANGE ; INTEGRATION REGIONALE ; LIBERALISATION DES ECHANGES ; AJUSTEMENT FISCAL

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE CENTRALE ; CEMAC

Localisation :

Les perspectives commerciales du Marché Commun des Caraïbes

La libéralisation des échanges intrazone en Amérique Latine contribue à l'émergence d'un nouveau modèle de spécialisation régionale, qui oblige l'UE à revoir ses mécanismes de coopération si elle veut rester un marché d'exportation pour les ACP des Caraïbes dans le cadre de la Convention de Lomé

Les protocoles produits instaurés dans le cadre de la Convention de Lomé semblent avoir introduit des distorsions dans la structure du commerce extérieur des Caraïbes. En effet, à travers les Protocoles Sucre, Bananes et Rhum, et l'accord sur le Riz, le dispositif des préférences commerciales de Lomé favorise les exportations traditionnelles en provenance des Caraïbes. Ainsi, la majorité des exportations du Marché Commun des Caraïbes (CARICOM) vers l'UE est composée de produits primaires. Les exportations de produits manufacturés vers l'UE, elles, sont très faibles, alors qu'elles connaissent un boom en direction des USA, marché dont l'accès est pourtant moins favorable. Or, une spécialisation dans l'exportation des produits primaires n'est pas à même d'impulser un développement économique de long terme basé sur le commerce extérieur.

Par le scénario de la zone de libre échange, la coopération européenne cherche à répondre à ce qu'elle considère comme l'enjeu du développement de la région : la diversification des exportations CARICOM à destination du marché européen. Or, cet objectif de coopération UE-Caricom est-il réellement pertinent ? En effet, il n'est pas dans les priorités de la région de développer les exportations de produits manufacturés à destination de la zone UE.

En fait, la spécialisation des exportations caribéennes dans les produits primaires vient surtout d'un choix de politique économique, consistant à diversifier les exportations vers les marchés de la région et les Etats-Unis, tout en maintenant un débouché pour les produits primaires, le marché européen.

La faible diversification des exportations à destination de l'UE s'explique notamment par la politique commerciale dans la région, qui a longtemps encouragé l'import substitution plutôt que l'exportation, par le biais d'une forte protection des secteurs compétitifs. Par ailleurs, la faible taille des producteurs du CARICOM constitue un obstacle à la diversification des exportations. Mais surtout, la diversification des exportations à destination de l'UE ne rentre pas dans le cadre des priorités que se sont fixés les pays de la région. L'UE est en effet un partenaire mineur de la région, qui commerce principalement avec les USA et le reste du continent. Si les pays du CARICOM cherchent effectivement à développer leurs exportations de produits manufacturés, c'est avant tout en direction du marché régional latino-américain et du marché américain, et non en direction de l'UE.

Grâce à l'instauration du Marché Commun des Caraïbes en 1972 entre les îles anglophones des Caraïbes (Antigua et Barbade, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyana, Haïti, Jamaïque, Montserrat, St Kitts et Nevis, Ste Lucie, St Vincent et les Grenadines, Suriname, Trinidad et Tobago), la part des produits agricoles dans le commerce intrarégional a décliné, alors que les produits manufacturés ont connu la croissance la plus forte. On note une tendance effective à l'introversion des échanges commerciaux dans la région. Le commerce intrazone se caractérise en effet par l'importance des exportations de manufactures, qui couvrent plus de 60% des échanges, tandis qu'elles ne comptent que pour un tiers des exportations vers le reste du monde. Cependant, pour les pays dont les exportations sont concentrées principalement sur les produits de base et les ressources naturelles, tels ceux du CARICOM, les marchés internationaux extra-zone, et notamment le marché européen, gardent une place décisive. Néanmoins, ils profitent des marchés de la région pour écouler leurs exportations manufacturières et pour s'approvisionner. Trinidad et Tobago est le plus gros exportateur régional, à la fois de manufactures et de produits agricoles. Les plus gros importateurs intrazone de produits agricoles sont La Barbade, Guyana et la Jamaïque.

Les Etats-Unis constituent dans la région non seulement un fournisseur mais un client plus important que l'UE. L'UE reste cependant un marché important pour les CARICOM, mais en tant que débouché pour l'exportation de leurs produits primaires. Maintenir l'accès des exportations traditionnelles sur le

marché UE, surtout sucre, bananes et rhum, est un impératif afin de continuer à utiliser le secteur agricole comme une source d'emploi pour la population rurale, et comme source d'approvisionnement du marché domestique. Ainsi, Haïti, qui traverse une crise structurelle grave, avec un taux de chômage de 65%, emploie les 2/3 de sa population active dans l'agriculture.

L'instauration de la réciprocité dans les échanges risque donc d'accroître le déficit de la balance des paiements de ces pays. C'est pourquoi toute Zone de Libre Echange (ZLE) doit s'assortir d'une aide à la réforme fiscale.

L'introduction d'une ZLE entre l'UE et le CARICOM est de nature à accroître la concurrence pour les producteurs locaux. En effet, le CARICOM importe principalement de l'UE des produits agricoles, notamment du lait, qui sont protégés dans le cadre de la Politique Agricole Commune. Les importations de produits manufacturés participent du déséquilibre de la balance commerciale induit par la structure des exportations Caraïbiennes.

En outre, les taxes sur le commerce extérieur représentent jusqu'à la moitié des recettes fiscales dans certains pays de la région. La libéralisation implique la mise en place de recettes fiscales alternatives comme la TVA, qui est parfois déjà instaurée, ou en voie de programmation. Une période de transition avec assistance technique et financière pour modifier la base fiscale de ces pays permettrait de surmonter bien des difficultés, notamment dans les pays membres de l'OECS (Organisation des Etats des Caraïbes orientales) et Haïti, dont les budgets sont très dépendants des recettes fiscalo-douanières qu'elles tirent du tourisme et de l'exportation de 2 ou 3 produits agricoles bénéficiant d'accès préférentiels.

Enfin, si la suppression des tarifs douaniers dans le cadre de la ZLE est compensée par la baisse des prix à la consommation, un APER pourrait avoir des conséquences positives, avec création de marchés. Cependant, les secteurs jugés sensibles, correspondent à environ 10% des importations en provenance de l'UE, doivent être exclus de la ZLE, afin d'éviter de trop forts coûts sociaux.

COMMENTAIRES : Indéniablement, la perspective de la suppression des protocoles de Lomé risque d'être très pénalisante pour le CARICOM, ou du moins pour la République Dominicaine et Haïti, en faisant chuter les exportations à destination de l'UE.

Si la coopération européenne cherche à répondre à un défi réel dans la zone, elle doit plutôt trouver un moyen pour compenser la probable chute des exportations traditionnelles en direction de l'UE que de chercher à diversifier les exportations CARICOM. C'est pourquoi l'introduction de l'APER et son impact sur le CARICOM ne peut être envisagé que dans le cadre d'un mouvement plus large de libéralisation et d'intégration au commerce international. Il est invraisemblable d'envisager un Accord de Partenariat Economique Régional UE-CARICOM sans une libéralisation globale des échanges.

NOTES : Ce texte est basé sur un rapport commandé à un bureau d'études par la Commission Européenne. Site Internet du GEMDEV : <http://www.univ-paris1.fr/GEMDEV>

JUSTAFRE, Claudine - 1999/01/20

Organisme : GEMDEV= GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 PARIS Cedex 04 FRANCE Tél 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Document source : Study of the Economic Impact of Introducing Reciprocity into the Trade Relations between the EU and CARICOM/Dominican Republic

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COMMERCE UE ACP ; ZONE DE LIBRE ECHANGE ; INTEGRATION REGIONALE ; ABANDON DES PREFERENCES COMMERCIALES ; LIBERALISATION DES ECHANGES ; REFORME FISCALE

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : CARAIBES ; CARICOM

Localisation :

La contribution de la coopération à la construction d'un débat public des citoyens à l'échelle de la sous région : possibilités et limites

L'exemple du réseau ouest africain des acteurs de la pêche artisanale

Un débat de fond consacré aux vrais enjeux de la pêche artisanale, est de plus en plus jugé impératif et urgent à l'échelle de la sous région. Des mouvements sociaux et organisations de 9 pays de la sous-région auxquels se sont joints ceux du Mozambique et de Madagascar, s'investissent pour créer un espace où les enjeux partagés seront débattus. C'est suite à une rencontre qui les a réunis à Abokobi (Ghana) grâce au concours d'ICSF et de ses partenaires financiers, que les représentants des 11 pays ont pris la décision de créer un réseau ouest africain des travailleurs du poisson. La raison ayant présidé à cette initiative est la suivante "L'absence de débats régionaux face à des enjeux qui se régionalisent". Pour illustrer cela, la thématique du marché et celle de la ressource sont souvent pris comme exemple .

Concernant le marché, on remarque qu'il n'y a pas encore de la part des Etats la volonté politique requise pour soutenir le dynamisme des acteurs -surtout les femmes -impliqués dans les échanges intra-étatiques des produits de la pêche. Malgré les problèmes de communication et de transport, les commerçants de poisson contribuent à l'intégration de la sous-région à travers les échanges. Ce dynamisme mérite d'être connu dans un contexte où nous n'arrêtons de faire preuve d'un fatalisme économique devant le phénomène de la "mondialisation des marchés". En effet, si le Nord a ses nouvelles normes auxquelles doivent se soumettre les exportateurs de biens de consommation, nous avons nous aussi nos propres normes qui obéissent à des critères socio-culturels. Malgré leur dévouement, les tenants du marché du poisson sont confrontés au dysfonctionnement des institutions nationales et inter-étatiques. Combien d'institutions à caractère national ou régional sont mises en place sans avoir contribué sensiblement au développement des produits de la mer qui jouent un rôle capital dans la sécurité alimentaire ? La plupart d'entre elles, caractérisées par une bureaucratie pa-perassière, servent à caser des fonctionnaires à la recherche d'un statut d'expatrié. Alors que la question la plus importante pour les gens du secteur reste : "A quand la fluidité des produits à travers les frontières?".

A cette inertie des institutions, s'ajoutent les abus des hommes en uniforme (tous corps confondus et dans tous les pays sans exception) réclamant des "droits de passe déguisés". Certaines opératrices sont tout simplement obligées d'abandonner leurs colis à certains postes-frontières faute de ne pouvoir remplir les conditions que certains leur imposent.

Ces préoccupations ont poussé ceux présents à Abokobi à se dire que le développement ne peut être ramené de façon simpliste à des problèmes d'ordre strictement économique. En effet, l'analyse des contraintes au développement du marché régional les amène à reconsidérer la nécessité d'entreprendre des actions chargées politiquement. C'est dans cette perspective que le réseau entend faire un travail de lobbying et de pression auprès des instances telles la Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest voire de l'OUA. L'objectif étant de faire de celles-ci des instruments de développement et d'intégration et de solidarité entre les peuples et non des moyens seulement au service des Etats et de ses fonctionnaires.

La problématique de la ressource est aussi inscrite dans le programme du réseau. Si les Etats n'ont pas fait jusque là preuve de volonté pour négocier en bloc des accords de pêche avec l'Union Européenne, ils sont prêts à synchroniser leurs actions pour lutter contre les impacts de l'internationalisation de la pêche. Au niveau du continent, le Cnps (Sénégal) et la Fecpama (Madagascar) sont les deux seuls mouvements à avoir mené sérieusement des actions contre l'arrivée de bateaux industriels étrangers dans leurs eaux. Eu égard à certaines caractéristiques des pêcheries (stocks de poisson et populations de pêcheurs artisanaux migratoires à travers les frontières ouest-africaines), ces actions sporadiques ne pourraient jamais avoir l'effet escompté.

Ainsi, ceux qui ont toujours été sensibles à l'enjeu de la ressource se sentaient plus ou moins désar-

més de par les limites de leurs actions sur les processus décisionnels. Ceci tenait à deux facteurs :

- 1/ Peu de mouvements sentaient la nécessité d'aller au delà des démarches corporatistes (négociation d'intrants, de crédits, etc). Seuls les malgaches et les sénégalais prenaient déjà conscience de l'impérieuse nécessité à anticiper sur les besoins d'une approche politique des problèmes de développement, ce à quoi les réseaux dont ils faisaient partie à l'échelle internationale ont contribué. On note donc un grand déséquilibre en terme d'orientations par rapport à d'autres organisations du continent.
- 2/ Pour réellement influencer les décisions prises unilatéralement par les gouvernements, il faut des actions concertées et synchronisées. Or les pays ACP négocient sans réellement impliquer et responsabiliser ni les populations et encore moins (plus grave) ceux qui sont censés les représenter au sein des différentes commissions paritaires au niveau de Bruxelles. Triste réalité, même si certains jugeront cette affirmation comme diffamatoire... Au niveau de ces commissions, deux critiques fondamentales sont formulées à l'encontre des nos délégués : ils ne sont pas forcément des élus (démocratiquement parlant) par les populations d'une part, et sont divisés face à des européens qui, malgré leurs divergences, parviennent à parler d'une voix face aux pays du Sud quand il s'agit de gros intérêts mis en jeu.

COMMENTAIRES : Quelle pourrait être la contribution de la coopération à la construction de ce débat tant attendu par les populations du littoral ?

Les citoyens doivent avoir créer leur propre espace d'expression s'ils veulent débattre démocratiquement de leurs propres problèmes. En dépit du beau discours sur la démocratie et la gouvernance, les Etats africains répriment et adoptent des stratégies leur permettant de ne faire "participer" que des associations, mouvements et organisations polarisés, s'ils ne sont pas tout simplement enfantés par l'Etat. Le récent round des ministres ACP tenu à Dakar a montré que seuls les ONG et autres personnes parlant au nom du monde rural - jugés DESIRABLES par notre gouvernement - ont été associées au processus. Les autres ayant commis le crime d'être autonomes par rapport au pouvoir sont en permanence marginalisés des grands débats qui peuvent concerner leur avenir et celui de leurs enfants.

Le Cnps, qui n'a pas été associé à ce round, déplore le fait que les problèmes de la pêche soient occultés et que les vrais dangers qui pèsent sur les communautés de pêcheurs et qui seraient liés au recentrage de la Convention de Lomé et de la Politique Commune sont passés sous silence. Nous sommes persuadés que le débat sur la bonne gouvernance n'aura pas d'effets escomptés tant que ceux qui souffrent de la mauvaise gouvernance ne seront pas impliqués dans les processus d'évaluation de cette gouvernance.

Poser la question de savoir quelle contribution ces derniers peuvent apporter à ce débat, reviendrait peut-être à se demander si la coopération s'y intéresse RÉELLEMENT. La coopération devrait appuyer la construction de ce débat . Mais, les communautés ne peuvent pas trop attendre d'elle : parce que l'Europe, devenue le premier marché mondial des produits de la mer, n'a pas trop d'intérêts pour les échanges sous régionaux, ceci étant surtout valable pour le marché africain où le transformé domine dans la structure des flux : parce qu'en ce qui concerne la ressource, les orientations de la Politique Commune sont incompatibles à toute tentative d'appuyer les pêcheurs des ACP à défendre leur droit d'accès aux ressources.

SALL, Aliou - 1999/02/15

Organisme : CREDETIP

Adresse : Dakar , Sénégal

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ARTISANALE ; COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; LOBBYING ; RELATION AIDE COMMERCE ; INTEGRATION REGIONALE ; ENJEUX ECONOMIQUES REGIONAUX ; RENEGOCIATION DE LA CONVENTION DE LOME

Relation entre acteurs : RELATION COMMERCANT ETAT ; RELATION UE ACP ; RESEAU DES ACTEURS DE LA PECHE ARTISANALE

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

L'appui de l'Union européenne à l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest

Le décalage entre les actions de l'UE en faveur de l'intégration régionale et les zones d'intégration effective implique un recentrage au détriment de la coopération sectorielle, qui passe par de nouveaux partenariats et une plus grande flexibilité des dispositifs de mise en œuvre de la coopération

Les priorités données à la coopération en faveur de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest, autant que le choix des partenaires locaux, montrent que les actions de l'Union Européenne n'ont pas porté sur des défis réels de la région. En effet, les zones couvertes par les organisations régionales financées par l'UE ne correspondent pas aux zones d'intégration régionale effective, construites autour des flux de produits, de capitaux et de main-d'œuvre.

Les fonds régionaux consacrés aux organisations régionales ont davantage financé des actions de coopération thématique que l'appui à des actions d'intégration régionale. Ce n'est qu'avec Lomé IV-bis que la priorité est donnée à l'intégration politico-économique, avec la concentration des financements sur un secteur unique : " le développement des échanges et l'amélioration de la compétitivité ".

La focalisation du soutien financier européen sur le Comité Inter-Etats de lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS) est symptomatique de l'inefficacité des actions engagées par l'UE dans le domaine de l'intégration régionale de Lomé I à Lomé IV.

A la fois organisation de coopération thématique et d'intégration économique, le CILSS a réuni 20 % des fonds régionaux de l'UE, et 37% des fonds versés aux organisations régionales. Les principales opérations ont été financées dans le domaine de la formation à la lutte contre la désertification, la diffusion des techniques de reforestation et de conservation des sols, la promotion des nouvelles sources d'énergie, et l'amélioration de l'information relative à la prévision et au suivi de la production agricole.

De son côté, la Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a reçu seulement 6% des fonds de coopération régionale et n'a pas bénéficié d'assistance technique pour renforcer les capacités de gestion de l'organisation. Les appuis fonctionnels (études, séminaires) ont également été minimes. Le CEDEAO est pourtant à l'époque la seule organisation à regrouper l'ensemble des Etats d'Afrique de l'Ouest. Les dysfonctionnements et les conflits de leadership internes à la CEDEAO expliquent la faiblesse de l'aide européenne.

Ainsi, les partenaires retenus pour la coopération n'ont pas été les mieux à même de relever les défis de la régionalisation, car ils ont été choisis selon d'autres critères. Le Sahel est devenu l'espace régional privilégié par l'UE, principalement à cause de la grande sensibilité de l'opinion publique aux crises alimentaires. Or le Sahel n'est pas en soi un espace d'intégration économique viable ; mais un ensemble construit par l'aide extérieure autour des notions de crises alimentaires et de secours. Le seul espace d'intégration économique viable dans la région recouvre non seulement l'Afrique de l'Ouest mais également une partie de l'Afrique Centrale.

Si la pertinence des appuis régionaux de l'UE semble s'améliorer au début des années 1990, avec l'appui à la constitution puis au démarrage de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), le décalage avec les zones d'intégration effective demeure, car une grande partie des échanges régionaux est polarisée par le Nigeria. " On peut dire que l'UEMOA apparaît davantage comme une structure de solidarité francophone qu'un véritable instrument d'intégration régionale ", selon Igue (1996).

Il existe donc un réel décalage entre la demande d'intégration régionale et l'offre de financement de l'UE dans ce domaine. Ceci s'explique notamment par les formes de partenariat retenues. En effet, la préférence systématique donnée aux Etats et aux Organisations Intergouvernementales (OIG), qui tient à des logiques institutionnelles européennes rigides, empêche la prise en compte des attentes réelles en matière d'intégration régionale.

L'essentiel des financements régionaux apportés par l'UE passent un canal étatique. Or, les Etats d'Afrique de l'Ouest n'ont pas intérêt à une réelle intégration régionale, qui risque de leur faire perdre

une partie de leurs sources de rente, comme l'aide au développement, l'exportation de produits primaires ou l'insertion dans le commerce international à partir de produits illicites. Ceci explique pourquoi les Etats ne délèguent que du personnel de faible qualification auprès des organisations régionales financées par l'aide extérieure, ne respectent pas leurs engagements financiers ou ne mettent pas en application les mesures nationales d'accompagnement des projets régionaux. L'Etat n'est donc pas l'instance la plus appropriée pour mettre en œuvre les flux d'aide mais, quand une institution publique a été identifiée comme canal pour la mise en œuvre d'une action de coopération, les fonctionnaires de la Commission ont tendance à utiliser ce même cadre pour engager les actions ultérieures.

En définitive, les dispositifs de mise en œuvre de la coopération contraignent l'action au point de lui faire perdre une partie de sa pertinence.

* Les procédures communautaires sont excessivement lourdes, ce qui tend à favoriser les grands projets, qui permettent d'effectuer des économies d'échelle dans les coûts de transaction élevés liés à l'instruction et à la gestion des dossiers. Or, seul des actions souples et décentralisées contribuent à un apprentissage de l'intégration régionale par les acteurs ayant un réel intérêt au développement des productions et des échanges régionaux.

* La marge de manœuvre des représentants de la Commission Européenne est limitée, contraints de mettre en œuvre des dispositifs normalisés même lorsqu'ils ne s'avèrent pas adaptés aux situations. On constate un manque effectif de coordination entre les différents représentants de la Commission : entre l'unité " Ajustement Structurel " et les unités géographiques ; entre les Délégations d'une même région ; entre les Délégations et les services de la DGVIII à Bruxelles. Le national prévaut toujours sur le régional, ce qui explique la faible capacité des Délégations à assurer le dialogue sur les politiques d'intégration régionale.

COMMENTAIRES : Deux axes s'offrent à la réforme : au niveau des défis, une redéfinition du champ de compétence de la région, et au niveau des partenaires, le renforcement des acteurs qui ont le plus intérêt à l'intégration régionale.

Le défi principal est d'inscrire l'intégration régionale dans une stratégie globale de subsidiarité. Ainsi, doit relever de la région, non seulement les actions classiques régionales (lutte contre certaines endémies, information agro-météorologique...) mais aussi les actions que l'Etat n'a plus les moyens d'assurer correctement et qui devraient être partagées à l'échelle régionale, comme l'enseignement supérieur ou la recherche scientifique.

Par ailleurs, le niveau régional est le lieu par excellence de la confrontation des résultats d'actions conduites à l'échelle nationale, en favorisant les échanges d'expériences et l'harmonisation des méthodes.

Enfin, le partenariat doit être recentré autour des opérateurs économiques, ce qui implique des changements au niveau des procédures de financement, comme la reconnaissance d'un droit à l'erreur, et la possibilité de décaissements de petits montants.

NOTES : Fiche basée sur : J.Egg et J.Coste, L'appui de l'Union Européenne à l'intégration régionale : une (double) projection trompeuse ? Le cas de l'Afrique de l'Ouest, in La Convention de Lomé en question, Paris, Karthala, 1998. Johnny EGG et Jérôme COSTE sont également des chercheurs, respectivement à l'INRA, Montpellier, et à l'IRAM (ONG), travaillant régulièrement avec le GEMDEV. Site Web du GEMDEV : <http://www.univ-paris1.fr/GEMDEV>.

JUSTAFRE, Claudine - 1999/01/19

Organisme : GEMDEV=GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 Paris Cedex 04 FRANCE Tél 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Document source : L'appui de l'Union Européenne à l'intégration régionale : une (double) projection trompeuse ? Le cas de l'Afrique de l'Ouest

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : INTEGRATION REGIONALE ; COOPERATION UE ACP ; INTEGRATION ECONOMIQUE ; LIBERALISATION DES ECHANGES

Relation entre acteurs : ORGANISATION INTERGOUVERNEMENTALE

Blocages : IGNORANCE DES VRAIS DEFIS

Propositions : PRINCIPE DE SUBSIDIARITE ; REVISION DE LA POLITIQUE D'INTEGRATION REGIONALE

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST ; CILSS ; CEDEAO

Le cas de la Coopération Est Africaine

L'impact économique de l'introduction de la réciprocité dans les relations entre l'UE et les régions ACP

Les trois pays membres de la Coopération Est Africaine (EAC), le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda, sont des Etats ACP. L'UE est un marché très important pour l'EAC, puisqu'elle fournit 38% des importations et attire 46% des exportations de l'EAC. Mais les préférences commerciales, et notamment les Protocoles de Lomé, ne peuvent être maintenus dans le cadre de l'OMC, si ce n'est par l'instauration d'un Accord de Libre Echange d'ici à 2005 (Accord de Partenariat Economique Régional) : au moins 80% des échanges entre l'UE et l'EAC (APER) et à l'intérieur de l'EAC (accord de libre échange régional) devront être libéralisés, 20% des échanges portant sur des produits sensibles continuant à bénéficier de tarifs préférentiels. D'ici 2015, la libéralisation commerciale devra se monter à 90% des échanges.

Cette perspective de libéralisation à l'horizon 2005 est crédible en ce qui concerne l'EAC, qui a fait de nombreux efforts en terme de libéralisation commerciale. Créée en 1996 par le Traité d'Arusha, l'EAC est vouée à devenir non seulement une union de consommateurs, et à terme un marché commun et une union monétaire, avec pour ambition finale d'établir une fédération politique.

Dans le cadre du Traité sur l'Union de Consommateurs, il est envisagé d'ici l'horizon 2000 d'éliminer les barrières internes tarifaires et non tarifaires, et d'établir un TEC (de 7 à 15% selon le secteur).

Ainsi, de 1992 à 1996, le Kenya est passé de 9 à 3 tarifs douaniers, le taux maximum étant de 25% ; la Tanzanie de 8 à 4, avec un taux maximum de 30% ; et l'Ouganda de 6 à 3 avec un taux de 20% : c'est le pays qui a le plus progressé dans la libéralisation commerciale au sein de l'EAC. Des tarifs discriminatoires sont cependant maintenus sur les " produits sensibles ", à savoir les produits agricoles, les boissons, le tabac, le textile et les véhicules.

Le commerce intrarégional de l'EAC se caractérise tout d'abord par la position dominante du Kenya, et la faiblesse des échanges dans le domaine industriel et des biens manufacturés. Par ailleurs, les exportations hors EAC sont essentiellement agricoles. Les pays membres se fournissent surtout sur les marchés étrangers, notamment l'UE, qui est parmi les pays industrialisés, un partenaire privilégié de l'EAC. Comme c'est le cas pour la plupart des pays ACP, l'EAC importe majoritairement des biens manufacturés de l'UE et exporte vers l'UE des produits agricoles et des matières premières.

Par contre, l'EAC entretient peu de relations commerciales avec le reste des régions africaines, si ce n'est la CBI (Cross Border Initiative) et la COMESA (Marché Commun de l'Afrique de l'Est et du Sud) dont les 3 pays sont membres. La Tanzanie est par ailleurs membre de la SADC (Communauté de Développement de l'Afrique Australe).

L'impact de l'APER est potentiellement positif, en obligeant notamment les pays de l'EAC à revoir la composition de leurs exportations de même que leur système fiscal.

Le Kenya, qui domine les échanges régionaux, sera le principal bénéficiaire de la libéralisation. Premièrement, les exportations de produits manufacturés du Kenya vers la Tanzanie ou l'Ouganda vont nécessairement augmenter. Deuxièmement, l'APER autorisera le maintien d'un accès préférentiel de l'EAC au marché européen, qui profitera surtout au Kenya. Troisièmement, les importations en provenance de l'UE vont devenir moins chères : les consommateurs de la zone y trouveront certes un avantage significatif, mais la concurrence sera accrue pour les produits locaux.

Ainsi, alors que les pays de l'EAC continueront de bénéficier d'un accès privilégié au marché UE, les producteurs locaux, surtout au Kenya, risquent de souffrir de la concurrence accrue provenant de la suppression des tarifs aux importations UE. En effet, les exportations du Kenya à l'intérieur de la zone portent sur des produits en concurrence avec les importations UE, contrairement à l'Ouganda et à la Tanzanie. L'APER est susceptible de réduire les exportations intrazone du Kenya.

Du point de vue du commerce avec l'UE, et notamment des débouchés pour les exportations vers l'UE, le Kenya a plus à gagner de l'APER que la Tanzanie ou l'Ouganda. Par contre, du point de vue du commerce intra zone, le Kenya va être directement concurrencé dans sa position de leader à l'exportation en direction des marchés tanzanien et ougandais, par les produits UE importés à plus bas prix. En cela, le Kenya risque de perdre plus qu'il ne gagnera de l'APER.

En outre, l'APER aura de fortes implications en terme d'ajustement fiscal. En effet, malgré le boom des importations en provenance de l'UE attendu à la suite de l'APER, les recettes fiscales des gouvernements vont considérablement chuter. En Ouganda, les taxes sur le commerce international se montent à 60% des taxes totales en 1995. L'APER devrait réduire de 12,5% les recettes fiscales de l'Etat Ougandais. Cependant, la création de marchés découlant de la hausse des importations permettra de générer des taxes indirectes. Seule la hausse des autres taxes indirectes pourra cependant compenser la réduction des recettes fiscales entraînée par l'instauration de l'APER.

En définitive, le principal déterminant de la croissance économique dans l'EAC sera l'investissement en capital physique et humain. En effet, les sources principales d'investissement dans ces pays sont externes, et la libéralisation et l'intégration devraient permettre d'attirer les Investissements Directs Etrangers. Les secteurs exportateurs offriront les plus hauts taux de retour sur investissement. Le principal facteur influençant l'investissement sera une ouverture de la politique commerciale, avec réduction des coûts de transaction et qui redonnera confiance aux investisseurs.

COMMENTAIRES : La plupart des régions Africaines, et notamment l'EAC, n'entretiennent que de faibles relations avec les autres entités régionales du continent. C'est le phénomène opposé qui se produit en Amérique Latine, où l'on peut constater l'émergence d'un modèle de spécialisation régionale parallèle à la multiplication des accords de libre échange entre les groupes régionaux. C'est notamment le manque de complémentarité des échanges sous-régionaux qui maintient la région Afrique dans la dépendance vis-à-vis de l'UE, principal fournisseur et client. Il n'est donc pas évident que l'instauration d'une zone de libre échange entre l'UE et les sous-régions africaines participe à leur intégration progressive au commerce international. La pression de la concurrence exercée par les produits importés de l'UE est susceptible de pousser à la restructuration du commerce extérieur des pays de l'EAC, à condition qu'elle n'affaiblisse pas davantage le commerce intrazone. L'éventualité d'un scénario APER rend indispensable le renforcement préalable du libre échange intrarégional.

NOTES : Ce texte est basé sur un rapport commandé à un bureau d'études par la Commission Européenne. Site internet du GEMDEV : <http://www.univ-paris1.fr/GEMDEV>

JUSTAFRE, Claudine - 1999/02/02

Organisme : GEMDEV= GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 PARIS Cedex 04 FRANCE Tél 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Document source : <Study on the economic impact of introducing reciprocity into the trade relations between the EU and EAC countries>

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COMMERCE UE ACP ; ZONE DE LIBRE ECHANGE ; COMMERCE INTRAZONE ; AJUSTEMENT FISCAL ; INTEGRATION COMMERCIALE ; ABANDON DES PREFERENCES COMMERCIALES ; LIBERALISATION DES ECHANGES

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : KENYA ; TANZANIE ; OUGANDA ; AFRIQUE DE L'EST ; CEA

Localisation :

Le programme de Développement Municipal en Afrique de l'Ouest et Centrale, pour la promotion d'un nouveau développement axé sur les collectivités locales et leur partenariat avec les bailleurs de fonds

Le PDM, un exemple de coopération européenne avec une institution inter-africaine : une plate forme supranationale d'observation des enjeux et dysfonctionnements de la coopération entre l'Union Européenne et l'Afrique

1- LE PDM :

M. J-P. E Mbassi assure actuellement la fonction de coordinateur régional du PDM ainsi que de secrétaire général de la Coordination des Associations Mondiales des Villes et Autorités Locales (Genève). " Le PDM accompagne le processus de décentralisation en Afrique et développe un partenariat entre la communauté africaine et les bailleurs de fonds ".

- "L'idée du PDM a procédé d'une série de réunions à partir de 1989 où il apparaissait nettement que les collectivités locales devenaient de plus en plus des acteurs pertinents dans les enjeux institutionnels africains à venir ". M. Mbassi ajoute : "aucun bailleur de fonds (BF) n'avaient envisagé cela. D'où l'idée de réunir les collectivités locales africaines et les BAILLEURS DE FONDS. Il s'agissait de la Banque Mondiale, le Programme des Nations Unies pour le Développement et la Coopération Française. Désormais ce sont les Coopérations Canadienne et Française, la Banque Mondiale et de l'Union Européenne (UE)".

- " L'activité du PDM, dont le siège est au Bénin, peut-être présentée en deux phases ; au cours de la première, de 1992 à 94, l'objectif était d'animer la réflexion régionale et nationale sur la décentralisation. Avec les élections municipales une seconde phase, de structuration du mouvement municipal africain a commencé, correspondant à l'identification des outils de renforcement des municipalités".

- "Sur ces bases le PDM a structuré son activité autour de huit programmes comportant chacun un aspect construction des capacités, structuration et mise en réseau des acteurs ainsi qu'une mise en place d'outils d'évaluation. Ils portent sur :

- l'activité de constitution d'appui des politiques nationales de décentralisation,
- la recherche sur la décentralisation et les politiques sociales, l'économie et les finances locales,
- l'action des collectivités locales au service des populations,
- la communication,
- l'appui aux associations locales (APL)
- l'Africité".

La coordination de ces programmes est assurée par une structure transversale de gestion des fonctions. Or, M. Mbassi souligne que "cette fonction (la plus importante) n'est pas financée. Cela révèle l'ignorance des bailleurs de fonds de ce qu'est l'appui institutionnel. On n'aime pas le financement structurel qui permet l'appropriation, l'institutionnalisation de l'outil. On reste dans la logique bailleurs de fonds en finançant nos programmes qui ressemblent à des projets ".

Il ajoute que "tous les instruments de coopération ont été élaborés pour la gestion de projet donc toute mutation vers une approche en termes d'appui institutionnel constitue un véritable big-bang nécessitant de reformuler toute l'instrumentation sur lesquelles les institutions bailleurs de fonds ont basé leur vie ".

2- LE PDM ET L'UNION EUROPEENNE :

"Dans ce cadre, l'UE finance surtout le programme APL dans ses volets structuration du mouvement municipal, formation de cadres municipaux et surtout le développement de l'approche décentralisée". Ce financement relève de la ligne budgétaire de la Commission Européenne consacrée à la promotion de la coopération décentralisée.

- M. Mbassi estime que "les négociations avec l'UE ont été pénibles ; la convention devait être signée en Janvier 1998, elle l'a été seulement en Novembre. Ce retard est en partie dû au fait que parallèlement la Cour de Comptes mettait l'embargo sur certaines lignes budgétaires de la Commission au regard des malversations relevées. Ainsi, plus que jamais, l'UE était sous l'ordre des comptes. On ne demande pas du contenu".

- "On a été contraint d'accepter des choses non acceptables sur des détails qui détournent les orienta-

tions de la convention. Par exemple, nous voulions des consultants locaux recrutés à un certain niveau et devant donc être payés en conséquence. La question des ressources humaines est fondamentale, de sa compétence, de son caractère autochtone dépend pour une grande part, la maîtrise du projet et de l'appropriation de celui-ci. Or, les plafonds, les procédures de l'UE ne permettent pas de recruter des consultants nationaux intéressants par rapport au marché de la consultance. On se retrouve donc avec des évaluateurs privés Occidentaux, payés dix fois plus que ce que l'on propose pour les autochtones".

- "Ainsi, au-delà du discours, dans l'instrumentation de la Commission tout va dans le sens inverse du développement d'un partenariat réel et donc de la maîtrise de leur développement par les africains eux-mêmes".

Désormais, le PDM pour présenter ses projets passe par le biais d'institutions interafricaines. Du fait de leur caractère régional la négociation véritable, avec les bailleurs. De plus, ils ont une vision macro-économique correspondant mieux à l'UE".

- Pour lui "la CD est une forme de coopération participant du courant de la décentralisation, or l'instrumentation au niveau de l'UE va en sens contraire :

* les procédures du Fonds Européen de Développement sont fondées sur un mauvais instrument (le Programme Indicatif National) dont les mécanismes de définition et de mise en œuvre sont trop centralisés. La Commission fait des dons et exige que ceux-ci soient rétrocédés en dons. Or, seul l'emprunt est éducatif. Le don génère la multiplication des investissements en infrastructures et non la responsabilisation, l'appropriation et donc leur entretien.

* La ligne budgétaire de la Commission pour la CD finance de gros projets et l'Afrique à très peu bénéficié de financements dans ce cadre. Pourtant cette ligne d'impulsion a permis, avec peu de moyens, de faire de très bonnes choses sur le plan structurel.

- Selon M. Mbassi "l'apport de l'UE ne doit pas se résumer à ce que le Fond Européen de Développement met en œuvre ; c'est ignorer que les priorités et les critères d'évaluation doivent être définis par la population. Ainsi la procédure d'élaboration du PIN doit être revisitée par la décentralisation. De plus, la volonté de l'UE d'agir dans ce domaine doit se manifester par une augmentation de la ligne budgétaire CD".

- Il ajoute que " l'UE est bien placée pour développer ces niveaux pertinents (régionale et locale) de la coopération. En effet, elle a construit le modèle de l'intégration régionale tout en maintenant dans cet espace la diversité des collectivités locales. L'UE est très aguerrie sur les questions de décentralisation".

- "La coopération avec l'UE est certes plus humaine et les niveaux actuels de coopération (régionale, national, local) sont tout à fait adéquats. Mais se pose la question de l'instrumentation et du véritable partenariat qui ne peut plus se concevoir comme le bien commun défini par l'Etat mais il relève désormais d'une gestion partagée. C'est dans cette perspective que les projets de coopération doivent être définis. Et l'avenir de la CD doit être interafricain".

COMMENTAIRES : Les commentaires sur la coopération de M. J-P E. Mbassi mettent en avant les caractéristiques actuelles de la coopération européenne : financements par projet, en infrastructure, statut de cofinanceur de l'UE et non de partenaire, étape de mise en œuvre des projets souvent négligée, les procédures vident de sens les projets...

Ce sont autant révélateurs du degré de paradoxe atteint par celle-ci, dans le décalage qu'il y a entre la volonté de l'UE en matière de CD et ce qui se réalise sur le terrain. Cela se traduit par un dysfonctionnement évident de cette coopération, qui dans les principes prend la bonne direction mais ne suit pas au niveau de l'instrumentation.

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec : M. J-P Elong Mbassi le 7/01/1999.

BELLINA, Séverine - 1999/01/24

Organisme : Centre d'Études et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat 38340 VOREPPE FRANCE ; Tél : 04.76.50.05.04 ; Email : sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

MOTS CLES : Niveaux et secteurs de coopération : AUTORITES LOCALES ; COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATION REGIONALE ; COMMERCE ; MARCHÉ DE LA COOPERATION ; DECENTRALISATION

Relation entre acteurs : ANTIPARTENARIAT ; OBSERVATOIRE INTERAFRICAIN DE LA COOPERATION

Blocages : LOGIQUE COMPTABLE ; SOUS ESTIMATION DES RESSOURCES HUMAINES ; LOGIQUE DES BAILLEURS DE FONDS

Outils financiers : FED / **Géographie** : AFRIQUE DE L'OUEST

C. Transformer les procédures et les pratiques

C. Transforming Procedures and Practices

Les fiches / Reports

- Fiche : 159 **Stabex, description et traits marquants de l'évolution du système**
Peut-on utiliser la conditionalité pour favoriser la concertation ?
- Fiche : 160 **Questionnements sur la Convention de Lomé**
- Fiche : 161 **Les recherches méthodologiques d'aide à la coopération Nord-Sud**
- Fiche : 162 **Analyse comparée d'un projet d'aide classique et d'une convention de partenariat**
- Fiche : 163 **L'expert devient médiateur lors d'un programme régional de développement de la pêche en Afrique de l'Est**
- Fiche : 164 **Des procédures administratives et financières pour articuler et structurer les relations ONG Commission**
- Fiche : 165 **Inventer de nouveaux outils pour préparer et conduire l'appui aux dynamiques sociales**
- Fiche : 166 **Conseils aux experts du domaine de la coopération maritime**
Réflexions d'une fonctionnaire de la Commission Européenne
- Fiche : 167 **Un outil de pilotage en continu : le Suivi-Evaluation-Prévision**
- Fiche : 168 **L'association locale Jig-Jam promeut un réseau régional de paysans pour la protection de l'environnement (Sénégal)**
Une initiative locale autonome qui fait tâche d'huile
- Fiche : 169 **Les ingrédients de l'innovation dans le partenariat**
L'approche flexible de la Coopération Suisse
- Fiche : 170 **EU ACP Cooperation**
Necessity to reform existing financial instruments (Stabex, Sysmin) with more flexible tools
- Fiche : 171 **Les limites de l'aide européenne**
Constats et propositions
- Fiche : 172 **The Ingredients of Innovation in Partnership**
The flexible approach of Swiss Co-operation
- Fiche : 173 **The Limits of European Aid**
Observations and proposals
- Fiche : 174 **Fédérer donateurs et bénéficiaires autour d'analyses globales d'impact**
L'évaluation est rarement une occasion d'apprentissage, de dialogue et de réforme
- Fiche : 175 **Difficultés dans la gestion financière du PPAO**

Fiche : 176 **La réhabilitation de points d'eau populaires à Yaoundé, Cameroun**
Financer l'innovation sociale : grandeur et solitude de la recherche-action

Fiche : 177 **Revue/Réforme du système d'aide internationale au Mali**

Fiche : 178 **EU Support for Regional Integration in West Africa**
The gap between the EU's activity in support of regional integration and real integration zones implies reorganisation at the expense of sector-based Co-operation which will witness new partnerships being created and more flexible mechanisms for setting up Co-operation

Stabex, description et traits marquants de l'évolution du système

Peut-on utiliser la conditionalité pour favoriser la concertation ?

A l'époque où j'étais stagiaire à la Commission, une collègue avec qui j'aimais bien discuter me prévenait à l'avance quand il ne fallait mieux pas que j'aïlle dans son couloir, parce que l'ambiance était électrique. Elle travaillait au service du STABEX, et certains jours, les jours de négociations, j'étais très impressionnée, des ambassadeurs entourés de leurs équipes, venaient en réunion, et il paraît que ça chauffait! Aujourd'hui alors que les négociations sont en cours sur le futur de la Convention de Lomé, le maintien ou non du Stabex, est toujours un des points sensibles des discussions.

Tout d'abord, qu'est ce que le STABEX? C'est le Système de stabilisation des exportations (des produits agricoles), système unique proposé par la Commission européenne dès la première Convention de Lomé, mettant à disposition des Pays ACP, des moyens importants pour financer leurs secteurs agricoles lorsque ceux-ci sont mis en difficulté par la baisse de leurs recettes d'exportations. Le système intervient après constatation des pertes de recettes d'exportations, sans intervenir sur le marché. Par pays, un niveau de référence est fixé, et le système garantit au pays bénéficiaire, un transfert de ressources financières égale en totalité ou partie à la différence entre la valeur effective et ce niveau de référence. C'est devenu un enjeu très important en termes de volumes financiers puisqu'il représente 13 % du FED affecté aux Etats ACP pour la période 1995-2000 soit 1800 millions d'ECU .

Le Stabex a évolué depuis la première Convention de Lomé, aujourd'hui il intervient uniquement sous forme de dons, le principe dit de reconstitution par les Etats ACP est abandonné. Ces modifications portent sur le plan technique (définition et liste des produits couverts, mode de base des calculs), financier (comptes ouverts en EURO dans un Etat membre mobilisable sur double signature) et surtout sur les modalités d'affectation des transferts STABEX.

La notion de conditionalité a été introduite dans le système. Depuis 1975, progressivement, la Commission avait exigé des informations de plus en plus complètes sur l'utilisation des ressources transférées au pays. Depuis 1990, en contrepartie de la suppression du principe de reconstitution, elle a obtenu que les modalités d'utilisation des ressources fasse l'objet d'un accord avec le Gouvernement ACP (appelé Cadre d'obligations mutuelles). Ce cadre d'obligations mutuelles est en outre assorti de clauses suspensives dont le respect par les Etats ACP conditionne les différentes tranches. C'est là un changement majeur qui signifie, pour cet instrument la fin de transferts directs, indifférenciés, non négociés (si ce n'est le cadre général de la Convention, lui négocié).

Cette réorganisation du système a causé inévitablement de lourdes tensions, les gouvernements bénéficiaires n'ont pas "totalement accepté l'introduction des Cadres d'Obligations mutuelles", et "n'admettent pas toujours de devoir négocier et justifier de l'utilisation des fonds" qui jusque là leur étaient attribués en compensation de pertes de recettes d'exportations préjudiciables à leur économie. Selon ses défenseurs, le Stabex a retrouvé sa vocation d'origine, faire bénéficier les producteurs des pays ACP d'une assurance qui leur garantisse des ressources aussi stables que possibles et rapportent des devises nécessaires au développement du pays. Les cadres d'utilisation signés, portent fréquemment sur la privatisation des filières, la restructuration des organismes nationaux de compensation, l'aide directe aux producteurs (accès au crédit, aux intrants). L'évaluation générale de l'aide aux ACP cite l'exemple de l'impact que le Stabex a joué sur la réorganisation de la filière caféière en Tanzanie et des paiements compensatoires directs qui ont été rendus possibles. (410.000 fermiers ont pu en bénéficier alors que les cours mondiaux étaient au plus bas). En Côte d'Ivoire, le STABEX a permis de faciliter l'accès au système bancaire à une centaine d'organisation de producteurs, ou au Cameroun de distribuer des "chèques planteur".

L'insuffisance des montants disponibles dans les périodes de forte dépréciation des prix des matières premières est un autre sujet de dissension. Les montants alloués n'ont permis par exemple de ne couvrir qu'à 40 % les besoins de compensations calculés, appelés "bases de transferts" dans les années 90-92. Ce "manque à gagner" selon les règles du système, calculé sur la décennie 1980, a finalement été annulé en 1990, par le Conseil des ministres conjoint UE-ACP

COMMENTAIRES : Ce portrait brossé en quelques traits de l'évolution du STABEX, entre son introduction dans la Convention de Lomé en 1975 et aujourd'hui, montre que ce système unique reconnu

comme une innovation notable a suivi l'évolution politique et économique (asymétrisation des relations UE/ACP au sein de la Convention, développement du libéralisme dans les économies ACP).

En 1990, des conditionalités sont apparues dans l'utilisation des fonds alloués. Les modalités d'utilisation sont aujourd'hui négociées entre la Commission et le gouvernement. Les gouvernements ACP semblent ressentir cette modification comme une ingérence.

Que penser ? Si les conditionalités introduites peuvent signifier une perte d'autorité des gouvernements, allant à l'encontre du principe d'ownership que la Commission défend par ailleurs dans le futur des relations UE-ACP, on constate que plusieurs des actions menées sur des fonds Stabex aujourd'hui tendent à renforcer la participation et l'implication des producteurs, ou groupements de producteurs. Il s'agit donc d'un renforcement de l'implication et de la dynamisation des "Acteurs" (privé) et d'une tentative de recentrage (au moins partiel) de l'aide vers les milieux paysans. Si le Stabex doit perdurer, l'enjeu serait que ce processus de "conditionalisation" soit construit dans chacun des pays en se basant sur une concertation aussi profonde que possible entre les gouvernements et les catégories socio-professionnelles concernées sur l'évolution des secteurs agricoles d'exportation. Ce qui reviendrait à faire de la négociation des COM (cadres d'obligations mutuels) un élément de la dialogue économique et socio-professionnel dans le pays.

NOTES : Les éléments de description proviennent de la publication de la Commission "Le système Stabex et les revenus d'exportations des pays ACP. Egalement, évaluation of European Union Aid managed by the Commission, to African, Caribbean and Pacific Countries, november 1998, p 21. Pour plus d'informations, voir l'évaluation du Stabex, CERDI, mars 1998

SIMON, Anne - 1999/02/01

Organisme :

Adresse : 6, rue de Lombardie, B-1060 Bruxelles, BELGIQUE Tél/fax 534.73.37 ; Email : anne.simon@skynet.be

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PRODUCTION AGRICOLE ; MARCHE INTERNATIONAL ; CONDITIONNALITE DE L'AIDE

Relation entre acteurs : IMPLICATION DES PRODUCTEURS

Blocages :

Propositions : CONCERTATION ETAT PAYSAN ; RECENTRAGE DU STABEX

Outils financiers : STABEX

Géographie : PAYS ACP

Localisation :

Questionnements sur la Convention de Lomé

Anton Reithinger est pensionné depuis 1997. Après des études d'économie, il a travaillé à l'IFO Institut de Munich. Ensuite, il a été expert de la Commission Européenne pour la coopération industrielle auprès de l'UDEAC (Union Douanière Economique de l'Afrique Centrale). A la Commission, il a été membre de la division des questions politiques (dirigée par D. Frisch), puis chef d'unité ad intérim pour les projets régionaux du FED, chef d'unité "du cofinancement", de "l'aide alimentaire" et enfin chef d'unité "élevage, recherche agricole et pêche".

Il expose ici une liste de points qui devraient être revus dans la Convention de Lomé. Passons-les en revue.

* Une remise en question de la forme et du contenu de la Convention de Lomé

"La convention actuelle est beaucoup trop compliquée et trop épaisse : on a gonflé le texte à l'infini. Il faudrait d'abord budgétiser le FED. Ensuite, au lieu d'un traité qui lie les deux parties, il faudrait une convention ratifiée unilatéralement par le Parlement (plutôt que par les Etats Membres) et qui engage fortement l'Union Européenne en termes de montants financiers et sur une série de critères clés et précis.

Mais il ne faut pas que nous ayons les mains liées de manière aussi forte. Par exemple, quand un pays ne respecte pas les droits de l'Homme, il faudrait que nous puissions arrêter la coopération avec lui de manière plus souple ; actuellement il faut mettre en branle des procédures ultra complexes.

Il faudrait que nous ne renégociions pas constamment le traité (convention illimitée) mais que nous fixions seulement l'enveloppe financière tous les cinq ans.

Je propose que la Convention ne se limite pas seulement aux seuls Etats ACP mais aussi à la Méditerranée et à l'Amérique Latine et l'Asie : elle doit porter sur tous les pays du Sud.

Il faut réduire le nombre de lignes budgétaires. La Convention doit porter sur un modèle global et pas sur une multitude de petites lignes très difficilement gérables qui ont été ajoutées. La plupart de ces lignes seront intégrées comme l'Aide Alimentaire par exemple. Cependant, il ne doit pas intégrer le cofinancement des ONG. Il nous faut garder la possibilité de travailler avec les ONG là où l'Etat ne veut pas de nous !

Certains instruments sont désuets ou remis en question par les accords de l'OMC : ceux qui concernent les bananes, le sucre ou le rhum. Il faudrait voir ce qu'il faut faire avec le STABEX ou le SYSMIN. Le STABEX devait être une caisse auto-stabilisante mais n'a jamais correctement fonctionné.

Il faudrait réexaminer les instances de la coopération. Le Comité des ambassadeurs et des ministres sont de bonnes choses si ce n'est qu'en élargissant leur fonctionnement à tous les pays du Sud cela deviendrait des mini ONU. Ces Comités devraient cependant s'occuper davantage des relations entre leur pays et l'UE plus que de rentrer dans le détail des projets."

* Une simplification de la gestion par rapport aux Etats Membres et au Parlement Européen.

"Actuellement, les projets de 2 MECU doivent déjà passer devant le Comité FED. Dans certains pays européens, il n'y a pas beaucoup d'intérêt pour la coopération au développement et un petit attaché d'ambassade vient s'occuper du développement : trop souvent, ils bavardent et ne connaissent rien. Il faudrait laisser les mains libres à la Commission jusqu'à des projets de 50 Mecu quitte à ce que les Etats Membres soient informés par des fiches et en faisant un rapport annuel. Il faut aussi laisser plus de flexibilité intra catégorie financière que ce qu'il en est actuellement.

Il n'y a pas de réciprocité entre les Etats Membres et la Commission. La Commission doit dire ce qu'elle fait dans chaque pays ACP mais les Etats Membres ne partagent pas leurs informations. De plus, on constate assez rapidement que la vraie motivation des Etats Membres est de voir si leur Etat (ou les bureaux de consultance de celui-ci) reçoit au moins autant que ce qu'il finance. La qualité n'est jamais définie et on ne parle pas des choses essentielles."

* Une mise en forme et une gestion des programmes/actions/projets simplifiées

"Il faut renégocier les procédures internes. Chaque fois que l'on a réaménagé les procédures pour les simplifier, elles sont finalement devenues plus complexes. Les procédures accélérées, par exemple, ont permis d'enlever un seul visa et se sont avérées beaucoup plus lourdes. Il ne faut pas multiplier les visas.

Il faut préciser les responsabilités. Un chef d'unité doit être responsable de ce qu'il fait et ne peut pas se dégager constamment sur le contrôle financier. Il faut ainsi clairement définir les niveaux de res-

ponsabilités du cabinet, du directeur général, du contrôle financier etc. Si on ne le fait pas, on vit dans le règne de la peur.

Il faut nommer à la direction des gens qui ont un feeling et une capacité de leadership dans le domaine de la coopération au développement. Au début il y avait des commissaires qui avaient des idées : Cheysson, Pisani_ la plupart de ceux qui ont suivi ne savaient pas ce qu'ils voulaient.

Il faut éviter de laisser le contrôle financier s'occuper de choses qui ne le regardent pas.

Je trouve que l'arrivée du Service Commun Relex est une bonne chose. Mais on pourrait aller plus loin en créant une agence d'exécution comme la GTZ en Allemagne qui peut se doter des compétences professionnelles nécessaires.

Il faut améliorer les politiques du personnel à la Commission. Il faut suivre les gens. Il ne faut pas leur demander de faire des choses pour lesquelles ils ne sont absolument pas compétents. C'est essentiellement le cas du rapport au contrôle financier : il ne faut pas demander à un "desk" par exemple de faire des contrats parce qu'il n'est pas juriste et ne connaît pas les dernières règles en vigueur. C'est une grande perte de temps. Il faut donc décharger les fonctionnaires des contrats.

Il faut pouvoir faire des "contrats clés sur porte" quand l'administration locale est déficiente. Pour des raisons pédagogiques toute demande sur le FED doit venir des administrations locales. Ainsi si une administration est déficiente (si par exemple un ministre ne veut pas donner son visa parce que le tracé de la route ne passe pas par son village), nous sommes totalement impuissants et ne pouvons rien faire".

* Améliorer la réflexion de fond sur la coopération

"Notre réflexion à la Commission est faite " en vase clos ", à l'intérieur de la maison. Il faudrait avoir des conseillers externes à la maison. Le fruit de cet autisme est que la Commission n'a jamais publié quoi que ce soit sur ce qu'elle fait. De plus, avec la surcharge de travail, la paperasserie, la mise en oeuvre continue de projets, on ne peut pas réfléchir à la Commission.

Pourtant, nous savons que si nous voulons éviter l'intégrisme, les problèmes d'immigration, d'environnement et de terrorisme nous devons repenser la coopération au développement.

Il faudrait créer un "conseil de sages" et faire appel à des experts du Sud. On créerait aussi des comités d'experts ad hoc pour certains sujets (comme la recherche, l'environnement, les questions macro économiques). Cependant, si nous avons autant de paperasserie à remplir pour pouvoir les réunir et les payer, on perd trop de temps et souvent on ne les consulte pas. Tout cela est le résultat d'un système dans lequel nous pensions que nous savions tout mieux que tout le monde. Il y a maintenant une telle diversité de situations! Il nous faut par exemple pouvoir entrer valablement en discussion avec les organisations internationales. Plus de réflexions et plus d'appui externe est vital ! Il faut aussi renforcer considérablement le secteur "évaluation" sur la base de critères précis et opérationnels.

Il faut utiliser tous les moyens pour faire comprendre dans les Etats Membres, au Parlement Européen, à la Commission, combien la coopération au développement n'est pas une bonne oeuvre mais est aussi importante pour nous."

* Améliorer nos relations publiques

"J'ai toujours regretté que la coopération soit inconnue par le grand public, par les médias, par les Etats Membres et par les autres DG de la Commission par ailleurs.

Il est donc indispensable que la Commission mette en oeuvre une véritable politique de Communication ; ce qui se fait jusqu'ici est beaucoup trop faible. Ce que l'on prend en compte trop souvent c'est la quantité de fonds dépensés par chaque ligne budgétaire. C'est important, certes mais ce n'est pas l'essentiel, il faut aussi comprendre la problématique globale, en se basant sur des cas concrets."

NOTES : Interview réalisé par François Milis le 1° février 1999.

MILIS, François - 1999/01/25

Organisme :

Adresse : 28 Rue Coleau, B-1410 Waterloo. BELGIQUE Tél et fax : 32 (0)2 3849406 E Mail : echos@skynet.be

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; RENEGOCIATION DE LA CONVENTION DE LOME

Relation entre acteurs : RELATION UE ACP; RELATION UE MEDIAS

Propositions : REFLEXION SUR LA COOPERATION ; ASSOULISSEMENT DES PROCEDURES ; ESPACE DE CONCERTATION ; CONSEIL DE SAGES ; SIMPLIFICATION DE LA GESTION

Outils financiers : STABEX ; SYSMIN; FED

Géographie : PAYS ACP; UNION EUROPEENNE

Les recherches méthodologiques d'aide à la coopération Nord-Sud

Cornélia Nauen est chargée de la coopération maritime à la Direction Générale du Développement de la Commission des Communautés Européennes. Ses réflexions sont le fruit de plus de 20 ans d'expérience dans ce domaine.

- Renforcer la capacité d'auto-évaluation. "En Sierra Leone, un pays où l'économie s'effondre complètement suite à l'instabilité politique, les coopératives des pêcheurs ont accumulé une épargne équivalente à 100 000 ECU en trois ans. Il y a peut-être encore trop de dirigisme dans ce projet mais nous avons essayé d'avoir une action intégrée et concertée. On appuie les services sociaux dans les villages, on a offert des possibilités de formation sur mesure comme pour l'entretien des moteurs hors-bord pour les mécanos ou la gestion de micro-entreprises, des choses qui peuvent sembler banales mais qui correspondent à des besoins exprimés et valorisent aussi les ressources institutionnelles et humaines locales (il n'y a que deux expatriés sur place). Maintenant, les coopératives ont embauché une entreprise locale de gestion pour les conseiller tout en ayant la possibilité de la contrôler car la plupart des membres a reçu parallèlement une formation en gestion. Je ne pense pas que le projet, tel qu'il est aujourd'hui, soit fiable. Si nous nous retirions, il n'y a vraisemblablement qu'une partie qui continuerait. Mais trois ans, ce n'est pas beaucoup. Je trouve que c'est un succès partiel. Nous venons d'avoir une évaluation externe qui a mis le doigt sur certaines faiblesses. Je voudrais que nous puissions augmenter la capacité interne à l'évaluation car les personnes qui viennent de l'extérieur peuvent facilement se tromper. Nous voudrions savoir si les conseils formulés par les experts ont été entendus au niveau des villages. Nous allons faire un travail méthodologique pour savoir comment mettre en place des mécanismes d'auto-évaluation et comment l'évaluation externe peut tenir compte de l'auto-évaluation des bénéficiaires.

Dans un autre projet de valorisation des produits de la pêche artisanale en Afrique de l'Ouest, nous avons demandé aux participants d'une phase pilote de répondre à un petit questionnaire d'évaluation. Or, sa valeur informative était plutôt modeste parce que les gens étaient trop courtois. Cette expérience nous a amené à rechercher une méthodologie pour que les gens puissent exprimer des critiques sans inhibition. En Sierra Leone, nous allons apporter un soutien sociologique pour développer cet aspect au niveau des villages. C'est très lent à mettre en place mais quand les gens commencent à voir que nous venons vraiment pour écouter ce qu'ils ont à dire, ils changent aussi d'attitude. Au lieu de nous dire ce qu'ils pensent que nous attendons, ils vont sortir ce qu'ils pensent vraiment."

- La mise au point d'un manuel méthodologique de façon concertée. "Avec les ONG du Sud, il faut commencer à faire plus attention car elles tiennent parfois des discours plus durs vis à vis des pêcheurs que les administrateurs. Certaines ONG adoptent ce statut uniquement parce qu'il y a des opportunités financières à saisir. Dans une fausse volonté d'efficacité, j'aimerais surtout ne pas écarter les institutions et les administrations. Seulement, il faut que les règles soient les mêmes pour tout le monde. Nous menons actuellement une réflexion avec le programme régional pour savoir comment donner un appui méthodologique aux nouveaux organismes, ONG ou non, qui se greffent au programme. Tout le monde est confronté quotidiennement à des problèmes et, si l'on n'a pas la possibilité de demander conseil, on peut parfois se tromper. Dans les cas où les communications sont difficiles, il est donc utile de se référer à un document méthodologique qui peut aider à passer certains obstacles. Nous voulions d'abord publier un manuel sur les méthodes participatives adaptées à la pêche mais ce n'est pas le papier qui change les pratiques. Aussi, nous voulons développer ceci grâce à un travail de groupe avec les principaux intéressés. Le manuel provisoire sera couplé à des fonds souples pour que les personnes qui le testent aient la possibilité de réagir. Sinon, on ne teste rien. La version définitive sera vendue en Afrique à un prix abordable. Ce ne sera pas un don. Les circuits de commercialisation sont suffisamment sous-développés, nous ne pouvons pas nous permettre de les torpiller par des dons aux institutions."

COMMENTAIRES : Toutes les méthodologies, une fois mises au point, doivent être utilisées avec intelligence, sans les appliquer à la lettre, comme une recette.

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick à Bruxelles dans le cadre de la capitalisation d'expérience

du CEASM.Contact : Commission des Communautés Européennes, Direction Générale du Développement, DG VIII-D-5, 200 rue de la Loi, 1049 Bruxelles, Belgique.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : NAUEN, Cornelia

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ARTISANALE ; MER ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; METHODOLOGIE ; AUTOEVALUATION ; EVALUATION DE PROJET ; FORMATION ; COMMERCE DE LA PECHE

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : EUROPE

Localisation :

Analyse comparée d'un projet d'aide classique et d'une convention de partenariat

1/ Caractéristiques d'un projet ou programme d'un donateur

*** Contrats :**

Le seul contrat est celui se rapportant au financement du projet.

*** Négociation :**

Le donateur propose de financer, sur un programme qu'il conduit, l'une des actions de l'organisation aidée. Par exemple, la participation à la construction de puits si son programme comprend un volet puits.

*** Exécution d'un projet :**

Le donateur fait établir une comptabilité spécifique pour son apport. Souvent encore, il assure lui-même la tâche d'engagement des dépenses ou de fourniture du matériel.

*** Suivi-Evaluation :**

Le donateur, quand il effectue une visite de suivi ou une évaluation, ne s'intéresse qu'aux seuls résultats de son apport.

*** Charges de fonctionnement :**

Des frais de gestion sont autorisés par les bailleurs de fonds. Généralement, leurs pourcentages se situent entre 6 % et 15 % du coût du projet. Ces marges ne permettent pas de supporter l'ensemble des charges de personnel, de fonctionnement et de formation.

*** Durée :**

Une fois le projet exécuté, le donateur laisse son partenaire pour trouver ailleurs d'autres bénéficiaires de son programme.

2/ Caractéristiques d'une Convention de partenariat

*** Contrats :**

Les deux parties établissent une convention de partenariat qui précise les finalités poursuivies par leur coopération, les droits et devoirs de chacune des parties pour améliorer celle-ci. Des contrats de projet sont signés, au fur et à mesure, sous forme d'avenants à cette convention.

*** Négociation :**

L'organisme du Sud soumet à son correspondant au Nord un ou plusieurs projets, qui décrivent telle ou telle réalisation à effectuer. Si l'ONG du Nord les accepte, peut être réalisée une gamme de projets variés qui correspond aux demandes du partenaire du Sud, parfois amendées lors de la négociation.

*** Exécution d'un projet :**

L'organisme du Sud gère l'apport extérieur au sein de son propre budget. Il effectue lui-même les achats et inscrit les dépenses au sein de sa propre comptabilité.

*** Suivi-Evaluation :**

Les deux partenaires sont intéressés à l'ensemble des activités et au dessein global poursuivi. Les opérations de suivi et d'évaluation couvrent l'ensemble du champ de travail assumé par le partenaire du Sud.

*** Charges de fonctionnement :**

L'organisme du Nord finance, comme l'un des objectifs essentiels de la coopération, les dépenses qui permettent le renforcement du partenaire sud et des organisations populaires. Ensemble, ils re-

cherchent comment construire l'autonomie financière.

* Durée :

De nouveaux contrats de financement de projets sont passés entre les partenaires. La relation peut s'établir en profondeur grâce à la durée et aux co-évaluations.

NOTES : Fiche basée sur l'ouvrage de Bernard Lecomte publié en France par L'Harmattan en juillet 1998, 280 p. ISBN/ISSN : 9782738461551.

LECOMTE, Bernard - 1999/02

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; OUTIL PROJET PROGRAMME ; CONVENTION DE PARTENARIAT

Relation entre acteurs : RELATION DYSSIMETRIQUE ; RELATION DE PARTENARIAT

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

L'expert devient médiateur lors d'un programme régional de développement de la pêche en Afrique de l'Est

Philippe Prigent a été salarié et secrétaire général de l'Association pour le développement des activités maritimes (CEASM) pendant sept ans. Il a notamment participé à une mission, financée par la CEE, dans six pays d'Afrique de l'Est.

- Faciliter les relations internationales entre les administrateurs. "Lors de cette mission, nous avons produit beaucoup de papiers pour avoir l'acceptation des bénéficiaires sur les propositions. C'est aussi pour la même raison, qu'entre la première mission et la deuxième mission qui a duré quatre mois, nous avons obtenu de la CEE qu'elle finance à Addis-Abeba un atelier de travail avec tous les participants des six pays concernés par le projet régional (Djibouti, Ethiopie, Erythrée, Soudan, Kenya et Ouganda). Le but de ce séminaire était de mobiliser tous les directeurs des pêches autour du projet, une motivation qui nous avait fait défaut lors de la première mission. Nous voulions aussi informer officiellement les administrations que cette mission devait déboucher sur un programme et leur demander ce qu'ils en attendaient. Cela a également permis que les administrateurs de pays différents se connaissent, qu'ils traitent des affaires entre eux. Cette rencontre n'avait pas été prévue au départ et cela avait été une erreur. L'objectif a été atteint puisque, lors du deuxième voyage, les gens étaient beaucoup plus préparés, ils avaient compris les objectifs du projet qui étaient de favoriser les échanges des compétences régionales, ils y croyaient et en voyaient clairement les débouchés opérationnels. Quand nous disons : "on va faire ici une action de formation à la gestion de crédit pour 200 pêcheurs pour un budget de x géré par tel organisme..." plutôt que "on va mettre en place un système d'épargne et de crédit pour les opérateurs de la pêche artisanale", les gens comprennent mieux où nous voulons en venir. Notre rôle était de mettre les gens en relation, de raconter aux uns et aux autres ce que nous avons vu et de leur dire : "les propositions doivent venir de vous. Nous allons seulement vous aider à les mettre en forme."

- Faire circuler l'information. "Notre connaissance du secteur de la pêche en Afrique de l'Est, acquise lors de la première mission dans l'ensemble des six pays, nous permettait, lors de la deuxième mission, de faire circuler l'information. Par exemple, on a appris aux administrateurs des pêches en Erythrée qu'il y avait plusieurs centaines de pêcheurs et charpentiers de marine érythréens au Soudan, réfugiés depuis plus de vingt ans alors que l'Erythrée a énormément besoin de charpentiers de marine et de pêcheurs. Les Erythréens mettent en place des formations avec l'aide de la FAO (Food and Agriculture Organisation) alors qu'à 800 kilomètres de là, il y a des réfugiés qui ne demandent qu'à revenir dans leur pays pour peu qu'ils aient l'assurance de gagner leur vie aussi bien qu'au Soudan. Une de nos propositions est donc d'organiser un transfert de réfugiés en leur donnant les moyens de vivre en Erythrée pendant 6 mois ou un an, le temps de se créer un marché en tant que pêcheur ou charpentier. On a également prévu un voyage des cadres de l'administration érythréenne au Soudan pour qu'ils rencontrent ces professionnels.

Un deuxième exemple nous a été fourni dans les grands lacs de l'Ethiopie où les pêcheurs utilisent traditionnellement des hameçons, un type de pêche qui s'avère aujourd'hui peu productif par rapport au marché national. Les professionnels fabriquent donc des filets mais ils ont beaucoup de problèmes pour trouver le diamètre de fil qui leur conviendrait. Nous avons pu constater que les pêcheurs kenyans pratiquent le même type de pêche sur le lac Victoria et qu'ils s'approvisionnent auprès d'importateurs bien achalandés. Nous souhaitons donc mettre les coopératives professionnelles éthiopiennes en contact avec ces importateurs en organisant un séjour professionnel. C'est une mesure peu coûteuse mais qui est très efficace. Nous avons proposé que des personnes soient rémunérées uniquement pour commander des catalogues chez des fabricants européens, asiatiques ou américains, pour faire venir des échantillons et les diffuser en grande quantité auprès des organisations de pêcheurs. Les producteurs posent beaucoup de questions : "qu'est-ce qui existe comme matériel? Combien ça coûte? Y a-t-il des choses que nous ne pensons pas à acheter et qui nous rendraient service?". Nous souhaiterions que cette activité soit pratiquée au niveau régional puis, à long terme, reprise par les administrations." - Une interface entre bailleurs de fonds et bénéficiaires. "Entre les bailleurs de fonds et les bénéficiaires, il y a les experts. Ils agissent dans un cadre qui est déjà fixé comme la convention de Lomé entre la CEE et les pays ACP. Les premiers interlocuteurs de ces techniciens sont généralement les administrations des Etats mais leurs véritables cibles sont les publics bénéficiaires. Entre ces

différents partenaires, les experts peuvent avoir un rôle de médiation et de diffuseur d'information, des bénéficiaires vers les bailleurs de fonds et vice versa. Dans le cadre d'une action régionale, ils ont également un rôle d'informateur entre pays d'une même région qui n'est pas du tout assuré dans la coopération bilatérale."

COMMENTAIRES : "Au CEASM, il nous paraît astucieux d'articuler sur un même projet deux niveaux de coopération, institutionnelle et privée. La première a un cadre plus rigide que la seconde bien que les deux puissent avoir les mêmes objectifs. Par exemple, le ministère de la coopération française débloque des fonds pour le développement de la pêche au Sénégal. Par contre, le CCFD (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement) soutient financièrement le CNPS (Collectif National des Pêcheurs Sénégalais), un syndicat professionnel, et favorise les relations entre les pêcheurs sénégalais et canadiens."

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick au CEASM dans le cadre de la capitalisation d'expérience de cette association.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : PRIGENT, Philippe

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ; PECHE ARTISANALE ; MER ; COOPERATION MARITIME ; EXPERT ; ONG ; VALORISATION DU SAVOIR FAIRE ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; RELATION NORD SUD ; RELATION SUD SUD ; FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT ; CIRCULATION DE L'INFORMATION ; RELATION ONG ETAT

Relation entre acteurs : ROLE DE L'EXPERT ; ROLE DU MEDiateUR ; ASPECTS DE LA MEDIATION ; NOUVELLE APPROCHE DE LA COOPERATION

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DE L'EST

Localisation :

Des procédures administratives et financières pour articuler et structurer les relations ONG Commission

Le "processus d'Elewijt" (1995-1997), dont l'objectif était d'harmoniser les relations entre la Commission Européenne et les 800 ONG membres du Comité de Liaison des ONG européennes, visait également à clarifier les procédures applicables aux ONG.

Sur les plus ou moins quarante lignes budgétaires qui leur étaient alors accessibles, les ONG se plaignaient du foisonnement de procédures non harmonisées : contrats multiples non standardisés, règles de financement disparates (taux de frais administratifs divers, conditions de versements de garanties bancaires incohérentes...), structures des dossiers de demande de fonds différents à chaque ligne budgétaire, ce qui les obligeait à réécrire un dossier quand elles passaient d'une ligne à une autre.

En tant que consultant, j'ai joué pendant plus d'un an le rôle d'interface, souvent d'interprète, entre différents interlocuteurs :

- * les unités gestionnaires (principalement le cofinancement mais aussi la réhabilitation, l'aide et la sécurité alimentaire etc.) qui désiraient obtenir un contrat standard spécifique pour les ONG avec des procédures standardisées et si possible simplifiées.

- * les services et le contrôle financiers qui, en se basant sur les contrats et les audits du passé réalisés avec les ONG, étaient en général très rigoureux sur la bonne gestion financière et poussaient au renforcement des procédures.

- * les ONG par l'intermédiaire du Comité de Liaison des ONG. Elles examinaient les contrats standard et, la plupart du temps, demandaient leur révision et assouplissement.

1- Contexte historique de la réflexion

A cette époque, le dialogue entre les services financiers étaient très complexes car ils étaient décentralisés dans plusieurs directions générales, chacun ayant ses propres pratiques. Comment harmoniser des procédures (création de contrat standard, mécanisme d'appel d'offre, montant des garanties bancaires etc.) quand la Commission Européenne comptait autant d'intervenants ayant des pratiques non harmonisées ?

Depuis lors, la Commission a fait un grand pas en avant en créant un Service Commun Relex, passage obligé commun et centralisé pour l'instruction, le suivi, l'évaluation, l'audit de toutes les projets issus des DG Relex (Relations extérieures)

Historiquement, un certain nombre de facteurs comme le contexte global de remise en question de la coopération au développement et de questionnement sur la plus value des ONG, portaient davantage au contrôle et au renforcement des procédures qu'au partenariat et à la confiance.

Nous nous trouvions -et nous trouvons encore- dans une atmosphère globale dans laquelle la politique était plus gestionnaire que visionnaire. On débattait donc assez peu de projets de société au travers de la coopération au développement mais beaucoup plus de bonne gestion et d'engagements financiers.

2- Les points de vue des acteurs

- * Quelques éléments recueillis auprès des ONG

Dans leur ensemble, les ONG ont tendance à se plaindre et à critiquer l'émergence de systèmes et de procédures financières qu'elles considèrent être de plus en plus contraignantes. Pour elles, c'est toute une culture qui s'est progressivement modifiée pour partir de l'à priori du partenariat et de la confiance vers une pratique basée sur le contrôle, la rigueur et le " partenariat critique ". Beaucoup ressentent aussi cette montée en puissance des financiers comme un recul du politique.

- * Quelques éléments recueillis auprès de gestionnaires de l'unité cofinancement

Parmi les différentes unités qui gèrent des projets ONG, la ligne cofinancement des ONG ne travaille qu'avec elles. Elle est réputée comme étant " l'avocate " des ONG tant par les ONG elles mêmes que par les autres services gestionnaires et financiers. Les projets sont proposés à l'initiative de l'ONG ; ils sont cofinancés (l'ONG doit fournir un minimum de 15 % de fonds propres à leurs réalisations). Ils jouissent par exemple d'une assez large rétroactivité (la Commission finance des actions pourvu qu'elles ne soient pas terminées à la date du financement) et ne doivent pas présenter de garanties

bancaires.

Mais des questionnements se sont fait jour en son sein. Pour certains gestionnaires issus de cette unité, le " cofinancement " n'est pas une bonne mesure de la dynamique citoyenne portée par les ONG. Un bureau d'étude peut très bien recycler une partie de ses fonds dans une ASBL qui viendra au cofinancement pour financer des projets. Est-ce donc la dynamique citoyenne Nord/Sud qui donne le droit au cofinancement ou le fait de pouvoir investir des fonds propres ?

Ensuite, si la qualité propre aux projets ONG cofinancés est difficile à définir, les gestionnaires qui reçoivent des dossiers dans de nombreux secteurs transversaux (santé, développement rural, enseignement, etc.), n'ont ils pas tendance à considérer qu'un " bon dossier " (qui respectent les règles et procédures administratives) est automatiquement " un bon projet " ?

En d'autres termes, le manque de précision et de critères pour approcher le rôle des ONG comme acteurs spécifiques de la société civile, et défendre la cohérence de leur identité, fait le lit au sein même de l'unité cofinancement d'une gestion plus administrative que politique des projets ONG.

* Quelques commentaires entendus auprès des services financiers

D'une part, les services et le contrôle financiers se méfient de la " polymorphie " des ONG qui se présentent à la Commission tantôt comme prestataire de service de projets conçus par la Commission, et tantôt comme initiateurs de projets.

En tant que prestataires de services, leurs pratiques (barème, niveau de professionnalisation technique) s'approchent fortement des bureaux de consultance. En tant qu'initiatrices de projets, elles revendiquent leur droit au cofinancement, leur proximité citoyenne et des procédures financières avantageuses et spécifiques (limiter au maximum l'utilisation des garanties bancaires, augmenter le taux de frais administratifs etc.) parce qu'elles se considèrent des acteurs spécifiques de la société civile.

D'autre part, les services financiers reprochaient régulièrement au ONG et aux services gestionnaires des projets ONG ce " vouloir bien faire ", ces " belles idées " sur l'engagement désintéressé auprès des populations, sur la plus value des ONG et sur leur spécificité, toutes valeurs qui fort généreuses et difficilement évaluables ne permettaient pas suffisamment le contrôle des résultats d'un processus de développement.

Etant en charge de la bonne gestion des dépenses publiques, ils tenaient à s'assurer que les fonds communautaires étaient bien gérés et que des résultats clairement identifiables seraient observés à la fin du processus.

COMMENTAIRES : " Il ne faut pas asservir le politique aux procédures, mais les procédures doivent rester au service des politiques ". Ces commentaires de bon sens relevaient des ONG et de nombreux responsables d'unités gestionnaires.

Ce dialogue ONG - Commission (services gestionnaires et financiers) est difficile mais il me semble que chacun des partenaires à raison dans sa propre logique.

Car c'est aussi quand la politique n'est pas assez audacieuse et affirmée que les procédures ont tendance à prendre la place du politique.

Ce n'est donc pas dans une logique d'opposition entre les services financiers et les services gestionnaires que se trouve la clé d'une autre dynamique mais au contraire dans un dialogue politique fort entre les ONG et la Commission, dans laquelle les services financiers seraient les alliés d'une politique renouvelée.

NOTES : Le processus d'Elewijt tire son nom de la ville où il a été lancé. Cette fiche est basée sur des perceptions personnelles ; ainsi que sur un certain nombre de contributions, tels que je les ai enregistrées, des acteurs d'alors

MILIS, François - 1999/01/25

Organisme :

Adresse : 28 Rue Coleau, B-1410 Waterloo. BELGIQUE. Tél et fax : 32 (0)2 3849406 E Mail : echos@skynet.be

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; PROCEDURE ADMINISTRATIVE

Relation entre acteurs : RELATION ONG COMMISSION EUROPEENNE ; RELATION SERVICE FINANCIER ET SERVICE GESTIONNAIRE UE

Propositions : DIALOGUE INSTITUTIONNEL ; REVALORISATION DU POLITIQUE

Géographie : UNION EUROPEENNE

Inventer de nouveaux outils pour préparer et conduire l'appui aux dynamiques sociales

L'instrument projet-programme cherche à maîtriser ensemble quatre fonctions de planification : préparer la décision d'aider durant telle période, fixer le couple " objectifs à atteindre / moyens à utiliser ", programmer les modalités d'exécution dont un calendrier et un budget, enfin faciliter l'évaluation par comparaison entre prévu et réalisé. Cherchons, fonction par fonction, par quoi remplacer en tout ou partie l'instrument projet-programme pour être mieux à même de soutenir un processus de dynamique paysanne.

* La décision d'appuyer un processus

L'idée principale est de ne pas décider d'aider à partir d'une étude de faisabilité et de programmation. Ceux qui décident d'apporter un appui choisissent, en réponse à une demande d'un partenaire, d'entamer avec lui une phase qui ressemble un peu à ce que sont (ou qu'étaient !) les fiançailles. On s'est promis de coopérer à long terme, et les premiers pas effectués ensemble sont ceux d'un approfondissement de la connaissance mutuelle, du contexte, des façons de vivre des acteurs, de leurs essais pour avancer, etc. On mène alors une étude-action tout en favorisant des appuis modestes à des initiatives locales conçues comme des sortes de tests. La réussite de ces fiançailles demande aux partenaires d'admettre qu'il s'agit là, certes d'un engagement à long terme, mais qu'il convient de commencer par des petits pas sans mettre l'apport d'aide au centre et sans programmer trop tôt.

Dans l'idéal, l'équipe chargée de cette étude-action initiale sera la même que celle chargée ensuite d'accompagner l'appui au processus. Elle fonctionnera sur le terrain, en permanence, et par échange constant avec les acteurs publics et privés. C'est le savoir de ces acteurs qu'elle systématise, ou au moins ordonne, après l'avoir recueilli et analysé avec eux. On ne peut utiliser pour ce travail les services temporaires de consultants opérant par missions successives car ni le dialogue, ni l'accumulation de connaissances, ni l'élaboration continue des décisions ne seraient, dans ce cas, possibles.

* La fixation d'objectifs et de moyens

" Ne pas planifier à partir de l'objectif final ", enseigne Lédéa B. Ouedraogo au Yatenga. De son côté, Joséphine Ndione explique ainsi la méthode de son association sénégalaise d'appui : " Partir des situations vécues, au jour le jour, par les gens, même pas de leurs besoins. Les gens viennent nous voir en disant : "Nous vivons telle situation". On discute alors des possibilités, des hypothèses d'actions qu'on pourrait mettre en place et c'est en fonction de cela que leur programme se définit petit à petit. Nous n'imposons rien, nous ne proposons rien. On chemine avec eux et au fur et à mesure qu'ils trouvent la nécessité de participer, par exemple, à une formation en alpha-bétisation ou en gestion, alors seulement nous intervenons. "

Mais comment - à ce moment précis où naît le sentiment de la nécessité - permettre la combinaison judicieuse des apports des gens et des ressources d'aide extérieure ? Alors qu'on ne peut ni prévoir ces dernières, opération par opération (tant de francs pour l'alphabétisation, tant pour le maraîchage ...), ni prévoir les dates d'utilisation. Pour y arriver, il convient d'éviter d'utiliser le couple : " tel objectif à atteindre à telle date / réalisé grâce à tels moyens prévus ".

Par quoi le remplacer ? " Il faudrait lier entre eux le rythme de la dépense d'aide et les niveaux de capacités où sont arrivés les gens ". On remplacera donc le duo précédent par un quatuor de ce type : T-L-M-C

- Telle gamme d'activités souhaitées est prévue
- Les acteurs locaux qui décident de réaliser l'une d'entre elles
- Mobilisent leurs capacités et leurs apports propres
- Ce qui entraîne la mobilisation immédiate de moyens d'aide.

L'apport d'aide répond ainsi à l'initiative des acteurs locaux. Son volume et ses formes s'adaptent au rythme et aux formes des apports des groupes et des personnes.

Quant aux deux dernières fonctions : programmer les modalités d'exécution et faciliter l'évaluation par comparaison entre prévu et réalisé, on gagnera à les lier étroitement au sein d'une même et unique fonction : celle de Suivi-Evaluation-Prévision (SEP) (1).

NOTES : (1) Voir aussi la fiche "Un outil de pilotage en contenu : le Suivi-Evaluation-Prévision".Fiche basée sur l'ouvrage de Bernard Lecomte publié en France par L'Harmattan en juillet 1998, 280 p. ISBN/ISSN : 9782738461551

LECOMTE, Bernard - 1999/02

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ORGANISATION PAYSANNE ; APPUI AUX DYNAMIQUES SOCIALES ; OUTIL METHODOLOGIQUE ; OUTIL PROJET PROGRAMME ; FONDS PROPRES ; SYSTEME DE SUIVI EVALUATION PREVISION ; AIDE AU DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

Conseils aux experts du domaine de la coopération maritime

Réflexions d'une fonctionnaire de la Commission Européenne

Cornélia Nauen est chargée de la coopération maritime à la Direction Générale du Développement de la Commission des Communautés Européennes. Ses réflexions sont le fruit de plus de 20 ans d'expérience dans ce domaine.

- Ne pas être trop sectoriel. "Même si la pêche est l'activité principale d'une communauté, certaines sources de revenus ne sont pas forcément perceptibles comme l'argent qu'envoie un fils émigré dans un autre pays. En ce qui concerne le crédit, nous avons ainsi assisté à de nombreuses erreurs de ciblage. Il faut garder un esprit suffisamment ouvert et curieux et mettre en jeu deux éléments : les compétences professionnelles et relationnelles. On n'arrive pas dans un village pour repartir deux heures après... Je ne pense pas qu'on procéderait comme cela en Europe. Je reviens du Tchad et du Cameroun où j'ai visité des villages et des exploitations de pêche et autres. J'ai vu que, sur le terrain, ils ne sont pas sectoriels du tout. J'ai compté jusqu'à huit types d'activités économiques différentes mais complémentaires par personne. Si l'on regarde trop étroitement, on ne comprend rien. Or, si les pêcheurs ont des bénéfices, ils vont acheter des chèvres ou des vaches qu'ils vont pouvoir revendre s'ils souhaitent investir dans la pêche. Ils n'ont jamais d'argent sur eux parce que ce n'est pas productif."

- Ecouter. "Un expert doit prendre le temps d'écouter et surtout ne pas se présenter comme celui qui sait tout, comme un expert. S'il va dans un village, il doit expliquer au chef du village qu'il est là parce que d'autres personnes pensent que sa région mérite d'être aidée et voir avec lui ce qu'il en pense. Il faut faire des triangulations parce qu'une personne peut vous dire quelque chose et une deuxième avoir une autre version. Travailler par groupe enlève la stature prédominante de l'expert. Si on ne connaît pas le tissu social, c'est extrêmement facile d'être trompé. Les personnes qui viennent le plus facilement vers l'étranger sont celles qui ont reçu une éducation formelle et c'est aussi celles qui sont susceptibles de le tromper le plus facilement. On peut même lui présenter un faux chef du village pour protéger le vrai dans certains contextes. Tout ceci pour dire qu'il faut creuser l'évidence et ne pas se contenter de la première solution."

- Utiliser les méthodologies avec intelligence. "La méthode de la grille logique (aide à la planification de projets utilisée par la CEE) peut être très utile dans certaines conditions, par exemple à la fin d'un processus de "brain storming" pour structurer les idées des participants. Personnellement, je commence à avoir des doutes sur l'efficacité de cette méthode car je la trouve très réductrice parce qu'on pose la question "comment faire pour atteindre les objectifs ?" seulement à la fin. Si on veut être rigoureux, toutes les hypothèses doivent être affichées devant tout le monde mais, dans les faits, il y a souvent des compromissions et ces hypothèses sont souvent voilées pour ne pas tuer le projet. Comme toutes les méthodologies, la grille logique doit être utilisée avec intelligence. Si elle est appliquée comme une recette par des personnes qui n'ont pas intégré le cadre conceptuel du projet, on va tout droit à la catastrophe. Un sociologue n'aurait pas conçu cette méthode car elle atomise un système pour le recomposer ensuite. Or, les sociologues font l'inverse : ils cherchent d'abord à comprendre l'ensemble pour trouver les liens fonctionnels ensuite. Travaillant à la CEE, j'utilise le cadre logique mais j'ai de plus en plus tendance à vouloir d'abord comprendre les grandes lignes avant de chercher à structurer les projets. C'est utile mais je ne commencerais pas par là."

- Ne pas projeter ses propres intérêts, proposer uniquement sur demande. "S'il est bien formé et s'il sait écouter, un expert a suffisamment de maîtrise pour voir dans quelles conditions une partie de l'information qu'il récolte peut être utile. S'il fait un discours du type sermon, c'est qu'il n'a rien compris. Cela demande beaucoup de discipline de ne proposer que sur demande car nous avons des mauvaises habitudes comme convaincre quelqu'un de quelque chose parce que ça nous arrange. C'est également très égoïste de vouloir voir les réalisations de ses propositions, de raisonner à l'échelle d'une vie humaine."

COMMENTAIRES : Il est surprenant de constater qu'on veut faire faire des choses aux Africains qu'on ne songerait jamais à faire faire aux Européens...

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick à Bruxelles dans le cadre de la capitalisation d'expérience du CEASM. Contact : Commission des Communautés Européennes, Direction Générale du Développement, DG VIII-D-5, 200 rue de la Loi, 1049 Bruxelles, Belgique.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : NAUEN, Cornelia

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; COOPERATION UE ACP ; COOPERATION MARITIME ; PECHE ; MER ; ROLE DE L'EXPERT ; METHODOLOGIE ; FORMATION

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : EUROPE

Localisation :

Un outil de pilotage en continu : le Suivi-Evaluation-Prévision

L'objectif de l'outil de pilotage "Suivi-Evaluation-Prévision" est de suivre, d'évaluer et de programmer les activités d'une façon continue. Et qu'est-ce que cet outil sinon celui qu'emploient ceux qui, comme les dirigeants d'entreprises, ont besoin de savoir en permanence où ils en sont, grâce à des chiffres rassemblés chaque soir, des soldes calculés chaque mois, des analyses de comportement effectuées chaque trimestre, des bilans comptables établis chaque année ?

Un bon système de suivi-évaluation-prévision présente trois caractéristiques :

- * Etre léger c'est-à-dire ciblé sur un nombre raisonnable de données retraçant l'essentiel de l'action. En effet, il ne sert à rien de tomber dans un excès de zèle qui consiste à recueillir des informations tellement nombreuses que leur traitement est si lourd qu'il finit par être ajourné.
- * Etre conçu par les principaux utilisateurs intéressés que sont les organisations paysannes et les équipes de projet. En effet, les dispositifs d'information conçus par des consultants externes et livrés clés en main à leurs utilisateurs sont difficilement appropriés. Il est préférable que les consultants conduisent une démarche participative qui limite leur rôle à celui d'animateur méthodologique et laisse une large part de conception aux acteurs de terrain.
- * Allier des informations quantitatives et qualitatives. En effet, aux données quantitatives classiques, il est nécessaire d'ajouter des données plus qualitatives permettant de juger par exemple, la progression des compétences des organisations paysannes. Des échelles de valeur et de capacités peuvent être utilisées, elles permettent de décrire différents niveaux de compétence.

Indispensable à une bonne visibilité de l'action, un système de suivi-évaluation-prévision (SEP) est néanmoins difficile à mettre en place. La régularité de l'enregistrement des faits rebute bon nombre d'organismes d'aide et d'organisations paysannes.

Décrivons le cas de l'Amicale des Agriculteurs du Walo, au Sénégal. Engagés, de leur propre initiative et dès 1973, dans la culture du riz irrigué (coûteuse en travaux et en intrants), les membres des Foyers ont mis deux décennies pour commencer à estimer, avec des chiffres comptables, la rentabilité de leurs exploitations qui intéressent pourtant des milliers de familles. Tant que la culture du riz a été menée collectivement, les surfaces cultivées et les volumes récoltés servaient de seule référence. On ignorait les coûts, les prix de revient, etc. Vint le temps, en 1989, où l'exploitation collective fut remplacée par des quantités de GIE (Groupements d'Intérêt Economique). Ni les Foyers ni l'Amicale n'ont alors réussi à rassembler par écrit les éléments chiffrés, bien que les alphabétisés soient nombreux. Seule une poignée de GIE ont fait des calculs et ont établi des comptes d'exploitation pour l'année 1993. Or, un tiers de ces GIE perdait de l'argent sans s'en rendre vraiment compte. Pourtant, un bon nombre de responsables paysans avait appris les bases d'un travail de suivi et de comptabilité et certains parlaient de la fonction suivi-évaluation-prévision avec aisance. En 1995, les non remboursements cumulés d'une année sur l'autre se transforment en désastre, que les dirigeants de l'Amicale comme les banquiers pouvaient prévoir depuis des années.

Bien maîtriser la rigueur d'un dispositif de suivi-évaluation-prévision est un travail de longue haleine et une fonction coûteuse. Plus encore, c'est une discipline difficile à introduire quand les acteurs sont organisés pour ne pas conjuguer leurs efforts. Par exemple, dans le cas du Walo, la banque prêtait à un GIE sans exiger la présentation préalable des comptes d'exploitation des années précédentes, l'agent de l'Etat ne vérifiait pas le nombre d'hectares effectivement aménagés, l'Amicale ne sanctionnait pas les groupements qui ne tenaient pas de comptabilité d'exploitation et les membres - sauf exception - refusaient une discipline collective.

NOTES : Fiche basée sur l'ouvrage de Bernard Lecomte publié en France par L'Harmattan en juillet 1998, 280 p. ISBN/ISSN : 9782738461551.

LECOMTE, Bernard - 1999/02

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ORGANISATION PAYSANNE ; EVALUATION DE PROJET ; SYSTEME DE SUIVI EVALUATION PREVISION ; OUTIL METHODOLOGIQUE ; RIZICULTURE ; AIDE AU DEVELOPPEMENT

Géographie : SENEGAL

L'association locale Jig-Jam promeut un réseau régional de paysans pour la protection de l'environnement (Sénégal)

Une initiative locale autonome qui fait tâche d'huile

Sara Diouf, Secrétaire Général de l'association locale Jig-Jam au Sénégal, témoigne :

"Au niveau du département, les actions de protection de l'environnement et de restauration se développent grâce à une participation de tout le monde. A chaque fois, nous avons essayé d'avoir une concertation élargie. Cela est parti de Jig-Jam. On a eu, à Fissel, l'initiative de prendre des mesures de préservation de l'environnement vu l'état de dégradation qui existait. Après cela, nous avons (dans un premier temps, avant de nous lancer plus loin) vu les conseillers ruraux, les chefs de village, même le préfet, les techniciens. Ensuite, nous avons invité l'ensemble des structures qui se trouvent dans notre zone à des rencontres de réflexion. Pour le moment, dans la zone où intervient Jig-Jam, on a vraiment pris des mesures et toutes les populations se sont engagées et pratiquent la réglementation de la coupe, les méthodes de protection des jeunes pousses, toutes les techniques de reboisement. Jig-Jam continue à appuyer : elle finance les rencontres, elle appuie les responsables des services techniques. Elle finance le gas-oil des motos, les indemnités, etc. Dans la zone où nous sommes, que ce soit le sous-préfet ou les autres associations ou les techniciens; tout le monde participe à la mise en oeuvre des programmes de Jig-Jam. Chacun a quelque chose à faire.

Cela peut sembler anormal qu'une association paysanne appuie un fonctionnaire pour qu'il fasse son travail. C'est que les positions ont changées. Dans le passé, la position des techniciens et des autorités, par rapport aux paysans, était celle-ci : eux devaient venir aider les paysans parce qu'ils en avaient les moyens. La politique de l'Etat leur permettait d'aller un peu partout. Mais actuellement, l'Etat s'est retiré. Qu'est-ce que nous avons alors ? Nous avons des techniciens qui sont bien formés mais qui ne sont pas équipés. Il leur manque de quoi acheter du carburant ou même ils ne touchent pas leur salaire régulièrement. Face à ces problèmes, nous, étant donné que ce sont des personnes-ressources vivant au milieu de nous, on s'efforce de les utiliser. Nous avons identifié des domaines dans lesquels ils peuvent nous être utiles. Au moins, en les utilisant nous les encourageons. C'est aussi parce que, devant le désengagement de l'Etat, les paysans s'organisent; ils ont la mission dans beaucoup de domaines de prendre le relais de cela et se mettre réellement à la gestion de leur patrimoine. Là où nous sommes, ce n'est plus l'Etat qui va venir nous dire : "Attention, il ne faut pas couper cet arbre-là". Il l'a fait pendant des années, il n'y a pas réussi. Ce sont les populations seules qui sont capables de protéger l'environnement. L'Etat l'a senti et s'est retiré. Les populations ont été jusqu'à se mettre dans des situations très fâcheuses (de destruction de leur environnement) et puis elles ont pris conscience; elles sont maintenant revenues à des acquis qui étaient déjà là, c'est-à-dire les organisations paysannes, pour essayer de s'organiser encore davantage pour sauvegarder l'environnement.

Je trouve qu'avec des politiques telles que la protection de l'environnement, nous sommes arrivés à "emballer" toute la région. Un "Réseau des paysans pour la protection de l'environnement" est né. Il regroupe l'ensemble des organisations paysannes de la région de Thiès. La preuve que c'est quelque chose qui attire beaucoup d'organisations, quelque-soit leur situation, est celle-ci : la cotisation annuelle est de 50.000 CFA et nous avons actuellement beaucoup de membres, même dans les régions voisines de Fatick et de Diourbel. L'initiative est sortie de Jig-Jam. C'est elle qui, à travers sa politique de protection et de restauration de l'environnement, est arrivée à convaincre l'ensemble des structures, l'ensemble des paysans. Ils se sont mobilisés autour de cette idée pour protéger la zone toute entière. Je pense que si nous étions restés là à attendre les techniciens, nous ne serions pas allés loin dans cette affaire. Et nous n'avons pas attendu un projet d'aide pour agir.

Nous sommes là-dedans depuis presque deux ans et jusqu'à présent ce sont les associations qui financent cela. L'Aide extérieure vient de se prononcer, il y a deux mois, pour appuyer. Mais, depuis l'animation jusqu'à la création du réseau et sa première assemblée générale, ce sont les associations qui ont financé avec leurs ressources propres".

COMMENTAIRES : Un des dirigeants paysans promoteurs, en 1996, d'un "réseau régional des paysans pour la protection de l'environnement" explique comment cette action est née sur les terres dé-

boisées des membres des groupements de la communauté rurale de Fissel, a fait tache d'huile sans recours aux apports d'aide extérieure et attire désormais des membres actifs au niveau de plusieurs régions du Sénégal.

NOTES : Entretien réalisé en décembre 1997

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/02/27

Organisme : GRAD=GROUPE DE RÉALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : DIOUF, Sara

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ORGANISATION PAYSANNE ; AUTONOMIE FINANCIERE ; RESEAU DE PAYSANS ; REBOISEMENT ; PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ; DESENGAGEMENT DE L'ETAT ; MOBILISATION DE L'EPARGNE

Relation entre acteurs : RELATION ETAT PAYSAN ; APPUI AUX TECHNICIENS DE L'ETAT

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation : FISSEL

Les ingrédients de l'innovation dans le partenariat

L'approche flexible de la Coopération Suisse

Consciente des limites et des pièges de l'approche projet, la Direction du Développement et de la Coopération (DDC) Suisse met en œuvre des démarches qui misent sur l'initiative et la responsabilisation des acteurs des pays partenaires.

Un certain nombre d'exemples témoignent d'actions où la démarche de partenariat a réellement mis le partenaire dans le rôle de concepteur et d'acteur de son propre développement. Ainsi peut-on citer l'exemple de 6S, de la FUGN et de la FONGS (Fédérations d'associations paysannes), de l'Association Tin Toua (alphabétisation), de l'APSS (association d'éleveurs) ou de la Commission Nationale de Décentralisation au Burkina Faso, comme partenaires accompagnés par l'action de la DDC. La démarche d'accompagnement s'est souvent mise au service des projets de leaders porteurs de vision. Elle a utilisé un certain nombre d'instruments novateurs : fonds souples, approche consortium, fonds communs foncibles multi-donateurs...

La DDC s'est appuyée sur une démarche propre, en perpétuel renouvellement, que l'on peut schématiser en retenant un certain nombre des principes qui la sous-tendent.

- * Partir des enjeux des acteurs de terrain et non pas de l'application d'un programme ou d'une stratégie.
- * Définir les champs d'activité à partir des contextes : le "quoi faire" ne peut précéder l'analyse des contextes et doit ressortir de l'engagement des acteurs eux-mêmes.
- * Accompagner les efforts des acteurs du Sud, c'est-à-dire s'adapter au rythme et aux ressources du partenaire et fonder le plus possible l'appui donné dans la gestion du partenaire.
- * Aider les acteurs à développer leurs propres instruments de gestion, de pilotage, de suivi et de contrôle financier, et donc inclure la construction des instruments dans le cadre de la relation de partenariat plutôt que d'imposer ses propres instruments.

Ces principes ont permis, non sans problèmes, la réalisation d'expériences de développement où la coopération est parvenue à s'inscrire dans des enjeux et des logiques ascendantes provenant des acteurs, rompant ainsi avec le schéma classique où la logique institutionnelle descendante de la coopération écrase les initiatives, les ressources et les capacités locales.

COMMENTAIRES : La question que l'on doit se poser devant l'expérience de la DDC est : quels sont les éléments qui ont permis cette innovation dans le partenariat, alors que la plupart des agences de coopération semblent avancer très difficilement dans cette voie ? Une première réponse : ce sont les hommes concernés qui ont permis cela, et en particulier quelques-uns d'entre eux qui ont joué un rôle très important d'inspirateurs de ces innovations. Mais à côté de cela quels sont les éléments de contexte institutionnel qui ont permis à ces innovateurs de s'exprimer et aux innovations de se développer et de convaincre ?

Dans ce sens, trois de ces éléments me semblent avoir joué un rôle prépondérant :

1/ La nature du cadre stratégique.

L'exercice de la coopération est régi par une loi spécifique de 1976, autorisant notamment le partenariat avec des partenaires civils. Le cadre stratégique de la DDC est fixé par quelques documents de référence (principes de la coopération suisse, image directrice de la DDA -aujourd'hui DDC), qui accorde une grande importance à la démarche. Le premier des principes de coopération est d'ailleurs : " la coopération suisse au développement est un apport extérieur complémentaire, destiné à soutenir des processus de développement dont les acteurs sont surtout et d'abord les sociétés du Tiers Monde ". Les indications en termes de contenu (domaines d'actions) sont larges et permettent et même recommandent une large adaptation aux priorités des acteurs et aux spécificités des contextes. Il en résulte un cadre stratégique souple propice à un partenariat réellement négocié.

2/ L'existence de nombreux degrés de souplesse dans la mise en pratique effective de la coopération et principalement, l'absence d'une programmation financière globale rigide par thème et champ géographique.

La nature du cadre stratégique fait qu'il ne débouche pas sur des enveloppes financières par thème ni "ex ante" ni "ex post". La programmation financière géographique est effectuée sur une base régionale, et les enveloppes pays sont facilement modulables en cours d'année sur cette base régionale. Il existe même une certaine souplesse entre allocations régionales ; des ré-allocations infra-annuelles entre régions sont pratiquées à l'occasion. Ces éléments atténuent la pression à la dépense afin de

remplir des " cases prédéterminées ".

La planification est elle même souple, s'attachant surtout aux finalités plus qu'à la définition précise d'objectifs et d'activités. Elle ne se pratique pas d'emblée sur une base temporelle, ni sur une base géographique : les activités prévues ne sont précisément ni datées, ni localisées a priori. Elle repose dans un premier temps sur un accord avec les partenaires sur les finalités. Ensuite, en cours de processus, les partenaires peuvent alors préciser progressivement la programmation des objectifs et activités. Cette programmation est ensuite régulièrement suivie, toujours en partenariat, sur une base trimestrielle afin de lui permettre une constante adaptabilité. Cette programmation flexible s'appuie sur un certain nombre d'instruments souples tels que les fonds non affectés d'avance ou les crédits d'objet portant sur une finalité définie mais sur une période de temps adaptable. Cette souplesse de programmation technique et financière est un outil indispensable au partenariat avec des institutions fragiles, dans le sens où il permet une élaboration commune permanente et patiente des objectifs et des activités en cours d'action, selon une approche de type processus.

La pratique de la fongibilité des crédits suisses est également admise : les fonds d'appui peuvent être apportés comme une partie non distinguable du budget du partenaire, nécessaire pour exécuter son programme global. Cette pratique permet d'éviter de découper les programmes du partenaire entre parties finançables et parties non finançables et ainsi préserver la cohérence et la maîtrise de ces programmes. Elle permet aussi que les fonds gérés par le partenaire le soient selon une procédure unique.

Les fonds suisses sont entièrement déliés, ce qui est un facteur de souplesse supplémentaire permettant d'éviter toute contrainte au libre choix des fournisseurs de services avec les partenaires.

Enfin, à l'image de la plupart des coopérations, des fonds souples sont mis à la disposition des sections régionales et des bureaux nationaux pour mettre en route, au gré des opportunités, des actions d'un petit montant sans justification "ex ante".

Cette souplesse dans la programmation a pour contrepartie une grande attention donnée au suivi, à la justification ex post et au compte rendu d'activité : dans les cas où cela est possible, le partenaire bénéficiant des fonds s'acquitte lui-même de ce compte rendu, la pratique des audits externes étant par ailleurs admise et encouragée. La fongibilité des fonds s'accompagne d'un soutien au partenaire dans la définition de ses procédures de programmation et de gestion.

3/ La constitution progressive d'une forte culture spécifique.

Cette culture est imprégnée des principes évoqués ci-dessus. La gestion du personnel a sans doute joué un rôle prédominant dans la consolidation de cette culture. Une grande stabilité a marqué les affectations géographiques et le personnel de la DDC dans son ensemble. En même temps, la plupart du personnel a eu une longue expérience de terrain. Cette stabilité dans les contextes d'appui a fait que les partenaires principaux (et les chargés de programme pour la plupart nationaux) ont sans doute largement influencé la constitution de cette culture. La culture d'" entreprise " de la coopération n'a donc pas joué un rôle descendant de "modèle" à appliquer dans les pays partenaires, mais a été en elle-même un élément de partenariat en mixant des éléments descendants et des éléments ascendants. Les responsables de programme préféreront souvent être en porte-à-faux avec les procédures internes qu'en porte-à-faux avec les partenaires.

Ces innovations ne vont pas sans un certain nombre de désagréments et de nouveaux questionnements (une plus grande prise de risque ne va pas sans contrepartie) qui ne sont pas l'objet de cette fiche. Il ne s'agit pas de présenter un modèle idéal mais de comprendre les éléments institutionnels (en plus des éléments humains) qui ont permis le développement d'une forme de partenariat original, afin de mieux comprendre les voies de l'innovation en matière de coopération.

NOTES : Cette fiche s'appuie sur l'exemple de la section Afrique de l'Ouest de la DDC. Voir : Document d'Orientation Stratégique de la Section Afrique Occidentale, DDC, Suisse, juin 1998.

NAUDET, David - 1999/02/07

Organisme : DIAL

Adresse : 4 rue d'Enghien, 75010, PARIS. FRANCE. Tel 33/1 53 24 14 50, fax 33/1 53 24 14 51, E-mail dial@dial.prd.fr

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; COOPERATION SUISSE ; STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT ; PROCEDURES DE FINANCEMENT ; FLEXIBILITE INSTITUTIONNELLE

Relation entre acteurs : CONDITIONS D'UN PARTENARIAT INNOVANT ; LOGIQUE D'ACTEURS ; CULTURE DU PARTENARIAT

Propositions : CADRE STRATEGIQUE LEGER ; ASSOULISSEMENT DES PROCEDURES ; PROGRAMMATION FLEXIBLE

Outils financiers : FONDS SOUPLES ; FONDS NON AFFECTES ; FONGIBILITE DES FONDS ; FONDS DELIES

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Les limites de l'aide européenne

Constats et propositions

Dans l'histoire de la Commission Européenne et de la relation avec les acteurs, la notion de coopération décentralisée a permis et mis en évidence une évolution. Le fait le plus marquant de cette évolution se manifeste par des changements en profondeur au niveau des champs d'interventions et des interlocuteurs. Ainsi, il y a une implication de l'Europe dans des régions, dans des préfectures, ce qui n'était pas le cas auparavant et parallèlement, des acteurs de la société civile, principalement des ONGs et des municipalités, se voient associés aux actions qu'entreprend la communauté européenne. Donc, changement de niveaux géographiques d'intervention et changement d'interlocuteurs. La difficulté demeure de savoir où se situe l'Etat, interlocuteur toujours privilégié de Bruxelles. Cet aspect est certainement un début de changement tout à fait intéressant. Mais il n'en reste pas moins que d'une manière générale, on peut mettre le doigt sur les limites en matière d'aide européenne:

1. Cadre Normatif:

Les activités de la communauté sont encadrées par des textes et notamment des exigences en matière de normes, sont souvent incompatibles avec les réalités des populations.

Par exemple, si l'on veut vraiment que la majorité de la population, y compris les plus pauvres, bénéficient d'équipements, il faudrait revoir ces équipements imposés par l'UE, du point de vue de l'accessibilité et des coûts. La mini-norme ne veut pas dire norme inadéquate ou réservée aux plus misérables; elle veut dire choix réaliste entre ce qui est possible maintenant avec les ressources existantes et ce qui peut être apporté ayant un impact réel sur les groupes. Doit-on réaliser ces infrastructures en tenant compte de critères qualitatifs ou accepter des normes beaucoup plus souples qui permettront de travailler à un coût bien moindre?

2. Vision euro-centriste.

L'UE a une vision très réductrice : pour elle, il n'existe qu'une solution à tel problème et cette solution, comme par hasard, c'est la solution moderne, c'est-à-dire euroaméricaine. Dans la logique des marchés, c'est seulement depuis 3 ou 4 ans que l'on a introduit les questions suivantes :

* Est-ce que cette manière de faire permet aux entreprises nationales d'intervenir ou au contraire nécessite presque automatiquement l'intervention de grandes sociétés internationales ?

* Est-ce que la solution choisie contribue à multiplier les possibilités de travail dans la population?

* Existe-t-il une valeur pédagogique du chantier ou pas?

* Ce qui a été fait est-il capitalisé et où?

Cette énumération montre qu'il y a encore du chemin à faire.

3. Contradiction de logiques:

Le questionnement le plus grave porte sur la manière dont peuvent devenir compatibles un souci de rigueur au Nord et un besoin d'élasticité au Sud. L'exigence de comptabilité extrêmement détaillée et le contrôle financier peuvent-ils avoir des conséquences favorables au Sud? Rien n'est moins certain puisque, dans la majorité des projets, le souci de ceux qui les gèrent au niveau de Bruxelles est qu'il y ait conformité entre un document écrit et des réalisations de terrain justifiées n'importe comment. Cette concordance souhaitée maximale par Bruxelles ne risque-t-elle pas d'orienter les exécuteurs de ces programmes vers des vues réduites et d'entraver considérablement l'action?. Est-ce qu'elle ne donne pas priorité aux gestionnaires comptables sur le véritable entrepreneur ou animateur ? Il y a un danger que la mentalité comptable efface celle de ceux qui initient et créent.

4. Pas de souci de mise en relation des expériences.

Dans l'action de l'Europe, on ne trouve pas non plus un souci d'échanges entre des expériences du même type , par exemple sur les bidonvilles. Le danger alors est qu'on relance perpétuellement des opérations dites pilotes qui sont analogues à celles menées dans d'autres pays, 20 ans auparavant.

5. Pas de vision globale et prospective de l'action.

Il serait nécessaire de changer les perspectives morcelées, trop spécifiques .

Trop souvent, on ignore les contextes environnementaux , sociaux, économiques et politiques dans lesquels on agit au profit d'une approche complètement sectorialisée. La consultation préalable et la réflexion partagée ne sont pas du temps ni de l'argent perdu.

Ensuite, il faut cesser de considérer une opération comme une fin en soi. Il ne devrait y avoir aucun projet qui ne comporte une séquence prospective. Ex: quand on creuse un puits en milieu pastoral, il

faut se poser impérativement des questions telles que: qu'est ce que cela signifie dans le contexte?; est-ce en cohérence avec l'évolution rapide du monde pastoral, aux besoins du pays, à la capacité des acteurs à gérer leur terroir?

Pas de projet sans réflexion prospective.

6. Pas de prise en compte des défis réels des pays.

L'aide européenne devrait faire un investissement plus sérieux, dans la durée, au risque de délaissier les défis posés par les pays eux-mêmes.

Un bel exemple est constitué par l'économie populaire urbaine, largement absente des actions de l'aide européenne, entêtée pendant très longtemps sur les campagnes. Or, ce sont désormais les capitales qui vont décider positivement ou négativement de l'évolution d'un pays. Ne pas prendre sérieusement en considération cette réalité urbaine conduira inévitablement à de graves aberrations.

Quand l'Europe porte une large attention à l'ajustement structurel, elle devrait être plus consciente des aspects néfastes de cette politique. Est-ce le rôle de l'Union européenne d'être complice de ces politiques? Elle devrait plutôt remarquer que les besoins essentiels de la moitié de la population de ces grandes villes sont satisfaits (et à un moindre coût) grâce à l'économie populaire: se loger, manger, se vêtir... Il n'y a pas d'alternatives à cette économie populaire au moins pour les 10 prochaines années.

Ainsi la prise en compte de l'économie populaire de la part de Bruxelles mériterait d'être affirmée avec plus de netteté. Il faut la valoriser comme l'un des aspects clés du développement. Le chemin commence à se faire, mais il est essentiellement axé sur le renforcement des PME, ce qui n'a qu'un intérêt très limité. Ce n'est pas du tout un accroissement des ressources pour les pauvres.

7. Pas de priorité aux plus pauvres.

L'action européenne n'a pas d'effets sur les contraintes d'ordre législatif et réglementaire qui entravent les activités des plus pauvres. Réglementations d'ailleurs souvent purement copiées sur un pays de référence, en l'occurrence, la France.

8. Absence d'une logique d'acteurs .

Il faudrait aussi arrêter de considérer un programme uniquement sous l'angle des chiffres et considérer plutôt les groupes partenaires: quelles sont les réalités de ces groupes, leur expérience, leurs limites. Il s'agit donc de faire beaucoup moins confiance à des textes , à des règlements, à des chiffres, qu'à un ensemble humain qui a montré sa capacité de réussite.

9. Pas de prise en compte des processus dans la durée.

A des fins surtout de contrôle, on piège des projets dans des délais trop courts. Il vaudrait mieux s'assurer de l'existence d'une durée suffisante pour que les choses soient mises en œuvre et réalisées avec la plus grande souplesse. On ne peut pas à la fois affirmer que les groupes de base ont un pouvoir de décision et en même temps les rendre prisonniers d'une grille de réalisations échelonnées selon un timing précis.

Il faut aussi réintroduire la notion de risque, c'est-à-dire accepter qu'il y aura des échecs .

10. Les évaluations comme outil de contrôle.

Un jour, un évaluateur vient en Casamance évaluer un projet dans lequel il était stipulé la construction d'étables en parpaing de ciment. Or en Casamance, il y a beaucoup de bois déjà tombé et les éleveurs avaient pu réaliser les étables avec le bois disponible qui aurait pourri s'il n'avait pas été utilisé. Il a fallu indiquer cette substitution dans le rapport (elle avait d'ailleurs entraîné un coût moins élevé). Cela a fortement fâché l'expert qui a été jusqu'à réclamer qu'on lui dise le nombre de paquets de clous utilisés pour clouer les planches.

NOTES : Jacques BUGNICOURT est Secrétaire exécutif d'ENDA Tiers-Monde

BUGNICOURT, Jacques - 1999/01/30

Organisme : ENDA Tiers-Monde

Adresse : BP.3370 Dakar. SENEGAL Tél: (221) 21.60.27. Fax: 221 22.26.95. Email : enda@enda.sn

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; LIMITES DE L'AIDE EUROPEENNE ; CRITERES DE FINANCEMENT ; RELATION AIDE COMMERCE

Relation entre acteurs : RELATION UE ONG POPULATION

Blocages : FACTEURS DE BLOCAGE

Propositions : REVISION GLOBALE DE L'AIDE EUROPEENNE

Géographie : PAYS ACP

Fédérer donateurs et bénéficiaires autour d'analyses globales d'impact

L'évaluation est rarement une occasion d'apprentissage, de dialogue et de réforme

On constate que le système d'évaluation contribue peu à une réforme des pratiques de l'aide vers une plus grande efficacité. Le programme Coopération 21 du Club du Sahel, analysant 20 ans d'aide à la région sahélienne, a recensé entre 1000 et 2000 évaluations pour l'ensemble du système d'aide concernant la région. Ces documents sont pour la plupart volumineux, portant avec beaucoup de détails sur des actions ponctuelles, et ont été pour l'essentiel lus par un très petit nombre de personnes. En effet, ces documents sont souvent confidentiels, et ont en tous les cas peu circulé. Ils est aujourd'hui difficile de se les procurer et ne font l'objet d'aucune (ou presque) communication entre différentes agences.

Le système est donc cloisonné entre les différents donateurs et leurs partenaires, mais il l'est aussi à l'intérieur des agences. Les évaluations y font rarement l'objet de débats internes élargis. Lorsqu'un diagnostic d'évaluation débouche sur des réformes difficiles à entreprendre, ces dernières peinent à être relayées par un processus interne aux administrations donatrices. D'autant plus que les services d'évaluation occupent souvent une position non stratégique dans les agences de coopération. L'absence de débat et de relais des résultats d'évaluation limite leur impact.

Cette confidentialité et ce manque d'influence se retrouvent de manière bien plus prononcée dans les pays sahéliens bénéficiaires des actions concernés. L'évaluation est un processus totalement dominé par le donateur où les bénéficiaires jouent un rôle mineur. Souvent, les bénéficiaires ou les autorités ne sont même pas destinataires des rapports d'évaluation. Plus généralement, l'évaluation est très rarement l'occasion d'un dialogue interne aux institutions bénéficiaires et plus encore d'un dialogue entre partenaires.

Enfin et surtout, les évaluations sont circonscrites dans le champ étroit (institutionnel, spatial, temporel et thématique) d'un instrument particulier. Cela les empêche le plus souvent d'aborder la question de l'impact de manière pertinente. Chacun sait que les effets indirects, les effets de reproductibilité, de diffusion et de soutenabilité sont fondamentaux pour les actions de développement.

Souvent c'est en dehors du champ de l'action proprement dit que les effets les plus importants sont enregistrés. Le succès des actions de conservation des eaux et du sol au Burkina Faso se mesure davantage en constatant la diffusion de certaines techniques (diguettes) en dehors du champ des projets, qu'en analysant le bien fondé des actions de ces projets. A l'inverse l'effet négatif de déstabilisation de l'administration obtenu par le dépeçage de certains ministères sous forme de projets-enclaves ne peut se mesurer que si l'on adopte une optique globale dépassant précisément celle de chacun des projets considéré séparément.

L'évaluation nous apprend généralement peu sur l'impact à long terme, sur l'impact de l'ensemble de l'aide et non d'une aide particulière, sur l'impact des actions d'aide en dehors de leur champ d'actions (diffusion des connaissances et des innovations) ou sur leur contexte institutionnel, social ou économique. Or ces aspects sont fondamentaux pour dialoguer avec le partenaire et orienter une éventuelle réforme de l'aide.

COMMENTAIRES : Il ne faut pas s'étonner que l'on déplore régulièrement le manque de mémoire collective des systèmes de coopération. Le rôle d'apprentissage, de dialogue et même de mesure d'impact de l'évaluation est tout à fait second dans la plupart des cas. L'évaluation est avant tout une procédure interne au bailleur de fonds (parfois même un rituel) dont les objectifs premiers (tout à fait respectables) sont de servir d'aide à la décision pour réorienter les actions ou en décider de nouvelles, et parfois de juger de la conformité des actions entreprises avec les règles en vigueur (audit). Il s'agit d'un instrument particulier faisant partie du cycle du projet ou du programme, jugeant de l'action d'individus précis, et dont la confidentialité, la faible participation au renforcement du partenariat et de la mé-

moire collective et le manque d'intérêt pour la mesure d'impact global découlent de sa mission étroite et particulière.

De telles évaluations sont nécessaires pour le fonctionnement administratif des agences, mais elles sont à la fois exigeantes en ressources et faiblement productrices d'expérience. Elles devraient laisser une place à d'autres types d'instruments résolument tournés vers l'apprentissage collectif, l'appréhension de l'impact global et de long terme et le dialogue entre partenaires.

Pour un pays sahélien par exemple, le système d'aide -une vingtaine de bailleurs de fonds, plus d'une centaine de projets, plus d'une centaine d'ONG- tente d'atteindre simultanément des milliers de micro-résultats particuliers. L'évaluation du système en référence à cette multitude de résultats ponctuels risque de conduire à une course épuisante pour les institutions sahéliennes et donatrices, et dans le même temps de faire perdre de vue les impacts globaux vus à un niveau plus large.

Il faudrait en effet que l'évaluation soit au contraire l'occasion de changer de temps en temps de perspective : de ne plus se placer du point de vue ponctuel de l'instrument d'aide -avec ses experts, ses bénéficiaires, son champ de compétence, ses résultats attendus-, mais du point de vue global et de long terme du pays, secteur ou région bénéficiaire. Bien entendu, un système d'évaluation national performant situé dans le pays bénéficiaire serait pour cela la solution idéale. Mais, on en est dans la plupart des cas encore loin, et il faut aussi compter sur une inflexion des systèmes d'évaluation des donateurs.

De tels instruments n'existent pratiquement pas à l'heure actuelle. Les évaluations conjointes entre donateurs sont par exemple extrêmement rares (sauf s'il y a au départ un projet conjoint). Chaque évaluation regarde en détail une pièce du patchwork, mais aucun instrument n'a pour mission de juger a posteriori si l'ensemble est harmonieux.

Des analyses d'impact collectives thématiques et sectorielles pourraient jouer ce rôle de réflexion, d'apprentissage et de partenariat. Leurs résultats pourraient alors être suffisamment appropriés et relayés par les acteurs concernés pour réellement peser sur les réformes du système de coopération.

NOTES : Le programme Coopération 21 est une tentative de bilan de 20 ans d'aide à la région sahélienne. Il a été conduit par le Secrétariat du Club du Sahel (OCDE/Paris).

NAUDET, David - 1999/01/29

Organisme : DIAL

Adresse : 4 rue d'Enghien, 75010, PARIS. FRANCE. Tel 33/1 53 24 14 50, fax 33/1 53 24 14 51, E-mail dial@dial.prd.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; EVALUATION DE PROJET ; FONCTION DE L'EVALUATION ; LECONS DE L'EVALUATION

Relation entre acteurs :

Blocages : CONFIDENTIALITE DE L'EVALUATION ; ABSENCE DE DEBAT ; IMPACT LIMITE DE L'EVALUATION ; MANQUE DE MEMOIRE COLLECTIVE DE LA COOPERATION ; BUREAUCRATISATION DE L'EVALUATION ; MANQUE DE VISION

Propositions : OUTILS D'APPRENTISSAGE COLLECTIF ; CAPITALISATION D'EXPERIENCE ; CREATION DE SYSTEMES D'EVALUATION NATIONALE ; ANALYSE D'IMPACT COLLECTIVE ; RENOUVELLEMENT DE L'APPROCHE D'EVALUATION

Outils financiers :

Géographie : SAHEL

Localisation :

Difficultés dans la gestion financière du PPAO

D'une manière générale, les projets financés par l'Union Européenne sont gérés par un instrument appelé "Devis-Programme". Il consiste en un ensemble d'activités avec leur budget et souvent le coût de fonctionnement de la structure chargée de la mise en œuvre. Cet ensemble est approuvé et fait l'objet d'un engagement de fonds. Après approbation, 50 % du budget est libéré comme avance pour les premières activités. Le reste sera financé par le remboursement des premières dépenses justifiées. Tous les responsables de projet FED sont habitués à ce mécanisme. Le système peut très bien marcher s'il s'agit d'un projet au niveau national malgré quelques difficultés également à ce niveau.

Pour un Programme Régional, comme le PPAO (Programme Régional " Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest), conduit par l'ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale) depuis 1994, cela devient très compliqué compte tenu du nombre de partenaires et l'étendue géographique concernée. Seule la Délégation de l'Union Européenne à Abidjan est impliquée dans l'examen des pièces justificatives des dépenses.

COMMENTAIRES : Compte tenu de la démission des Délégations Nationales de l'UE dans les différents pays, les partenaires n'ont pas toujours l'assistance nécessaire pour bien présenter les pièces malgré les énormes efforts déployés par le Secrétariat Technique chargé de la coordination. Il s'en suit des retards considérables dans la transmission des pièces justificatives des dépenses. En outre, il est fréquent que nos partenaires n'arrivent pas à présenter les dossiers correctement. Le Secrétariat Technique perd énormément de temps à mettre de l'ordre ou à renvoyer purement et simplement l'ensemble du dossier.

Tout ceci a des conséquences directes sur le planning des activités et par voie de conséquence sur le Programme tout entier. Cela se traduit par un déphasage au niveau de la consommation des fonds entre la structure de gestion et la réalisation même des activités.

En ce qui concerne l'exemple précis du PPAO à la fin du Programme, c'est à dire après cinq ans, seulement 12 % du Budget alloué aux activités ont été consommés. Ceci pose un réel problème car un non averti aura tendance à penser que le Programme ne peut pas consommer les fonds qui lui ont été alloués.

S'il est vrai qu'il est impératif de garder à l'esprit l'aspect régional du Programme pour favoriser des cercles de convergences au niveau des acteurs, il est aussi important de décentraliser la gestion financière des activités en impliquant les Délégations Nationales du FED qui pourraient assister les Partenaires Associés dans cette gestion.

En étroite ligne avec le renforcement des capacités des institutions de la région ouest africaine un des objectifs du Programme, l'ADEPA compte identifier dans chaque pays un cabinet d'assistance dans les domaines financiers et comptables qui, trimestriellement aidera à l'avenir les Partenaires Associés à préparer leurs rapports financiers.

KANE, Demba Yeum - 1999/02/02

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PECHE ARTISANALE ; PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE ; GESTION FINANCIERE ; RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL

Relation entre acteurs : DEMISSION DES DELEGATIONS NATIONALES DE L'UE

Blocages : DIFFICULTE DE GESTION FINANCIERE ; MANQUE D'ASSISTANCE FINANCIERE ; DECENTRALISATION DE LA GESTION FINANCIERE

Propositions : ASSISTANCE FINANCIERE LOCALE

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

La réhabilitation de points d'eau populaires à Yaoundé, Cameroun

Financer l'innovation sociale : grandeur et solitude de la recherche-action

Dans quelle mesure l'Union Européenne est disposée à s'investir dans des programmes de recherche-action ? Une Action Pilote financée par le Ministère français de la Coopération rend compte de l'intérêt et de la difficulté de ce type de projet.

* Un service de l'eau moderne insuffisant ... et une multiplicité de points d'eau traditionnels

A Yaoundé, capitale du Cameroun (1 million d'habitants), l'approvisionnement en eau n'est que partiellement assuré par le réseau public de la Société Nationale des Eaux du Cameroun (SNEC). Une part importante de la population reste à l'écart du mode de distribution moderne par branchement privé et borne-fontaine, et fréquente de multiples points d'eau traditionnels (sources, puits, marigots).

A l'initiative individuelle ou collective d'usagers des quartiers périurbains, des points d'eau ont fait l'objet d'aménagements, souvent sommaires, largement ignorés des politiques d'aménagement urbain.

* La complémentarité de ces modes d'approvisionnement, une hypothèse à vérifier

Face à cette tendance générale à ignorer ces points d'eau populaires voire même à les condamner, l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) a exploré la voie de leur reconnaissance et de leur aménagement.

Une Action Pilote a été menée sur 15 quartiers de Yaoundé IV (200 000 habitants), de mai 96 à mai 98, par l'AFVP et une ONG camerounaise, le Centre d'Animation Sociale et Sanitaire (CASS), avec l'appui des chercheurs de l'Ecole Nationale Supérieure Polytechnique de Yaoundé (ENSP).

Elle a combiné un volet recherche portant sur les réalités scientifique, sociale, politique et économique de l'Alimentation en Eau Potable (AEP) à Yaoundé, et un volet opérationnel de conduite de chantiers de réhabilitation de sources d'eau populaires.

* De nouveaux moyens financiers à rechercher

Cette Action Pilote a nécessité un réaménagement budgétaire pour financer une étude de terrain non prévue mais indispensable en l'absence de données récentes et accessibles sur la présence de points d'eau traditionnels (éléments statistiques et cartographiques).

Les négociations avec le deuxième partenaire financier sollicité étant restées vaines, d'autres outils financiers ont été mobilisés localement pour couvrir les investissements immobiliers non pris en charge (Fonds Canadien aux Initiatives Locales de l'Ambassade du Canada et Fonds Social de Développement de la Mission Française de Coopération).

* Les acteurs du projet : acquis et difficultés

L'étude de l'implantation et des modes d'utilisation des points d'eau traditionnels à Yaoundé IV et l'évaluation de la qualité de l'eau (analyse bactériologique) ont témoigné de l'intérêt de ces points d'eau traditionnels en zone périurbaine.

La maîtrise d'ouvrage par les associations de quartier a été privilégiée : elles se sont engagées contractuellement à la réalisation d'ouvrages-test en participant au financement (10 à 15%), et avec un apport gratuit de main-d'œuvre, contrôle des travaux, recours aux entreprises locales ...

La mobilisation et la formation de sept comités d'usagers pour les travaux de réhabilitation et l'entretien futur de huit sources d'eau potable contribuent à l'amélioration durable du service fourni.

Les rencontres organisées à l'ENSP, espace local neutre, ont contribué à engager un processus d'échanges entre acteurs locaux, indépendamment de la présence de l'AFVP. La légitimité scientifique des chercheurs facilite la relation aux institutions et contribue à la poursuite de la concertation.

Néanmoins, ces points d'eau et plus généralement les quartiers périurbains, restent dans un grand vide institutionnel : ni hydraulique urbaine, ni hydraulique rurale, ils demeurent effectivement ignorés. La recherche de solutions intermédiaires aux carences du réseau d'adduction se heurte à la théorie de la politique urbaine de l'eau en vigueur ce qui empêche un engagement officiel réel du Ministère des Mines, de l'Eau et de l'Energie (MinMEE) en particulier.

Le contexte électoral et le manque de moyens d'action de la commune urbaine d'arrondissement de Yaoundé IV (difficultés financières et conflit de compétences avec la communauté urbaine de Yaoundé) n'ont pas permis une réelle disponibilité des élus locaux.

COMMENTAIRES : Quel montage financier pour un projet de recherche-action ? Le partage entre un premier bailleur prenant en charge les études et le dispositif d'accompagnement tandis qu'un second devait assurer les investissements immobiliers, n'a pas tenu. Les huit ouvrages-test ont été réalisés grâce à des financements très souples, habituellement mobilisés pour répondre aux demandes d'organismes locaux.

Ces difficultés ne remettent pas en question l'intérêt d'un financement particulièrement mobilisateur. Le Fonds d'Aide et de Coopération d'Intérêt Général (FAC-IG) du Ministère français de la Coopération, par le financement d'un programme de recherche-action à l'échelle de plusieurs Etats ACP favorise les relations entre pays concernés par la même thématique. Les échanges ont contribué au renforcement de l'expertise d'acteurs du Nord et du Sud dans le domaine de l'alimentation en eau potable dans les quartiers périurbains.

Cette recherche-action menée a donné lieu à une capitalisation. Même si la démarche générale ne pourra être généralisée qu'aux métropoles africaines dont les ressources souterraines sont abondantes, la production d'outils d'évaluation, d'aide à la conception et à la décision, contribue à la reproductibilité d'une telle expérience.

La responsabilisation des usagers réunis en association de quartier, a permis le passage d'une logique de projet à une dynamique de gestion locale du service de l'eau. Organisés en comités de quartiers, ceux-ci sont devenus des interlocuteurs crédibles auprès des municipalités et institutions, même si l'implication de ces dernières est lente. La démarche de concertation amorcée dès le début de l'Action Pilote se poursuit avec l'ENSP notamment. Mais l'expérience témoigne d'une bonne gouvernance locale en matière d'approvisionnement en eau potable.

Les enseignements techniques, sociaux et politiques de cette expérience de promotion de modes complémentaires d'alimentation en eau potable auprès des institutions et d'application de techniques de l'hydraulique rurale en milieu urbain, devraient avoir un impact sur les opérations d'autres ONG dans le domaine de l'hydraulique urbaine, les mesures sociales accompagnant la future privatisation de la SNEC, la redéfinition de la politique de l'eau à l'initiative du MinMEE.

NOTES : Entretien avec Thomas ADELIN, coordinateur de l'Action Pilote au Cameroun, 26/01/99. " Réhabilitation de points d'eau populaires dans une grande métropole : la cas de Yaoundé ", p.126-128, in Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et dans les petits centres, Coopération Française, programme Solidarité-Eau, Décembre 1998, 158 p. Cette Action Pilote s'inscrit dans le cadre du programme " Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et les petits centres en Afrique " animé par le Programme Solidarité-Eau. s/c GRET - 211-213 rue La Fayette - 75010 Paris

CHAMPETIER, Séverine - 1999/02/05

Organisme : AFVP=ASSOCIATION FRANCAISE DES VOLONTAIRES DU PROGRES

Adresse : BP 207 - Linas 91311 Monthléry Cedex FRANCE Tél 01 69 80 58 58 / Fax 01 69 80 58 00 / E-mail afvp.dg@wanadoo.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : AMENAGEMENT DE SOURCE ; ADDUCTION D'EAU POTABLE ; POLITIQUE DE L'EAU ; COOPERATION BILATERALE ; PROJET DE DEVELOPPEMENT ; RECHERCHE ACTION ; FINANCEMENT DE L'INNOVATION

Relation entre acteurs : COMITES D'USAGERS ; GESTION LOCALE DU SERVICE DE L'EAU

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : CAMEROUN

Localisation : YAOUNDE

Revue/Réforme du système d'aide internationale au Mali

En septembre 1996, le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) a entrepris un exercice pilote d'examen du système de l'aide dans un pays bénéficiaire.

Cette démarche était nouvelle pour le CAD dont l'habitude est de procéder à l'examen des programmes d'un pays membre de l'OCDE. Cette initiative avait notamment pour but de mettre en pratique la nouvelle stratégie du CAD " Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du 21ème siècle ".

Le CAD a trouvé un accueil favorable du côté des Autorités maliennes. Le Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD) a souhaité s'associer à l'animation du processus engagé.

Une équipe de consultants maliens a été mise sur pied. Elle a passé en revue 133 évaluations fournies par les agences de coopération. 15 projets ont été étudiés en détail. Une ONG malienne, le Centre Djoliba, a entrepris pour sa part une enquête sur l'opinion de la société civile vis-à-vis de l'aide et organisé un débat public.

Les études et enquêtes ont mis en évidence un écart entre le résultat des évaluations en terme d'atteinte des objectifs (plus de 50% positif) et les résultats en terme d'impact des volumes d'aide sur les progrès socio-économiques au Mali.

L'examen a fait ressortir une perception générale plutôt négative de la société civile vis-à-vis de l'aide, notamment le manque d'information et le manque de transparence.

Les résultats de cet exercice ont été considérés avec attention par toutes les parties concernées, aussi bien du côté malien (présidence, différents ministères, société civile) que du côté des agences de coopération (au siège, au Mali et dans les forums du CAD et du Club du Sahel).

Les partenaires de coopération ont eu plusieurs occasions de se réunir à ce sujet et de manifester leur intention d'engager une série de changements collectifs, touchant au système d'information sur l'aide, aux changements requis dans l'organisation du pilotage et du suivi des programmes de coopération par les Autorités maliennes (en prenant en compte les faiblesses actuelles des administrations et leur dépendance vis-à-vis de l'aide) et aux changements requis dans les procédures des agences de coopération et dans leur coordination.

Le Gouvernement du Mali a ensuite mis en place en 1998 un mécanisme précis pour catalyser ces réformes. Ce mécanisme est piloté par une Commission mixte Maliens-Donateurs et animé par un Comité technique et un Secrétariat. Le Club du Sahel est chargé d'accompagner le processus de réforme.

Il a été décidé d'utiliser les rendez-vous " habituels " tels que les Tables rondes du PNUD, les réunions de la Banque mondiale ou celles du CAD ou du Club du Sahel pour procéder à un suivi régulier du chantier ouvert au Mali

COMMENTAIRES : Il s'agit d'une tentative originale et très prometteuse, puisqu'elle associe l'ensemble des acteurs (plusieurs ministères concernés, société civile, agences sur le terrain et au siège, forums internationaux) qui doivent impérativement agir de concert pour que des changements se produisent. On mesure aussi par-là la difficulté de l'entreprise

NOTES :

PRADELLE, Jean-Marc - 1999/02/01

Organisme : CLUB DU SAHEL - OCDE

Adresse : 2 rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16 FRANCE Tel 33/1 0145249013 Fax 33/10145249031 E-Mail : sahel.-contact@oecd.org

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : AIDE AU DEVELOPPEMENT ; CRITIQUE DE L'AIDE ; IMAGE DE L'AIDE ; REFORME DE L'AIDE

Géographie : MALI ; PAYS DE L'OCDE

D. Redonner son sens au partenariat

D. Giving Partnership back its Meaning

Les fiches / Reports

- Fiche : 179** **Conseils de responsables paysans du Sahel aux partenaires financiers**
- Fiche : 180** **Le besoin d'éthique dans la pratique de la coopération**
Concilier le respect du partenariat et le respect des procédures
- Fiche : 181** **L'hydraulique villageoise, ou comment un système d'aide génère à la fois avantages et dépendance à l'égard des villageois maliens**
Le projet d'hydraulique villageoise, tout en améliorant les conditions d'accès à l'eau potable, perpétue la nécessité et la création de nouveaux projets de développement cofinancés par les bailleurs du Nord
- Fiche : 182** **Quand l'Afrique posera ses conditions**
Négocier la coopération internationale: le cas de la vallée du fleuve Sénégal
- Fiche : 183** **Conseils d'un responsable paysan à ses frères qui négocient avec un partenaire (Bédogo, Tchad)**
- Fiche : 184** **The Need for Ethics in Co-operation Work**
Reconciling the need to respect the partnership with the need to respect procedures
- Fiche : 185** **Les ressources propres et l'autonomie de l'association paysanne Jig-Jam (Sénégal)**
- Fiche : 186** **Le "partenariat" dans la mise en œuvre des actions de coopération**

Conseils de responsables paysans du Sahel aux partenaires financiers

A partir d'une série d'entretiens réalisés par le GRAD auprès de responsables paysans de plusieurs pays du Sahel, voici quelques extraits de leurs témoignages concernant leur vision du "partenariat" .

1. Sara Diouf (Sénégal : Fissel, Association Jig-Jam) : "Avant d'aller sur le terrain, le partenaire ne doit pas avoir une idée fixe de ce qu'il doit faire. Parce qu'avoir une idée fixe au début, c'est avoir, dans sa tête, un projet qui est déjà ficelé. Et cela l'orientera rapidement. Je préférerais que ce partenaire, une fois sur le terrain, essaie d'une manière participative, avec une approche prospective, de faire sortir les besoins des gens. Alors seulement il pourra se déterminer et dire ce qu'il va financer par rapport à ce qui est sorti. Il ne doit pas avoir une idée préconçue avant cela. Nous, en tant que personnes de la base, nous devons être capables d'identifier nos problèmes et de dire : "c'est de cette manière-là qu'on entend pouvoir vraiment les solutionner". C'est pourquoi, si j'avais à conseiller un partenaire, je lui demanderais d'accompagner les gens dans la réflexion. Et de ne rien retenir de ce qui pourrait la figer. Dans ce processus-là, on finit par inventorier beaucoup de choses intéressantes".

2. Mathieu Diouf (Sénégal : Gossas, Association ARAF) : "Au partenaire d'une association paysanne, je dirais :

a) Il faut accepter d'écouter les gens, il faut aller les voir. Le contact humain, à mon avis, est quelque chose d'important pour la collaboration parce qu'on ne peut pas vouloir aider l'individu sans le connaître suffisamment. Et pour cela, il faut discuter avec lui, il faut plus ou moins "habiter" avec lui, être à ses côtés, l'écouter, l'entendre, lui permettre de voir plus loin.

b) Ne pas minimiser les faiblesses des gens. S'ils échouent, ce n'est pas forcément de leur faute, ils veulent être forts mais sont faibles. Pourquoi ? Il faut que le partenaire essaie de tout faire pour déterminer le pourquoi des faiblesses des gens. Il faut essayer de comprendre jusqu'où et pourquoi ils sont faibles.

c) Un autre aspect est aussi qu'ils voient que nous, associations paysannes, vivons au jour le jour; aujourd'hui c'est cela, demain c'est autre chose. Car nous dépendons de la nature, de la pluie. Comme les deux sont aléatoires, nous le sommes aussi. Il faut donc comprendre nos va-et-vient et nos contradictions; pourquoi les associations sont là aujourd'hui, qu'elles sont ici et qu'après après-demain, elles chutent. Ces trois points sont à vérifier par les partenaires avant de s'engager.

d) Enfin, il faut renforcer le suivi, la concertation".

3. Malick Sow (Sénégal : Louga, Association FAPAL) :

a) Tout d'abord, comprendre le paysan, essayer de comprendre sa culture, sa façon de parler, son comportement, ses réactions par rapport à tel ou tel propos. Des réponses d'un partenaire peuvent frustrer parce que la manière dont elles sont données ne cadre pas avec notre culture. Je crois qu'il est indispensable que les partenaires s'imprègnent de nos réalités socio-culturelles. Ils peuvent alors nous tenir un langage de vérité sans pour autant nous heurter. Mais dès qu'un partenaire nous heurte à travers ses réponses, les relations n'iront pas loin parce qu'il y aura une méfiance, une barrière entre nous et ce type. Certains leaders sont très susceptibles, c'est dans notre sang. C'est pourquoi si ceux qui aident ne s'imprègnent pas de ces réalités socio-culturelles, à chaque fois, des cassures peuvent se créer.

b) Essayer également de ne pas se croire supérieur à son vis-à-vis. Ce que nous vivons avec un partenaire peut être formidable : on partage les repas, on discute, on se tape amicalement sur l'épaule même si on n'hésite pas à se dire les choses de façon crue, mais avec toute la diplomatie qu'il faut. Nous tenir un langage de vérité : "Vous nous avez demandé telle chose, vous ne pourrez pas l'avoir à cause de telle ou telle raison". Mais s'il apporte des réponses mitigées ou des promesses qui ne se réalisent pas, on dit que ce partenaire n'est pas sérieux. Il a alors l'étiquette de quelqu'un qui ne respecte pas ses paroles et ses engagements. On préfère qu'il nous tienne un langage de vérité en toute clarté".

c) Mettre l'accent sur le plan de l'institutionnel. A ce niveau, il reste beaucoup de choses à faire sur lesquelles, actuellement, ils ne sont pas prêts à s'engager. Avec raison, car les dépenses institutionnelles de logistique, de construction des locaux, etc. restent secondaires par rapport aux activités pro-

ductives qu'ils soutiennent. Mais si ce domaine pouvait être accompagné aussi, ce serait une garantie supplémentaire pour la réussite des activités. Car toute action doit être suivie, gérée et bien coordonnée. Cela aussi demande des moyens et ce n'est pas avec nos cotisations que nous pouvons nous payer le luxe d'avoir des voitures ou de louer des bureaux.

C'est compréhensible qu'ils craignent de s'engager là-dedans parce que nos leaders paysans ont des personnalités complexes. Les voitures c'est le prestige, même si cela coûte cher. Nous comprenons donc la réticence de ces partenaires. Mais s'ils ont la garantie que la logistique sera bien gérée, bien utilisée, je crois qu'ils n'hésiteront pas à mettre le paquet".

COMMENTAIRES : Trois responsables sénégalais d'associations paysannes expérimentées conseillent à leurs partenaires : d'écouter les gens avant de décider de ce qu'ils vont leur apporter; de s'imprégner de leurs réalités (sécheresse, etc.) avant de les condamner pour une erreur; d'abandonner leur esprit de supériorité; de trouver un langage de vérité; de renforcer le travail de suivi des actions et de concertation pour trouver ensemble des solutions.

NOTES : Entretien réalisé en décembre 1997

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/02/27

Organisme : GRAD=GROUPE DE RÉALISATION AUDIOVISUELLE DE DÉVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : DIOUF, Sara ; DIOUF, Mathieu ; SOW, Malick

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ORGANISATION PAYSANNE ; AIDE AU DÉVELOPPEMENT ; PROJET DE DÉVELOPPEMENT ; PROCESSUS DE NEGOCIATION

Relation entre acteurs : RELATION PAYSAN ONG DU NORD ; CONDITIONS DU VÉRITABLE PARTENARIAT

Blocages :

Propositions : CONNAISSANCE DU TERRAIN ; RELATION DE CONFIANCE ; LANGAGE DE VÉRITÉ ; SUIVI DES PARTENAIRES

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation : FISSSEL ; GOSSAS ; LOUGA

Le besoin d'éthique dans la pratique de la coopération

Concilier le respect du partenariat et le respect des procédures

De manière très schématique, on peut opposer deux principes de comportement dans les institutions : l'un basé sur la conformité de l'action, l'autre basé sur l'appréhension de ses conséquences. Dans le premier cas, la question que l'on se pose avant d'agir est " dans quelle situation me trouve-je, quelle est l'action appropriée ? ", et dans le second cas " quelles vont être les conséquences de mon action, quelles sont les alternatives ? ". Le premier type de comportement est de type bureaucratique, le second de type entrepreneurial.

Ce qui distingue les comportements adoptés dans différentes institutions est la " spécificité " de l'activité menée, c'est-à-dire la capacité en premier lieu à définir a priori les résultats attendus, à appréhender les conséquences de l'action et plus encore a posteriori de pouvoir remonter la chaîne allant des résultats constatés à leur cause et ainsi identifier les conséquences dues à chaque acteur et chaque action. C'est cette dernière capacité qui permet la rétro-action, la découverte des meilleures stratégies et la récompense/sanction des acteurs selon le critère objectif des résultats obtenus.

La coopération avec les pays pauvres est une activité particulièrement peu spécifique. Elle agit dans un environnement complexe, mal connu, en forte mutation. Les conséquences de son action ne s'inscrivent pas dans un temps et un espace précisément délimité (du fait de l'importance des aspects de durabilité, diffusion et reproductibilité). Elle est peu orientée vers des contenus techniques mais beaucoup plus vers des processus humains et institutionnels. Elle vise des objectifs fort difficiles à mesurer : élévation du bien-être, amélioration du capital humain, changement social, développement institutionnel. Elle reçoit peu de messages de ses " clients " qui ne sont pas en position de se plaindre ou même de se prononcer sur un appui gratuit. Il est particulièrement difficile de juger a priori des conséquences des actions entreprises et souvent impossible a posteriori d'établir une véritable rétroaction en identifiant l'effet individuel des différents facteurs causals. L'impact des actions de coopération est généralement très mal connu, y compris des évaluateurs.

Il n'est dès lors pas étonnant que la coopération soit une activité où se sont fortement développés des comportements bureaucratiques où le respect des procédures l'emporte sur toute appréhension des conséquences de ce que l'on entreprend. Cette emprise de la bureaucratie se caractérise par une méconnaissance ou un manque d'intérêt pour le contexte dans lequel on agit, une focalisation sur les enjeux internes de l'organisation d'aide et un manque de capacité à prendre en compte les autres acteurs et les contraintes externes, une instrumentation des partenaires réguliers et souvent une perte de sens quant aux actions entreprises par rapport aux objectifs affirmés.

Nul, travaillant dans le domaine de la coopération, ne peut prétendre ne jamais avoir ressenti violemment cette perte de sens, avoir eu l'impression de travailler à une entreprise absurde qui a perdu ses objectifs de vue. C'est le cas lorsque les différents bailleurs sont incapables de se coordonner et découpent une institution en projets distincts séparés ayant chacun sa stratégie, sa grille salariale, son agenda et son séminaire ; lorsque un grand nombre des meilleurs cadres d'un pays sont happés par le système d'aide lui-même laissant les institutions nationales exsangues ; lorsque les institutions nationales du pays receveurs doivent gérer plusieurs dizaines de procédures différentes correspondant à chaque bailleur de fonds parce que l'on ne cherche pas à s'entendre sur une procédure nationale ; lorsque l'on transforme une institution prometteuse de la société civile en un " opérateur d'aide " mettant ainsi en danger son identité propre et son autonomie ; lorsque les excès d'aide confinent à l'absurde comme en Tanzanie où 2740 projets d'appui extérieur étaient dans les pipe-lines de l'administration ou au Burkina où près de 300 missions d'experts étrangers ont été enregistrées sur une année dans le seul domaine de l'hydraulique villageoise, etc.

Ces travers de la coopération ne doivent pas faire oublier le reste, et notamment les nombreuses actions couronnées de succès. Mais, les exemples de perte de sens sont trop nombreux et trop graves pour n'être que des anecdotes à la marge des actions sérieuses. Ils sont le reflet de logiques externes

s'appliquant aveuglément sur leur objet sans se soucier des conséquences pour ce dernier, le reflet de la prédominance de la logique administrative et de la procédure sur le sens de l'action menée. Une logique d'offre (ou de livraison) s'impose aux exigences du partenariat.

COMMENTAIRES : L'excès de bureaucratie et la perte de sens ne doivent pas être vus comme des fatalités. Certes, on ne peut imaginer gérer une agence comme une entreprise privée et penser (comme les agences nord-américaines tentent de le faire) que l'on va piloter la coopération selon les résultats.

Cela est sans doute possible et souhaitable pour un petit nombre d'activités fortement spécifiques à fort contenu technique (infrastructures) ou largement orientées vers la rentabilité économique (crédit). Mais pour la majorité des activités, la difficulté à distinguer les résultats et à en identifier les causes ne peut être contournée.

Au contraire vouloir forcer des activités peu spécifiques dans un cadre de gestion de type entrepreneurial est une tentation constante qui aboutit à renforcer la perte de sens (et la bureaucratie) en faisant poursuivre des objectifs certes quantifiables mais sans significations en eux-mêmes. Plutôt qu'un discours, un extrait d'une évaluation d'un projet de développement agricole dans la région de Maradi au Niger suffit à monter le ridicule de la poursuite d'objectifs précis quantitatifs pour des activités qui ne s'y prêtent pas : " A cette date, le projet a permis la réalisation de deux tronçons de pistes totalisant 58.5 kilomètres, la création de 74 associations villageoises regroupant 9704 adhérents, la formation de 1200 dirigeants d'associations ainsi que l'octroi de 223.5 millions de fcfa de crédits. Parallèlement, 142 centres d'alphabétisation, touchant 5.000 adultes ont été ouverts et 280 kilomètres de couloirs de passage ont été balisés avec des plantations d'euphorbe. En matière environnementale, le projet est intervenu sur 2.700 hectares au titre de la protection de la régénération naturelle et 243.800 plants forestiers ont été plantés. "

Pour faire pendant à la bureaucratie et aux contraintes internes des agences d'aide et créer un espace où peuvent se négocier les procédures (plutôt que d'être décidée à partir de seules considérations internes), les acteurs de la coopération doivent se fixer un cadre de principes d'action inspiré par l'intérêt du bénéficiaire, et relevant du domaine de l'éthique.

A l'heure actuelle, les responsables de l'aide sont contraints par les procédures internes mais ni par une quelconque appréciation des résultats finaux obtenus, ni par une véritable négociation avec des partenaires souvent affaiblis, ni par des principes relevant d'un code professionnel, d'une déontologie ou d'une vision éthique. On ne peut s'étonner dès lors que la procédure, seule véritable contrainte, l'emporte et fasse loi.

L'objet de cette fiche n'est pas de discuter ce que pourrait être le contenu d'un tel code de conduite. Mais un exemple peut servir à fixer les esprits. Un principe simple est : l'accompagnement des partenaires doit conduire à fournir des appuis en proportion de leur capacité d'initiative et de contribution propre. On voit dans quelle mesure cette règle simple s'oppose aux procédures de décaissement et aux règles d'annualité budgétaire. En l'absence de cette règle de partenariat clairement énoncée, la procédure administrative l'emporte et le souci d'accompagnement est oublié. Cela arrive tous les jours.

Un code de conduite pourrait ainsi servir de guide aux acteurs de la coopération pour redonner du sens à leur action et d'espace pour négocier les procédures internes et ainsi ouvrir la bureaucratie sur le partenariat.

NAUDET, David - 1999/02/08

Organisme : DIAL

Adresse : 4 rue d'Enghien, 75010, PARIS. FRANCE Tel 33/1 53 24 14 50. Fax 33/1 53 24 14 51. E-mail dial@dial.prd.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; BUREAUCRATISATION ; BESOIN D'ETHIQUE ; REFORME DE L'ACTION PUBLIQUE ; PERTE DE SENS DE LA COOPERATION

Propositions : CODE DE CONDUITE

L'hydraulique villageoise, ou comment un système d'aide génère à la fois avantages et dépendance à l'égard des villageois maliens

Le projet d'hydraulique villageoise, tout en améliorant les conditions d'accès à l'eau potable, perpétue la nécessité et la création de nouveaux projets de développement cofinancés par les bailleurs du Nord

Agé de 26 ans, belge, universitaire économiste, passionné de mécanique et de travaux manuels, je suis coopérant ONG au Mali dans le domaine de l'hydraulique villageoise. Mon projet, cofinancé par la Belgique, vise à intervenir en 2 ans sur les pompes à motricité humaine de 46 villages de brousse, ces 46 pompes étant caractérisées par leur installation à de très grandes profondeurs (de 60 à 120 mètres). Le projet s'articule autour de 2 objectifs essentiels. D'une part ces pompes étant totalement usées, hors d'usage et irréparables, nous devons les remplacer par de nouvelles pompes, toujours à motricité manuelle, mais spécialement adaptées aux besoins des villages. Dans notre cas, le besoin particulier, c'est la capacité à fonctionner de manière durable et fiable à grande profondeur. Ce premier objectif est donc opérationnel, facilement identifiable : à terme le point d'eau du village doit être ré-équipé d'une nouvelle pompe qui fonctionne. En ce qui concerne nos 46 villages, l'usure totale des pompes est entre autres causée par leur inaptitude technique à soutenir sur le long terme les contraintes qui leur sont imposées du fait de leur installation à grandes profondeurs. En effet, quasiment aucune n'est conçue par son constructeur pour, une fois installée à grande profondeur, procurer une utilisation aisée par les femmes et les enfants et surtout pour résister à l'usage intensif que tout village de brousse va lui imposer.

A ce niveau, divers constats : on continue régulièrement à équiper des forages de grandes profondeurs avec des pompes inadaptées. Pourquoi ? Diverses raisons le justifient, certaines sont louables, d'autres le sont moins. Une pompe pourra être jugée trop chère, le budget du projet imposant de se rabattre sur un modèle moins adapté. Pourtant, souvent, la nationalité du fournisseur de la pompe idéale ne correspondant pas à celle du bailleur de fonds, ce dernier préférera une pompe de moindre qualité mais provenant d'une entreprise de son pays et donc bénéfique à son économie nationale. Personne n'ignore que dans un projet de développement la majeure partie du budget alloué aux investissements d'infrastructures et d'équipements reste dans le pays donateur. La Belgique, dans le cadre du projet qui m'occupe, cofinance l'achat de pompes belges de marque Duba. Il se fait que ce matériel est le seul qui peut correctement assumer les grandes profondeurs au Mali. A la demande du Mali, la Belgique en finance donc quelques lots dans les limites des moyens qu'elle alloue à sa coopération. Malheureusement pour les populations maliennes les bailleurs non belges restent timides face aux performances de cette pompe. Ils sont sans doute également effrayés par le prix élevé de ce matériel proposé par une entreprise qui n'a pas à faire d'effort sur ses prix sachant que les uniques acheteurs sont des organismes internationaux et des ONG de coopération qui bénéficient de financements divers.

Tandis que le premier objectif du projet est correctement atteint, il n'en va pas de même pour le second, pourtant tout aussi essentiel : concerne la mise en place d'un système viable d'entretien et de maintenance de ces pompes à eau manuelles. C'est à partir de 1972 que les différents projets d'hydraulique villageoise ont introduit les pompes à motricité humaine au Mali. Aujourd'hui, le problème est donc moins l'accès à l'eau souterraine que sa mise à disposition permanente. Par entretien on entend " l'action de maintenir une chose en bon état , de fournir ce qui est nécessaire pour y parvenir" ; et par maintenance " l'ensemble des opérations permettant de rétablir un matériel dans un état de fonctionnement ". En 1999, presque trente ans après les premiers projets d'hydraulique villageoise, la pérennité du fonctionnement des équipements d'exhaure reste une difficulté majeure : le taux de panne des environ 10.859 pompes installées au Mali avoisine les 40 %. De toute évidence, les systèmes mis en place ont ainsi démontré leur limite. Une étude relative aux systèmes d'entretien et de maintenance des pompes à motricité humaine, parue en Novembre 1998, et menée dans le cadre des activités hydrauliques du programme de coopération Mali/Unicef, présente aujourd'hui une nouvelle approche de la problématique ainsi qu'un ensemble de recommandations très concrètes. Malgré les échecs constatés, il existe donc des solutions pertinentes et structurées. Il est évident cependant que l'application des recommandations proposées ainsi que leur vulgarisation ne se fera que sur le long

terme en surmontant maintes difficultés. Dans son action, mon ONG n'aura donc ni trop de moyens ni trop de bonne volonté pour mener à bien ce second objectif.

COMMENTAIRES : En définitive je suis engagé dans un projet hydraulique tout à fait classique : dotés des moyens logistiques et financiers habituels, se basant sur une stratégie d'intervention connue. D'autres sont passés avant moi et je n'ai rien inventé. Cependant en 20 mois de présence, avec plus de 80.000 km parcourus en brousse, plusieurs centaines de villages rencontrés, des projets visités dans 6 pays voisins d'Afrique de l'Ouest, j'ai le sentiment, tout en continuant à vouloir m'investir dans mon occupation si peu commune au regard de ce à quoi me destinait mes études, que le Développement comme nous l'appelons est en crise. Par ce constat je n'invente rien de nouveau non plus mais je m'interroge et j'interroge.

Les politiques de développement, pas plus que toute autre mesure prise dans le cadre de l'administration publique d'une problématique d'intérêt général ne peuvent apporter de prodiges. Dans le monde d'aujourd'hui les solutions miracles n'existent pas, les avancées et les échecs sont relatifs, au regard de la complexité des contextes. De ce point de vue, le Développement est un paradigme occidental dont les échecs ont montré les limites. Nonobstant, son application continue de jouir d'un large consensus général pour des raisons tantôt avouables, tantôt inavouables, mais connues de tout un chacun qui est impliqué dans la sphère du développement. La raison moindre n'est pas que le développement et son corollaire, la démocratie, même relative, permettent une stabilité propice aux échanges politiques et commerciaux dont on sait par ailleurs qu'ils sont rarement équilibrés en faveur du Sud.

Malgré tous les investissements consacrés, les actions entreprises, les réussites relatives et les échecs constatés, on continue à faire comme si. On continue à faire comme si l'Afrique allait décoller à la suite de projets. Mon projet est censé mettre en place une structure privée autonome de maintenance des pompes. Cet objectif sera difficilement atteint et pourtant je suis déjà en train de soumettre de nouveaux projets pour continuer à pratiquer une occupation qui me plaît. Comme quoi être conscient des limites d'un système n'empêche pas d'en vivre. Lorsque l'on vit sur chantier en brousse au quotidien, à bonne distance des capitales occidentales et africaines, loin des bureaux climatisés des experts et des consultants, la notion de projet révèle toutes ses nuances. Pour le villageois analphabète, qui depuis l'indépendance voit se succéder les coopérants "blancs", la présence du projet est normale et il n'est même pas envisagé qu'elle puisse stopper. De même pour ce villageois malien, le "blanc" n'a pas de problème d'argent ! Pour lui l'Europe est un Eldorado où il n'y a pas de misère. Et comme dans son raisonnement il y aura toujours des coopérants. Evidemment toutes ces considérations, tout coopérant les oublie lorsqu'il rédige son rapport final ou intermédiaire. Le rapport destiné au bailleur est un document qui se rédige sur le ton de la Diplomatie, cela va de soit : le partenariat est prometteur, les résultats sont encourageants, mais de nouveau besoin se font sentir, il faudrait donc financer une nouvelle tranche de projet. Ainsi, en développant des infrastructures bénéfiques aux populations, on maintient leur dépendance. On maintient en place un système : le Développement.

C'est avec grand intérêt que je saisi cette opportunité de témoigner de ma courte mais déjà riche expérience de terrain dans la sphère de la coopération au développement

GOFFART, Bernard - 1999/02/10

Organisme :

Adresse : BP E 3703 BAMAKO MALI tel-fax 00 223 21 57 09 bgof@spider.toolnet.org

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; HYDRAULIQUE VILLAGEOISE ; ACCES A L'EAU ; CRISE DU DEVELOPPEMENT ; RELATION AIDE COMMERCE ; EFFETS PERVERS DE L'AIDE ; DEPENDANCE

Relation entre acteurs : COOPERANT ; RELATION BAILLEUR ENTREPRISE

Blocages : SYSTEME AUTOENTRETENU ; PREFERENCE AUX FOURNISSEURS EUROPEENS ; INERTIE DU SYSTEME

Propositions : INTERROGATION ETHIQUE DES PROFESSIONNELS DU DEVELOPPEMENT

Outils financiers :

Géographie : MALI

Localisation :

Quand l'Afrique posera ses conditions

Négocier la coopération internationale: le cas de la vallée du fleuve Sénégal

De tout temps, les habitants des rives du fleuve Sénégal ont pu vivre de leur travail même dans des conditions climatiques parfois difficiles. Au Mali, en Mauritanie ou au Sénégal, les communautés paysannes subvenaient à leurs besoins en respectant les agro-écosystèmes dans lesquels cultures sous pluie et cultures de décrue étaient complétées par l'élevage et la pêche.

Dans les années 1980, deux immenses projets d'irrigation ont été réalisés dans cette vallée avec comme objectifs la lutte contre la désertification, l'insuffisance alimentaire et la dépendance énergétique, mais aussi pour permettre l'alimentation en eau potable et la navigation. Ces projets de barrages démesurés, associés aux périodes de sécheresse, ont mal répondu aux objectifs de départ ; mais ils ont aussi et surtout appauvri les populations locales en détruisant la structure foncière, en favorisant la riziculture au détriment des cultures vivrières, en éliminant le bétail, les poissons, les arbres, etc.

En fait, deux logiques différentes continuent de s'affronter:

- Celle des bailleurs de fonds qui cherchent à "mettre en valeur" la vallée pour des raisons macro-économiques, cherchant la rentabilité à court terme, et cherchant à imposer une technologie occidentale sophistiquée;
- Celle des paysans, exclus de la logique précédente, dont la seule force est d'être sur le terrain, et le seul but d'arriver à survivre.

Malgré les déséquilibres et autres difficultés, les associations paysannes s'organisent. Affirmant que la principale ressource réside dans le savoir et le courage des hommes et femmes qui l'habitent, et que le vrai secteur privé est celui de l'agriculture paysanne et familiale, une quinzaine d'entre elles signent en avril 1992 "l'appel de la Vallée".

Elles demandent aux paysans d'organiser des groupements forts pour gérer les problèmes de stocks, de protection d'un terroir, d'entretien d'un réseau d'irrigation, ou de gestion des parcours de bétail. Elles les sollicitent pour, à l'échelon des fédérations, constituer une force de négociations pour le fonctionnement des barrages, les conditions de commercialisation de leur produits, ou les relations avec les O.N.G. et l'aide en général.

Elles demandent aux autorités administratives de reconnaître ces organisations paysannes comme des interlocuteurs de premier rang notamment pour leur statut juridique, la régulation des crues artificielles, la politique d'affectation et d'aménagement des terres...

Enfin, elles invitent les ONG à donner priorité à l'aide à la production, à l'information et la formation et à éviter de subventionner un secteur privé enfonçant les paysans dans la dépendance technique et économique. Elles leur demandent aussi de juger les organisations paysannes en fonction de leur représentativité et leur transparence plutôt que sur leur conformité au discours occidental.

COMMENTAIRES : L'appel de la Vallée est située en annexe de "Quand l'Afrique posera ses conditions". Il en est en fait l'esprit et l'illustration du contenu. Car cet ouvrage présente les réflexions des journées organisées en mars 1994 par la CIMADE sur le thème central de la conditionnalité du Sud par rapport à la coopération avec les pays du nord. De façon très structurée, et illustré par des témoignages, il analyse avec lucidité, courage et esprit - véritablement - critique les dernières décennies de cette coopération à partir du cas de la vallée du Sénégal, la vallée la plus étudiée au monde avec celle du Mékong. Au fil des 120 pages, il préconise auprès de l'ensemble des partenaires - bailleurs de fonds, états, ONG et communautés locales - les moyens d'aboutir à une véritable coopération équilibrée permettant d'atteindre le mieux être par un développement négocié par l'ensemble des alliés.

DOUILLET, R - 1998/07/07

Organisme : GEYSER=GROUPE D'ETUDES ET DE SERVICES POUR L'ECONOMIE DES RESSOURCES

Adresse : Rue haute, 34270 Claret, FRANCE

Document source : Quand l'Afrique posera ses conditions. Négocier la coopération internationale : le cas de la vallée du fleuve Sénégal

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION TECHNIQUE ; POLITIQUE DE COOPERATION ; AIDE AU DEVELOPPEMENT ; NEGOCIATION DE LA COOPERATION ; RELATION NORD SUD ; ORGANISATION PAYSANNE ; AGRICULTURE PAYSANNE ; PARTICIPATION POLITIQUE ; REVENDICATION SOCIALE ; RELATION ETAT SOCIETE CIVILE ; IRRIGATION

Relation entre acteurs : COORDINATION DES ORGANISATIONS PAYSANNES ; RELATION PAYSAN BAILLEUR

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL ; MAURITANIE ; MALI

Localisation :

Conseils d'un responsable paysan à ses frères qui négocient avec un partenaire (Bédogo, Tchad)

Vincent Guelmian, paysan, ex-président du CODEB (Comité d'Organisation pour le Développement de Bédogo) au Tchad, raconte son expérience et sa vision de l'aide au développement :

"Ici à Bédogo, l'aide extérieure est très nécessaire, parce que sans aide extérieure, tu ne peux pas trouver de l'eau. Et l'eau chez nous c'est un gros problème. Une seule personne ne peut pas avoir suffisamment d'argent pour creuser un puits de 80 ou 100 mètres; si il y a de l'aide extérieure, cela pourra t'aider à réaliser cela. De même, certains équipements agricoles, tels que la charrette et les chevaux coûtent de 500 à 600.000 CFA (5 à 6.000 FF). Ils te permettent de mieux travailler et de gagner plus d'argent. Sans aide extérieure, tu vas mettre trop d'années avant de pouvoir les acheter. C'est cela qui est intéressant dans l'aide extérieure.

En plus, l'aide extérieure peut aider quelqu'un à aller visiter quelque chose à plus de 100 ou 200 kilomètres, même dans un pays voisin. Tout cela c'est la preuve que l'aide extérieure est utile pour un paysan. Mais pas pour les groupes ! Ce n'est pas non plus : "pas du tout" pour les groupes parce qu'il a certaines choses qui peuvent aider le groupe, mais pour le groupe, il faut faire très attention.

Pour moi, je dis à mon frère : "Compte sur tes propres moyens beaucoup plus que sur l'aide extérieure. Si tu as ton idée seulement sur l'aide extérieure, dès que cette aide extérieure est finie, tu seras beaucoup en retard, tu vas reculer, tu ne peux pas progresser. Donc il faut progresser par toi-même avant que l'aide extérieure ne t'appuie. Car si tu ne fais pas d'effort et que tu entends seulement parler d'aide extérieure cela te détruit".

Et puis je conseille aussi aux associations de ne pas avoir l'idée de demander de volontaire car, s'il vient, tous les regards vont se fixer sur le volontaire et non pas sur l'association. Les gens se disent : "le volontaire est là, il vient pour nous partager de l'argent, il est là pour nous aider, donner tout". Ils oublient les activités de l'association. C'est pour cela que je préviens mes chers collègues paysans : il ne faut pas qu'ils aient l'idée (de s'appuyer) sur des volontaires étrangers, il faut qu'ils fassent leur association avec leurs propres moyens, leurs propres idées. Quand c'est solide, si une fois qu'un volontaire vient rester avec eux, peut-être la présence du volontaire va alors les aider.

Un autre conseil est que d'avoir du matériel agricole pour un groupe, ce n'est pas conseillé. Car le membre qui gardera, par exemple la charrette du groupe, c'est souvent lui qui en bénéficiera le plus. Ce n'est pas bon de donner une chose pour tout un groupe de personnes; même s'ils ont fait des règlements intérieurs, cela ne peut pas réussir. Beaucoup de nos CODEB locaux ont commencé à se déchirer à cause des boeufs et charrettes; donc je conseille de ne pas avoir l'idée de demander cela. S'ils en veulent, il vaut mieux demander des crédits individuels pour que chacun puisse s'équiper si il le veut; c'est mieux que d'acheter des équipements communs".

Et le voisin de M. Guelmian précise ceci :

"Il faut d'abord qu'ils travaillent pour réussir. Par exemple, si tu demandes à tes frères de venir t'aider à fabriquer des briques et que tu les laisses se détruire et se gaspiller sans faire une maison avec... est-ce que ces gens-là vont encore venir m'aider à fabriquer des briques ? Quand quelqu'un t'aide, il faut respecter son aide et travailler avec pour réussir d'abord. Comme cela, si tu lui redemandes, il t'aidera une 2ème fois, mais si tu as gaspillé son aide, il ne t'aidera plus.

L'aide doit faire des petits : si tu reçois 10.000, tu va travailler dans le champ avec et tu pourras recevoir après 20.000, même 100.000. Mais si tu prends les 10.000 pour aller boire de l'alcool, trouveras-tu quelque chose dans l'alcool ? Il ne faut pas dépenser pour rien."

COMMENTAIRES : Des responsables paysans du Tchad, qui ont travaillé avec des organisations non gouvernementales (du Nord et de leur propre pays) résumant les leçons de cette longue expérience :

compter sur ses propres forces, s'associer pour les opérations de bien commun, se méfier des groupements quand il s'agit d'opérations économiques à rentabiliser.

NOTES :

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/03/04

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : GUELMIAN, Vincent

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ASSOCIATION PAYSANNE ; AIDE AU DEVELOPPEMENT ; ACCES A L'EAU ; DEVELOPPEMENT RURAL ; EQUIPEMENT AGRICOLE ; ECHANGE D'EXPERIENCES ; EFFETS PERVERS DE L'AIDE

Relation entre acteurs : RELATION PAYSAN ONG ; PLACE DU VOLONTAIRE

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : TCHAD

Localisation : BEDOGO

The Need for Ethics in Co-operation Work

Reconciling the need to respect the partnership with the need to respect procedures

To over simplify the matter, you could say that there are two opposing behaviours in administrative bodies. One of them is based on the work being in conformity with procedures, and the other on anticipating the work's consequences. In the first case, before taking action, we would ask "What situation am I in, what is the appropriate action to take?" In the second case, "What will the consequences of my actions be, what are the options?" The first kind of behaviour is bureaucratic, the second is entrepreneurial.

The "specificity" of the aid activities carried out distinguishes the behaviour chosen in various administrative bodies, i.e. the ability to determine expected results beforehand, to anticipate the consequences of the activities and even to trace back from the results to the causes of those consequences, and in this way identify the effects of each player involved and the work he has done. The latter ability makes it possible to view effects retrospectively, to find the best strategies and to reward or sanction players according to an objective criterion - namely, the results obtained.

Co-operation with poor countries is an activity particularly difficult to define. It is carried out in a complex, not very well-known, and highly changeable environment. The consequences of Co-operation are not limited to a clearly defined time or place (because of the importance of sustainability, distribution and replicability). It is much more oriented towards human and institutional procedures rather than technical content. Its aims are very difficult to quantify. They include enhancing well-being and human capital, social change, institutional development. Its "customers" give little feedback, as they are not in a position to complain or even express an opinion about the free aid they receive. It is particularly difficult to anticipate the consequences of aid work before it is carried out, and this often makes it impossible to establish any real effects retrospectively by identifying the individual effects of the various causal factors. The impact of Co-operation activities is generally poorly understood, even by assessors.

It is therefore not very surprising that Co-operation is an activity where bureaucratic behaviour has become rife, with the need to respect procedures overshadowing any understanding of the consequences of action taken. The prevalence of bureaucracy is characterised by a lack of understanding or a lack of interest in the context in which aid work is carried out. There is an emphasis on interests within the aid organisation and an inability to take the other players and external constraints into consideration. Regular partners are often orchestrated and the work often loses its sense of direction with respect to declared objectives.

Nobody working in the field of Co-operation can claim that he has not at some time strongly felt this loss of direction, that he has never had the impression that he was working for a ridiculous cause which had lost sight of its objectives. This is what happens when the various providers of funds are unable to co-ordinate with each other and when they divide an institution into distinct projects that are each distinguished by their strategy, their pay scale, their schedule and their various participants; when a large number of a country's top management personnel are snatched up by the aid system, leaving national administrative bodies stranded; when a recipient country's national administrative bodies have to manage several dozen different procedures for each provider of funds because the providers cannot agree on a single national procedure; when a promising national institution of civil society is transformed into an "aid operator" thus jeopardising its own identity and independence; when aid excesses border on the ridiculous, such as in Tanzania where 2,740 foreign aid projects were in government pipelines or in Burkina where nearly 300 visits by foreign experts were recorded for a single year concerning village hydraulics alone, etc.

Despite these anomalies in Co-operation we should not forget the rest, particularly the many successful projects. However, there is far too frequently a loss of direction that is too serious for this to be considered as a merely occasional exception to the real work. This loss of direction reflects external mentalities that work blindly on their project, ignoring how it effects the target. It reflects the

predominance of an administrative mentality with a penchant for procedures stronger than any sense of the work being carried out. A supply (or delivery) mentality overrides the demands of partnership.

COMMENTAIRES : Excessive bureaucracy and the loss of direction should not be seen as inevitable. Admittedly, it is hard to imagine running an agency like a private company in which you expect (as North American agencies try to do) to orient Co-operation on the basis of results .

This is no doubt possible and desirable for a few highly specialised and technical aid projects (e.g. infrastructure) or those which are strongly oriented towards economic profitability (loans). However, for the majority of aid work there is a very real and unavoidable problem in distinguishing results and identifying their causes.

On the contrary, the desire to force not very specific aid work into an entrepreneurial-type management framework is a constant temptation which ends up compounding the loss of direction (and the bureaucracy) in the pursuit of objectives that are quantifiable but have no real significance in themselves. Rather than discussing this at length, an excerpt from the assessment of an agricultural development project in the Maradi region in Nigeria will suffice to show how ridiculous it is to pursue precise quantitative objectives in aid work for which they are not suited. "To date, the project has made possible two sections of trails totalling 58.5% kilometres to be completed, 74 village associations with a total of 9,704 members to be set up, 1,200 association managers to be trained and 223.5 million Fcfa in loans to be granted. At the same time, 142 centres for teaching reading and writing, working with 5,000 adults were opened and 280 kilometres of paths criss-crossing the jungle were marked out with spurge. On an environmental level, the project worked on 2,700 hectares to protect natural regrowth and planting, 243,800 forest seedlings were planted."

In order to deal with the bureaucracy and the internal constraints of aid agencies and to create an environment in which procedures can be negotiated (rather than their being set entirely according to internal factors), those involved in Co-operation must establish a framework of principles for aid work based on the interests of the beneficiaries and on ethics.

At present, those in charge of aid are bound by internal procedures and not by any assessment of final results, or by any real negotiation with partners who often lack power. Nor are they bound by the principles of any professional code or code of ethics or any ethical vision. It is therefore not surprising that procedures, which are the only real constraint, completely dominate the projects and set the rules.

The aim of this document is not to discuss the possible content of such a code of conduct. However, an example might serve to convince. Here is one simple principle: support of partners must lead to support being provided in proportion to their capacity to innovate and with how much they themselves can contribute. It is obvious to what degree this rule conflicts with payment procedures and annual budgeting. Without this clearly defined partnership rule, administrative procedures take over and the importance of supporting partners is forgotten. This happens all the time.

A code of conduct could therefore serve as a guide for participants in Co-operation to re-inject a sense of direction into their work. It might provide an environment for negotiating internal procedures and thus open up the bureaucracy as concerns partnering

NOTES :

NAUDET, David - 1999/01/29

Organisme : DIAL

Adresse : 4 rue d'Enghien, 75010, PARIS. FRANCE Tel 33/1 53 24 14 50, fax 33/1 53 24 14 51, E-mail dial@dial.prd.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION FOR DEVELOPMENT ; BUREAUCRATISATION ; NEED FOR ETHICS ; REFORM OF PUBLIC POLICY ; LOSS OF DIRECTION

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions : CODE OF CONDUCT

Les ressources propres et l'autonomie de l'association paysanne Jig-Jam (Sénégal)

Sara Diouf, Secrétaire Général de l'association paysanne Jig-Jam au Sénégal, témoigne :

"Les ressources propres sont celles qui ne sont pas financées par un partenaire mais qui sont générées par des activités que l'association mène. Ou bien qui sont mobilisées à partir de la participation des membres. Ce sont ces ressources propres qui nous permettent, parce que c'est très souple, de financer des actions et même des initiatives nouvelles. Par exemple, la création du "Réseau pour l'environnement" est une initiative nouvelle et pour financer cela, nous sommes partis de nos propres ressources.

Chaque année, Jig-Jam mobilise au moins 4.000.000 FCFA par les cotisations des membres. Les membres doivent donner, pour un an, 1.000 FCFA. A 4.000 membres, cela fait 4 millions. Ensuite, les activités que nous avons eu à initier, avec les aides et avec notre argent propre, sont des activités génératrices de revenus. Pour toute activité il y a des participations des bénéficiaires de 10% du coût au minimum. Et quand nous prêtons cet argent aux membres, cela génère des intérêts que les membres doivent retourner à leur groupement. Ainsi, il y a de l'argent qui revient à l'association. Celle-ci s'organise pour réajuster et essayer d'assurer son fonctionnement propre !

Nous savons que nous sommes capables de mener beaucoup d'actions par nos ressources propres, nous sommes d'ailleurs en train de les mener, mais il faut également que nous fassions appel à l'aide pour pouvoir être plus efficaces. Il y a des actions qui demandent beaucoup de moyens que nous n'arrivons pas à rassembler. Donc, compte rendu de tout cela, pour être vraiment plus pertinent, nous espérons pouvoir associer les deux : aide et ressources propres.

A travers les programmes que nous sommes en train d'exécuter, il est prévu des "participations" pour toutes les actions. Surtout pour les actions qui génèrent des revenus. Chaque année, cet argent remboursé fait un très bon pourcentage par rapport à l'aide qui arrive. A un moment donné, on peut dire ce qu'on a mis "en plus" de l'aide, car si les activités sont réalisées, les prévisions sont également réalisées puisque la participation est obligatoire. Après l'évaluation de chaque programme, on arrive à estimer ainsi notre participation annuelle. Par le suivi, on sait à chaque fois ce que nous avons dû prendre sur nos ressources propres pour telle activité.

Se passer de l'aide extérieure en ayant suffisamment de ressources propres, aujourd'hui nulle association n'en est là. Une organisation a toujours besoin d'un quelconque appui, que ce soit financier ou technique. Même si nous avons seulement besoin d'un appui technique, il faut parfois de l'argent pour le rendre opérationnel. Sera-t-il possible, à un moment donné, d'avoir suffisamment de ressources propres qui nous permettraient de nous financer, de financer nos actions et l'achat de services ? C'est une question. Je pense que c'est un de nos objectifs mais ce n'est pas pour demain !

On est en train de former les membres de l'association. A un moment donné, ils auront les capacités et les compétences pour pouvoir assurer certaines fonctions mais ils auront toujours besoin d'une expertise venue d'ailleurs. Je pense qu'on aura certainement toujours besoin "d'un plus" pour être meilleur.

Mais quelques années après, on doit normalement avoir suffisamment pour financer au moins les 60-70% de nos actions et essayer, avec la participation de partenaires de compléter cela. C'est ce qui nous a motivé à faire de nouveaux "montages" : des crédits de 6 ans aux groupements. Nous avons, durant le premier programme, constaté qu'après le financement, après avoir donné l'argent aux groupements, des problèmes sont apparus. Nous nous sommes alors posé des questions : "Si on continue comme cela, à un moment donné, est-ce que ces mêmes groupements, devenus forts, partiront ? Alors l'association se casserait la gueule !" Nous avons donc essayé de faire un montage qui lie le groupement financé à l'association pendant toute la durée du remboursement du prêt, et au moins 6 ans. Pour permettre aussi, après que le groupement ait soldé sa dette, d'enclencher avec d'autres groupements. Nous avons fait nos calculs; nous pensons que d'ici 8 ans, même si nous n'avons plus de financements qui nous viennent d'ailleurs, ces remboursements-là nous donneront quelque chose

(de suffisant pour poursuivre)."

COMMENTAIRES : Comment produire assez de ressources propres pour que les activités soient co-financées entre les membres des groupements (et les villageois pour les actions d'intérêt général) et les partenaires ? Au-delà de la cotisation annuelle et des 10% (au minimum) de participation financière, l'association Jig-Jam compte sur les intérêts des prêts qu'elle fait et veille au remboursement, en 6 années, du capital prêté.

NOTES : Entretien déc. 97

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/02/27

Organisme : GRAD=GROUPE DE RÉALISATION AUDIOVISUELLE DE DÉVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : DIOUF, Sara

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ORGANISATION PAYSANNE ; FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT ; RELATION NORD SUD ; AIDE AU DÉVELOPPEMENT ; INITIATIVE ÉCONOMIQUE ; MOBILISATION DE L'ÉPARGNE ; CRÉDIT ; AUTONOMIE FINANCIÈRE

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation : FISSEL

Le "partenariat" dans la mise en œuvre des actions de coopération

La crise de 1987 touchant le Cameroun en général, et le secteur Coopératif en particulier a entraîné un certain nombre de diagnostics qui ont conduit à l'identification de trois maux qui minaient le secteur coopératif à ce moment :

- * la non appropriation par les coopérateurs du mouvement coopératif qui apparaissent comme le bras prolongé de l'Etat ;
- * la mauvaise gestion des structures.

Ceci impliquait la réforme du secteur coopératif à travers :

- * la correction du cadre législatif et réglementaire : loi Coop/GIC afin de palier aux insuffisances constatées plus haut et limiter l'Etat à ses fonctions régaliennes afin de remettre les Coopératives aux Coopérateurs
- * la professionnalisation de la fonction paysanne

Au cours du cycle de ce projet, on a à faire face à des difficultés liées à l'environnement institutionnel. Des contradictions et les conflits d'intérêt interviennent à deux niveaux :

- * entre les bailleurs PNUD - CFD - UE, qui en parallèle, mettent sur pied des projets identiques et fortement implantés dans des aires géographiques restreintes à l'exemple du projet ASPPA : Appui aux Stratégies Paysannes et à la Professionnalisation de l'Agriculture ; Province du Centre, Coopération Française ; Projet PGPA : Promotion des Groupements de Producteurs Agricoles ; Province du Centre ; Coopération technique Allemande

- * entre les bailleurs de fonds et leurs vis-à-vis camerounais, ce qui diminue la possibilité de décisions opportunes face à des réajustements des situations imprévues

Tout ceci a entraîné la réduction de l'efficacité pratique du projet et une cogestion houleuse de celui-ci.

En plus de quoi, le caractère national du projet implique une obligation d'équité territoriale ce qui favorise le risque de saupoudrage à certains moments dans certaines zones dont la population n'a pas une réceptibilité adéquate (minimale) leur permettant d'assimiler le message que véhicule le projet.

COMMENTAIRES : Le partenariat s'entend ici, dialogue, prise en compte des attentes des différents intervenants, construction des relations de confiance, mise en place d'une dynamique construite dans la durée

On identifie plusieurs niveaux de partenariats :

- * au niveau des décideurs politiques des actions de coopération à mettre en œuvre ;
- * au niveau des agents d'exécution de projets et plus particulièrement des personnes ressources (ACP/UE) chargées de conduire le projet en phase d'exécution ;
- * au niveau des agents périphériques (interfaces) chargées de jouer le rôle de structures relais (courroie de transmission) entre les bénéficiaires et les agents d'exécution (facilitateurs).

Au niveau des décideurs politiques, un accent doit être mis sur la régularité des rencontres mixtes aux décisions déterminantes pour la gestion des cycles de projet. En fait, la surcharge de fonctions des responsables de part et d'autre ne laisse pas suffisamment de temps aux réflexions profondes pouvant conduire à des décisions opportunes par rapport à des situations précises.

Dans le même cadre, les préjugés tenaces de part et d'autre effritent la confiance mutuelle. Les ressortissants ACP sont catalogués et identifiés tous comme des cadres à la moralité douteuse (détournements). A l'inverse, l'assistance technique est perçue comme une filière de placement des cadres sans valeur intrinsèque toujours prouvée et, ne pouvant se départir de la mentalité de colon.

Il est souhaitable par conséquent que le recrutement des cadres soit à " valeur égale, chances égales ", et non plus des moyens d'équilibre diplomatique des pouvoirs de décisions U.E - Cameroun. Pour revenir à ceci, il nous semble que les goulots d'étranglement mettent du temps à être dégagés du fait de la gestion diplomatique des difficultés d'exécution des projets. Or, la solution aux problèmes obéit à

un cheminement rationnel et n'obéit pas aux soucis de ne pas déplaire. On doit pouvoir faire confiance à des procédures fiables et caractéristiques de la bonne gouvernance.

Entre les bailleurs de fonds, la Coordination de leur politique d'intervention devrait permettre à l'aide d'être équitablement répartie à travers le territoire. Chacun se consacrant à une zone précise, ce qui rapprocherait l'aide des bénéficiaires et faciliterait l'adaptation des normes des différents projets aux exigences sociologiques locales. Par conséquent, on évitera des méga projets à l'impact flou et à la gestion lourde.

NOTES : Entretien avec CTP FONDAOR.

FOUDA NDONGO, Léopold - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; DEVELOPPEMENT RURAL ; COOPERATION INTERNATIONALE

Relation entre acteurs : MOUVEMENT COOPERATIF ; CONFLIT ENTRE BAILLEURS DE FONDS ; CONCEPTION DU PARTENARIAT

Blocages : POLITIQUE DU DRAPEAU ; CONSEQUENCES DES CONFLITS INSTITUTIONNELS ; SAUPOUDRAGE DE L'AIDE

Propositions : REFONDEMENT DU PARTENARIAT ; COORDINATION DES BAILLEURS DE FONDS

Outils financiers :

Géographie : CAMEROUN

Localisation :

E. Faire la mondialisation à visage humain

E. Making Globalisation with a Human Face

Les fiches / Reports

- Fiche : 187** **La responsabilisation des organisations non gouvernementales africaines par l'apprentissage de la gestion**
- Fiche : 188** **L'avenir des bananes ACP : entre OMC et commerce équitable**
- Fiche : 189** **Nord-Sud : de l'aide au contrat**
Un contrat de génération pour un développement équitable
- Fiche : 190** **Préserver l'environnement social et écologique des pays ACP**
La coopération UE-ACP peut elle et doit elle jouer un rôle?
- Fiche : 191** **La non mise en relation des différents acteurs de changement**
Des actions de développement mises en œuvre par différents acteurs ... et pas la moindre existence de réseaux d'échange d'expérience !
- Fiche : 192** **Les problèmes dus à l'attente de l'argent d'un cofinancement de projet/programme**
- Fiche : 193** **L'image de l'aide extérieure auprès des Bamakois**
Les jumelages font l'unanimité ; l'aide extérieure ne change rien au quotidien...
- Fiche : 194** **L'appui de l'UE à la Coopération Décentralisée au Mali**
Au-delà de l'identification des partenaires au développement, les conditions d'un développement durable et participatif résident dans le fonctionnement des espaces intermédiaires de concertation
- Fiche : 195** **Les espaces d'échanges d'expériences comme moyen de construire et de légitimer la position des organisations de pêcheurs sur les grands enjeux de leur secteur**
L'exemple de l'initiative conjointe CNPS - Professionnels français de la pêche contre les Accords de pêche et la globalisation des marchés
- Fiche : 196** **Moitié professeur, le paysan**
Un paysan Tanzanien revient vivre de la terre après l'avoir quittée en modelant la société rurale locale autour d'un réseau de groupements paysans
- Fiche : 197** **La Tanzanie entre tradition et modernité.**
- Fiche : 198** **Contre l'hypocrisie des ONG du Nord**
Le faux discours des experts européens dans les pays du Sud
- Fiche : 199** **Questions globales - Défis communs**
Les clés d'un véritable partenariat
- Fiche : 200** **Rôle des Administrations et des ONG dans l'exécution du PPAO : complémentarité ou concurrence ?**
- Fiche : 201** **Le Comité de Liaison Europe - Afrique - Caraïbes - Pacifique**
Une expérience originale de coopération décentralisée : la collaboration directe entre exportateurs horticoles des pays ACP et importateurs européens

Fiche : 202 Image of Foreign Aid in Bamako

Twinning meets with unanimous approval; foreign aid has little impact on everyday life

La responsabilisation des organisations non gouvernementales africaines par l'apprentissage de la gestion

Jackie Dussaux est chargée de gestion à l'association pour le développement des activités maritimes (CEASM). Un des objectifs de cette ONG est de favoriser l'émergence des ONG du Sud dans le domaine maritime, comme Défi-Sud au Sénégal.

- L'argent est considéré comme un problème du Nord : "Au début, j'avais tendance à penser que les Africains ont le même mode de réflexion que nous. J'avais fait l'erreur de croire, qu'une fois un service administratif mis en place au Sénégal, il allait fonctionner comme ça se passe en France. J'ai vite réalisé qu'il est très difficile de faire comprendre la notion de gestion, de prévision ou d'échéance. Cela m'a amené à réfléchir à une méthode qui parte de leur fonctionnement et non du mien.

Je me souviens d'un séminaire à Abidjan qui m'a donné de grandes émotions. Deux ou trois jours avant cette rencontre, j'ai téléphoné aux responsables ivoiriens (nous étions co-organisateur) pour savoir s'ils avaient bien mis les systèmes financiers nécessaires en place. Ce n'était pas le cas et cela compromettait complètement le séminaire. Leur argument était : "Nous savons bien que tu feras en sorte que l'argent arrive à temps". Officiellement, j'ai dit : "C'est de votre responsabilité, donc à vous de vous débrouiller" mais j'ai quand même contacté officieusement le banquier pour que les fonds soient virés dans les délais. Ce n'était pas le premier séminaire que nous mettions sur pieds et j'avais pensé qu'ils avaient intégré tous les paramètres de l'organisation. Pour eux, l'argent était notre problème, pas le leur. Leur réaction était de penser que les problèmes allaient s'arranger et que tout le monde allait faire preuve de souplesse. Le même incident en France est vécu comme un échec."

- Gérer soi-même l'argent : "L'aspect financier est directement lié à la responsabilisation des ONG du Sud. Le CEASM a soutenu le projet PAMEZ (Pêche Artisanale Maritime dans la rEGion de Ziguinchor) qui a été prolongé par un second projet de développement de la pêche géré par Défi-Sud. Cette ONG sénégalaise est dirigée par Aboubacar Doucouré qui travaillait auparavant au PAMEZ en tant qu'administrateur. A l'époque, je n'avais pas réussi à lui faire comprendre que le téléphone doit être utilisé avec discernement parce que cela peut avoir des répercussions financières énormes. Or, j'imagine que Monsieur Doucouré a dû se trouver devant cette difficulté puisque qu'il a fait couper la ligne internationale à Défi-Sud. Nous n'aurions jamais pu prendre une telle décision au PAMEZ, il nous aurait dit (comme je l'ai déjà entendu) : "vous nous prenez pour des enfants, vous pensez que nous ne pouvons pas gérer nous-mêmes ce genre de problème." D'une manière générale, les Africains en charge de gestion d'organisations considèrent que l'argent issu des fonds publics n'est pas le même que celui qui est gagné à la sueur de leur front. Ainsi, dans les séminaires, quand on a 20 invités officiels, on peut facilement en voir 35. C'est aussi ce qu'il se passe en France. Un fabricant en papeterie me disait, qu'au moment de la rentrée scolaire, ses commandes augmentent de 30% à 35% auprès des administrations. A l'époque du PAMEZ, l'argent des bailleurs de fonds étant filtrée par une ONG française (le CEASM), Monsieur Doucouré était moins réceptif aux conseils que je lui donnais. Maintenant il se rend compte que cela devient important, c'est sa responsabilité."

- Un tabou des ONG : "Au CEASM, quand je suis arrivée, il n'y avait jamais eu auparavant de chargé de gestion. Dans le domaine associatif, ça a longtemps été quelque chose de secondaire. Souvent, les salariés travaillent sur le fond avec un côté militant mais la gestion n'est pas une activité noble. Quand je suis arrivée, il y avait des différences importantes entre les services administratifs (nous faisons partie d'un collectif d'associations) et les techniciens. Les premiers avaient un demi-mois de salaire de prime et les seconds un mois. Idem pour les vacances. Quand je suis passée au poste de cadre où je suis actuellement, ça a fait scandale car il était inconcevable qu'une personne ayant une fonction administrative puisse avoir un salaire plus important qu'un technicien qui a une fonction intellectuelle."

COMMENTAIRES : "Je ne dirai pas que l'on retrouve forcément cet état d'esprit dans les ONG du Sud mais le manque de formation n'explique pas tout."

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick au CEASM dans le cadre de la capitalisation d'expérience de cette association.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : DUSSAUX, Jackie

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ARTISANALE ; MER ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; ONG ; RELATION NORD SUD ; MAITRISE DE LA GESTION ; PRISE DE PARTICIPATION ; FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation :

L'avenir des bananes ACP : entre OMC et commerce équitable

Avec près de 30% des échanges en 1995, l'Europe est le premier débouché mondial pour la banane. Elle s'approvisionne à partir de son propre marché (17%), des pays d'Afrique, Caraïbe, Pacifique (ACP, 19%) et d'Amérique latine (60%). L'importance du marché européen pour ce produit et les intérêts en jeu expliquent la bataille que se livrent l'Union Européenne (UE) soutenue par les ACP d'un côté, les Etats-Unis et certains pays d'Amérique latine avec l'appui des multinationales de l'autre.

En 1993, la création d'une organisation commune de marché européen pour la banane (OCMB) met le feu aux poudres. Cette OCMB très complexe vise à privilégier la production interne de l'UE et les productions des pays ACP. Elle distingue trois catégories de fournisseurs : la production intra-communautaire, qui, dans le cadre de la politique agricole commune (PAC), bénéficie d'aides compensatoires; les importations de bananes ACP qui, dans le cadre de la Convention de Lomé, entrent en franchise de douane dans la limite de 857000 tonnes/an; enfin, un contingent tarifaire de 2 millions de tonnes (2,555 millions de tonnes aujourd'hui) ouvert aux bananes ACP non-traditionnelles (n'entrant pas dans les 857000 tonnes/an) et aux " bananes dollars " provenant d'Amérique latine; ces dernières supportent une taxe de 100\$/tonne. Au delà du contingent tarifaire les importations sont frappées d'un prélèvement dissuasif. Enfin, un mécanisme de licences d'importation est institué.

Dès sa mise en oeuvre, l'OCMB sera contestée en interne par l'Allemagne, mais surtout en externe par les Etats-Unis et par les pays d'Amérique latine sous la pression des multinationales. Une première plainte est déposée au GATT en 1993, donnant lieu à un compromis entre l'Union Européenne et la Colombie, le Costa Rica, le Nicaragua et le Venezuela, sous la forme d'un Accord cadre. Mais en septembre 1995, les Etats-Unis, le Honduras, le Guatemala et le Mexique, rejoints par l'Equateur déposent une autre plainte. Elle porte cette fois-ci sur la compatibilité entre le nouvel accord et les principes du GATT. En septembre 1997, l'organe d'appel de l'organisation mondiale du commerce (OMC) confirme le jugement rendu en avril 1997 : il ne remet en cause ni le protocole banane ACP, ni le contingent tarifaire mis en place pour les bananes dollars, ni les aides compensatoires pour la production communautaire. Par contre, il condamne l'UE sur plusieurs points jugés incompatibles avec les règles du commerce international : le système de licences privilégiant les opérateurs des pays ACP-traditionnels, l'allocation de quotas aux fournisseurs ACP excédant leur niveau d'exportation de 1991 et l'Accord cadre signé en 1993.

Ce dossier est particulièrement intéressant : il oblige l'Union Européenne et les 15 Etats-membres à traiter 3 questions étroitement liées : la gestion de son marché de la banane (OCMB) dans le cadre de la PAC; l'avenir des liens privilégiés avec les pays fournisseurs ACP; enfin la compatibilité des mécanismes mis en place avec les règles de l'organisation mondiale du commerce (OMC). Mais surtout, le conflit de la banane est le symbole de l'opposition entre deux approches en matière de régulation des échanges internationaux. La première soutenue par les Etats-Unis et les pays d'Amérique latine sous la pression des firmes multinationales, est celle d'une libéralisation totale du marché. La seconde, soutenue par l'UE et les pays ACP, est celle d'un marché régulé qui permet une meilleure prise en compte de considérations autres qu'économiques. Très concrètement, étant donné la compétitivité des bananes dollars, l'ouverture totale du marché européen sonnerait le glas de la production de la plupart des pays ACP (et de la production communautaire). Or, pour beaucoup de ces pays le secteur de la banane est essentiel tant en termes économiques qu'en termes d'emploi.

Partant de ce constat, et du fait que la compétitivité des grandes exploitations d'Amérique latine est en partie due aux conditions de travail déplorables et aux atteintes à l'environnement, des organisations non gouvernementales européennes (rassemblées dans le réseau EUROBAN) et des syndicats de producteurs ACP et d'Amérique latine se sont mobilisés pour défendre la notion de commerce équitable. Il s'agit en fait d'introduire dans les règles du commerce de la banane des clauses environnementales et sociales.

Quel rapport avec Lomé ? D'une part, le protocole banane a permis à de nombreux pays ACP pour lesquels cette production est primordiale de la conserver voire de la développer. D'autre part, les prix relativement élevés dont ils bénéficient ont permis à la fois de mieux respecter l'environnement et d'offrir aux salariés des conditions sociales et des revenus plus corrects. Cependant, après la mise en

place de l'OCMB et ses aménagements successifs, la concurrence de la " banane dollars " leur a coûté cher et va être accentuée suite au jugement de l'OMC. Ainsi dans les Iles-sous-le-Vent, près de 23000 petits planteurs ont cessé d'exporter depuis 1993. Et les firmes multinationales investissent de plus en plus dans les ACP avec le risque de voir les conditions de travail et de respect de l'environnement se dégrader. Si le protocole ACP a permis jusqu'ici de limiter la concurrence des bananes dollars sur le marché européen, son efficacité diminue notamment pour les pays les moins compétitifs et pour les petits producteurs. De plus la dérogation accordée au protocole par l'OMC arrive à échéance en 2000.

La prise en compte de la notion d'équité dans les échanges de bananes vers l'Europe peut-elle être une solution pour ces producteurs ? Cela suppose d'une part, qu'une demande existe, d'autre part, que les mesures spécifiques prises pour soutenir ce commerce soient compatibles avec les règles du commerce international. Concernant le premier point, les résultats positifs des ventes de bananes équitables Max Havelaar en Europe montrent que la demande existe. L'étude EUROBAROMETRE réalisée en 1997 à l'initiative de la Commission estime même que 37% des consommateurs européens seraient prêts à acheter 10% plus cher des bananes équitables. Concernant le second point, les Institutions européennes se montrent très intéressées par le concept de commerce équitable et un rapport de la Direction de l'agriculture contenant des propositions concrètes notamment pour le secteur banane est prévu fin mars.

COMMENTAIRES : Plusieurs pistes sont envisageables. Tout d'abord la mise en place d'un contingent banane "fair trade" tel que proposé par Euroban, mais il risque d'être considéré comme discriminatoire par l'OMC, sauf à montrer que les bananes "non-équitables" mettent en danger la santé des consommateurs européens. Une autre option serait d'appliquer au commerce de la banane le nouveau système de préférence généralisé européen (SPG) qui accorde des préférences tarifaires contre le respect de clauses sociales et environnementales. Si cette solution était retenue, ce pourrait être une base de discussion intéressante au sein de l'OMC pour régler le conflit, voire à terme prendre en compte des clauses non-économiques. Mais il n'est pas sûr que les pays ACP les moins compétitifs en bénéficieraient puisqu'ils ont déjà un accès à droit nul. Leur avenir semble donc lié au sort que réservera Lomé V à ce protocole : disparition, maintien en l'état, introduction de clauses sociales et environnementales...

Il en va de la survie de ces économies mais aussi d'une certaine vision du commerce international.

NOTES : Fiche est basée sur le Dossier FPH N°101, BANANE : A la recherche d'une production et d'un commerce durables, Conférence bananière internationale, Documents préparatoires, Mai 1998.

ROLLAND, Jean-Pierre - 1999/02/03

Organisme : SOLAGRAL

Adresse : 45 bis, Av de la Belle Gabrielle, 94736 Nogent sur Marne Cedex FRANCE. Tel : 01 43 94 73 33; Fax : 01 43 94 73 36, E-mail : solagral@solagral.asso.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; PREFERENCES COMMERCIALES ; BANANE ; GUERRE COMMERCIALE ; LIBERALISATION CONTRE REGULATION ; AVENIR DU PROTOCOLE BANANE

Relation entre acteurs : BATAILLE UE MULTINATIONALES ; RELATION UE OMC

Blocages : MARGINALISATION COMMERCIALE DES PAYS ACP

Propositions : COMMERCE EQUITABLE ; SENSIBILISATION DU CONSOMMATEUR

Outils financiers :

Géographie : PAYS ACP ; UNION EUROPEENNE ; AMERIQUE LATINE ; ETATS-UNIS

Localisation :

Nord-Sud : de l'aide au contrat

Un contrat de génération pour un développement équitable

Après la "décennie perdue" des années quatre-vingt, le mot même de développement apparaissait comme une illusion. Mais quand on regarde de près, le tiers monde - ou plutôt les tiers mondes tant sont diverses les situations - fourmille d'initiatives. Ces germes de changement sont malheureusement trop souvent étouffés par un ordre économique international peu propice, des Etats soucieux de se désengager de leurs obligations sans pour autant perdre leurs prérogatives ou bien d'un système d'aide international qui ne reconnaît pas le potentiel créateur des populations locales.

Au Pérou, une coopérative paysanne s'essaye à la transformation du blé produit localement pour augmenter sa valeur ajoutée et se soustraire aux appétits des intermédiaires. Au cours des années, les succès obtenus renforcent la confiance des paysans en eux-mêmes, de telle sorte que leur organisation devient un interlocuteur obligé des administrations locales et un acteur décisif du développement local. A Madagascar, une société d'investissement sans but lucratif appuie la création de petites entreprises artisanales en apportant une part de leur capital. Elle se propose d'encourager les activités répondant aux besoins locaux, respectant les lois sociales et valorisant les matières premières du pays. Ce faisant, elle développe l'esprit d'entreprise et renforce la confiance des artisans en leur propres capacités. Au Sénégal, des citoyens développent des activités agricoles et artisanales sur des lopins contigus à leur habitation. L'étude de leurs initiatives montre que, loin d'être marginales, elles sont décisives pour l'économie familiale et qu'elles questionnent les idées habituelles sur la fonctionnalité du bâti urbain.

Ces quelques cas parmi ceux qui sont décrits dans ce livre montrent que le potentiel de changement est important et les énergies multiples. Le défi est de baser le développement sur cette multiplicité d'initiatives et de ne pas les reléguer dans l'informel, l'anecdotique ou l'exclusion.

Le principe serait d'encourager les projets de la population au moyen d'opérateurs d'appui, véritables accoucheurs du développement : ONG, organismes internationaux, techniciens nationaux... Ils doivent être formés, non pas à imposer leurs solutions, mais à favoriser l'émergence d'initiatives locales.

Cette démarche doit être garantie par de nouveaux mécanismes de coopération internationale, par une sorte de contrat qui assure sa pérennité, sa reconnaissance, un rempart contre l'arbitraire. Il nous faut donc passer d'une démarche d'aide à une démarche de contrat entre le Nord et le Sud. On peut qualifier ce contrat de "contrat de génération", en ce sens qu'il doit durer un temps suffisant pour que les efforts entrepris soient soutenus, et parce qu'il doit permettre de générer les initiatives. On peut concevoir que de tels contrats soient signés par un ensemble de pays développés avec certaines zones fragilisées, ces accords-cadres couvrant une multitude de contrats particuliers de longue durée. Ils pourraient être financés par un Fonds spécifique pour la survie et le développement, alimenté par une contribution additionnelle de 0,1 % du produit intérieur brut des pays qui s'y engageront.

COMMENTAIRES : Une proposition de loi allant dans ce sens a été déposée à l'Assemblée nationale française et un Forum européen pour un contrat de génération Nord-Sud a été ouvert (ECAS. 9 Rue du Trône, 1050 Bruxelles, Belgique).

NOTES : Claude Marchant est le pseudonyme du collectif auteur de ce livre. Il est composé de G. Biraud, J.J. Boutrou, J.C. Driant, J.J. Gabas, D. Gentil, M. Griffon, B. Husson, E. Le Roy, C. Marlin, G. Massiah, M. Ramaholimihaso, A. Ruellan, D. Sicot, P. Truze et FX. Verschave.

GUIHENEUF, Pierre Yves - 1996/07/08

Organisme : GEYSER=GRUPE D'ETUDES ET DE SERVICES POUR L'ECONOMIE DES RESSOURCES

Adresse : 104 Rue du Plein Soleil 34980 St Gély. FRANCE Tél 04 67 84 89 44

Document source : Nord-Sud, de l'aide au contrat. Pour un développement équitable

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : AIDE AU DEVELOPPEMENT ; COOPERATION INTERNATIONALE ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; RELATION NORD SUD ; PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT ; DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF

Relation entre acteurs : PASSAGE DE L'AIDE AU CONTRAT DE DEVELOPPEMENT ; NOUVELLE APPROCHE DU DEVELOPPEMENT ; CONTRAT A LONG TERME

Blocages :

Propositions : CONTRAT DE GENERATION NORD SUD

Outils financiers :

Géographie : MONDE

Localisation :

Préserver l'environnement social et écologique des pays ACP

La coopération UE-ACP peut elle et doit elle jouer un rôle?

Cela a comme un avant goût de supermarché: dans une plantation moderne en Amérique latine, les régimes mûrissent sur des bananiers impeccablement alignés, comme préemballés dans des sacs de polyéthylène bleu imprégnés d'insecticide. La mauvaise herbe est impitoyablement traquée. Une fois par semaine, des avions survolent la plantation pour pulvériser avec des mélanges de fongicides, d'huile et d'eau, des bananiers que les monocultures intensives rendent chaque jour plus vulnérables aux parasites et aux maladies. Cela fait longtemps que les oiseaux et les insectes ont cessé de chanter: seuls le bruit des machettes et le grincement des poulies le long des câbles de traction viennent encore troubler le silence. Les câbles servent à amener les régimes fraîchement coupés jusqu'au atelière de triage. Là, les fruits sont lavés et pulvérisés, avant d'être emballés dans les cartons. La sélection est impitoyable: seules les bananes esthétiquement parfaites seront autorisées à orner les éta-gères des supermarchés. Les autres, plus de la moitié, pourrissent en tas avec les sacs en plastique bleu. Au Costa Rica, une étude de l'Institut Universitaire pour la Conservation de la Nature de 1995 montre que l'activité bananière consomme jusqu'à 44 kg de pesticide par hectare et par an. Seize fois plus que la quantité moyenne utilisée pour l'agriculture intensive des pays industrialisés! Chaque année, 11 million de litres de pesticides sont pulvérisés sur les plantations mais 25% seulement atteignent leur but. L'impact est catastrophique: pollutions des cours d'eau, extinction de la barrière de corail, déforestation et érosion des sols vont de pair avec les affections cutanées, les cas d'intoxication aiguës, les cas de stérilité et autres cancers chez les travailleurs de la banane.

Le contraste avec les Caraïbes est frappant. Ici les plaines laissent place aux collines luxuriantes et les exploitations, de type familial et de 1,5 et 5 hectares en moyenne, semblent accrochées à flanc de montagne. Une fois par semaine, les planteurs se réunissent pour laver et emballer les bananes, qui sont ensuite amenées au port par le camion de la coopérative. Avant l'indépendance, la principale culture était la canne-à-sucre. Mais dans les années 60, sur le conseil des gouvernements, les producteurs ont investi en masse dans la banane afin d'approvisionner le marché britannique alors en pleine croissance. Depuis quelque temps cependant, la situation devient difficile. D'abord les ouragans ; ensuite les problèmes de qualité et le refus par les supermarchés d'une grande partie de la production. Enfin, la réforme récente du régime d'importation européen pour les bananes a porté le coup de grâce aux producteurs. L'érosion progressive de leurs parts de marché les met en concurrence avec les bananes "dollar" exportées à peu de frais d'Amérique latine par les multinationales nord-américaines. Les programmes de modernisation de l'industrie mis en place par les gouvernements avec l'aide de l'UE ont permis de résoudre en partie les problèmes de qualité: l'utilisation d'intrants chimiques notamment a augmenté et un avion passe maintenant une fois par mois pour pulvériser les plantations. Mais cela est insuffisant. La plupart des producteurs ne sont pas et ne seront jamais compétitifs.

Dans une lettre adressée en janvier 99 au représentant des Etats-Unis, l'Ambassadeur de la région de l'Est des Caraïbes en poste à Bruxelles résume l'inquiétude générale: "Les attaques répétées de votre gouvernement contre le régime européen ont provoqué l'érosion progressive des droits des pays ACP entérinés par la Convention de Lomé. Les conséquences pour nos économies sont désastreuses. Nos producteurs, confrontés à l'incertitude du marché, ont perdu toute confiance. Dans ce conflit, c'est leur futur et leur vie que vous mettez en jeu".

Pour aider les producteurs des pays ACP à devenir plus compétitifs, l'UE finance actuellement des programmes de modernisation des industries bananières dans plusieurs pays et s'est engagée à transférer 366,8 millions d'ECU supplémentaires pendant dix ans. Ces programmes commencent à porter leurs fruits. Dans les Iles-sous-le-Vent, la production se concentre maintenant entre les mains d'environ 13 000 producteurs (contre 23 000 avant 1993) et 40% des bananes produites satisfont aux critères de qualité européens.

Cette modernisation a cependant un coût important pour l'environnement social et écologique des pays ACP. Au Cameroun et en Côte d'Ivoire, le regroupement des plantations de bananes depuis 1991 a concentré la production dans les mains d'une poignée de groupes nationaux et multinationaux, transformant la paysannerie locale en une main d'oeuvre nomade, déracinée et bon marché. Les syn-

dicats sont interdits sur les plantations. Dans les Caraïbes, les critères de qualité imposés par les supermarchés entraînent une utilisation croissante de pesticides chimiques qui, bien que restant bien en deçà des quantités utilisées en Amérique latine, ont un effet incontestable sur la pollution des eaux et l'érosion des sols. A Belize, les producteurs sont de plus en plus tentés de réduire leurs charges salariales en employant une main d'oeuvre immigrée illégale et non-syndicalisée; le seul moyen, selon eux, de réduire l'écart entre leurs propres coûts de production et ceux de leurs voisins d'Amérique latine! D'une manière générale, la modernisation des industries bananières des pays ACP porte en soi le danger d'une "harmonisation par le bas" des méthodes intensives de production. Et la compétition croissante sur le marché européen poussent les gouvernements et les compagnies dans les pays ACP à déréglementer les législations sur le travail en vigueur et à externaliser de façon croissante les coûts sociaux et environnementaux de la production.

L'ouverture du marché européen aura un impact positif sur le développement des pays ACP si elle est accompagnée de politiques économiques, sociales et environnementales appropriées qui amènent une répartition efficace des ressources. En Amérique latine, la croissance économique des années 1990 à 94 n'a pas réussi à diminuer le chômage et la pauvreté de manière significative. 4 emplois sur 5 ont été créés dans le secteur informel, alors que la productivité et le revenu diminuaient en termes réels sur la même période. D'une manière générale, la globalisation des marchés et la compétition accrue entre les multinationales bananières dans cette région ont provoqué une dérégulation du marché du travail et des législations existantes sur l'environnement, la dégradation des conditions sociales et l'instabilité croissante des emplois.

Conscients de ces dangers, les syndicats de travailleurs et les ONG dans les pays ACP ont demandé à l'Union Européenne de mettre en place des clauses sociales et environnementales minimales qui permettent de "récompenser" les compagnies qui adoptent des pratiques plus durables et qui ont par conséquent des coûts plus élevés. Ces clauses doivent avoir une portée universelle, faire l'objet de discussions avec les gouvernements ACP, être basées sur les conventions existantes des Droits de l'Homme et de l'Organisation Internationale du Travail et garantir la conservation des ressources naturelles dans les pays producteurs. Une aide financière et technique doit les accompagner pour permettre aux entreprises ACP qui le souhaitent d'atteindre les critères fixés. Pour que ces préférences ne se concentrent pas uniquement sur les compagnies commerciales multinationales, des mesures doivent être mises en oeuvre pour améliorer l'accès au marché des petites et moyennes entreprises. Enfin, pour les producteurs les plus fragiles, qui ne sont pas et ne seront jamais compétitifs sur le marché international mais qui restent largement dépendants du marché européen, la promotion du commerce équitable en Europe est un moyen de leur garantir un revenu.

NOTES : Cette fiche résulte de plusieurs interviews réalisées entre 1997 et 98 par Anne-Claire Chambron dans le cadre du travail de Banana Link dans les Caraïbes

CHAMBRON, Anne-Claire - 1999/01

Organisme : BANANA LINK

Adresse : 38-40 Exchange Street, Norwich, NR2 1AX GREAT BRITAIN

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT ; BANANE ; EXPORTATION DE BANANE ; DEPENDANCE AUX EXPORTATIONS ; PREFERENCES COMMERCIALES ; MONOCULTURE D'EXPORTATION ; COUT SOCIAL DE LA GUERRE ECONOMIQUE

Relation entre acteurs : RELATION UE ACP

Blocages :

Propositions : PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ; COMMERCE EQUITABLE ; CLAUSES SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES

Outils financiers :

Géographie : CARAIBES ; AMERIQUE LATINE ; PAYS ACP

Localisation :

La non mise en relation des différents acteurs de changement

Des actions de développement mises en oeuvre par différents acteurs ... et pas la moindre existence de réseaux d'échange d'expérience !

Depuis 1976, l'Union Européenne associe les ONGs à ses actions dans des pays en voie de développement.

La commission européenne a décidé de financer sur sa ligne budgétaire B7-5010 en 1997, une dizaine de projets réalisés par des ONGs européennes et leurs partenaires camerounais. Le montant de sa contribution s'est élevé à 25,8 % du budget total de des projets.

Les actions de coopération concernent les domaines de développement rural de la santé, de l'éducation et des infrastructures. Trois projets bénéficient de financement particulièrement importants :

- * le programme triennal 1997-1999 du Service d'Appui aux Initiatives Locales de Développement (SAILD) appuyé par deux ONGs européennes " SOS Faim " et " Evangelische Zentralstelle fuer Entwicklungshilfe " (EZE) ;
- * le programme de prévention aux MST-SIDA entrepris par l'ONG " Care Grande - Bretagne " dans la province de l'Est et la ville de Douala, appuyé par le gouvernement du Royaume-Uni ;
- * le programme de lutte contre le déboisement dans les provinces de l'Ouest et du Nord-Ouest mené par le centre international pour la promotion de la création (CIPCRE) avec l'appui d'EZE.

Seulement, on ne voit pas à travers la mise en oeuvre des actions de développement par les différents acteurs de changement, la moindre existence des réseaux d'échange d'expériences. Encore moins, la construction d'une " intelligence collective " à disposition de chacun dans son activité quotidienne.

Peut-on nous dire, prouver l'existence d'échanges et en connaître la nature entre dans un premier temps :

1/ les deux projets suivants soutenus par l'UE ?

* le programme d'Appui aux Services de Santé

* le programme de prévention aux MST-SIDA

Et entre, dans un deuxième temps :

2/ ces deux et les autres projets de santé mis en oeuvre entre les différents bailleurs de fonds ?

Il n'existe pas par secteur de coopération une connexion des acteurs de changements qui soit capable de donner la vie à une banque de données locales ou régionales et à un cadre de concertations régulières. A ce niveau, nous évoluons dans un flou artistique qui ne semble pas gêner les bailleurs de fonds.

COMMENTAIRES : Les différents acteurs de changements au niveau national gagneraient à capitaliser leurs expériences réciproques afin d'optimiser leurs interventions sur le terrain. On gagnerais en efficience et en efficacité.

Ceci est une condition non négligeable pour plus grands impacts des actions mises en oeuvre en appliquant les correctifs nécessaires aux actions antérieures.

Le souci de transformer le cadre de la convention de Lomé en une organisation " apprenante " capable de produire en permanence sa propre compréhension de l'impact de son action.

Au niveau des agents périphériques ou interfaces, la même collaboration est inexistante du fait de l'absence de plate-forme et d'initiative à un partenariat mutuellement bénéfique

NOTES : Entretien avec un responsable du programme d'appui aux services de santé (PASS)

FOUDA NDONGO, Léopold - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION EUROPEENNE ; INFRASTRUCTURE ; SANTE ; FORMATION

Relation entre acteurs : RELATION ONG DU NORD ONG DU SUD ; INTERFACE

Blocages : MANQUE DE COORDINATION ENTRE ONG DU NORD ; INEXISTENCE DE RESEAUX D'ECHANGE D'EXPERIENCES ; CLOISONNEMENT DES ACTIONS DE DEVELOPPEMENT ; ABSENCE D'ESPACE DE CONCERTATION ; CONCURRENCE DES OPERATEURS DU NORD

Propositions : CAPITALISATION D'EXPERIENCE ; RESEAUX D'ECHANGE D'EXPERIENCE ; ESPACE DE CONCERTATION

Outils financiers :

Géographie : CAMEROUN

Localisation :

Les problèmes dus à l'attente de l'argent d'un co-financement de projet/programme

La situation espérée et la situation actuelle sont illustrées ainsi par le responsable d'une ONG du Sud :

"Je dis aux ONG du Nord que je voudrais qu'au mois de janvier de chaque année 50 % des fonds prévus par le contrat arrivent (pour être sûr de mener nos activités en suivant le programme tracé), puis à la fin du premier semestre, après contrôle des dépenses, 45 % et, après le contrôle de l'audit, 5 %. Ils me répondent : - Non, on ne peut pas. Nous n'avons pas assez avec notre propre fonds, nous devons attendre les virements de notre bailleur."

Les apports de financements extérieurs sont découpés par tranches et ne forment en aucune façon un flux continu. De l'argent arrive, mais il est budgété pour telle opération et non pour telle autre, puis plus rien ne vient pendant des mois. Comment travailler dans ces conditions ? Le budget d'une organisation forme un tout et plusieurs postes doivent être financés en même temps pour que ce tout fonctionne. Une même organisation du Sud peut paraître riche pendant quelques mois et être absolument sans ressources les mois suivants, si elle dépend d'un trop petit nombre de partenaires du Nord. Pour peu qu'elle ne maîtrise pas bien sa gestion ou qu'elle ait mis en oeuvre une activité avant d'avoir obtenu le cofinancement de celle-ci, les situations deviennent désastreuses. Or, la programmation, en milieu sahélien par exemple, est loin d'être un exercice facile. Sans compter le bon nombre de cas de mauvaise gestion ou d'incapacité à rendre des comptes et à justifier des dépenses.

Plus gênant encore est le rythme imprévisible d'arrivée des fonds. Les ONG du Nord veillent d'abord à assurer leur propre fonctionnement. Sauf exception, assurer la trésorerie de leurs partenaires du Sud n'est pas pour elles une priorité. Elles envoient l'argent des projets au rythme de décaissement des cofinancements par des agences d'aide publique. En effet, celles des ONG du Nord qui n'ont pas accès aux dons collectés dans le grand-public sont de plus en plus dépendantes des bailleurs de fonds publics : dépendantes pour le choix des actions et des rythmes de réalisation, dépendantes quasiment quotidiennement pour leur trésorerie soumise aux aléas des apports financiers des bailleurs. Ceux qui en pâtissent sont les dirigeants et le personnel des ONG du Sud : les retards de paiements de salaires et les dettes, si la réputation de l'ONG locale est bonne, peuvent s'étendre sur plusieurs années.

COMMENTAIRES : Un praticien britannique dénonce ainsi ce qu'il considère comme de l'hypocrisie : " Tandis que les donateurs insistent pour que l'ONG maîtrise la planification financière, la gestion et le contrôle, ces mêmes donateurs, par leur absence de fiabilité dans le versement des fonds, tournent totalement en dérision ce souci de professionnalisme ".

NOTES : Fiche basée sur l'ouvrage de Bernard Lecomte, publié en juillet 1998 par L'Harmattan, France, 280 p. ISBN/ISSN : 9782738461551

LECOMTE, Bernard - 1999/02

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT ; GESTION DE BUDGET

Relation entre acteurs : RELATION DYSSIMETRIQUE ; RELATION ONG DU NORD ONG DU SUD

Blocages : RETARD DE PAIEMENT

Propositions :

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

L'image de l'aide extérieure auprès des Bamakois

Les jumelages font l'unanimité ; l'aide extérieure ne change rien au quotidien...

Au Mali, dans les conversations courantes internes au milieu de l'aide au développement, on entend trop fréquemment des clichés qu'on prend pour des réalités quant à la relation de la population malienne à l'aide extérieure. "Ils attendent tout de nous", "si demain la France se retire, il ne reste plus rien dans ce pays", "ils ne veulent pas se développer", sont quelques archétypes de ce discours qui dépassent bien souvent les murs des salons climatisés pour circuler au sein même des opérations de développement. Cette constatation affligeante est un des motifs qui ont impulsé l'élaboration d'une étude sur l'image de l'aide française à Bamako, dans le cadre d'un travail de thèse. Voici, hors du carcan méthodologique, quelques résultats obtenus à partir d'une enquête d'opinion intégrée à la recherche, portant sur 600 Bamakois, enquête réalisée en 1996.

Le thème de l'aide extérieure est perçue de façon paradoxale chez les Bamakois, et ce, surtout chez les jeunes, et notamment chez les étudiants. Il est fréquent qu'une même personne soit virulente sur les principes mêmes de l'aide et sur son fonctionnement, et encense parallèlement les opérations liées aux jumelages entre collectivités locales européennes et collectivités locales maliennes.

Sur ce point, on constate que ce type de coopération, et plus précisément le jumelage Angers-Bamako, fait l'unanimité. En effet, que ce soit à partir de l'enquête d'opinion qui contient deux questions sur le sujet, à partir du discours plus libres des agents de développement ou du discours télévisé, on ne recense aucune critique négative, ou même ironique sur la politique ou les réalisations liées au jumelage à Bamako. Et pourtant il n'est pas difficile de constater quelques errements dans la pertinence de l'utilisation des fonds : une route goudronnée inutile et inaccessible ou encore une maison du partenariat construite à grand frais (absorbant donc la quasi-totalité du budget annuel consenti par la ville d'Angers) qui n'est autre qu'une maison de passage (hotel) pour les Angevins séjournant à Bamako.

Pourquoi les Bamakois et plus généralement les Maliens aiment tant les jumelages ? On leur a demandé et on s'est fait guidé dans l'interprétation des réponses par des sociologues et anthropologues. Pour ne garder que la raison qui nous paraît principale, on peut avancer les points suivants : le jumelage n'est pas une relation arrêtée dans le temps, comme le sont les projets et programmes de développement mais au contraire une relation qui se bâtit peu à peu dans le temps au gré des opportunités ; le jumelage est, à travers son vocabulaire, sa symbolique, basé sur des relations affectives (qu'elles soient réelles ou uniquement proclamées) et plus précisément sur une amitié, une alliance (concept qui implique des liens quasi-familiaux) ; dans le cadre du jumelage, les Bamakois à travers leurs représentants se positionnent avant tout en hôte (celui qui accueille). Ils sont donc jätigui, rôle d'autant plus important que la culture de l'accueil n'est pas un mythe, ici. Rôle naturellement valorisant qui coupe avec la relation donateur-bénéficiaire qui induit par la force des choses une forme de domination. Il n'y a pas de donateurs de leçon positionnés d'emblée tels, mais plutôt une relation de mutualité relative. L'invité arrive avec des "cadeaux". On le voit, on n'est pas sur le même registre que l'aide "classique".

Il ressort fortement que les Bamakois voient les bienfaits de l'aide au niveau de leur ville ou de leur pays mais ne se sentent pas concernés ou bénéficiaires personnellement. En effet, à la question "qu'est-ce que l'aide extérieure a changé pour vous, personnellement", on ne trouve qu'une faible minorité de personnes (essentiellement des fonctionnaires et des responsables d'association) qui répondent autre chose que "rien". Parmi les programmes ou réalisations financés par l'aide extérieure, c'est de loin les plus visibles physiquement qui ont le plus de notoriété spontanée. Ainsi le pont du Roi Fadh, financé par l'Arabie Saoudite, constituent-il la réalisation la plus citée par les Bamakois interrogés. La construction d'écoles est dans une moindre mesure souvent citée, et c'est plutôt à la France qu'on attribue ce secteur (avec en deuxième bailleur cité : le Canada). Das le palmarès des pays les plus aidants, l'Europe aux yeux des Bamakois est très peu présente. La France est citée en premier, suivi par l'Allemagne, le Canada, la Chine. Chez les cadres fonctionnaires, on note une plus forte tendance à citer l'Allemagne ainsi que la Chine.

Aux questions tendant à dégager les "raisons de l'aide française", lesquelles nous paraissent cen-

trales dans le questionnaire, les Bamakois parlent avant tout d'intérêt, puis de raisons historiques liées à la colonisation. Les raisons altruistes, humanitaires ou intégrant le concept du développement arrivent bien derrière. Notons que plus le niveau scolaire des personnes interrogées est élevé, plus les raisons liées aux intérêts politiques, économiques et culturelles de la France sont évoquées. Les raisons historiques sont particulièrement citées par les jeunes, ce qui recoupe les résultats de l'analyse des rédactions d'élèves âgés de 15 à 18 ans, où l'on voit clairement l'importance de la colonisation française dans la perception actuelle des liens entre le Mali et la France.

Le secteur de la santé est relativement peu cité parmi les réalisations dues à l'aide extérieure, et il est étonnant de constater que les projets concernant le Sida sont quasi-invisibles pour les Bamakois, quelque soit leur âge. Il en est de même des programmes d'assainissement.

COMMENTAIRES : L'enquête met aussi en avant la différence qui existe entre le concept d'aide tel qu'il apparaît au travers de l'aide internationale, et celui qui apparaît à partir de l'aide intra-familiale et inter-réseau.

En langue bambara, on utilise d'ailleurs deux mots différents : le premier signifiant plus précisément "assistance" et le second "contribution à l'épanouissement".

Les développeurs préféreraient certainement le contraire !

NOTES :

NORAY, Marie-Laure de - 1999/01

Organisme :

Adresse :

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : RELATION INTERCULTURELLE ; IMAGE DE L'AIDE ; OPINION PUBLIQUE ; CO-OPERATION FRANCAISE ; CONCEPT D'AIDE ; JUMELAGE

Relation entre acteurs : JUMELAGE ANGERS BAMAKO

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MALI

Localisation : BAMAKO

L'appui de l'UE à la Coopération Décentralisée au Mali

Au-delà de l'identification des partenaires au développement, les conditions d'un développement durable et participatif résident dans le fonctionnement des espaces intermédiaires de concertation

La coopération décentralisée désigne, en France, les relations nouées entre des collectivités territoriales, alors qu'au niveau européen, elle englobe toute forme de coopération non étatique. S'il est largement souhaitable d'élargir la coopération à des acteurs non étatiques, il est cependant risqué de négliger la diversité des logiques d'acteurs, en les regroupant dans une seule et même catégorie. En effet, les actions de développement ne s'inscrivent plus dans une logique simplement binaire : les partenariats sont devenus complexes. Or, faute de distinguer la spécificité des différents partenaires locaux en les regroupant indistinctement dans des catégories trop vastes, on risque de ne pas contribuer à la structuration d'une société civile dont la richesse tient à sa pluralité. Gérer cette diversité implique de mettre relation les acteurs du développement à travers des espaces de médiation et de coordination. Le Programme d'Appui aux Projets Villageois de Développement (PAPVD) au Mali montre l'exemple d'une coopération européenne ayant compris cette logique.

Chaque opération de développement résulte d'un montage spécifique qui implique des partenaires très divers : conseils de village, associations villageoises de développement, associations de ressortissants à l'étranger, bailleurs de fonds, jumelages, ONG, partenaires techniques. Or, ils ont chacun leur logique propre : logique de marché, logique de projet, ou logique de relations pérennes.

* La logique de marché, celle des bureaux d'études, des entreprises et des Groupements d'Intérêts Economiques, s'articule autour de la notion de client, qui implique d'ailleurs un apprentissage pour des acteurs économiques émergents ayant toujours connu l'aide accordée dans le cadre de la logique de projet.

* La logique contractualisée de projet est celle des bailleurs de fonds et des ONG qui, n'étant pas les bénéficiaires directs des actions menées, ont tendance à imposer leur méthodologie d'élaboration, de mise en œuvre et de contrôle, et à instaurer finalement une logique de tutelle sur les populations locales.

* Les logiques d'actions pérennes propres aux collectivités territoriales : leurs représentants exercent une fonction électorale au niveau d'une institution publique, alors que les membres d'ONG n'exercent finalement qu'une mission de représentation catégorielle, fut-elle d'intérêt collectif (porte parole des catégories sociales dominées). Le rôle de premier magistrat d'une collectivité locale relève d'un apprentissage nouveau. Cela requiert d'inscrire les pouvoirs locaux dans des partenariats qui reconnaissent cette spécificité.

Les futures collectivités territoriales devraient constituer prochainement des partenaires privilégiés de la coopération. L'UE apporte déjà au Mali un appui décisif à la mise en place imminente des 700 nouvelles communes rurales, qui doivent se substituer aux villages comme collectivité territoriale d'appartenance. La formation des nouvelles communes s'est faite à partir des propositions que les villages ont arrêtées après concertation. Ces communes seront habilitées à signer des conventions avec des partenaires étrangers. Depuis quelques années, non seulement des villes mais encore des départements et des régions se sont engagées dans ce type de partenariat.

Relevant de cette même logique, les associations d'émigrants participent en général de manière décisive à la réalisation d'équipements socio-économiques, voire productifs dans leur village. L'émigration malienne en France, surtout originaire de la région de Kayes, est particulièrement dynamique : 70% de ces migrants sont organisés en association, plus de 400 associations de ressortissants sont recensées, qui apportent près de 6 milliards de FCFA en transferts contre 3 milliards en coopération bilatérale et multilatérale et 1,5 milliard en coopération décentralisée et ONG.

La mise en place d'un espace de concertation est nécessaire pour permettre l'articulation de ces trois logiques : c'est ce qu'illustre l'exemple du Programme d'Appui aux Projets Villageois de Développement dans les cercles de Nioro du Sahel et de Diéma au Mali. Le PAPVD est un projet d'initiative locale né en janvier 1996 de la mise en commun des moyens des villes françaises jumelées et des as-

sociations de ressortissants maliens en France.

Grâce à un cofinancement du Ministère Français de la Coopération, de la Banque des Dépôts et Consignations, et de l'UE, le PAPVD a pu se doter d'une Cellule d'appui technique sous la responsabilité de deux ONG étrangères. Sa mission est de répondre aux demandes villageoises : les appuyer dans l'élaboration de dossiers de demande de financement, suivre les appels d'offre et les réalisations, assurer la pérennité des projets villageois en valorisant les ressources locales, l'organisation du monde rural, et enfin, former et informer les producteurs sur la politique de décentralisation. Les villageois sont associés à l'élaboration des projets et à leur mise en œuvre, et contribuent au financement de l'opération en apportant une participation financière de 10 à 15% du coût total des travaux, notamment par le biais des émigrés.

La Cellule s'inscrit par ailleurs dans un partenariat avec la Direction Nationale de l'hydraulique et de l'Energie (DNHE), dans le cadre d'un programme de réhabilitation de pompes financé par le FED, dans les cercles de Nioro, de Diéma et de Nara.

L'activité de la Cellule est foncièrement un travail d'animation, de concertation, de suivi et d'évaluation, et non d'agent de développement classique. Elle joue un rôle de médiateur entre les différents acteurs locaux.

Cet espace de concertation, où s'articulent les trois logiques des acteurs, est en même temps un espace de formation de capacités, d'expérimentation, de transferts de compétences, de définition interactive des rôles et des prérogatives de chacun, un lieu de formation d'une volonté et d'une capacité d'agir ensemble.

COMMENTAIRES : Cette expérience témoigne de la part de la coopération européenne d'une véritable prise en compte des attentes des partenaires et d'une capacité à instaurer des relations de confiance.

Cependant, les pays ACP sont encore unanimes pour reconnaître que le partenariat n'a jamais existé dans le cadre de la coopération ACP-UE, qu'ils qualifient de "relation entre donateurs et bénéficiaires". Conditionnalité et partenariat sont jugés contradictoires, car jusqu'à présent, c'était seulement à travers des conditionnalités extérieures que l'UE pouvait imposer l'instauration ou de la consolidation d'un Etat de droit. Il serait intéressant de voir dans quelle mesure la coopération UE-ACP peut, par la promotion de ces espaces publics de proximité, consolider " de l'intérieur " l'Etat de droit et la démocratie.

En amont de cette mise en œuvre de l'aide, le partenariat implique également une participation à la définition des orientations politiques. Dans cette optique, la création d'une Assemblée parlementaire ACP a été approuvée par la Résolution sur la coopération intra-ACP du 24/09/1998. Inspirée du modèle du Parlement Européen, cette Assemblée sera créée et financée exclusivement par les Etats ACP, afin que ses travaux reflète la volonté politique et l'indépendance du groupe ACP en matière d'initiative, d'établissement des orientations et de prise de décisions.

NOTES : Michèle Leclerc Olive est chercheur au CNRS Paris, spécialiste de la coopération décentralisée. Site Web du GEMDEV: <http://www.univ-paris1.fr/GEMDEV>

JUSTAFRE, Claudine - 1999/01/22

Organisme : GEMDEV= GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 PARIS Cedex 04 FRANCE Tél 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Document source : Les citoyens du développement. Un exemple Malien, in La Convention de Lomé en questions

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; DECENTRALISATION ; AUTODEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs : COLLECTIVITES LOCALES

Blocages :

Propositions : ESPACE DE CONCERTATION ; ARTICULATION DES LOGIQUES DIFFERENTES

Outils financiers :

Géographie : MALI

Localisation :

Les espaces d'échanges d'expériences comme moyen de construire et de légitimer la position des organisations de pêcheurs sur les grands enjeux de leur secteur

L'exemple de l'initiative conjointe CNPS - Professionnels français de la pêche contre les Accords de pêche et la globalisation des marchés

La mer a toujours été considérée comme un espace de conflits, nourris par la compétition entre la pêche industrielle et la pêche artisanale. Cette compétition vers la ressource qui peut déboucher sur des bagarres rangées très intenses, existe aussi entre pêcheurs artisanaux exposés à une rareté de la ressource. Les problèmes de cohabitation entre pêcheurs français et espagnols ou plus près de chez nous entre sénégalais et mauritaniens en témoignent. Certains observateurs non avertis continuent à affirmer que les profondes causes à ces conflits sont d'ordre socio-culturel : des gens ne partageant pas les mêmes coutumes.

L'observation nous confirme qu'il s'agit bien du problème du partage de ressources qui se raréfient. Ce qui est encore plus vrai dans la pêche artisanale où le nombre de pêcheurs augmente de jour en jour.

Si la mer peut être considérée comme un espace de conflit, elle est aussi un lieu où se tissent des liens de solidarité qui dépassent les frontières culturelles et constitue un réceptacle favorable aux échanges d'expériences. Ces échanges ont permis aux pêcheurs et femmes dépendant des pêches dans leur diversités culturelles de vaincre le sentiment d'impuissance qui les animait vis-à-vis des Etats et des financiers qui contrôlent à l'échelle internationale les grosses rentes tirées de la pêche.

Nous allons nous référer à l'expérience conjointe du CNPS d'une part et des pêcheurs Bretons et Normands d'autre part qui ont organisé en Mai 1995 au Sénégal une rencontre, afin de voir quelle stratégie adopter face à la globalisation de la pêche par le biais de la délocalisation des flottilles et du marché. Cette rencontre a eu lieu à Joal, village de pêcheurs. Il s'agissait d'une volonté commune à d'étudier les impacts de la globalisation sur leurs communautés respectives d'une part et de voir quelle démarche concertée entreprendre afin de lutter contre les accords de pêche.

Un travail de recherche sur les flux commerciaux de poisson entre le Sénégal et l'UE a été mené au préalable par le CREDETIP et IBIS-OBEMAR (l'Observatoire des pêcheurs bretons) à la demande des pêcheurs sur financement du CCFD. La restitution des résultats de l'étude a permis de déceler certaines aberrations lors de cette rencontre. En effet, ni les pêcheurs français ni leurs collègues sénégalais ne trouvaient d'intérêt dans le développement des échanges soutenu par la délocalisation des flottilles vers l'Afrique de l'Ouest. Pour les français, l'arrivée des bateaux de pêche traduisait perte d'emploi, mise à marché de produits de bonne qualité et à vil prix pouvant être considéré comme du dumping. Quant aux sénégalais, cela engendrait compétition sur la ressource, pertes de vie humaine et matérielles dues aux incursions des bateaux dans la zone réservée à la pêche artisanale ; sans parler des conséquences de l'accès des bateaux communautaires sur l'alimentation humaine.

L'un des plus importants résultats de cette rencontre réside dans le dans ce constat unanime : ce ne sont ni les pêcheurs français encore moins les sénégalais qui profitent du marché et de sa globalisation. Ce qui remet en cause l'idée tant défendue que la dévaluation profite à la pêche de plus en plus orientée vers l'exportation. Il s'avère peut être nécessaire de rappeler que dans la pêche artisanale (qui assure pas moins de 65% des exportations) tous les intrants sont importés y compris le bois exception faite de la main d'oeuvre.

COMMENTAIRES : Cette expérience mérite d'être connue pour trois raisons fondamentales.

* D'abord, à cause des besoins d'une délocalisation des flottilles européennes vers les eaux du Sud, certains pensaient que les pêcheurs de l'UE devaient avoir des intérêts diamétralement opposés à ceux de leurs pairs dans les ACP.

* Ensuite, les manifestations des pêcheurs français contre l'arrivée de produits provenant du Tiers

Monde dans les années 90 ne pourraient présager d'aucune alliance entre eux et les pêcheurs sénégalais. Les sabotages de quantités importantes de poisson venant du Sénégal au niveau de Rungis reste encore gravé dans les mémoires.

* Enfin, compte tenu des spécificités culturelles des communautés de pêcheurs, nul ne penserait que les pêcheurs auraient cette capacité de lier l'action qu'ils mènent localement aux initiatives prises à l'échelle internationale.

Cette solidarité internationale qui s'est concrétisée par une volonté de réfléchir ensemble sur des enjeux communs tels que l'internationalisation de la pêche, a consolidé les pêcheurs dans leurs positions. Elle leur a permis de renforcer leur capacité de lobbying, de négociation. Pour le Cnps, les comités locaux des pêches du Guilvinec et de Cherbourg sont des relais d'opinion indispensables qui ont joué un rôle capital lors des campagnes au sein du Parlement Européen. C'est aussi grâce à ces comités locaux qui ont eu à assurer le portage de quelques requêtes que les sénégalais accèdent progressivement aux fonds publics de développement du gouvernement français. Il faut reconnaître que ces fonds publics (et même ceux du FED) sont traditionnellement plus accessibles par des mouvements polarisés par leurs gouvernements dans les pays du Sud.

Cette solidarité entre gens de mer a débouché sur la création du forum mondial des travailleurs de la pêche dont les principales devises sont:

- combattre l'aquaculture industrielle et la pollution des zones côtières
- défendre les droits historiques des communautés de pêcheurs à accéder à la ressource
- lutter contre le tourisme compte tenu de ses effets négatifs sur les populations littorales.

NOTES :

SALL, Aliou - 1999/02/15

Organisme : CREDETIP

Adresse : Dakar , Sénégal

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; ACCORDS DE PECHE ; PECHE ARTISANALE ; ECHANGE D'EXPERIENCES ; LIBERALISATION DES ECHANGES ; PECHE INDUSTRIELLE ; EFFETS PERVERS DES ACCORDS COMMERCIAUX ; LOBBYING

Relation entre acteurs : DIALOGUE NORD SUD DES PECHEURS ; SOLIDARITE ENTRE PECHEURS

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Localisation :

Moitié professeur, le paysan

Un paysan Tanzanien revient vivre de la terre après l'avoir quittée en modelant la société rurale locale autour d'un réseau de groupements paysans

" Il y a une douzaine d'années, j'ai décidé de gagner ma vie en devenant paysan. Avant j'avais été gardien de nuit. Puis j'avais fait un peu de politique et m'étais retrouvé jeune responsable administratif dans un canton rural. J'avais cru que j'allais mieux vivre. En fait je ne gagnais rien. Revenir travailler les champs c'est une chose, mais le faire pour que cela paye est une autre paire de manches.

Très vite, avec des anciens copains de l'école, on a compris qu'on avait besoin de se regrouper pour changer les choses. Faire de l'agriculture non plus pour manger mais pour vivre mieux. Aujourd'hui, l'agriculture a besoin de bras mais surtout de savoir-faire et de fonds difficiles à trouver.

Même si c'est aux paysans de prendre leurs affaires en main, ce n'est pourtant pas un paysan tout seul qui peut changer grand chose. J'ai beaucoup pensé à tout ça. Avec deux copains, on a passé des soirées à voir ce que nous rapportait un champ de maïs.

On a commencé des nouvelles cultures comme les oignons. Et en même temps, je discutais beaucoup. Je forçais les gens à discuter de leurs problèmes à chercher des raisons, à former des groupes.

Dernièrement, nous avons formé une banque rurale dans le village. On y pensait depuis longtemps à cause des besoins en crédit. Et puis tout à coup, tout est allé très vite. Le ministère de l'Agriculture nous a monté en épingle. Une ONG internationale s'est mis à nous aider. Dans mon discours de président de caisse au ministre venu inaugurer la banque au village, j'avais parlé de besoins en engrais sous les applaudissements des paysans. L'ONG nous donna sur le champ un crédit pour acheter 3 tonnes d'engrais si on en payait la moitié. Les 3 tonnes d'engrais sont dans les locaux de la banque depuis un an. Personne n'est venu en acheter. Pas même moi. L'ONG et le ministère nous ont forcé à acheter des engrais à la compagnie nationale. En même temps, des commerçants privés vendent des engrais importés de Chine un tiers moins cher. Tout le monde préfère courir à la ville.

J'ai écrit au responsable régional du ministère de l'agriculture pour lui expliquer tout cela. Il m'a compris mais je n'ai jamais eu de réponses. L'ONG ne vient plus au village. Elle a trouvé une autre coopérative.

C'est sûr qu'en s'organisant, on peut être aidé. On est remarqué mais il ne faut pas trop rêver. Un groupe est vite un nid de problèmes. Et ce qui n'était qu'un moyen devient le but. Pendant des années, notre petit groupe a cultivé un champ dont les rendements faisaient l'admiration au village. On constituait un fond commun que nous ré-investissions. Et puis l'an passé, l'un d'entre nous a utilisé tous les fonds pour lui.

Ce qui est important, c'est d'en parler car cela sert de leçon aux autres. Les groupes ne sont pas la solution à tout. Il faut se visiter, voir ailleurs, ne pas se renfermer sur le groupe. C'est comme ça que j'ai participé à la formation du réseau national des groupements paysans MVIWATA.

Quand je regarde où j'en suis, je trouve que ma ferme est encore bien petite. Mais je me suis retrouvé impliqué dans de nombreuses actions sociales. J'ai été élu président du comité des écoles. Moi qui n'ai toujours pas d'enfants. Je crois que les gens reconnaissent que je peux m'impliquer pour le bien de notre village.

Nous avons reçu beaucoup d'aides. Mais celles qu'on voit le moins sont les plus nécessaires. La formation, le conseil, les échanges. Une bonne aide est celle qui répond à une demande qui montre qu'on a discuté de la chose.

Pour changer les choses, il faut y croire et être d'accord de devenir un exemple dont on va parler même si c'est pas toujours en bien. Tout ce que tu fais est discuté. Il faut aussi être un lien entre les gens, les faire se rencontrer. C'est comme ça qu'on est reconnu socialement et qu'on prend confiance en soi, qu'on est capable de parler à des personnes d'autres milieux.

Quand je suis ici au Collège des Coopératives, je me sens être un professeur, enfin à moitié seulement car je tiens à garder l'autre moitié paysan".

COMMENTAIRES : Engagé depuis une dizaine d'années dans des mouvements paysans de Tanzanie, C. Mushi a déjà essuyé de nombreuses déconvenues et trahisons. Elu, il y a trois ans, président du réseau national des groupements paysans bien qu'il était le plus jeune des membres du bureau il se prépare à une remise en jeu de son mandat dans une période difficile - abandon des bailleurs de fonds historiques du mouvement - Porteur d'une flamme réaliste qui sait embraser des campagnes, il se trouve " acculé " à expliquer à l'assemblée générale de son réseau les tergiversations de bailleurs de fonds dont il ne comprend pas la langue.

Localement sa situation économique a légèrement changé et il a décidé d'ouvrir un petit bar ainsi qu'une échoppe d'ébéniste pour compléter ses revenus.

Nous nous sommes rencontrés dans un fin d'après-midi nuageuse. Vers 18 heures, le ciel s'est dégarni et on a pu apercevoir les neiges dorées du Kilimanjaro.

NOTES : Shiri Mgungani C/O Kilimanjaro wing CCBox 474 - MOSHI - TANZANIA

LASSALLE, Thierry - 1999/01/09

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : CORNEL, Joseph Mushi

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : INITIATIVE PAYSANNE ; DEVELOPPEMENT LOCAL ; GROUPEMENT PAYSAN ; DEVELOPPEMENT RURAL

Relation entre acteurs : PAYSAN ; LEADER ; RELATION PAYSAN BAILLEUR ; RESEAU PAYSAN

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : TANZANIE

Localisation :

La Tanzanie entre tradition et modernité.

Bien des initiatives ont vu le jour en matière de développement des zones rurales de pays du tiers-monde ces dernières années. Souvent décriées pour leurs maigres résultats, ces actions furent jugées inefficaces et coûteuses par certains agents de développement qui rejetèrent la responsabilité des échecs sur les populations paysannes à qui l'initiative s'adressait, populations dès lors considérées trop incultes et réfractaires aux idées modernes. Mais dans ce débat, d'autres ont supposé que les causes d'échecs étaient à rechercher dans le manque d'adéquation entre projets de développement et besoins réels des populations paysannes concernées.

De cette idée est née une approche alternative qui subordonne les projets de développement à des "enquêtes d'identification des besoins" réalisées sur la base de méthodes participatives. Il s'agissait au préalable de prendre en compte les réalités socioculturelles dans leur humaine complexité. Un dialogue, une rencontre s'imposaient entre les différents acteurs du projet afin d'en tirer un partenariat efficace et solide dans le cadre de l'action engagée.

Une telle rencontre eut lieu à Mgeta, communauté rurale Swahili d'accès difficile, perchée sur les pentes d'un massif montagneux de Tanzanie. Ces paysans luttent pour la survie et afin d'améliorer leur condition par l'agriculture, l'élevage et le petit commerce. Leurs premiers contacts avec le monde moderne remontent au début du XX^e siècle et, malgré la nature très contraignante des interventions extérieures, la communauté de Mgeta se montra sélective et n'adopta finalement que ce qui lui convint. Mais, archétype d'une société naïve et conservatrice qu'il fallait changer, redoublèrent les efforts d'organisations, gouvernementales ou non, et différentes mesures furent imposées sous forme de programmes de développement. En vain, car si les paysans de Mgeta fussent aussi naïfs et conservateurs, leur communauté n'eût pas survécu dans ce milieu naturel hostile. Tel fut le préconçu des étudiants et chercheurs de l'Université d'agriculture Sokoine qui, en dix ans de travail avec les paysans de Mgeta ont su analyser les causes de rejet ou d'inadéquation des projets de développement.

Rencontre donc, entre paysans et universitaires, entre savoir académique et sagesse rurale, qui aboutit à la structuration d'un réseau de groupements paysans au niveau local puis national, preuve que ces communautés étaient capables de prendre l'initiative et la responsabilité de leur propre développement. Rencontre tout aussi profitable pour les étudiants et chercheurs qui, au contact de la réalité paysanne, ont appris à pondérer leur idéalisme théorique, preuve du besoin commun et réciproque qui lie l'Université agricole à la société rurale. L'Université devint un lieu de débat et d'action privilégié entre futurs responsables des différents groupements paysans et techniciens et chercheurs.

Un réseau, véritable collectif de groupements paysans, s'est désormais formé en Tanzanie. Informé et concerné par les problématiques nationales et mondiales, il se montre capable de débattre avec le gouvernement ou d'autres institutions pour faire valoir ses points de vue. Dès lors, le développement de ces communautés n'est plus du seul ressort d'experts mais fait appel à des prises de décisions communes combinant le savoir de la société rurale avec les connaissances scientifiques et les possibilités institutionnelles.

Revendiqué par l'Université Sokoine, le concept de développement endogène est à la base de ce processus naissant, fondé sur les capacités locales mais voué à les dépasser. Les auteurs ont décrit ce processus en illustrant leur propos de dizaines de situations vécues par la communauté de Mgeta et dont l'éloquence est appuyée par une élégante iconographie.

LALLEMENT, Jean-Christophe - 1998/07/07

Organisme : GEYSER=GRUPE D'ETUDES ET DE SERVICES POUR L'ECONOMIE DES RESSOURCES

Adresse : Rue haute, 34270 Claret, FRANCE

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; DEVELOPPEMENT AUTONOME ; DEVELOPPEMENT DURABLE ; DEVELOPPEMENT LOCAL ; DEVELOPPEMENT RURAL ; EDUCATION AU DEVELOPPEMENT ; ORGANISATION PAYSANNE ; DIAGNOSTIC ; SATISFACTION DES BESOINS ; RELATION TECHNICIEN PAYSAN ; CHERCHEUR DE TERRAIN ; RECHERCHE PARTICIPATIVE ; RECHERCHE PAYSANNE ; FORMATION DES AGRICULTEURS ; HISTOIRE DE DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs : RELATION UNIVERSITAIRE PAYSAN

Géographie : TANZANIE

Contre l'hypocrisie des ONG du Nord

Le faux discours des experts européens dans les pays du Sud

Alexis MAHEUT, ancien pêcheur, dirige la coopérative de pêche du Havre et le comité local des pêches. Il a effectué des missions à Madagascar et en Somalie pour le compte d'une ONG française.

"A Madagascar, je devais montrer de nouvelles techniques de pêche dans un village de pêcheurs. En fait, je n'ai pas montré grand chose, j'ai surtout essayé d'améliorer l'organisation.

Le meilleur des pêcheurs de langoustes du village était parti pendant 15 jours en pleine saison pour aller chercher du riz à l'autre bout du pays, un peu moins cher qu'à la ville proche. Sachant ce qu'il pêchait, je lui ai fait comprendre qu'en achetant du riz plus cher et en travaillant pendant deux semaines, il aurait encore gagné de l'argent. En revenant du campement, comme la plupart des pêcheurs avaient le niveau bac, on s'est enfermé pendant deux jours dans une salle de classe et on a fait des calculs. C'était un peu une révolution sur place parce que les experts qui viennent là-bas leur racontent rarement la vérité, ils ne sont pas francs avec eux. Je leur ai dit : "je suis avec vous pendant cinq semaines, je ne suis pas là pour vous baratiner, j'ai été pêcheur en France comme vous sur un petit bateau qui était grand comme le votre, mais quand je vais revenir en France, je ne vais pas vous envoyer du matériel gratuitement, je ne vais pas vous écrire parce que je n'aurai pas le temps, je ne peux pas vous recevoir et je ne pense pas revenir, à moins qu'une autre ONG me paye le voyage. Ne comptez pas sur moi en France." On leur dit toujours : "Quand je reviendrai en France, je vous enverrai du matériel, des vêtements..." et en fait, il n'y a que 2% des gens qui le font vraiment et là-bas c'est très important parce qu'ils comptent sur les gens extérieurs.

Les coopérants promettent toujours monts et merveilles aux gens et je trouve cela lamentable. C'est évident que les Malgaches ont du mal à nous contacter en France. Certains m'ont demandé de l'argent. Je leur ai dit "non". J'aurais pu dire "oui" et pas le faire. Il y a plein de gens qui le font.

Je crois que ma franchise leur a beaucoup apporté parce que je leur disais que je n'avais pas d'intérêt chez eux et que si ce que je leur apportais ne les intéressait pas, je m'en fichais. Ca les a marqués. D'autres experts de différentes ONG m'ont succédé et je sais que les pêcheurs ont gardé de l'argent pour me faire revenir. C'est la première fois qu'ils faisaient cela.

En Somalie, quand les pêcheurs nous ont vu arriver, ils ont commencé par nous demander si on était en vacances. Ils avaient peut-être vu 25 ou 30 missions d'ONG dans leur village et tout le monde leur avait fait des promesses mais les actions n'avaient pas suivi. Là aussi, je leur ai dit : "Quand je vais revenir en France, je ne vous promets rien. D'abord parce que je ne suis qu'un participant à une mission, pas le directeur de l'ONG. Je vais lui donner mon avis, je ne sais pas s'il va le faire et si je vais revenir une deuxième fois vous voir". Ils ont été un peu surpris, personne ne leur avait parlé comme ça."

COMMENTAIRES : La communication entre professionnels, d'égal à égal, passe sûrement mieux qu'entre un ingénieur agronome et un pêcheur. De la qualité de cette communication dépend en grande partie la réussite d'actions de développement.

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick au Havre dans le cadre de la capitalisation d'expérience du CEASM.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : MAHEUT, Alexis

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ARTISANALE ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; ONG ; CONSULTANT ; EXPERT ; RELATION NORD SUD ; TRANSFERT DE CONNAISSANCES ; COMMUNICATION

Relation entre acteurs : COOPERATION ENTRE PECHEURS

Géographie : MADAGASCAR ; SOMALIE

Questions globales - Défis communs

Les clés d'un véritable partenariat

Lors de sa création en 1975, la Convention de Lomé se veut un projet politique novateur et ambitieux en matière de relations Nord/Sud, abordant les questions d'aide au développement et de commerce dans une perspective de partenariat. Ce partenariat se traduit par la négociation et la ratification d'un contrat entre pays " donateurs " et pays " récipiendaires " : la Convention de Lomé.

Malheureusement, la pratique de la coopération a souvent transformé le dialogue paritaire en un monologue du Nord sur le Sud. C'est encore largement le cas dans les propositions européennes et ACP de réforme de la Convention de Lomé, même si la question des droits de l'homme a pris une importance significative. En changeant quelque peu la forme, il s'agit toujours de pays riches aidant des pays pauvres. N'y aurait-il pas aussi des interdépendances entre l'Europe et les pays ACP qui justifieraient que ces deux groupes de pays fondent un nouveau partenariat sur des défis communs ? Les interdépendances négatives sont connues et couramment rappelées : les migrations (" aidez-nous sinon vous verrez arriver d'Afrique les boat people de la misère! "), les trafics de drogue, la criminalité, les conflits. D'autres interdépendances existent, liées à des questions globales qui touchent aujourd'hui pays du Nord et pays du Sud.

Prenons le cas de la mondialisation. La mondialisation a trouvé un cadre de discussion et de négociation des normes et des règles censées l'encadrer : l'organisation mondiale du commerce (OMC). Depuis 1947, l'objectif principal du GATT a été l'abaissement des barrières tarifaires. Ce processus est en voie d'achèvement. Du coup, le centre de gravité des négociations de l'OMC s'est déplacé des pré-occupations strictement commerciales vers les autres éléments des politiques nationales qui interfèrent avec le commerce : les normes (de qualité, d'environnement, sanitaires et phytosanitaires) et les règles (sur l'investissement, les droits de propriété intellectuelle, le droit du travail, les marchés publics, etc.). Or ces domaines relevaient jusque là de la souveraineté nationale et des choix de société. Au delà des marchandises, la libéralisation des échanges met dorénavant en concurrence des systèmes économiques, politiques, sociaux et culturels.-Et ces systèmes reposent sur des équilibres fragiles, dans les pays du Sud bien sûr, mais aussi dans les pays du Nord.-En fin de compte, l'OMC statue de plus en plus sur des aspects des politiques intérieures qui ne relèvent pas de son mandat. Le paradoxe est qu'il y a aujourd'hui un relatif consensus pour souligner les défaillances du marché (entendu au sens de système de régulation) à l'égard des questions d'environnement, de pauvreté ou de sécurité alimentaire, mais que, faute d'instance de régulation internationale, c'est l'OMC qui construit une jurisprudence dans ces domaines. Et elle le fait sur la base du seul droit commercial. Quel pays du Nord peut aujourd'hui affirmer que la dégradation de l'environnement, l'insécurité alimentaire, l'exclusion et la pauvreté sont l'apanage des seuls pays du Sud ? Ce sont évidemment des défis communs. Nombre de normes et de règles qui régissent progressivement les échanges sont difficiles à élaborer dans le cadre multilatéral, justement parce qu'elles touchent aux modes de régulation des sociétés. La Convention de Lomé pourrait devenir un lieu de discussion sur les modalités de régulation des échanges qui répondent à ces défis communs.

Prenons un autre cas, celui des ressources naturelles. Longtemps, la question de l'environnement est restée une question locale. On connaît mieux maintenant les impacts globaux des mauvaises pratiques dans le domaine de l'eau, de la fertilité des sols, de la biodiversité, du couvert végétal et de la forêt... Le climat est affecté par les modes de production et ces changements climatiques globaux font peser de lourdes menaces sur certaines régions du globe (désertification croissante, montée du niveau de la mer et risques pour certains Etats insulaires). La destruction de la biodiversité fait quand à elle peser des menaces sur la disponibilité de gènes qui pourraient s'avérer essentiel dans les domaines agricoles, pharmacologiques ou phytosanitaires. Or les pays ACP sont plutôt richement dotés, mais ont souvent des difficultés objectives à mettre en oeuvre des stratégies de croissance économique qui préservent le futur. Le dumping sur la ressource est même parfois une condition de l'insertion sur le marché international. Face au piétinement de ces débats dans les cadres multilatéraux, l'Europe et les ACP peuvent-ils développer des stratégies communes dans ces domaines ? Une action plus volontariste qui concernerait simultanément les pratiques et les politiques publiques dans ces deux groupes de pays serait-elle de nature à modifier le rapport de force dans la négociation interna-

tionale ? Pourquoi ne pas intégrer dans le cadre commercial de Lomé des dispositions propres à intégrer les questions sociales et environnementales sous forme d'incitations fortes et d'appuis indispensables à la mise aux normes des systèmes de production (transferts de savoir-faire et de technologie, développement du commerce équitable, ...) ?

Enfin, puisque le partenariat consiste largement en un dialogue sur les politiques, il convient que ce dialogue soit réciproque et ne porte pas seulement sur les politiques du Sud. Les pays ACP pourraient légitimement demander aux pays européens d'améliorer la cohérence des positions qu'ils défendent dans la Convention de Lomé avec celles qu'ils défendent dans le cadre des institutions internationales (Banque mondiale, FMI, OMC, Nations unies, G8). Le dialogue euro-ACP pourrait aussi intégrer les politiques européennes qui ont un impact sur les pays ACP, parfois contraire aux objectifs de coopération. Les cas où les exportations de produits agricoles européens subventionnés sont venus mettre en péril des filières de production ACP sont multiples (céréales, produits laitiers, viande bovine, tomate transformée, etc.). Pourtant l'Union européenne et les pays ACP ont probablement des points de convergence à développer sur les types d'agriculture qu'ils souhaitent défendre dans le cadre des prochaines négociations agricoles de l'OMC. Dans le domaine commerciale, la proposition européenne, prônant la mise en place d'accords de libre-échange, ignore largement les réalités et les besoins économiques et sociaux des pays ACP.

COMMENTAIRES : Pour le moment, l'Union européenne ne veut pas faire du groupe ACP un partenaire dans l'élaboration et la négociation des modalités de régulation des questions globales. A-t-elle d'autres choix ?

NOTES : Fiche basée sur des documents internes

JADOT, Yannick - 1999/01

Organisme : SOLAGRAL

Adresse : 45 bis, Av de la Belle Gabrielle - 94736 Nogent-sur-Marne Cedex FRANCE Tél.: 01.43.94.73.33 - Fax : 01.43.94.73.36 - Email : solagral@solagral.asso.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP; CONVENTION DE LOME ; RELATION AIDE COMMERCE ; MONDIALISATION ; DEGRADATION DES RESSOURCES NATURELLES

Relation entre acteurs : RELATIONS NORD SUD ; INTERDEPENDANCES NEGATIVES ; BESOIN D'UN NOUVEAU PARTENARIAT UE ACP ; REGULATION DES ECHANGES

Blocages :

Propositions : RECIPROCITE DU DIALOGUE POLITIQUE NORD SUD ; LOME ESPACE DE DIALOGUE

Outils financiers :

Géographie : PAYS ACP ; UNION EUROPEENNE

Localisation :

Rôle des Administrations et des ONG dans l'exécution du PPAO : complémentarité ou concurrence ?

La philosophie du Programme Régional "Valorisation des Captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest" (PPAO) conduit par l'ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale) depuis 1994, est basée sur une approche participative. Le choix d'une telle approche se justifie et même s'impose pour deux raisons :

* La demande croissante d'autonomisation de la part des populations à la base, qui n'acceptent plus qu'on décide à leur place ;

* Le besoin de plus en plus important de la part des acteurs sociaux à faire reconnaître leur rôle dans le développement . C'est le cas des ONG dont le rôle est de plus en plus reconnu. La preuve: ces ONG agissent au PPAO comme Partenaires Associés du Programme et apportent, en tant que tels, un appui indéniable aux organisations professionnelles de la filière Pêche Artisanale dans la région. Mais cette implication des ONG n'efface en rien la place importante qu'occupent et doivent occuper les Administrations des Pêches dans le Programme Régional.

En effet, les administrations des pêches ont joué un rôle important pour le démarrage du Programme. En plus de l'appui donné par certains Etats pris individuellement, les 15 Etats (Le Liberia est resté hors du Programme pour raison de conflits) ont joué un premier rôle important en donnant leur caution.

Cette caution collective se traduit par :

- * La reconnaissance de l'ADEPA qui est l'Agence d'Exécution (AE) du Programme.
- * La participation des directeurs des pêches aux différentes rencontres du Programme
- * La présence active des directeurs au niveau du comité de suivi dont un des leurs est le président.

Malgré le soutien apporté jusque-là par les administrations des pêches, la réalisation des objectifs du Programme dépend, en grande partie, de la volonté politique de ces dernières à continuer à jouer pleinement leur rôle. Par la nature de certains problèmes qui sont des limites au développement de la filière, les Organisations Professionnelles, laissées à elles seules, auraient des difficultés à les surmonter, malgré la volonté des ONG qui les accompagnent. L'engagement politique des administrations reste donc un préalable, voire une condition sine qua non.

Elles occupent une place si importante que le Programme, dans la phase à 5 ans qui vient de s'achever, leur a réservé une ligne budgétaire de 200.000 Ecus. Malheureusement certaines administrations, ne comprenant pas cette place qu'elles occupent, ont, soit par manque d'informations, soit par conservatisme, boudé le PPAO. Au point où certains n'hésitaient pas à dire que l'ADEPA s'imposait à elles.

Cette attitude a au moins une fois bloqué des initiatives comme par exemple, lors de la réunion des Directeurs des pêches sur le crédit tenue à Dakar du 30 septembre au 2 octobre 1996, où l'ADEPA a voulu que les administrations fassent leur cette question de crédit, au point d'en introduire une requête à l'Union Européenne. Nous avons assisté à des réactions du genre : " vous n'allez pas encore nous faire avaler ça ".

Mais au fur et à mesure que le Programme avançait, nous avons compris qu'il y avait un travail d'information à faire pour amener les administrations à mieux comprendre leur rôle. Ce travail qui s'est achevé pour la sous-région : Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Nigéria, Togo par un séminaire à Accra (Ghana) qui a permis d'éclairer leur lanterne afin qu'elles ne prennent plus pour concurrentes, les ONG ou Partenaires Associés du Programme, mais plutôt comme des Partenaires qui ont besoin d'elles et qui ont également quelque chose à leur apporter.

Une rencontre du même genre devait également se tenir pour la sous-région pays côtiers Nord et sans littoral, dans le cadre du Devis-Programme AN II, qui n'a pas encore vu le jour.

Malheureusement, les évaluateurs connus par l'UE n'ont pas essayé de comprendre cette dynamique qui s'est déjà amorcée. Ils ont surtout vu des ONG qui prenaient la place des administrations, qui perdaient ainsi leur souveraineté.

Cette manière de voir les choses est même en contradiction avec la vision de l'Union Européenne à l'égard de la Société Civile.

NOTES :

ATTIKPA TETEGAN, Lucie ; SALL, Aliou - 1999/01/29

Organisme : ADEPA=ASSOCIATION OUEST AFRICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE ARTISANALE

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 COTE D'IVOIRE ; Tél : (225) 22 75 88/ 21 71 70 Fax : (225) 22 75 92 ; E-mail : ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PECHE ARTISANALE ; PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE

Relation entre acteurs : RELATION ADMINISTRATION ONG ; CONSERVATISME DE L'ADMINISTRATION ; ROLE DES ADMINISTRATIONS ; COMPLEMENTARITE DES ROLES

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Localisation :

Le Comité de Liaison Europe - Afrique - Caraïbes - Pacifique

Une expérience originale de coopération décentralisée : la collaboration directe entre exportateurs horticoles des pays ACP et importateurs européens

Les nouvelles orientations de la coopération communautaire en faveur du développement du secteur privé trouvent un écho privilégié dans l'action du Comité de Liaison Europe - Afrique - Caraïbes - Pacifique (COLEACP), qui aide les exportateurs ACP à améliorer leur compétitivité en les mettant en relation directe avec les importateurs européens.

Le COLEACP joue un rôle d'interface neutre entre les institutions européennes et le secteur privé, à savoir les importateurs UE et les exportateurs ACP. Ce rôle de liaison se retrouve dans son statut et son mode de financement. Association interprofessionnelle, internationale et privée, le COLEACP a été créé en 1973 sous l'égide de la Division " Développement du Commerce " de la DGVIII. Son mode de financement est calqué sur le principe du " partage des ressources " défendu par la Commission Européenne : dans un souci de responsabilisation des bénéficiaires, le financement du FED, dans le cadre de contrats de programme triennaux, vient seulement en complément des contributions directes des professionnels.

Indépendant, le COLEACP se pose volontairement, et non juridiquement, comme un instrument communautaire de soutien au développement du secteur privé dans les pays ACP. Son réseau d'adhérents professionnels lui permet d'être très représentatif, puisqu'en prise directe avec les entreprises privées, tant du côté du marché que des filières. Le COLEACP a su instaurer des relations de confiance et construire un dialogue très constructif entre les professionnels de la filière. Le COLEACP intervient auprès de la division B 4 de la DG 8 pour faciliter la prise en compte des attentes des exportateurs et la définition d'axes de développement sectoriel. Sa spécialisation sur le secteur horticole (fruits tropicaux, légumes de contre-saison, fleurs, plantes ornementales et épices) lui permet de bâtir de véritables stratégies structurantes à long terme pour les filières ACP.

Le COLEACP a su réaménager ses actions conformément aux priorités communautaires, qui tendent à se focaliser sur l'émergence d'un environnement propice au développement du secteur privé. Ses interventions se sont diversifiées, pour englober l'information commerciale, l'assistance technique et la formation professionnelle.

Dans le cadre des orientations données par la DGVIII, il intervient essentiellement au niveau meso et au niveau micro, respectivement par la promotion de la coopération sectorielle avec les organisations professionnelles représentatives de l'exportation horticole ACP, et en aidant les entreprises privées exportatrices ACP à renforcer leurs positions commerciales.

La coopération dans le cadre du COLEACP n'a jamais été traitée par des consultants, mais est basée sur la concertation interprofessionnelle, ce qui en fait un instrument de liaison privilégié entre les sociétés du Nord et du Sud.

Au niveau micro, l'UE a pour objectif d'améliorer les capacités techniques, technologiques et de gestion, de favoriser la formation professionnelle, et d'améliorer l'information de l'entrepreneur sur les opportunités et le financement des marchés. Dans ce cadre, le COLEACP propose des services de perfectionnement professionnel en marketing, et parie sur le développement de contacts commerciaux pour permettre des transferts de savoir-faire. En matière de formation professionnelle, le COLEACP concentre ses efforts sur la mise en place de démarches Qualité par les entreprises exportatrices, dans une optique de professionnalisme accrue de la filière. En effet, l'exportateur ACP, désormais soumis à une obligation de résultat, est dans l'obligation de répondre à une demande européenne de plus en plus stricte en faveur de conditions de production socialement et environnementalement fiables. Pour garantir la qualité de son produit, l'exportateur fait la plupart du temps appel à des organismes de contrôles extérieurs et indépendants, très coûteux, ce qui risque de l'entraîner dans la spirale de la concurrence entre labels commerciaux. Pour contrer cette appropriation des audits qualité par les organismes européens, le COLEACP a soutenu le développement d'une expertise ACP de contrôle indépendant.

Certes, de nombreux codes de pratiques dans le secteur horticole ont déjà été développés par les associations d'exportateurs en Afrique de l'Est et du Sud. Mais le risque de confusion au niveau des importateurs européens entre les différents standards militait pour leur harmonisation dans un cadre régional. Le COLEACP a ainsi pris l'initiative d'encourager à harmoniser leurs codes les associations professionnelles du Kenya, de Tanzanie, d'Ouganda, de Zambie et du Zimbabwe. Un cadre générique a effectivement été adopté en septembre 1998, dont l'objectif est de promouvoir des processus de production responsables et sûrs dans le secteur horticole africain, à travers la définition de standards minimums en matière de respect des conditions de travail, de l'environnement et de la sécurité alimentaire.

En matière de capacité de gestion, le COLEACP part du constat que la logistique est devenu un facteur déterminant de la compétitivité des exportations horticoles ACP-UE. C'est pourquoi il travaille à renforcer les capacités de gestion des entreprises privées exportatrices dans ce domaine, en préparant notamment une enquête sur les moyens d'améliorer la gestion du fret et un guide de la logistique des produits périssables, ou en proposant des perfectionnements spécifiques.

Enfin, dans la continuité du soutien apporté par la Commission Européenne à la création de services financiers adaptés au marché, le COLEACP participe à une action de sensibilisation des institutions financières. Ainsi, lors de l'atelier tenu au Cameroun en janvier 1998, banquiers et exportateurs ont confronté leurs points de vue à l'occasion de simulations de demandes de crédit de campagne et d'investissement. Les résultats de cet atelier devraient poser les bases d'un guide devant faciliter les démarches de recherche de financement par les entreprises

COMMENTAIRES : Le souci européen de décentraliser la coopération donne une légitimité accrue à des instruments tel que le COLEACP pour concrétiser le partenariat UE - ACP

NOTES : Catherine Guichard est déléguée générale du COLEACP.Site Internet du GEMDEV : <http://www.univ-paris1.fr/GEMDEV>

JUSTAFRE, Claudine - 1999/01/28

Organisme : GEMDEV=GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 PARIS Cedex 04 FRANCE Tél 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Entretien avec : GUICHARD, Catherine

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; FILIERE HORTICOLE ; SECTEUR PRIVE ; COOPERATION DECENTRALISEE

Relation entre acteurs : ESPACE DE CONCERTATION ; RELATION EXPORTATEUR ACP IMPORTATEUR UE ; PARTENARIAT REUSSI

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : PAYS ACP

Localisation :

Image of Foreign Aid in Bamako

Twinning meets with unanimous approval; foreign aid has little impact on everyday life

In Mali, in the course of everyday internal conversations on development aid, we hear too many clichés being taken for realities with regards to the relationship the Malian population has with foreign aid. "They expect everything from us", "if France pulls out tomorrow, there will be nothing left in the country", "they don't want to develop themselves", are typical examples the sort of statements that carry beyond the walls of air-conditioned lounges and circulate at the heart of development operations. This distressing observation was one of the reasons behind a study of the image of French aid to Bamako, within the framework of research for a thesis. Freed from the constraints of methodology, these are some of the results obtained from an opinion survey accompanying the research, involving 600 inhabitants of Bamako in 1996.

The subject of foreign aid provokes paradoxical reactions among the Bamakese, particularly among the young and noticeably among students. Very often, the same person can be heard vituperating against the basic principles of aid and its implementation one minute, only to heap praises on operations relating to the twinning of European local communities with Malian local communities the next.

On that matter, one can note that this kind of Co-operation, and particularly the twinning of Angers and Bamako, meets with unanimous approval. Indeed, no negative or even ironic criticism of the policies or accomplishments resulting from the twinning can be heard at all, whether in the opinion survey which includes two questions on the subject, in the looser remarks of development agents, or in televised broadcasts. And yet it is easy to spot several instances where the pertinence of funding is open to question: a pointless and inaccessible metalled road, for example, or an expensive 'Partnership House' (accounting for practically the entire annual budget provided by Angers) which is nothing more than a resting place (a hotel) for Angevins visiting Bamako.

Why do the Bamakese, and the Malians generally, like twinning so much? We asked them and were guided in the interpretation of their answers by sociologists and anthropologists. To mention only what seems to be the principal reason, one can set out the following points: twinning is a relationship that is not fixed in time, as are development projects and programmes, but is gradually elaborated through time as opportunity allows; by its vocabulary and its symbolism, twinning is based on affective relations (whether real or merely proclaimed) and, particularly, on friendship, on alliance (a concept implying quasi-domestic links); with regards to twinning, the Bamakese, through their representatives, figure as hosts (providing welcome). They are therefore 'jatigui', a role that is all the more important in that the culture of welcome is very much alive here. It is a naturally self-enhancing role, breaking completely with the donor-beneficiary relationship that inevitably leads to some form of domination. No one has been put forward to teach all the lessons, the partners relate on a mutual basis. The guest arrives bearing "gifts". It is clear that this is on a different plane from "classical" aid.

What emerges most clearly is that the Bamakese observe the benefits of aid at the level of their town or country but do not feel concerned, or see themselves as beneficiaries, personally. Indeed, to the question "what has foreign aid changed for you, personally", only a small minority (mostly civil servants and association managers) do not simply answer "nothing". Of all the programmes and constructions financed by foreign aid, it is overwhelmingly the ones that are the most visible physically that are spontaneously referred to. Thus the King Fadh Bridge, financed by Saudi Arabia, was the construction most frequently cited in the answers of the Bamakese. The building of schools is often cited, to a lesser extent, and France is usually associated with this sector (Canada coming second of the quoted sponsors). In the eyes of the Bamakese, Europe hardly figures on the list of countries providing most aid. France is cited most often, followed by Germany, Canada and China. Executive Civil Servants are more likely to cite Germany and China.

In answer to those questions directed at uncovering the "reasons for French aid", which we believe to be central to the questionnaire, the Bamakese speak mostly of self-interest, then of historic reasons

resulting from colonisation. Altruistic or humanitarian reasons, or those integrating the concept of development, come far behind. We must note that the political, economic and cultural interests of France were mentioned increasingly as the level of the individual's education rose. Historical reasons were particularly given by young people, which can also be seen in the results of an analysis of essays by students aged between 15 and 18, where French colonisation is clearly important in the current perception of the links between Mali and France. The health sector is proportionately rare among the accomplishments attributed to foreign aid, and it is surprising to notice that Aids-related projects are quite unnoticed by the Bamakese, whatever their age. The same applies to decontamination programmes.

COMMENTAIRES : The study also highlights the difference between the concept of aid as it appears through international aid, and as it appears through intra-domestic or cross-network aid. There are indeed two words for it in the Bambara language: the first having the more particular meaning of "assistance" and the second of "contribution to fruitfulness". Developers would no doubt prefer it the other way round!

NOTES :

NORAY, Marie-Laure de - 1999/01/20

Organisme :

Adresse :

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : CROSS-CULTURAL RELATIONSHIP; PERCEPTION OF DEVELOPMENT AID; PUBLIC OPINION; FRENCH CO-OPERATION; CONCEPT OF AID

Relation entre acteurs : TWINNING OF ANGERS AND BAMAKO

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MALI

Localisation : BAMAKO

F. Mettre les acteurs au cœur de la coopération européenne

F. Putting Actors at the Heart of European Co-operation

Les fiches / Reports

- Fiche : 203** **La maîtrise de l'urbanisation impose de recourir conjointement à un large éventail de moyens de financement**
- Fiche : 204** **Quelles possibilités d'une meilleure maîtrise de l'aide par les sahéliens présente l'émergence du rôle des collectivités locales ?**
- Fiche : 205** **Quand les paludiers de Guérande coopèrent avec leurs confrères béninois**
La véritable coopération n'est pas une histoire d'argent !
- Fiche : 206** **Formateurs ruraux, unissez vous**
D'un programme de formation de formateurs en milieu rural à la mise en réseau des centre de formation
- Fiche : 207** **Let us dig the road**
A youth group financially dependent on the existence of markets in their village maintains the feeder road that give lorries the access to their place
- Fiche : 208** **Changing the People first**
Ugandan Change Agents Association organises training sessions to empower rural local leaders with advices helping them to play an active role in local development processes
- Fiche : 209** **Connect, connect and the world makes sense: bringing different development players together around a common agenda**
Promoting joint action in Tanzania
- Fiche : 210** **L'attitude des bailleurs de fonds face aux ONG du Sud**
De nouvelles formes de partenariats entre les acteurs du développement
- Fiche : 211** **Selon un responsable paysan : "L'aide extérieure, mieux vaut qu'elle vienne après l'apport propre et la formation" (Bédogo, Tchad)**
- Fiche : 212** **Niger : les femmes ont fait reculer le désert**
L'argent de l'aide et l'énergie des femmes
- Fiche : 213** **Promouvoir l'expression des acteurs du Sud sur la coopération**
Intégrer la voie des usagers dans les processus de réforme de l'aide
- Fiche : 214** **Promoting Expression on Co-operation by Actors from the South**
Integrating the experience of users into the processes of aid reform
- Fiche : 215** **Le Groupe d'Etudes et de Recherche sur la Démocratie et le Développement Economique et Social en Afrique**
Perception de la coopération internationale et européenne par, une Organisation Internationale Non Gouvernementale à dimension régionale et continentale
- Fiche : 216** **Programmes EU ACP Co-operation**
What interlocutors in the ACP countries?

- Fiche : 217 Pousser les salariés des ONG du Sud à prendre des initiatives**
- Fiche : 218 L'évaluation du programme de coopération décentralisée au Bénin.**
Les observations et recommandations émises par la mission de suivi/évaluation du projet pilote de coopération décentralisée au Bénin
- Fiche : 219 Rural Secondary Students and Practical Lessons**
A High School trains students with a curriculum oriented towards practicality in a rural mountainous area in Lesotho.
- Fiche : 220 Faire de la coopération décentralisée sans le savoir**
La cellule d'opérations de l'Union Européenne s'implique et renforce la participation des acteurs du développement dans la maîtrise d'œuvre des micro-réalisations
- Fiche : 221 Histoire et bases juridiques de la coopération décentralisée dans la coopération entre l'Union Européenne, et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique**
Un concept flou ou un enjeu pour la rénovation des relations UE-ACP ?
- Fiche : 222 Les principales contraintes à une approche de coopération décentralisée.**
Les facteurs de résistance à la pénétration de la notion de coopération décentralisée dans les relations internationales entre l'Union Européenne et les pays ACP.

La maîtrise de l'urbanisation impose de recourir conjointement à un large éventail de moyens de financement

Malgré la décentralisation, les Investissements de fonctions locales (IFL) restent donc aujourd'hui presque exclusivement tributaires de dotations -aléatoires et sans doute vouées à décroître- des budgets des Etats, et surtout des "projets" financés par les bailleurs de fonds, la coopération décentralisée et les ONG étrangères.

Rétablir des niveaux convenables d'investissements publics urbains, à la mesure des enjeux, mettant en oeuvre des mécanismes de maîtrise d'ouvrage et de financement soutenables et durables constitue l'un des défis auxquels tous les partenaires sont confrontés. Pour remettre à l'échelle la dépense publique urbaine, il est nécessaire de mobiliser conjointement toutes les sources concevables :

- * contribution directe des usagers de la ville (ménages, entreprises), en monnaie, grâce aux diverses taxes et impôts locaux, mais sans doute aussi contribution en nature, sous forme de fourniture de main-d'oeuvre ou de matériaux ;

- * contribution des usagers et bénéficiaires non résidents de la ville . L'analyse des échanges entre le milieu urbain et le milieu rural effectuée dans les études ECOLOC confirme que les ménages et les entreprises de l'hinterland accordent beaucoup d'importance à leur ville chef-lieu et ont tout intérêt à ce que celle-ci reste attractive, dynamique et efficace le prélèvement de la ville sur l'hinterland peut prendre diverse formes, dont la plus "indolore" et la plus répandue est la mobilisation par la ville de l'épargne rurale. A défaut de réinventer l'octroi, il faut sans doute que la ville puisse tirer des ressources des activités périurbaines et notamment des entreprises privées et publiques situées hors du territoire de la commune ;

- * dévolution aux associations d'usagers et au secteur privé de tous les domaines pour lesquels l'intervention du secteur public ne s'impose pas ou doit même être évitée. C'est évidemment le cas du logement, mais aussi de certaines dépenses d'aménagement de terrain à construire comme les équipements secondaires et tertiaires des lotissements. C'est évidemment le cas des "utilités" comme l'eau et l'énergie, mais ce peut être aussi le cas de la plupart des équipements publics marchands tels que les marchés et les gares routières, qui font pourtant encore aujourd'hui souvent l'objet d'un financement public ;

- * recours à l'investissement direct privé local, national ou étranger chaque fois que possible, ce qui suppose, entre autres, que les villes disposent d'une bonne image et se dotent d'une politique de communication adéquate. Les diasporas contribuent déjà souvent à ce type d'investissement et doivent être encouragées à persévérer (cf les fontaines Wallace de Paris, et le mobilier urbain de certaines villes égyptiennes qui est "offert" par des firmes étrangères comme Benetton) ;

- * recours à l'aide extérieure ou plutôt aux transferts officiels. Au delà de la solidarité, la première raison d'être de ces transferts publics est de compenser les distorsions induites par les restrictions à la libre circulation des personnes dans un monde caractérisé par ailleurs par la libre circulation des capitaux et des biens et services et de l'information. Il n'y a donc aucune raison de penser que ces transferts publics sont appelés à disparaître ni même à décroître, d'autant qu'ils resteront en toute hypothèses nécessaires pendant encore plusieurs décennies. Le point d'application le plus naturel de ces transferts publics est une contribution aux investissements publics de peuplement, dont les IFL urbains sont la principale composante. Nous verrons plus loin qu'il y a tout intérêt à ce que les contributions extérieures aux IFL, dont les modalités varient selon les institutions, transitent par une institution relais, nationale ou régionale ;

- * enfin, prélèvement sur les générations futures car c'est aujourd'hui que l'on construit la ville de demain. C'est surtout dans ce dernier domaine, relativement nouveau en Afrique sub-saharienne, qu'il faudra savoir faire preuve d'imagination et d'audace.

Plusieurs projets urbains se sont efforcés de mettre sur pied des mécanismes de prêts aux collectivités locales urbaines, assortis d'institutions spécialisées, comme le FIAU et le FPCL en Côte d'Ivoire, ou le FECL et le CCC au Sénégal. Mais, dans tous les cas, les montants totaux mis en oeuvre à ce

jour, soit au mieux quelques milliards FCFA, restent tout à fait hors d'échelle des besoins.

NOTES : Référence : Club du Sahel " Le financement de l'urbanisation et le développement local "
Jean-Marie Cour Novembre 1998. Extraits

LECOMTE, Bernard - 1999/02

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

Document source : Le financement de l'urbanisation et le développement local

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : AIDE AU DEVELOPPEMENT ; DECENTRALISATION ; COOPERATION DECENTRALISEE ; DEVELOPPEMENT URBAIN ; FINANCEMENT DE LA DEPENSE PUBLIQUE URBAINE

Relation entre acteurs : RELATION BAILLEUR DE FONDS ACTEUR DU DEVELOPPEMENT

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE SUB SAHARIENNE

Localisation :

Quelles possibilités d'une meilleure maîtrise de l'aide par les Sahéliens présentent l'émergence du rôle des collectivités locales ?

Les contextes socio-politiques nationaux sont marqués par l'apparition d'une pluralité d'interlocuteurs. Du côté du secteur public ces nouveaux interlocuteurs sont soit des autorités étatiques indépendantes de l'exécutif (Parlement, Justice, etc.) qui entendent marquer leur autonomie en matière de négociation et de gestion de l'aide, soit des autorités décentralisées qui selon les pays peuvent être communales, provinciales, départementales ou régionales. Au nombre des libertés qui sont reconnues à ces collectivités, figurent généralement celles en matière d'endettement et de négociation d'aide même si elles sont canalisées et limitées. Du côté du secteur associatif, les nouveaux interlocuteurs sont des milliers d'organisations de producteurs, paysans, associations de développement et divers réseaux locaux ou faitiers.

Parallèlement à la multiplication des activités, on observe la multiplicité des outils, des canaux et des types d'aide. Chacun de ces différents dispositifs d'aide dispose d'un régime qui lui est propre et qui est variable selon chaque donateur.

Pour gérer cette complexité, l'Aide a fait apparaître une nouvelle profession de gestionnaires d'aide ainsi que leurs nombreux associés et intermédiaires. L'action de ces professionnels est bien intégrée au système des pays fournisseurs. Et au Sahel, elle a ses antennes et ses ramifications à tous les niveaux.

Les processus de décentralisation consacrent la légitimité des représentants des populations au sein de circonscriptions territoriales clairement définies. Les collectivités territoriales décentralisées - légalement investies de la maîtrise d'ouvrage, du pouvoir de décision et donc de négociation et de la conception des plans locaux de développement - offrent tout naturellement un cadre idéal de mise en cohérence de l'aide au niveau local. Il reste à trouver les voies et les moyens d'éviter les écueils dénoncés dans la "professionnalisation" de l'aide.

La maîtrise de l'aide par les sahéliens paraît être une véritable gageure. Elle commence dès le début du processus c'est-à-dire avant, puis au moment des négociations. Il s'agit d'identifier la capacité juridique des demandeurs à engager la collectivité publique ou l'institution au nom de laquelle l'aide est sollicitée, de s'assurer que la négociation est conforme à la procédure instituée par les textes de l'Etat concerné ; de vérifier que le projet pour lequel le financement est demandé répond aux priorités, est pertinent pour l'institution ou la collectivité respecte les règles de jeux permettant une synergie d'actions et vise une obligation de résultats ; d'informer les autorités étatiques et l'organe délibérant de la collectivité des résultats de l'issue des négociations.

Mais c'est surtout pendant la phase d'exécution du projet que la plus grande rigueur se doit d'être observée.

Cela nécessite en particulier :

- a) la responsabilisation du bénéficiaire et du donateur quant à la bonne exécution du projet, dont la paternité appartient aux deux parties,
- b) l'information des populations bénéficiaires afin que les motivations et les attentes du donateur soient connues des populations bénéficiaires,
- c) le respect des engagements et des rôles de ces dernières car l'aide, si elle est perçue comme une manne tombant du ciel, déresponsabilise.

Enfin, nous voudrions insister sur la mise en place de mécanismes de coordination, d'observation et de suivi de l'aide. Chaque bailleur ne sait pas forcément ce que fait l'autre, ce qui peut conduire à des doubles emplois, à l'absence de synergie et à renforcer la tendance de certains bénéficiaires à se jouer des bailleurs. Un mécanisme de coordination entre bailleurs de fonds agissant sur une zone ou un secteur déterminés, s'avère donc nécessaire.

Chaque Etat devrait également créer, ou renforcer, des structures nationales chargées de la coordination, structures qui pourraient se charger également de l'appui technique aux organisations en matière de négociation. L'action de ces deux mécanismes de coordination pourrait être utilement complétée par la mise en place d'un observatoire du financement des collectivités locales.

NOTES : Extrait d'un texte succinct de Raogo Antoine SAWADOGO, Président de la Commission Nationale de Décentralisation (Burkina Faso).

LECOMTE, Bernard - 1999/02

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : AIDE AU DEVELOPPEMENT ; ACCOMPAGNEMENT DE PROJET ; COLLECTIVITES LOCALES ; DECENTRALISATION

Relation entre acteurs : RELATION BAILLEUR ACTEUR DU DEVELOPPEMENT ; RESEAU D'INTERFACES

Blocages :

Propositions : COORDINATION DES BAILLEURS DE FONDS ; CREATION D'OBSERVATOIRES DE LA COOPERATION UE ACP ; STRUCTURE NATIONALE DE COORDINATION DE LA COOPERATION

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE SUB SAHARIENNE

Localisation :

Quand les paludiers de Guérande coopèrent avec leurs confrères béninois

La véritable coopération n'est pas une histoire d'argent !

Pierre Mollo est formateur au CEMPAMA de Beg Meil (Bretagne), un centre de formation en aquaculture. Il suit également plusieurs projets de coopération maritime et est membre du conseil d'administration de l'association pour le développement des activités maritimes (CEASM). Il nous raconte l'histoire de coopération des paludiers de Guérande avec leurs confrères béninois, à laquelle il a participé.

"Alain Courtel, paludier à Guérande, voulant découvrir l'Afrique, se rend au Bénin, une copine ethnologue lui ayant dit qu'il pourrait y rencontrer des paludiers qui fabriquent du sel en chauffant la saumure dans des jarres. Là, on lui dit : "on a un problème, le gouvernement vient d'interdire de couper la mangrove qui nous servait à faire du sel". Il faut sauver la lagune car les poissons disparaissent peu à peu mais des villages entiers vivent du sel au Bénin. Alain leur a dit : "vous avez du sel, vous avez du vent, voilà comment on fait du sel à Guérande depuis 2000 ans". Il leur montre des photos et des cartes postales. Il y a une quinzaine d'années, un projet de sel solaire s'est avéré un échec. C'était dans le cadre d'une coopération bilatérale entre la France et le Bénin. Les spécialistes français envoyés sur place ont creusé des salines de 10 hectares (comme les celles du sud de la France) dans un pays où les gens ne travaillent même pas avec des brouettes. C'était disproportionné, des milliards de francs ont été engloutis bêtement. A Guérande, ils font du sel dans des petits cristalliseurs de 5m².

De retour en France, Alain téléphone à tous ses copains paludiers, il veut repartir. On lui dit : "Nous sommes derrière toi mais fais attention parce que s'il n'y a pas un petit peu d'argent, tu ne vas pas t'en remettre, tu seras efficace au Bénin, si tu es toujours paludier à Guérande..." En 1988, avec Geneviève Delbos, la copine ethnologue, Alain et trois autres paludiers nous partons au Bénin pour filmer cette aventure. Le film a des retombées importantes et nous permet d'obtenir des fonds. Alain n'a pas plus d'argent que le nécessaire, il en demande de moins en moins d'année en année. C'est souvent l'inverse mais il dit : "ça marche bien alors nous avons besoin de moins en moins d'argent. Nous n'avons pas d'argent à nous faire sur le dos de ces personnes".

Cette expérience a eu beaucoup d'impact sur Guérande. Une association a été créée, Univers-sel. Les Français ont commencé à s'intéresser à ce marais de Guérande qui exportait sa technologie. D'un seul coup, la France était exportatrice de technologie ancestrale. Ça ne s'était jamais vu. D'habitude, on exporte Ariane ou le TGV. Les paludiers de Guérande ont eu le grand prix de "la coopération au service de l'environnement" lors de l'Exposition Universelle. C'était une reconnaissance très importante.

A mon avis, le Bénin a sauvé Guérande. Alain en était très soucieux : "qu'est-ce que je leur apporte, qu'est-ce qu'ils m'apportent ? Il faut que l'intérêt soit réciproque, sinon c'est douteux. Alain avait des comptes à rendre à ceux qui disaient : "c'est bien beau d'aller au Bénin, mais nous, qu'est-ce que ça nous apporte ?" Tout le monde fonctionne de façon bénévole mais chacun y voit son intérêt. Pour moi, au niveau audio-visuel, ça a été une chance extraordinaire. Ça m'a donné les moyens de m'exprimer dans un pays difficile et j'ai appris énormément. Je ne filme plus comme avant.

La coopération, pour moi, c'est pas une histoire d'argent. C'est d'abord une histoire d'amitié ou d'amour. On peut donner un coup de main mais, rapidement, il faut que ce soit une coopération Sud-Sud et non Nord-Sud. Les paludiers béninois sont actuellement au Niger pour apprendre aux paludiers de ce pays à faire du sel solaire. Trois Béninois vont venir à Beg Meil pour apprendre l'aquaculture.

Cette coopération a réussi parce que, pour une fois, ce ne sont pas des ingénieurs agronomes qui sont allés en Afrique, c'était un paludier qui n'avait aucune notion de la coopération internationale mais qui connaissait bien son métier. Quand il en a eu besoin, il n'a pas hésité à faire venir ses collègues plus spécialistes que lui. Quand ils sont arrivés là-bas, ils ont parlé avec leurs mains, avec leurs yeux et leurs mots. "Le sel, c'est le fils du soleil et du vent", c'est pas une phrase africaine mais

les Béninois ont compris ce langage très imagé. Ils avaient le vocabulaire adapté à la nature. Je crois que la communication était très forte entre eux."

COMMENTAIRES : Alain Courtel a su, à chaque fois créer une équipe où chacun avait son rôle. Cette expérience de coopération décentralisée est une réussite parce qu'elle a généré une relation équilibrée où tous les partenaires y trouvaient un intérêt.

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick au CEMPAMA, à Beg Meil (Bretagne) dans le cadre du CEASM. Adresse du CEMPAMA: Beg Meil, 29510 Fouesnant, France.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : MOLLO, Pierre

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; COOPERATION DECENTRALISEE ; MER ; ECHANGE D'EXPERIENCES ; COMMUNICATION POPULAIRE ; COMMUNICATION INTERCULTURELLE ; HISTOIRE DE DEVELOPPEMENT ; SEL

Relation entre acteurs : RECIPROCITE ET COOPERATION ; EXPORTATION DE TECHNOLOGIE TRADITIONNELLE

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : BENIN ; FRANCE

Localisation :

Formateurs ruraux, unissez vous

D'un programme de formation de formateurs en milieu rural à la mise en réseau des centres de formation

1 - Contexte et défis

FORMAGRI est un programme qui vise à améliorer la compétence des gens impliqués dans la formation destinées aux ruraux : paysans et responsables paysans. La formation de ce type d'animateurs-techniciens n'est pas valorisée par le gouvernement malgache. Bien que la majorité de la population vive en milieu rural à Madagascar, il n'existe pas de formation diplômante qui pourrait attirer les jeunes dans ce secteur.

2 - Les partenaires et acteurs du processus

Le souci de FORMAGRI fut d'intervenir de manière nationale en prenant en compte tous les centres de formation locaux, leur expérience et leurs besoins. FORMAGRI est un programme en devenir où l'implication des partenaires dans l'orientation du processus se fait sentir petit à petit. FORMAGRI encourage l'expression de ses partenaires et devient en même temps le lieu de cette expression. Un réseau associé s'est constitué entre les 150 partenaires du programme. Une vingtaine s'implique plus dans le programme à un moment clé.

Dans une seconde phase, ce programme doit-il se transformer en centre de formation indépendant ou s'intégrer dans une organisation paysanne dont il serait l'antenne formation ?

L'équipe permanente - une dizaine de formateurs et un secrétariat - est entièrement malgache.

Des missions ponctuelles d'assistance technique (14 jusqu'à présent) sont proposées par l'association FERT dont dépend FORMAGRI. La directrice participe à la formulation des termes de références de ces experts mais le dernier mot revient à FERT qui passe un contrat avec eux. La formule d'assistants techniques ponctuels est intéressante, elle permet à l'équipe permanente de s'investir dans le programme sans dépendre d'un expatrié qui prendrait nécessairement la direction du programme s'il était permanent. Il y a des périodes où l'équipe a besoin de se retrouver pour pouvoir gérer et digérer à son rythme les apports des uns et des autres. Cette formule est motivante, elle encourage des échanges d'expériences.

3 - Modes d'intervention

FORMAGRI dès sa conception, s'appuyait sur un partenariat avec d'autres réseaux de formation déjà existants. FORMAGRI a aussi fait une prospection tous azimuts par une publicité ouverte. Il en a résulté un certain manque de cohérence géographique. Le pays est gigantesque à l'échelle de la petite structure centralisée du programme. Le réseau associé n'est pas encore assez formalisé. Il ne se tisse qu'au cours de rencontres particulières sur des thèmes précis de deux jours tous les six mois. L'image que donne FORMAGRI se modifie. Cela devient un cercle qui inclue tous les différents partenaires et non plus seulement un outil de formation dont on peut bénéficier.

D'une démarche commerciale -vente de modules de formation à des clients- dans les débuts, la démarche a pu évoluer vers un partenariat moins soumis à la pression économique grâce aux financements extérieurs. Il est devenu possible de s'investir dans des processus de formation : missions d'appui pré et post session de formation, évaluation d'impact, évaluation des besoins..la logique est plus soucieuse d'un processus de formation que d'un séminaire ponctuel. Il existe toutefois toujours une participation financière s'élevant à 10% du coût. Pour les ruraux habitués à ce que toute formation soit gratuite, cela reste cher.

Le financement de FORMAGRI est assuré par un soutien exclusif du Fonds Européen de Développement. Les devis programmes annuels concrétisent le document de projet établi sur trois ans. Toutes les dépenses sont rapportées dans des mémoires mensuels qui sont contrôlés par le bailleur de fonds comme conforme au budget. Les participations des partenaires sont placés sur un compte bloqué auquel les bailleur de fonds n'ont pas accès. Ce fonds n'est pas encore attribué.

4 - Evaluation du processus

Les objectifs numériques - nombre de sessions organisées, nombres de formateurs formés- ont été atteints mais l'impact qualitatif est difficile à mesurer. Deux ans représentent une période trop courte pour évaluer l'impact d'une formation de formateurs. Certaines des actions sont plus difficiles à lancer car plus originales - stages, appui à la diffusion de documents - les modules sont par contre plus facilement réalisables.

Les bailleurs de fonds préfèrent ce qui est quantifiable et ce qui est réalisée sans voir qu'un processus est peut-être plus prometteur. Au vu des demandes reçues, FORMAGRI a acquis une bonne crédibilité. Les gens se fient à FORMAGRI en sachant qu'ils auront une formation de qualité.

5 - Le rôle du bailleur de fonds

Dans la mesure où les devis programme ont tous été préparés par l'équipe de FORMAGRI qui y inscrit ce qu'elle veut faire, le contrôle n'est pas un handicap. Il oblige au contraire à une rigueur et à un respect des engagements. C'est par contre une opération très consommatrice en temps. Le bailleur de fonds - dans ce cas représenté par la cellule FORMFED- a quelquefois tendance à vouloir s'immiscer dans la programmation. C'est à la directrice du programme de fixer les limites.

Le rapport qui existent entre FORMAGRI et le représentant de son bailleur de fonds FORMFED sont très constructifs. FORMFED accélère souvent des procédures administratives auprès des autres cellules de contrôle du ministère de finances, Ordonnateur National du FED. Avant d'obtenir un réapprovisionnement, il peut se passer 2-3 mois, il faut en tenir compte pour ne pas se retrouver en situation de cessation de paiement ! En plus de deux ans, cela n'est jamais arrivé.

Le dispositif FORMAGRI repose sur FERT qui ne tient pas de discours clair sur l'avenir de cette structure. L'influence de FERT est forte auprès des bailleurs de fonds. FORMFED est un dispositif clé dans l'exécution de tels programmes. Il faut savoir être diplomate et accepter leur présence. Ils sont mieux près des opérateurs que face à eux.

COMMENTAIRES : Le succès de FORMAGRI se heurte à des difficultés d'institutionnalisation. Un programme de formation a un impact dans le long terme et il faudrait trouver une forme juridique qui garantisse cette continuité dans le temps. Il semble que le réseau associé ne soit pas associé à cette problématique.

Le lien exclusif qui lie FORMAGRI à FERT a été déterminant et le changement qui s'annonce le sera pour la crédibilité de FORMAGRI dans le temps.

NOTES : Directrice, FORMAGRI, BP 372, Antsirabe, Madagascar

LASSALLE, Thierry - 1999/01/17

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : RABOTOVOHANGY, Patricia

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; FORMATION DE FORMATEURS ; ECHANGE D'EXPERIENCES; INSTITUTIONNALISATION ; BAILLEUR DE FONDS

Relation entre acteurs : RESEAU ; LEADER PAYSAN ; FORMATEUR RURAL

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie : MADAGASCAR

Localisation :

Let us dig the road

A youth group financially dependent on the existence of markets in their village maintains the feeder road that give lorries the access to their place

Chimbuchimbu is a group working on local road maintenance. It was formed in May, 1997. The group is composed of youth members from Nyandira village in Morogoro Rural District. There initially were 30 members but due to drop out they only remain 22 members left who are active employing themselves in road works. This road is about 6 km long from Langali to Nyandira villages. This road is vital to the economy of the area since it is the only one that links it to the rest of the country.

The main aim behind the formation of this group was to react to the poor conditions of the road leading to the village which was not cared for by the Morogoro District Council who is the responsible for such road rehabilitation and maintenance. Transport became a big constraint that hampered any vehicled communication to occur. The ward was often isolated during wet season and it affected a lot farming and business in the area. During such periods, youths lost a big source of incomes since there were the ones who were handling all the hauling tasks when lorries reach the village on market days. In the old times of the Ujamaa period, village governments were able to co-ordinate such maintenance work by systematically requesting villagers to work on the road. But now this has to be done on a voluntarily basis and only few people were actually participating despite that a penalty system was adopted whereby those not attending were charged 1000/= per day (1.33Euros), the road situation went worst.

To facilitate good communication between the Tchenzema ward and Morogoro town and insure the existence of bi-weekly markets in their village, youths in the area decided to form a group with a main task of carrying out maintenance work to allow lorries and traders to reach their village. Discussions occurred in the local brew bars and about 30 members registered themselves to form that group.

The main objective of the group is to provide a self-employment activity that can exist only if markets regularly occur in their village. They decided to facilitate good communication system to the area by carrying out maintenance work on road in order to ease transport of agric. good and other services to the area. As a condition they requested to be then given the monopoly to provide off-loading and loading services to lorries coming to Tchenzema ward at the request of the traders.

* Administration, Approach and Logistics

The headquarters of the group is at Nyandira village. The group has elected its leadership with Chairperson, Secretary and Executive Members and although it has not yet formalized its existence in a registered constitution, it set by-laws to keep the group spirit alive. Village and ward authorities provide support and advice to the group. Membership is by voluntary for those who are above 18 years of age but in practice the group comprises male youth alone.

In principle all market days during the week are considered as working days for group members for loading and off-loading activities. In addition to market days, Wednesdays and Saturdays are special days to involve in road works. The group also occasionally works on a petty contracts basis for big road construction private contractors who repair roads in the area from time to time.

The group work on clearing road, canal cleaning, removing soil on the road, monitoring irrigation water away from the road. Others include collecting stones, making gravel, filling gabions to protect road banks. Apart from the case when it is contracted, this work is not directly reattributed by a salary. On the contrary, off-loading and unloading agricultural produce and industrial goods during market day is paid according to market rates. The group obtained a monopoly which is guaranteed by the local authorities and respected by the traders whose interests depends on the accessibility of the place and therefore the passability of the road.

ACHIEVEMENTS

The road is passable to the area almost all the time and market have been held every week. Volumes marketed have increased because producers decided to increase their production knowing

that markets could be held in the village and they would not have to bother to carry their production to the other village which is costly.

Traders and shop keepers are satisfied with the service provided to them and are willing to pay for the off-loading and loading charges which is about 200/= per 100 kg of cargo (0.25 Euro). When a contract is obtained, members directly get 65 % and 35% are saved in the saving accounts of the group.

To ease the financial management of its activities, the group opened two saving accounts one in town at the CRDB TShs.94,000 (125 Euros) and the other at Tchenzema rural bank where there are Tshs.74,000/= (98 Euros). Each member has also opened his own bank account.

PROBLEMS

There are unorganised porting business carried out by non-Chimbuchimbu members in the village who are denying income for the group. This is particularly true during the periods when road work is very little, then traders forgot that it is thank to the group if the road is passable and they prefer to hire cheap people who never show up on the road maintenance.

Currently the group has 4 spades, 2 mattocks, 2 wheel barrows and 2 hand hoes. These tools are not only few but are inadequate compared to the number of workforce and amount of work required to be done. This is also what discouraged certain members to continue to work in the group.

Technically, the group still lack skills on technical aspect which could help to better perform their work. There is no advisory services provided to the group.

The group lacks capitals to buy tools and to distribute some incentives to group members when they work on the road.

COMMENTAIRES : The initiative taken by this group was enhanced through farmers' exchanges in other localities where specific interest groups took the responsibility to perform a certain duty free of charge providing that they are given an opportunity to earn money from another source. This is typically the case for road maintenance or security maintenance in market areas. The initiative is commendable and the local authorities encouraged it a lot. However, the District authorities do not pay enough attention to such initiatives and would better assist such groups to better perform their voluntary work rather than ignoring them. Although the initiative emerged from the people, there is also a need to find a way to institutionalise the group and its sources of incomes otherwise members will be discouraged. Technical knowledge is also seen as a lack and it is a pity that no road engineer or technician either provide them any advice although these ressources exists at the District level. Donors have been totally absent from this initiative although there is a need to buy tools that represents far too much money than what the group is able to invest. The group itself does not have the capacity nor the knowledge to properly address a donor. This case clearly shows how local initiative is very hardly linked to the existing institutional framework.

NOTES : Chimbuchimbu group, Nyandira village, Mgeta division, PO Box 1880, Morogoro, Tanzania

GILLA, Aili - 1999/01/23

Organisme :

Adresse :

Entretien avec : FULGENCE DEONIS KIMWAGA, Chairperson

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : LOCAL ECONOMIC INITIATIVE ; ROAD MAINTENANCE ; MARKET PLACES ; INSTITUTIONAL CAPACITY

Relation entre acteurs : YOUTH GROUP ; LOCAL AUTHORITIES

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : TANZANIA

Localisation :

Changing the People first

Ugandan Change Agents Association organises training sessions to empower rural local leaders with advices helping them to play an active role in local development processes

1- Context and challenges

In Uganda the political climate is very conducive to empower people. Part of the policies of the government indicate the path: decentralisation of the administration, demonopolisation of the economy, democratisation .

Ugandan Change Agent Association (UCAA) still goes on with its mission that was initiated 8 years ago by a Norwegian NGO. Men and women must be able to initiate and sustain their own personal development process in all economical, social and political spheres; Training rural men and women allows them to become the catalysts of the process.

2- The actors

On the decentralisation process enhanced by the Government, leans a huge challenge. Local councils at village, sub-country and district levels have been conferred various powers and it is the responsibility of the councillors to assume it. It is at that level that empowered and enlighten change agents are needed. Trainees came from rural areas. They have been selected by a parent organisation who may be a community based organisation (CBO) or a non-governmental organisation (NGO). Recently UCAA started to train councillors for sub-countries local councils (third level of decentralisation among five). Most of them are the elected leaders of those self-help groups. Once the training is over they reintegrate their community where they can stimulate and facilitate conscientisation and training processes in their groups. However, people stands as individuals during the training. They are not indoctrinated in any party machinery. Two hundred men and women are trained every year.

3- The institutionalisation

Once trained, they are considered as change agents and can join the association. Due to difficulty of communication, the association is very much decentralised. Change agents gathered in local branches at sub-country and district levels. The association encourages its branches to hold regular fora on specific topics adapted to their context. In 1998, 400 fora were held all over the country. A fixed sum is granted to the branch providing that it prepared an accurate budget. A first instalment is made before the meeting and the balance is paid on presentation of the actual expenses. UCAA also organises a one-day-annual national forum focused on a relevant topic - land tenure ---. Although UCAA belongs to various national networks of NGOs, they have no links with Ugandan academics and are in-world looking. This lack of opening to the world is slightly readjusted with the acceptance of a popular Member of Parliament known for her anti-corruption positions, to become the patron of the association. Apart from a quarterly newsletter, UCAA has some radio programmes and sometimes appears in the local media.

4- The outputs

The process of changing people is very slow although the local impact is important. 50% of all change agents have been elected in local councils although they were never involved in politics before. One of the District Chairpersons is a change agents as well as various representatives in the National Women Council. Since UCAA instils values and skills to the change agents, they are able to denounce corruption and to control accountability and transparency in the local councils.

The demand is still very high. In the Western District, 125 people postulated for a training when there were only room for 25 of them. Moreover, trainees are requested to pay a fee and have no financial income during the training course that lasts for 3 sessions of 2 weeks.

5- Donors involvement

Donors have been very supportive to the programme. They are a variety of 7-12 donors. Some are very minor. There is no financial support from the Government of Uganda. UCAA generates 10-15% of its budget through fees, sales of training materials, membership contribution, consultancies.

Donors generally do not interfere in the orientation of the activities. However, some of them have certain conditionalities that need to be satisfied: for example UNICEF wants to see how do the

children benefit. Most of major donors work on a three year budget but others can only commit a one year budget. Very few agree to entrust the association with a general subvention which is used for the activities. Some donors very strongly earmark the activities they want their money to be used for and they are not even interested in the an overall report of activities of the association. What bothers them is: Is their money used the way it was supposed to be? Such donors may be very disturbant and consume a lot of energy since they want to see the justification of any expenses done. There is a strong push by donors to get involved in micro-credit operations. The association is still reluctant but it accepted to participate in one such programme in a particular district.

COMMENTAIRES : UCAA is truly rooted in changing rural people. However, it is challenged to remain a sole training institution or to use its experienced people for other activities: micro-credit, national lobbying, communication.

The initiator of the process still has a very strong position in the association which hampers the other leaders taking over him.

NOTES : Uganda Change Agent Association, PO Box 2922, Kampala, UGANDA tel: 256-41 236 907

LASSALLE, Thierry - 1999/02/01

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : BURKEY, Stan; KIZITO, Paul

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION FOR DEVELOPMENT ; RURAL DEVELOPMENT ; DECENTRALISATION ; CONTINUOUS TRAINING ; EMPOWERMENT

Relation entre acteurs : LOCAL AUTHORITIES ; CHANGE AGENT ; COMMUNITY BASED ORGANISATION

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : UGANDA

Localisation :

Connect, connect and the world makes sense: bringing different development players together around a common agenda

Promoting joint action in Tanzania

Past development strategies and donor practices in Sub-Saharan Africa have done little to promote co-operation between different actors. If anything, there has been a tendency to "put all the eggs in one basket" (i.e. central government agencies until the late '80s, the market in the 90s) or to adopt a "sliced approach" to development, with special programmes and budgets for different set of actors. Take local governments and NGOs. For decades they have tended to work in "splendid isolation" from each other, sometimes even in direct competition. This is a luxury Africa cannot longer afford. Pressing development challenges call for the full mobilisation of different domestic actors, resources and capacities. No single actor can do the job alone. Success will primarily depend on an appropriate blend of public and private action. This means exploring the scope for new public-private partnerships ("joint action") based on comparative advantages ("who is best placed to do what?").

This approach is gradually gaining support on the ground. Thus, in Eastern and Southern Africa, the idea of "joint action" was fully embraced during a regional conference in Windhoek (June 1995), which brought together a wide variety of actors to reflect upon implementation strategies for "Local Agenda 21" (i.e. the follow-up to the Rio Summit). Participants agreed that public-private dialogue and joint action were pre-requisites for progress to be achieved. Four countries (including Tanzania) decided to set up a "National Focal Point" (NFP) which would stimulate joint action, with support from the Municipal Development Programme (MDP, a regional organisation aimed at strengthening local governments), Towns and Development (T&D, an NGO specialising in joint action between local governments and NGOs) and the respective national "Associations" for local authorities.

Unfortunately, this promising construction proved less solid than expected. The "National Focal Points" were too much of a loose thing, dependent on the commitment of a few individuals. They lacked political clout, strategic alliances, institutional linkages and financial resources to effectively promote joint action. The supporting institutions were also not in a position to play their role, partly as a result of their dependency on (erratic) donor funding.

The different agencies involved decided to adapt their strategy, using Tanzania as a testcase. First, they opted for a much more "bottom-up process" to implementation. Regional conferences are fine to create awareness, but they are not helpful for setting national agenda's. For this to happen, extensive preparatory work is required on the ground. To this end, it was decided to re-start the process with a consultative study on current experiences with "joint action" between local governments and NGOs ("does it happen?"; "what works, what doesn't work?"; etc.) The study proved instrumental in "mapping": the potential for joint action and in catalysing the interest of different actors for this approach. Second, a strategic alliance was sought with the European Commission unit responsible for promoting decentralised co-operation. The unit took interest in the notion of "joint action" as it seemed pretty much another label for the concept of "decentralised co-operation". Some co-financing from the budget line for decentralised co-operation was mobilised to support the Tanzania process while providing a mutual learning opportunity. Third, it was decided to organise a "Consultative Meeting" with key local actors and stakeholders (identified during the study). From the outset, it was agreed that the workshop would not be a "one shot-event" but a step in a process leading to a more institutionalised approach to promoting joint action. A specific methodology was designed to ensure "ownership" of the process by the different actors and stakeholders.

These changes in strategy proved useful, at least if one considers the success of the "Consultative Meeting" organised in Dar-es-Salaam (March 1997). The meeting provided an opportunity to "connect" a wide range of ("disconnected") Tanzanian actors (local governments, NGOs, different central government officials, donor agencies, etc.) with each other around concrete experiences with joint action that had a direct bearing on their own work. This had an "eye-opening" effect and facilitated the joint formulation of four strategic priorities for follow-up action (i.e. awareness raising; influencing policy; launching new experiments; convincing donor agencies). A light, informal and participatory

institutional mechanism ("steering committee") was set up to take the process further, with funding from participating local agencies (rather than from donors) and with a duration initially limited to one year (if levels of ownership prove sufficient, the process could continue).

Recent echoes from Tanzania suggest the process and structure is still very much alive, fuelled by the commitment of its most active members. Paradoxically, the most difficult hurdle to take seems to be convincing donor agencies (especially the European Union) about the potential benefits of joint action for the formulation and implementation of aid programmes...

COMMENTAIRES : This experience confirms the critical importance of linking up different development players around common agenda's. If properly done, the public-private divide can be bridged at mutual benefit. However, this case also suggests that making these "connections" is a labour-intensive business, requiring carefully designed strategies, methodologies and tools, as well as the active involvement of "process facilitators". One should also not forget that this type of processes remain fragile constructions, that need appropriate forms of support. Donor agencies in particular, should not hide away behind bureaucratic arguments to stay on the sideline, but at least consider the opportunities of these local dynamics for the realisation of their own development objectives.

NOTES :

BOSSUYT, Jean - 1999/02/13

Organisme : ECDPM=European Centre for Development Policy Management

Adresse : O.L. Vrouweplein 21, HE 6211, Maastricht, The Netherlands

Document source : Promoting joint action and decentralised cooperation in Tanzania. Summary Report of a Consultative Meeting

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; DECENTRALISED COOPERATION ; PROCESS FACILITATION ; JOINT ACTION

Relation entre acteurs : LINKING DEVELOPMENT PLAYERS

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : TANZANIA

Localisation :

L'attitude des bailleurs de fonds face aux ONG du Sud

De nouvelles formes de partenariats entre les acteurs du développement

Pierre Herry est depuis plus de vingt ans secrétaire général du CEASM. Il travaille notamment sur un programme régional pour la valorisation des produits de la mer à l'échelle de seize pays d'Afrique de l'Ouest. L'agence d'exécution de ce projet (l'ADEPA) est une coordination composée de trois ONG africaines et du CEASM, une structure peu classique dans la coopération Nord-Sud. Cela a notamment posé quelques problèmes à la Communauté européenne qui finance ce projet.

"Théoriquement, l'ADEPA proposée comme agence d'exécution ne pouvait pas se présenter comme partenaire car son siège est en Côte d'Ivoire. D'après les règles du FED (Fond Européen de Développement), le choix d'une agence d'exécution ne peut se faire qu'entre des bureaux d'étude européens. Nous n'avions donc pas la possibilité de répondre à l'appel d'offres. Il a fallu tout le poids du directeur adjoint de la DG VIII (direction de la coopération de la communauté européenne) pour passer outre cette réglementation. Les juristes de la DG VIII ont fait une lettre pour signaler que les règles étaient enfreintes. A ma connaissance, c'est un précédent.

Ce programme de développement a été conçu après une démarche de plusieurs années pendant lesquelles on a identifié les opérateurs, on a réfléchi à la manière dont ils pouvaient être associés et au type d'agence d'exécution qui serait la mieux placée pour mettre en place les actions. Il fallait aller jusqu'au bout de la logique de cohérence, même si ça ne correspondait pas aux règles d'octroi des fonds FED.

A travers ce programme régional, j'ai pu observer que les bailleurs de fonds ont le souci de conforter la naissance de partenaires locaux ou régionaux, de voir si leur professionnalisme sur le plan de la gestion leur permet de verser des fonds qui sont conséquents (8 000 000 d'écus dans ce cas). Que ce soit l'Union Européenne ou la Caisse française de développement, ils sont très attentifs à cette démarche.

L'exemple de Défi-Sud l'illustre également. Cette ONG sénégalaise est née après un travail conjoint de réflexion qui a duré cinq ans. C'est maintenant un partenaire reconnu au Sénégal, un organisme qui a l'aval des bailleurs de fonds car il a en charge la gestion d'un programme de quatre années, PROPAC (Programme Pêche Artisanale Casamance), qui fait suite au projet PAMEZ (Pêche Artisanale Maritime dans la région de Ziguinchor) dont le CEASM était l'agence d'exécution. Ces deux projets concernent le développement du secteur maritime en Casamance. Cette nouvelle forme de coopération résulte d'un long travail en aval. On dit souvent qu'il n'y a développement que dans la durée. C'est vrai aussi quand on travaille à l'émergence de structures relais d'appui-conseil qui ont pour elles une bonne connaissance de l'histoire locale et régionale et qui ont réussi à trouver une autonomie dans leur mode de fonctionnement par rapport aux services de l'Etat. Ceux-ci sont alors contraints de rompre avec certaines attitudes du passé. Généralement, tous les projets nationaux étaient dirigés par les administrations de tutelle alors qu'ici, on confie la gestion et l'administration d'un programme de développement à une ONG."

COMMENTAIRES : On assiste ainsi, actuellement, à de nouvelles formes de partenariats entre des organismes locaux de développement, les administrations d'Etat, les bailleurs de fonds et les ONG du Nord. C'est tout à fait nouveau.

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick au CEASM dans le cadre de la capitalisation d'expérience de cette association.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : HERRY, Pierre

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ; MER ; COOPERATION MARITIME ; ONG ; RELATION ETAT PECHEUR ; RELATION NORD SUD ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT ; RELATION ONG ETAT

Relation entre acteurs : NOUVELLES FORMES DE PARTENARIAT ; ROLE DE L'ONG DU NORD ; CONFIGURATION DE L'ONG DU SUD

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Selon un responsable paysan : "L'aide extérieure, mieux vaut qu'elle vienne après l'apport propre et la formation" (Bédogo, Tchad)

Barmbaye Guelmian, paysan et trésorier du CODEB (Comité d'Organisation pour Développement de Bédogo) au Tchad, témoigne :

"Il est bon d'avoir l'aide extérieure mais c'est aussi mauvais. Je préfère donc suivre les conseils qu'ASSAILD (Association d'Appui aux Initiatives Locales de Développement) vient de me donner, mettre leurs conseils en pratique en faisant moi-même des travaux dans les champs. Quand j'aurai de l'argent par les revenus de mes travaux, à ce moment, je vais essayer de voir dans quelle mesure il faut demander une aide. Parce que s'il faut trouver l'aide avant l'effort personnel, cela va te détruire, tu ne peux pas arriver à réussir dans ta vie; il faut l'effort personnel avant l'aide extérieure. Je préfère avoir l'aide extérieure, bien sûr, mais avec le temps lorsque j'aurai trouvé mes biens personnels; à ce moment-là, je serai dans le besoin d'avoir de l'aide extérieure. Dans la région, il y a plusieurs groupements, plusieurs associations qui ne vivent que de l'aide extérieure et cela devient maintenant le désordre; il y a des batailles, des séparations par ci, par là. Nous préférons travailler nous-mêmes et avoir nos biens, ensuite si nous sommes dans le besoin, à ce moment, je demanderais de l'aide extérieure. Voilà, c'est cela mon idée parce qu'à l'extérieur, peut-être qu'ils me donneront des millions, mais ces millions peuvent me gêner. S'il faut demander l'aide extérieure dans l'avenir, j'aimerais mieux demander les matériels de travaux pour pouvoir améliorer mon travail dans mon champ.

Parce que si vraiment je mets les conseils d'ASSAILD en pratique, quelles que soient les conditions, j'aurai dans l'avenir une vie merveilleuse mais s'il faut compter seulement sur les aides extérieures, jamais de la vie car un jour ou l'autre, ces aides extérieures me pousseront et elles me mettront peut-être loin de mon village.

L'aide financière peut aider, mais si j'ai une "idée courte", l'aide financière va me mettre ailleurs, hors de mon village; mais si c'est une "aide morale" avec des conseils, des formations, des visites d'échanges, tout ça m'aidera plus que l'argent. C'est cela l'avantage de la formation, l'avantage des visites, des informations et c'est mieux que de trouver de l'aide extérieure dans un premier temps.

Si je trouve l'aide extérieure dans un premier temps, vraiment je n'aurais pas "trouvé le temps" de rester et de construire la grange pour mes bœufs ! Si j'avais eu cet argent, je serais rentré dans la ville ou parti à l'étranger. Dans ma pensée, j'aimerais mieux avoir des conseils, des informations, des formations, des visites d'échanges et, en partant de tout cela, réaliser peut-être avec le temps, des choses. Les revenus de tout ce que j'ai réalisé me permettront de faire mes projets dans l'avenir. Mais si je fais un projet qui peut-être me dépasse, à ce moment je vais courir vers les bailleurs de fonds pour leur demander des aides. Alors qu'aujourd'hui, si je prends seulement un crédit, je suis sûr que le crédit m'appartient, que je vais le rembourser, que je sais comment gérer et comment travailler avec ce crédit et c'est sûr que je vais réussir dans la vie.

Il y a une chose qui me tient vraiment à cœur, c'est le travail qu'ASSAILD commence à faire avec nous, vraiment s'ils continuent pendant deux ou trois ans, c'est sûr que notre vie changera. Parce que nous sommes dans une vie très difficile. Dans le domaine de gestion de nos exploitations et autres, chez nous c'est faible. Maintenant, ils nous orientent sur un bon chemin de réussite avec le fumier, le compost, les termites et puis les semis en ligne, avec tout cela on va réussir. Avant, nous on fait du fumier en désordre, on sème à un mètre d'intervalle et s'il y a un manquant ici, il y a une grande surface vide et cela fait que, même si nous avons deux ou trois hectares, on gagne peu. Maintenant, ils nous conseillent de mettre les semis en ligne, de sarcler à temps et plusieurs fois et de rendre le terrain accessible, comme cela nous aurons gagné sur le travail que nous faisons. Ils nous demandent d'avoir un seul champ sur un seul lieu, et cela nous permettra de suivre plus régulièrement le travail que nous faisons. Avant nous avons plusieurs champs un peu dispersés, alors c'était très difficile de les suivre. Quand on sème, il y a une partie qui est détruite par les chenilles, les bêtes, les voleurs ... C'est très difficile d'avoir des bons résultats. Et ils nous conseillent de construire nos maisons là où nous cultivons, comme cela on peut suivre tous les travaux, surveiller les travaux à chaque heure, à chaque moment, là ce sera positif et on évitera certaines maladies ou bien certains ennemis qui souvent dé-

truisent nos plans. Si Dieu le veut, au bout de 2 ou 3 ans, si vous revenez, vous allez voir le résultat sur le terrain".

COMMENTAIRES : L'autonomie, avant d'être une vertu collective, s'enracine dans chaque individu, et chez notre interlocuteur les racines sont profondes et guident sa conduite exigeante.

NOTES : Entretien réalisé en février 1998.

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/04/20

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : GUELMIAN, Barnbaye

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ORGANISATION PAYSANNE ; FORMATION ; AIDE AU DEVELOPPEMENT ; ECHANGE D'EXPERIENCES ; DEVELOPPEMENT RURAL ; EFFETS PERVERS DE L'AIDE

Relation entre acteurs : RELATION PAYSAN ONG

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : TCHAD

Localisation : BEDOGO

Niger : les femmes ont fait reculer le désert

L'argent de l'aide et l'énergie des femmes

A Kéita, un village nigérien à 600 km de Niamey, plus de 25 000 ha ont été "récupérés" sur des terres réputées stériles, abandonnées depuis près d'un demi-siècle et mis en exploitation. 16 millions d'arbres ont été plantés en quinze ans. Le paysage s'est transformé et la vie des populations aussi. Ce résultat spectaculaire a été obtenu dans le cadre d'un des très nombreux projets de lutte contre la désertification et pour le développement menés au Sahel dans les années quatre vingt, après la grande sécheresse. Dans leur immense majorité, ces projets ont coûté beaucoup d'argent pour des résultats insignifiants. La réussite du Programme de Développement Rural Intégré (PDRI) de Kéita fait donc figure d'exception. Financé à 88 % par l'Italie, et exécuté par la FAO, il aura injecté dans l'opération 30 milliards de Francs cfa entre 1984 et 2000.

Le PDRI avait pour principaux objectifs d'améliorer la sécurité alimentaire des villageois en restaurant les ressources en eau et en sol, et d'élever leur niveau de vie pour limiter l'exode rural. Avant le projet les sols dégradés ne produisaient pas plus de 200 kg de mil à l'hectare. En raison de l'insuffisance des rendements et de l'augmentation démographique, plus de la moitié des hommes, quittaient chaque année la région abandonnant femmes, enfants et vieillards. Un exode aggravé par les famines comme celle de 1984, qui décima le cheptel, contraignant des familles entières à quitter définitivement cette zone. Ce fut paradoxalement la chance de Kéita.

Dès le démarrage du projet, les femmes se réunissent et décident de relever le défi. Armées de pelles, de pioches ou de barres à mine, elles se lancent dans les travaux de construction de diguettes anti-érosives et transportent sur leurs têtes d'énormes blocs de pierres. Leur détermination force le respect de quelques hommes qui finissent par leur donner un coup de main. "Si aujourd'hui, le projet de Kéita est un exemple de réussite en matière de lutte contre la désertification, c'est surtout grâce aux femmes", admet Moussa Zakou, coordonnateur du projet. L'ingénieur en génie rural reconnaît toutefois que "sans les grands moyens, tous ces efforts auraient été vains". Il a fallu en effet construire des pistes, creuser des forages, aménager des terrains caillouteux ... Autant d'ouvrages qui ont nécessité l'intervention de véhicules et d'engins coûteux.

"C'est surtout l'approche globale du projet qui donne la clef de la réussite", explique le coordonnateur. Ainsi pendant que s'effectuent les travaux de défense et de restauration des sols, des salles de classe, des centres d'alphabétisation pour adultes, des dispensaires et des boutiques villageoises ont été construites. Des secouristes, des matrones et des artisans qui prendront soin des ouvrages sont formés ; des coopératives de producteurs et des banques céréalières installées ; de nouvelles variétés végétales introduites et les cultures de maraîchage ou de contre-saison développées.

NOTES : Sur l'aspect technique de ce programme, consulter l'ouvrage de René Marceau Rochette "Le Sahel en lutte contre la désertification : leçons d'expériences, publié en 1989 par le CILSS (Comité Inter-Etats de Lutte contre la sécheresse au Sahel). Edition et distribution Verlag Joseph Margraf, Mühlstr. 9 D-6992 Weikersheim.

WILLIAMS, Denise - 1999/02/04

Organisme : PERISCOOP

Adresse : Agropolis International, 34394 Montpellier cedex 5, FRANCE. Tél 33/4 67 04 75 77. Fax 33/4 67 04 75 85. E-mail : williams@agropolis.fr

Document source : Niger : les femmes ont fait reculer le désert

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION BILATERALE ; REBOISEMENT ; LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION ; FEMME ; SECURITE ALIMENTAIRE ; DEVELOPPEMENT RURAL ; PROJET DE DEVELOPPEMENT ; FACTEUR HUMAIN

Relation entre acteurs : MOBILISATION DES FEMMES ; INTERET COLLECTIF ; PROJET REUSSI ; PARTENARIAT REUS-
SI

Géographie : NIGER

Localisation : KEITA

Promouvoir l'expression des acteurs du Sud sur la coopération

Intégrer la voie des usagers dans les processus de réforme de l'aide

L'aide est mal coordonnée, il y a trop de projets, la coopération suit des modes imposées par les pays du Nord, on recourt trop fréquemment à l'assistance technique, les bénéficiaires ne sont pas suffisamment responsabilisés, les conditionnalités sont trop nombreuses, les institutions sont déstabilisées par les projets, le besoin de décaissement l'emporte sur la réalisation des objectifs : ces critiques paraissent familières à quiconque a travaillé dans le domaine de la coopération. Elles semblent se renouveler à l'identique depuis 10, 20 ou 30 ans selon les cas. Elles paraissent pourtant toujours aussi justifiées, mais on hésite parfois à les formuler tant la situation semble sans espoir.

La critique de l'aide, notamment autour des points mentionnés, semble vive vue de l'extérieur. A tel point que les personnes qui participent à cette critique (dont l'auteur de cette fiche) craignent parfois d'atteindre l'esprit de coopération derrière la critique de la pratique de coopération, et de contribuer à jeter le bébé avec l'eau du bain. Mais cette critique est périphérique, extérieure à la relation d'aide elle-même et ne pénètre pas le système en profondeur. Des milliers de déclarations, de pages de rapport ont déploré le manque de coordination de l'aide, l'abondance des projets, la prépondérance de la logique de décaissement mais aujourd'hui encore un responsable de projet est-il jugé sur sa capacité à se coordonner avec les autres acteurs, une mission résidente est-elle récompensée d'avoir diminué le nombre de ses projets, un chargé de programme est-il incité à se préoccuper du résultat avant que de programmer des montants financiers ?

De plus en plus d'acteurs n'y croient plus et sont persuadés que les agences de coopération sont incapables de se réformer afin de surmonter ces critiques récurrentes.

Ce n'est pourtant pas l'immobilisme ou le conservatisme qui contraint le monde de la coopération. Au contraire, les institutions y semblent dans beaucoup de pays en perpétuelle réforme institutionnelle. Les mots d'ordre se succèdent, la réflexion stratégique est continue, de nouveaux modes de faire sont régulièrement élaborés. Mais ces réformes et réorientations stratégiques ne semblent pas toucher à certains domaines (à l'essentiel dirons certains), et affecter peu par exemple la nature de la relation de partenariat ou la coordination entre donateurs.

D'où vient cette incapacité à affronter certains dysfonctionnements ? Sans doute en partie d'un certain désintérêt pour les questions d'intendance au profit du domaine bien plus gratifiant de la réflexion stratégique. Mais aussi, du fait que la coopération au développement se caractérise, parmi tous les domaines de l'action publique, comme étant quasiment imperméable à l'expression de ses " usagers ". Toutes les réformes sont entreprises sur la base d'une insatisfaction ressentie par les dirigeants du système d'aide et rarement sur celle des problèmes ressentis par les usagers. Les agences d'aide ressemblent à des entreprises fermement conduites par leur conseil d'administration mais ne recevant pas de feed-back de leurs clients.

L'absence d'expression des usagers de l'aide a plusieurs causes. Elle provient en premier lieu de la position de " bénéficiaire " qui n'incite pas à la prise de parole. Il est difficile de critiquer, voire même de commenter, ce qui vous est donné. En second lieu, les intérêts du bénéficiaire lui commandent souvent de ne pas s'exprimer. Il peut toujours craindre que le donateur aille vers un partenaire moins exigeant s'il lui prend de poser des conditions ou des requêtes. En troisième lieu, le bénéficiaire ne vote pas et n'a pas accès aux médias dans les pays qui accordent leur aide. Son expression n'a pas de contenu politique pour les décideurs du Nord. En dernier lieu, le bénéficiaire ne s'exprime pas parce qu'il est très rare qu'on lui demande son avis. Les acteurs du Sud s'expriment naturellement sur les problèmes qui concernent leur développement, mais toutefois très rarement sur l'aide elle-même, sur les stratégies ou les instruments de coopération, sur la relation d'aide, etc. Lorsque ce pourrait être le cas, l'expression des acteurs du Sud est souvent disqualifiée car ne représentant pas le point de vue des " populations cibles ", en principe les plus pauvres. L'établissement d'un lien direct entre action de coopération et populations les plus pauvres contribue à délégitimer l'expression des acteurs du Sud.

On peut aisément se persuader de cette faible expression en comparant la somme astronomique de

publications écrites sur le développement des pays du Sud par des auteurs du Nord et du Sud (ou devrait on dire provenant d'institutions du Nord et du Sud car c'est plus l'appartenance institutionnelle que nationale qui est importante), la très importante littérature sur l'aide écrite par des auteurs du Nord (6 livres au moins posant la question de l'avenir de l'aide en 1997 par exemple) et la quasi inexistence d'écrits sur la coopération par des auteurs du Sud, en dehors de quelques cadres d'organisations internationales (dominées par le Nord) et d'un petit nombre de pamphlets. Alors que l'aide au développement représente entre 10% et 30% du PIB de la plupart des pays africains, on trouve à peine quelques réflexions techniques sur la coopération en provenance du continent. Le développement est un sujet partagé, mais la coopération est un sujet réservé.

COMMENTAIRES : Certaines des causes de l'absence d'expression des usagers de l'aide, telle que le fait qu'ils ne votent pas dans les pays donateurs, sont insurmontables. Mais ce n'est pas le cas de toutes. Il y a sans doute une large place pour améliorer l'expression des usagers, directs ou indirects, sur l'aide (et contribuer à les rapprocher de la situation de partenaire), qu'ils soient citoyens, officiels ou intellectuels.

Il est important de chercher au Nord comme au Sud à promouvoir cette expression, et en premier lieu à montrer qu'elle est souhaitée et attendue pour nourrir les processus de réforme. Il s'agit d'une ambition de moyen/long terme qui doit déboucher sur une expression structurée et autonome et ne peut être ramenée à une simple campagne de consultation (qui est déjà mieux que rien). Le développement de cette expression passe par l'utilisation (ou la création) de lieux d'expression indépendants d'une relation de coopération donnée -centres de recherche, médias, organisations civiles, réseaux, administration.

A l'heure actuelle le débat du partenariat porte exclusivement sur les problèmes de développement sur lesquels les donateurs interviennent exagérément. En revanche, la conduite des politiques et des pratiques de coopération est laissée à la seule initiative des donateurs. Le développement est au centre du débat des partenaires, il est co-géré. La coopération est un instrument, détenu essentiellement par un acteur, pour intervenir dans cette construction du développement.

Au fur et à mesure que les institutions des pays bénéficiaires se démocratisent et deviennent plus légitimes, il faut progressivement inverser, au moins partiellement, cette situation. Les problèmes de développement doivent de plus en plus être laissés à l'initiative des acteurs de ce développement, en revanche c'est la coopération qui doit être au centre du débat, qui doit être co-gérée et mobiliser les réflexions des deux partenaires. La coopération sera alors un instrument conjoint pour intervenir dans des processus de développement appartenant aux pays concernés

NOTES :

NAUDET, David - 1999/02/01

Organisme : DIAL

Adresse : 4 rue d'Enghien, 75010, PARIS. FRANCE. Tel 33/1 53 24 14 50, fax 33/1 53 24 14 51, E-mail : dial@dial.prd.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; PARTENARIAT ; REFORME DE L'ACTION PUBLIQUE ; CRITIQUE DE L'AIDE

Relation entre acteurs : EXPRESSION DU CITOYEN ; SILENCE DU BENEFICIAIRE

Blocages : IMPERMEABILITE A L'EXPRESSION DES USAGERS DE LA COOPERATION ; ASSISTANAT

Propositions : EXPRESSION DES ACTEURS DU SUD ; EXPRESSION AUTONOME DES USAGERS ; CREATION DE LIEUX D'EXPRESSION INDEPENDANTS

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

Promoting Expression on Co-operation by Actors from the South

Integrating the experience of users into the processes of aid reform

Aid is badly co-ordinated, there are too many projects, terms of Co-operation are dictated by the northern countries, too much reliance is placed on technical assistance, beneficiaries are insufficiently empowered, conditions are unending, institutions are destabilised by projects, disbursement requirements are more important than the completion of projects: this criticism will be familiar to anyone who has worked in the field of Co-operation. They seem to have recurred in identical form over the last 10, 20 or 30 years depending on the case. They retain their pertinence nonetheless, though one tends to have misgivings about repeating them because the situation can seem so hopeless.

Criticism of aid, particularly along the above lines, seems intense when viewed from the outside. So much so, indeed, that those who are parties to this criticism (including the author of this paper) sometimes worry that they may be striking at the spirit of Co-operation through their criticism of the practice of Co-operation, and so contributing to throwing out the baby with the bath water. But this criticism is peripheral, external to the relation of aid itself and does not penetrate the system in depth. For all the thousands of declarations and pages of reports deploring the lack of aid co-ordination, the abundance of projects and the supremacy of the logic of disbursement, it still cannot be said at present that a project manager is judged on his capacity to co-operate with other actors, that a resident mission is rewarded for reducing the number of its projects, or that a programme head is encouraged to look into possible results before drawing up funding requirements.

More and more actors are losing confidence and are persuaded that Co-operation agencies are incapable of reforming to confront such recurring criticism.

It is hardly inertia or conservatism that is restraining Co-operation, however. Quite the contrary, institutions involved in Co-operation seem in a perpetual state of institutional reform in many countries. One watchword follows another, strategic thought is an ongoing process and new ways of doing things are constantly being devised. But these reforms and strategic reorientations seem to avoid a number of areas (some would say the key ones), while hardly affecting the nature of partnership relations, for example, or co-ordination between donors.

Where does this inability to confront particular dysfunction stem from? Partly no doubt from a certain lack of interest in matters of routine management, which lose out to the more gratifying field of strategic thought. Also from the fact that development Co-operation is characteristic, in the wider field of public policy, in being practically deaf to the opinions expressed by its "users". Reforms are nearly always undertaken as a result of dissatisfaction at the executive level of aid systems, only rarely do they result from problems identified by users. Aid agencies are like companies under the firm control of a board of directors but deprived of any feedback from their clients.

The dearth of expression by users of aid has several causes. It derives firstly from the status of "beneficiary" which is not an inducement to speaking out: it is difficult to criticise, even to comment on, what is being given. Secondly, the interests of the beneficiary often prevent him from expressing himself: there is always the fear that the donor might switch to a less demanding partner should he start laying conditions or making requests. Thirdly, the beneficiary is not a voter and has no access to the media in countries granting aid: his expression is bereft of political content as regards decision-makers in the North. Finally, the beneficiary does not express himself because he is hardly ever asked for his opinion: actors from the South readily express themselves on problems concerning their development but only very rarely on the aid itself, on the strategies or the instruments of Co-operation, on the aid relationship, etc. ... Whenever it might occur, the expression of actors from the South is often invalidated as not representing the viewpoint of the "target populations", in theory the poor. The building of direct links between Co-operation policy and the poorer sections of society contributes to de-legitimising expression by southern actors.

One can readily convince oneself of the poverty of this expression by comparing the astronomical

quantity of publications on the development of countries in the South by authors from both North and South (one should say from institutions of the North and South as institutional membership is more significant here than nationality), the literary output of Northern authors on the subject of aid (at least 6 books concerning the future of aid in 1997, for example), and the virtual absence of works on Co-operation by authors from the South, other than those by a few executives from international organisations (dominated by the North) and a small number of pamphlets. Whereas development aid represents between 10% and 30% of GDP in most African countries, it is difficult to find more than a handful of technical studies on Co-operation from that continent. Development is a shared subject while Co-operation is a reserved one.

COMMENTAIRES : Some of the reasons behind the absence of expression by aid users, such as their not voting in donor countries, are insurmountable. This does not apply to all of them however. There is surely plenty of room for improving expression on aid by direct or indirect users (and contributing to bringing them closer to a situation of partnership), whether they be citizens, officials or intellectuals.

It is important to try and promote such expression in the North as much as in the South, and to begin by showing that it is indeed both desirable and necessary in order to feed reform processes. This would be a medium- to long-term project, aimed at establishing a form of structured and independent expression and in no way limited to a mere consultative campaign (though that would still be better than nothing). Developing such forms of expression requires the use (or establishment) of places of expression that are independent of any given Co-operation relationship - research centres, the media, civil organisations, networks, civil services.

At the moment, the debate on partnership is exclusively restricted to development problems regarding which the donors are intervening far too frequently. Moreover, implementation of policies and practices of Co-operation is left to the sole initiative of the donors. Development is central to the partnership debate and is managed jointly. Co-operation is an instrument, essentially in the hands of an actor, for participating in that construction or development.

As the institutions of beneficiary countries become more democratic and legitimate, this situation must progressively be reversed, at least in part. Development problems must increasingly be left to the initiative of the actors of that development but, on the other hand, it is Co-operation that must be central to the debate, which must be conducted jointly and involve the viewpoints of both partners. Co-operation will then be a joint instrument for intervening in development processes that belong to the countries concerned

NOTES :

NAUDET, David - 1999/02/01

Organisme : DIAL

Adresse : 4 rue d'Enghien, 75010, PARIS. FRANCE Tel 33/1 53 24 14 50, fax 33/1 53 24 14 51, E-mail dial@dial.prd.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : DEVELOPMENT CO-OPERATION ; PARTNERSHIP; REFORM OF PUBLIC POLICY; CRITICISM OF AID

Relation entre acteurs :

Blocages : DEAFNESS TO EXPRESSION ON CO-OPERATION BY ITS USERS

Propositions : EXPRESSION BY SOUTH ACTORS ; INDEPENDENT EXPRESSION BY USERS; INDEPENDENT PLACES OF EXPRESSION

Outils financiers :

Géographie :

Localisation :

Le Groupe d'Etudes et de Recherche sur la Démocratie et le Développement Economique et Social en Afrique

Perception de la coopération internationale et européenne par, une Organisation Internationale Non Gouvernementale à dimension régionale et continentale

1) Présentation du GERDDES :

Le Groupe d'Etudes et de Recherche sur la Démocratie et le Développement Economique et Social (GERDDES-Afrique) est une ONG internationale de promotion et de "monitoring" de la démocratie au service du développement. Il a été créé en 1990, à l'origine surtout pour faire la promotion des GERDDES nationaux et lancer des activités que les associations nationales ne pouvaient jusque alors pas bien initier à leur niveau.

Actuellement présent dans 32 pays africains, le groupe est constitué d'un organe politique, le GERDDES, et d'un organe de gestion, d'exécution et de mise en oeuvre des programmes.

M. A. S. Alao, président du GERDDES, insiste sur l'aspect non partisan de cette structure, composée de cadres et d'intellectuels africains d'horizons divers et qui constitue le premier mouvement démocratique panafricain non partisan.

"C'est aux niveaux nationaux, que se situe le mouvement associatif sur le plan quantitatif. Le GERDDES-Afrique a plus une vocation de groupe de réflexion ce qui exige un nombre restreint. C'est ce qu'on appelle le "membership", distinct des personnalités participant aux réflexions constitué entre autre par les réseaux nationaux.

La structure panafricaine est depuis 1998 de plus en plus multipliée, diversifiée par des structures nouvelles, spécialisées telle que l'institution responsable du programme de prévention des conflits. Ainsi lorsqu'un programme acquiert une certaine importance il ne compromet ni ne sensibilise les autres".

Un accord de siège a été signé avec le gouvernement béninois. Le GERDDES-Afrique a été agréé par le Conseil Economique et Social des Nations-Unies. Les premiers bailleurs de fonds, qui sont venus vers le GERDDES notamment avec l'action de monitoring des élections au Bénin sont les USA, l'Allemagne, le Canada et depuis les Etats bénéficiaires et demandeurs du GERDDES financent des interventions. La francophonie, le NED qui apporte un soutien institutionnel. Les Nations-Unies sont également partenaires du GERDDES. M. A.S. Alao revendique une grande autonomie du GERDDES dans ses actions. Il est parfois cofinancier.

2) Le GERDDES et l'UE :

C'est dans le cadre du programme de prévention des conflits qu'au niveau national la demande a été faite à l'UE.

* Pour accéder à l'UE le GERDDES a déployé deux stratégies :

- la transmission directe de programmes aux délégués de la Commission Européenne au Bénin, qui devait les orienter vers les programmes appropriés,

- la promotion de programmes par le bureau du GERDDES à Paris dont l'un des membres est ambassadeur de l'Afrique à l'UE et qui a donc promu le programme "à Bruxelles". Par ce biais, ajoute-t-il, nous avons obtenu une réponse de l'UE. Mais, à la troisième semaine d'échanges la personne qui nous avait contactés est restée introuvable, cela pour nous dire in fine que l'UE développait des actions similaires au Nigeria donc qu'elle ne pouvait donner suite à notre demande. "Conclusion cela a été une perte de temps. Et, nous bénéficions indirectement de fonds européens, par le biais d'une institution financée par l'UE".

* Les blocages tenant à l'existence de réseaux :

- M. Alao souligne alors, que la difficulté, voire le blocage pour l'accès à l'UE, n'est pas dû à ses procédures car tous les partenaires financiers demandent à peu près la même chose. L'existence de procédure est normale.

"C'est en termes de lobbies que cela se passe, il faut appartenir au réseau qui se constitue du fait notamment du barrage de l'Etat à l'entrée de l'UE. Cela se traduit par la priorité accordée aux structures

introduites par l'Etat. Celui-ci crée des ONG. C'est un phénomène qui se retrouve à tous les niveaux (du bailleur de fonds à ses représentations nationales). Ces structures disparaissent le plus souvent avec la fin du financement. Ainsi, se développent les réseaux et les passes droits. Les institutions non intégrées à ce réseau ne peuvent logiquement bénéficier que des miettes".

En plus, ajoute-t-il, nos projets sont détournés et financés par d'autres structures.

Il raconte que pour un projet qu'ils avaient soumis à un bailleur de fonds, une ONG a été créée par une institution pour bénéficier des financements. Cette ONG n'ayant pas de structures est venue demander de l'aide (en personnel) au GERDDES pour la mise en œuvre du projet.

S. A. Alao enchaîne sur un autre exemple. "Il arrive qu'une institution nous aborde en nous disant qu'elle prend nos programmes pour les réaliser mais avec d'autres".

Pour M. S.A. Alao, à cela s'ajoute que dans les négociations, notamment pour les orientations controversées, l'Etat veut sauvegarder sa souveraineté par rapport aux différents partenaires et recommande donc "qui et quoi". Cela aboutit à la création de "structures d'accueil" des financements.

Au niveau de la mise en œuvre des opérations, notamment des procédures d'appel d'offre, la distribution se fait dans le réseau qui, comme il comprend peu de personnes ne permet plus la compétition mais le partage. De plus, la procédure d'appel d'offre reste administrative, il n'y a pas de contentieux à ce niveau, chacun attendant pour se partager le "gâteau".

- "L'UE dans son nouveau partenariat veut directement travailler avec les ONG.

Cela aurait exigé un véritable dialogue avec ces organismes avec un partenariat entre les ONG du Nord et celles du Sud. Car, les ONG du Nord sont plus proches de la compréhension de l'UE que nous".

Si le partenariat était bien réalisé dans les ONG internationales il en résulterait une meilleure compréhension et prise en compte des volontés et des contraintes mutuelles dans la détermination des axes de coopération. Ainsi, dans la définition des priorités nationales les ONG sont appelées à réfléchir mais les ressources vont aux ONG maison".

Pour lui, l'UE devrait par exemple ouvrir un mécanisme de communication avant l'adoption des programmes, des axes de coopération, afin d'obtenir un "feed-back".

D'autre part, la CD passe par des partenaires de terrain. Encore faut-il que ces derniers soient réels et non créés de toutes pièces et que la population sur laquelle ils interviennent ne corresponde pas seulement à celle créée ou ayant pignon sur rue. La CD ne doit pas se faire sans les autorités publiques. Pour ce qui relève des compétences de l'Etat, les acteurs non gouvernementaux ont un rôle de "monitoring" à jouer avec les bailleurs de fonds, au-delà des acteurs formels.

Dans le cas de domaines décentralisés ou ne relevant pas de l'Etat, la négociation se fait entre trois acteurs : l'Etat, le local et la société civile. Le monitoring (formel et informel) qui s'opère alors, se réalise dans les deux sens et peut aboutir à du partenariat, à des options par rapport à l'efficacité de la mise en œuvre, au bénéficiaire final,...

COMMENTAIRES : M. A.S. Alao relève clairement les phénomènes de réseaux, d'ONG maison dans la coopération internationale. Ce constat est valable à tous les échelons jusqu'aux organisations de la société civile dans le cadre des projets.

Il convient de noter, comme au niveau de nombreuses ONG, la tendance à assimiler la société civile aux associations et aux ONG qui la structurent.

NOTES : - " Monitoring " = contrôle informel- M. A.S. Alao exerce de nombreuses fonctions, il enseigne à l'Université Nationale du Bénin, il est avocat à la Cour d'Appel de Cotonou, il a été dans la fonction publique nationale du Bénin, dans la fonction publique internationale (BAD)... Cette fiche est basée sur le Document de présentation du GERDDES Afrique ainsi que sur l'entretien avec M. Sadi-kou Ayo ALAO, Président fondateur du GERDDES- Afrique et directeur du CIRDA, à Cotonou, le 11/01/99.

BELLINA, Séverine - 1999/02/02

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tel 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; COOPERATION DECENTRALISEE ; MONITORING ; PLAN D'ACTION COMMUNAUTAIRE ; PROCEDURES DE FINANCEMENT

Relation entre acteurs : ONG MAISON ; ONG NATIONALE ; ONG INTERNATIONALE ; RESEAU D'INTERFACES

Géographie : BENIN

Programming EU-ACP Co-operation

What interlocutors in the ACP countries?

The Southern African unit of DG VIII, with ACP governments, is in charge of drafting 6 National Indicative Programmes (NIP) and 1 Regional Indicative Programme (RIP). The RIP is being done in conjunction with the Southern African Development Conference (SADEC). The work of the unit is very much based on the perception of governments and the aspiration of the local people, but is not concerned with the volume of the transfer, which is determined beforehand by administrative constraints (i.e. GNP per capita, size of the country, etc.). Its representatives try to determine whether these perceptions coincide with the perception of the European Union member states. Their first step is to get a "photographic situation" of a country, the areas which have been developed, and those still in need of development, current government actions, where funds have been targeted, etc. The big advantage of the European Commission (EC) over other donors is that they can obtain their information from the EC delegations, that consist of people resident in the country for a long time and in close contact with the local population. Information can in this way be obtained from all possible sources. It constitutes a constant organic flow, quite unique in the field of co-operation. The unit usually completes its information, using the results of earlier programming exercises together with documents from the World Bank and United Nations agencies. Once it has a good overview of the macro-economic situation of the country, policy dialogue with government officials starts to assess what their perception of development is, where they think there is a need for development funding, and what solutions can be envisaged. The unit is for its part in possession of guidelines from commission headquarters stating what priorities should be selected and what sectors are to be chosen. These guidelines are "philosophical" and fixed by the Cabinet, to which the views of the Parliament are incorporated. For the time being, the main orientation is toward the alleviation of poverty and private sector development. The main work of the unit consists in finding some common ground between the ACP governments and the European guidelines, to find out what can be matched with funding. ACP governments usually have a good overview of the economic situation and a good appreciation of what the development needs are. The main problem is that they have little time to devote to the drafting of the indicative programmes. So, if the EC requires a good document, it will have to hire an external expert first to identify the practical objectives, and then to write a plan for their implementation. Objectives are finally translated into quantifiable results and theoretical deadlines, determined in practice by the time length of the EDF (5 years). In this respect, Regional Indicative Programmes are especially difficult to draft, because of the difficulty in identifying realistical areas of regional integration. At the regional level, objectives and results are often planned on a very long period basis. The creation of the European Union shows furthermore that regional integration is usually achieved through political will and dialogue rather than by trade and investment.

The process of designing NIP and RIP inevitably raises the question of whether government alone should be the sole interlocutors of the EC. In all the countries, it is felt that EU-ACP co-operation should not only rely on governmental institutions, but should try to promote an increased participation of the third and private sectors in the planning, implementation and evaluation of the programmes. ACP governments usually have a good analysis of development needs, but lack technical and human resources. The increasing adoption of an economic development model based on policies to strengthen market forces, increase competition and refocus the role of the state has heightened the importance of basing the EU-ACP co-operation onto other interlocutors, representing the private sector, the working force in the industry, the rural community, and the civil society.

This in turn raises the question of how the EU and the ACP governments should work with all these interest groups. Recent experience of DG VIII in Mozambique and Malawi shows that this might prove quite difficult. In these countries, the World Bank organised a consultative group, an inter-donors meeting to discuss issues such as good governance and progress of the ACP countries' sectoral policies. Two initiatives were introduced in 1998 to encourage the participation of non-governmental representatives. The meetings were convened for the first time in the ACP countries, and some NGO and private sector representatives were invited to take part to the debate. In both cases, the result were felt as bitterly disappointing. The EU and ACP representatives optimistically expected the NGOs to have done their homework, and to come up with a presentation of their views. This was not the

case. In Mozambique, the NGOs represented focused only on one aspect of the debate, in which they had expertise, debt relief, refusing to consider that aid can sometimes be a less constraining growth incentive than loans issued by the private banking system, which demands high capital returns. In Malawi, no previous consultation had taken place, and NGOs came up with various contradictory proposals. Some advocating, for instance, that input should be subsidised, whilst others claimed, with reason, that subsidies should be abolished in the commodity sector, because they increase farmer dependency, and have a negative impact on the environment. In both meetings, the EC officials felt that, though NGOs have a number of valuable inputs to make, none has a sufficient overview of the economic situation, unless they set up some kind of co-ordinating committee as in Zimbabwe. Furthermore, there is a gap in most African countries between the NGOs and the government which needs to be filled. NGOs defend a certain number of interests, but they are not democratically elected. In some cases, their links with the governments is not quite clear. In Mozambique, for instance, the biggest NGO is run by the president's wife. Its turnover can be counted in millions. It is difficult for the EC to determine to what extent it is linked or influenced by the government, and in the long term it certainly raises the same issues of accountability and transparency that there exists with governments.

The rural community in the ACP countries tends to be represented by farmers unions, usually very well organised and very dynamic, though they mostly represent the interests of commercial farmers. In some ACP countries, like Zambia and Zimbabwe, workers' unions are valuable partners for EU-ACP co-operation, because they do represent an important part of the working force. As far as the private sector is concerned, consultations can take place through existing networks of entrepreneurs like REAO (Network of West African Entrepreneurs), and/or the Chambers of Commerce once reformed to genuinely represent the private sector interests. In this framework, only the civil society is left without representatives. The experience of the EC in Angola however, where in the absence of central power DG VIII had to deal with local districts to rebuild the social and economic fabric, shows that a network of local governments could be an answer to this. It would also be an answer to the gap to be filled between ACP NGOs and governments. Therefore, the most critical activity which must remain a priority in the next Lomé convention seems to be education. Because the main point of people being educated is to enable them to elect their own representatives democratically.

NOTES : This document was written from interviews with DG VIII representatives who wish to stay anonymous.

CHAMBRON, Anne-Claire - 1999/01

Organisme : BANANA LINK

Adresse : 38-40 Exchange Street, Norwich, NR2 1AX GREAT BRITAIN

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; LOME CONVENTION ; EDUCATION ; LOCAL GOVERNMENT ; PROGRAMMING OF EU FINANCIAL AID ; NATIONAL INDICATIVE PROGRAMMES ; REGIONAL INDICATIVE PROGRAMMES

Relation entre acteurs : EU-ACP PARTNERSHIP ; EC DIALOGUE WITH NGOS AND PRIVATE SECTOR ; PRIVATE SECTOR ; CIVIL SOCIETY REPRESENTATION

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : EDF

Géographie : EUROPEAN UNION ; ACP COUNTRIES ; SOUTHERN AFRICA

Localisation :

Pousser les salariés des ONG du Sud à prendre des initiatives

Jackie Dussaux est chargée de gestion à l'association pour le développement des activités maritimes (CEASM). Un des buts de cette ONG est de favoriser l'émergence des ONG du Sud dans le domaine maritime, comme Défi-Sud au Sénégal.

"Au cours des missions que j'ai effectuées au Sénégal, j'ai remarqué que certains Africains considéraient que les Européens sont sensés avoir la science infuse. Ainsi, un conseil peut devenir un cadre de référence strict. Il a quelque chose dans l'héritage de la colonisation qui fait que quand un blanc dit quelque chose, cela doit être exécuté à la lettre, sans réfléchir. Cette attitude arrête toute initiative. Plusieurs fois on m'a dit : "tu nous as pourtant dit de faire ça." je dois à chaque fois re-situer le contexte. Je me souviens d'un comptable à Abidjan qui me disait : "la colonisation a fait de nous des robots". Il y aurait un travail de formation très important à faire dans ce domaine. J'essaye à chaque fois de faire comprendre qu'il faut adapter les conseils en fonction de la situation.

Dans le cadre de mon travail, qui est d'expliquer la gestion et le fonctionnement des modes de financements, il y a aussi beaucoup de discussions, d'échanges d'idées qui ne sont pas toujours liées directement à ma mission. Mes interlocuteurs m'amènent à me poser des questions et moi, probablement, je leur donne à réfléchir aussi. Ainsi, j'ai eu l'occasion de beaucoup parler avec la femme qui était en charge de l'administration au PAMEZ (Pêche Artisanale Maritime dans la région de Ziguinchor), un projet de développement soutenu par le CEASM. Elle avait l'habitude d'approuver, même quand c'était erroné, ce que disait son supérieur hiérarchique. Maintenant, je vois à travers les courriers qu'elle m'adresse, qu'elle est passée à un autre degré de responsabilité. J'ai essayé de lui faire comprendre qu'un responsable de projet a besoin d'être secondé par quelqu'un qui a un peu de recul, qui puisse discuter et lui dire : "attention, là il semblerait qu'il faille faire autrement." Aujourd'hui, elle prend des décisions, des initiatives, elle signe certains courriers. Elle a vu ce qu'elle pouvait apporter, elle a réussi à se situer en tant que femme, elle a compris que la passivité ne fait pas avancer les choses. Quatre ans auparavant, cela aurait été impensable. Je me demande pourtant si ça lui a rendu service. Elle a la chance d'avoir un chef qui a une certaine ouverture d'esprit, mais si elle devait changer d'employeur, cela pourrait devenir un problème. En Afrique, un homme demande rarement à sa secrétaire d'avoir des initiatives. Doucouré, le président de Défi-Sud, me disait souvent : "Tu raisonnes en tant qu'Européenne...il faut nous laisser mûrir, franchir les étapes par petits morceaux...".

COMMENTAIRES : "La première fois que je suis partie en Afrique, c'était pour l'organisation d'un séminaire. J'avais la tête remplie de problèmes logistiques. Maintenant, je cherche avec les gens à aller au-delà, à me demander : "qu'est-ce que je peux leur apporter en discutant avec eux?".

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick au CEASM dans le cadre de la capitalisation d'expérience de cette association.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : DUSSAUX, Jackie

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ARTISANALE ; MER ; COOPERATION MARITIME ; EXPERT ; CONSULTANT ; ONG ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; RELATION NORD SUD ; MAITRISE DE LA GESTION ; PRISE DE PARTICIPATION ; DECOLONISATION

Relation entre acteurs :

Géographie : SENEGAL

Localisation :

L'évaluation du programme de coopération décentralisée au Bénin.

Les observations et recommandations émises par la mission de suivi/évaluation du projet pilote de coopération décentralisée au Bénin

Au Bénin, dans le cadre du 7ème Fond Européen de Développement, la mise en œuvre du concept de CD (introduit avec la convention de Lomé IV) a été réalisée par un programme spécifique.

L'évaluation de ce Programme de Coopération Décentralisée (PCD) a été menée dans son intégralité par le Groupe de Recherche et d'Echanges Technologique (ONG française). Elle a été réalisée dans une logique spécifique sous la forme de suivi/évaluation. Cinq indicateurs ont été utilisés : la répartition des fonctions, le rôle des organismes intermédiaires, le calendrier de mise en œuvre, l'utilisation des réalisations, les procédures de financement.

Ce deuxième rapport de la mission d'évaluation a été élaboré au stade de la mise en œuvre. "Il permet donc de mettre en évidence l'intérêt du pourquoi de la CD. Il doit aussi permettre de déterminer le comment d'un tel PCD, ce en revenant sur les objectifs de la CD".

A partir de ce prisme la restitution d'ensemble du PDC peut être synthétiser comme suit :

- "L'implication de la société civile fonde la spécificité de la CD. Le degré de participation et de réappropriation du projet dépend du, ou des, niveaux (celui de la décision, de la programmation, de la mise en œuvre, de la gestion et de l'entretien des équipements ou services) auxquels elle s'exerce.

Surtout, dans le cadre de ces projets, il est nécessaire de s'interroger sur la représentativité, (au regard de la population), de ce que l'on appelle société civile : beaucoup d'associations sont constituées de manière opportuniste pour répondre à une conditionnalité de projet, ou par connaissance personnelle avec le bailleur de fonds, le maître d'ouvrage ou le maître d'œuvre. Dans ce cas, le dynamisme, la capacité de mobilisation, la pérennité de ce tissu organisé de société n'est ni assimilable à la société civile, ni respecté par la population.

L'implication nécessaire de la population pour être réelle, efficace doit recourir à des formes d'organisations de la population, reposant sur des dynamiques sociales réelles.

Avant le projet, l'organisation de cette dernière n'est certes pas nulle, mais elle manque de compétences et de prospective. Il est donc nécessaire de mener des actions concrètes sur un territoire à dimension humaine où l'intérêt personnel reste lié à un intérêt collectif, afin de structurer et consolider l'existence d'interlocuteurs ".

- "Même en l'absence de décentralisation, l'association des autorités publiques aux projets de CD est fondamentale pour garantir l'intérêt public, le respect des droits et surtout des devoirs de chacun. Cela est nécessaire afin que l'engagement de la population dans l'opération ne soit pas compromise par des revendications, des actions d'individus ou d'organisations publiques.

Mais, la coupure entre les deux étant encore dominante il est préférable d'établir ce contact en temps voulu, plutôt que de vouloir précipiter les choses. La vie du projet en dépend. Il vaut mieux un faible, mais réel, engagement de l'autorité publique concernée, qu'une autorisation simplement formelle obtenue par indifférence ou connaissance".

- "La philosophie de la CD repose sur la rencontre entre les logiques de la société civile et celle de l'Etat. Le pouvoir de décision, puis de gestion, doit être partagé entre cette population et les autorités publiques concernées. Pour cela il faut trouver le bon niveau d'implication des pouvoirs publics (qui se doit d'être local au regard de la logique de proximité des projets de CD), promouvoir les instances de concertation.

Ces espaces de concertation doivent être constitués par des représentants valables de la population et des responsables de l'administration, conscients de la nécessité de dialogue avec la population. Ces intermédiaires doivent établir le dialogue entre des partenaires inégaux (autorités publiques, ONG, associations, bailleurs de fonds,...) ; ils doivent procéder à des actions de coordinations et à une intermédiation permettant aux protagonistes, de parler un langage commun, réducteur de l'inégalité.

Ainsi, la population fait l'apprentissage d'une nouvelle forme de rapport avec l'Autorité Publique. L'intermédiation doit s'appuyer sur les mécanismes de structuration préexistants.

Pris dans la logique de chacun des protagonistes, de leur médiation et de celle du projet, le rôle de l'organisme intermédiaire (voué à disparaître) est fondamental mais complexe puisque complètement ancré dans le socioculturel. Cela exige du temps qui doit être pris en compte dans la durée et l'évaluation du programme. Une telle activité doit être rémunérée en tant que telle".

- Pour les évaluateurs "il convient de distinguer d'une part, la maîtrise d'ouvrage, à savoir les décisions, les orientations relatives au projet, qui revient au propriétaire qui commande, dirige et surveille, et d'autre part la maîtrise d'oeuvre (la réalisation). Celle-ci requiert une compétence spécifique. Elle doit donc être menée dans son intégralité et correctement afin que le processus social en jeu dans le projet ne soit pas compromis par une défaillance technique".

- "Les projets de CD ont abouti à des infrastructures ou activités qui doivent être appropriées par les acteurs ayant participé à leur réalisation. Une attitude extrême est dangereuse, que ce soit de la part de la société civile ou de l'Etat. La question des droits et devoirs de chacun des acteurs et celle de la redéfinition du rôle de l'Etat sont ici posées. L'Etat doit assumer ses compétences propres tout en assurant la possibilité d'intervention des acteurs privés".

- "La CD mobilise le financement des autorités publiques, par le biais de l'impôt, et des populations, par celui de cotisations. Le caractère local des actions de CD favorise le recouvrement de l'impôt en rapprochant le payeur, de l'utilisateur, par la réalisation d'actions concrètes répondant aux besoins exprimés par la population concernée. Cela participe à la prise de conscience, de l'intérêt collectif, de l'équité".

- L'impact des projets sur les conditions du développement économique et social dépend de l'adéquation de la réalisation aux besoins de la population : cela commande le fonctionnement et l'entretien futur de la réalisation, la reconnaissance et l'encouragement (notamment par leur financement) du rôle des intermédiaires, la nécessité de la bonne réalisation sur le plan technique de l'ouvrage par le recours pour la maîtrise d'oeuvre à des professionnels".

COMMENTAIRES : Il faut souligner la pertinence des observations relatives à la CD, contenues dans ce rapport.

Ces remarques se retrouvent dans une étude méthodologique de la CD réalisée en novembre 1996 pour la Commission Européenne qui réalise une analyse poussée de la CD.

De tels documents constituent d'excellentes sources de réflexion pour les décideurs politiques. Qu'en est-il de leur utilisation ?

NOTES : Fiche basée sur : le Rapport annuel 1997 de coopération entre l'Union Européenne et la République du Bénin, délégation de la commission européenne ; le document de suivi/évaluation du PCD au Bénin, GRET, Mai 1996 ; l'étude méthodologique "Coopération décentralisée, une approche nouvelle au service du développement participatif" sous la coordination de F. Douchamps, Novembre 1996 ; ainsi que sur l'entretien avec Roch Mongbo, CEBEDES Bénin, l'un des évaluateurs du PCD, le 14/01/99.

BELLINA, Séverine - 1999/01/30

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble III

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE ; Tél 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@etud.upmf-grenoble.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; SUIVI EVALUATION ; DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF ; RELATION ETAT SOCIETE

Relation entre acteurs : ROLE DE L'INTERMEDIAIRE ; RELATION ETAT SOCIETE ; ROLE DE L'EVALUATEUR ; IMPLICATION DE LA SOCIETE CIVILE ; REPRESENTATIVITE DE LA SOCIETE CIVILE ; CONSTRUCTION DE L'INTERET COLLECTIF ; AUTOGESTION ET RESPONSABILISATION

Propositions : ENGAGEMENT DE L'AUTORITE PUBLIQUE ; ESPACE DE CONCERTATION

Outils financiers : FED

Géographie : BENIN

Rural Secondary Students and Practical Lessons

A High School trains students with a curriculum oriented towards practicality in a rural mountainous area in Lesotho.

1. Context

On the dusty road, the car overtook five horsemen whose horses set off at a gallop in a cloud of shining dust. At the foothills of the Maluti mountains, St. Barnabas High School dominated the surroundings. No trees. Just rocks, an exhausted land and an incredibly bright luminosity. As if we were closer to the sun.

We followed the principal of the school who had received a short notice about our visit. Here is the pig project, here is the dairy cows project, here the vegetable project and here the walnut project.

Are the 365 students present in the school just here to run projects? Of course not, but he thought we were just interested in projects. After all, were we visiting him on behalf of donors?

2. The Challenge

The principal arrived in the school more than 15 years ago. He wanted his school to become dynamic and to provide students a training that would allow them either to join vocational and technical schools or to embark into income generating activities in the difficult context of rural Lesotho. Too many students just spent years in High School as a useless period of their life while their parents had put big hopes and amounts of money in their education.

3. The actors

The high school is staffed with 18 trainers amongst who 16 are contracted by the Ministry of Education. The school is private since it is owned by the local Anglican church. Up to now, the principal has been left very much independent - he even suppressed religious lessons due to lack of proper teachers and a high rate of failure at the national exams. The school has a capacity to train 360 students among whom 60% are female. It is supervised by a School Committee that comprises of two representatives of the parents, two representatives of the school owner (in that case the local church) a representative of the staff, the local chief and the principal. This committee meets regularly every 3 months or more often if needed to foresee the development of the school activities and the policies affecting the school.

4. The methods used to face the challenge

Thanks to dynamic information campaigns by the principal of the school, the school benefited of several aids from foreign donors that allowed it to launch practical activities that became the originality of the school. Curricula have been modified accordingly and every students has the duty and the opportunity to be practically exposed to agricultural, building, welding, or even typing and computer using experiences. The principal, on behalf and with the agreement of the school committee presented specific projects to donors. Agreements were signed and the school was receiving the budget through successive instalments once work was executed.

All the money was managed by the principal and this allowed original arrangements. In 1994, a summer camp was organised for the students to dig a canal from a reservoir built on the mountain above the school. This created a very conducive atmosphere between teachers and students that still remains.

From small projects in the beginning, the school is now able to manage bigger investments such as the construction of dormitories on its own funds (parents contributions).

5. The outputs

The rate of students admitted in technical training keeps growing. Last year, two former students graduated and came back as teachers in the school. This impressed the students and reinforced the meaning they gave to their training.

6. The future

Since the school depends on a generator and solar panels to get its electrical power, the school committee is now lobbying the local authorities to draw an electric line to reach the school. Though it is

costly, this will allow students who all will be residents in the school, from next academic year on, to use their evenings in a better way.

COMMENTAIRES : The first impression we got rapidly faded out. This high school and its principal genuinely have a vision. Projects are seen as ways to improve the education given in the school. The way these projects have been implemented built a strong capacity in the school which is now able to invest and handle new investment project without external assistance.

Some of the projects were funded by the micro-project management unit of the European Development Fund.

NOTES : ST. Barnabas High School P.O. Box 14- ROTHE 195 - LESOTHO

LASSALLE, Thierry - 1999/01/22

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : C. WESI LEBUSO, PRINCIPAL

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION FOR DEVELOPMENT ; EU ACP COOPERATION ; MICROPROJECT ; RURAL DEVELOPMENT; PRACTICAL SKILLS ; CAPACITY BUILDING ; SECONDARY EDUCATION

Relation entre acteurs : STUDENTS ; COMMUNITY GROUPS ; DONOR

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : EDF

Géographie : LESOTHO

Localisation :

Faire de la coopération décentralisée sans le savoir

La cellule d'opérations de l'Union Européenne s'implique et renforce la participation des acteurs du développement dans la maîtrise d'œuvre des micro-réalisations

1- Le défi

La responsabilisation totale des acteurs de la société dans le développement anime la démarche de l'équipe de cette cellule d'opération de l'UE à Madagascar.

2- Le contexte institutionnel

D'un point de vue institutionnel, cette cellule va et vient selon les responsables en poste tant du côté malgache qu'europpéen. D'abord intégrée dans une division du ministère des finances, elle se trouvait sous la double tutelle de l'ordonnateur national du Fond Européen de Développement (ON/FED = le ministre des finances) et du chef de la délégation de l'Union Européenne. En lançant la coopération décentralisée, le chef de délégation avait demandé et obtenu une dérogation de l'ON pour que cette cellule soit dissociée du ministère.

Avec le temps et l'arrivée d'un nouveau chef de délégation, il fut décidé, sous la pression de l'ON, qu'une telle cellule ne pouvait rester sous la seule autorité du Délégué européen et devait réintégrer le ministère des finances et se plier à la procédure normale de double signature pour tout engagement financier.

3 -Les acteurs et les procédures

Toutefois la cellule, en quittant le ministère, a développé une stratégie propre basée sur la responsabilisation des acteurs en plaçant ses priorités dans la manière de faire du béton plus que sur le béton lui-même. Les programmes de micro-réalisations sont en effet souvent des ouvrages ou des constructions.

La cellule reçoit des demandes de la part d'ONG, comme des comités de parents d'élèves, ou des communes, pour des projets ponctuels concernant de petites infrastructures. La cellule encourage la formation d'un " comité de projet " associant les autorités locales (collectivités territoriales) et les associations de bénéficiaires issues de la société civile. Ce comité doit prendre contact avec les services du ministère technique concerné par leur projet pour connaître la politique en cours et ce dont pourrait bénéficier leur projet une fois abouti notamment en termes d'allocation de ressources humaines.

Le comité de projet rédige et chiffre alors son projet qu'il présente à l'ON et à la DUE. La cellule visite les lieux et au cours de 2 à 3 échanges va peaufiner le projet et donner un avis favorable. La décision de financement revient à l'ON et au DUE.

La mise en œuvre est entièrement laissée au bénéficiaire qui est contrôlé régulièrement au fur et à mesure des décaissements. La cellule assure un suivi-conseil en veillant à ce que la démarche s'inscrive dans la société civile qui doit porter le projet tout en respectant les règles de procédures comptables.

4- Les résultats

Un suivi post - projet est effectué. Sur les 200 actions financées ces 3 dernières années, la cellule constate une appropriation importante des infrastructures par les bénéficiaires.

Plus demandeurs en temps, ce système s'oppose à celui, traditionnel, de l'appel d'offres lancé sur le marché par le bailleur de fonds sans consultation ni participation des bénéficiaires.

Dans les 3 années à venir, l'accent sera mis sur le renforcement des collectivités territoriales (les communes) qui se sont vues attribuer de nouveaux pouvoirs par les lois de décentralisation.

Dans la pratique, les micro-réalisations tendent à devenir les outils d'un véritable programme de coopération décentralisée en recherchant l'implication et la participation de la société civile et en visant à renforcer les capacités organisationnelles des communes.

5- Les hommes clés

Bien que la cellule n'ait pas de liens directs avec la Commission à Bruxelles, les visites régulières de l'assistant technique - Belge - lors de ses congés permettent de faire avancer les dossiers.

Bien qu'il soit important de veiller au contrôle de l'utilisation des fonds, il faut aussi veiller à ce que les hommes (fonctionnaires européens et malgaches) aient des possibilités d'initiatives et de contacts réguliers avec les partenaires sur le terrain".

COMMENTAIRES : Le manque de directions claires concernant la coopération décentralisée fait que

des opérateurs de développement la confondent avec ce qui s'avèrent être un de ses outils: les micro-réalisations. La réflexion développée par cette équipe qui associe assistants techniques et cadres malgaches est très intéressante. Leur prochaine réintégration dans les services du ministère laisse perplexe. L'équipe craint que sa spécificité d'intervention soit diluée, voire remise en cause, par des fonctionnaires pointilleux d'appliquer la procédure d'appels d'offres plutôt qu'impliquer les acteurs locaux en les responsabilisant.

Jusqu'à présent les actions ont été menées sans aucune action promotionnelle tant la cellule craint d'être débordée de demandes. D'un autre côté, cela pose la question de la transparence de l'accès au financement. Il peut se trouver que cet outil soit récupéré par des acteurs de la société civile mieux informés que d'autres sans que l'on puisse savoir d'où ils tiennent cette information.

Le fait que la cellule se déplace sur le terrain et exige beaucoup de l'acteur bénéficiaire limite les détournements. De plus, les micro-réalisations se concentrent dans des secteurs profitant d'autres types d'aides européennes cherchant à créer des synergies.

Sur ce point, le rôle actif du délégué qui fait beaucoup de terrain en y entraînant des responsables malgaches mérite d'être souligné.

NOTES : Cellule d'opération de l'Union Européenne.

LASSALLE, Thierry - 1999/01/14

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : RENCHON, Christian

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; MICROREALISATION ; ACCOMPAGNEMENT DE PROJET ; COLLECTIVITES LOCALES ; RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ; APPROPRIATION DE PROJET

Relation entre acteurs : RESPONSABILISATION DES ACTEURS LOCAUX ; AUTOGESTION ET RESPONSABILISATION

Outils financiers : FED

Géographie : MADAGASCAR

Histoire et bases juridiques de la coopération décentralisée dans la coopération entre l'Union Européenne, et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique

Un concept flou ou un enjeu pour la rénovation des relations UE-ACP ?

Interrogez l'une ou l'autre des personnes chargées de la conception ou de la mise en œuvre de l'aide communautaire (UE-ACP) sur ce qu'est " la coopération décentralisée ", les réponses peuvent être variables et parfois un peu contradictoires. Cela peut recouvrir la coopération " qui est canalisée par les ONG ", la coopération qui " appuie la société civile ", qui est conduite par des collectivités locales " jumelées " ou non, la coopération qui suit des principes d'action " participatifs " près des " groupes de bases ", la coopération qui " évite les canaux étatiques ".

Pour comprendre comment la compréhension du " terme coopération décentralisée " peut-être si variée, et les modalités d'application multiformes, il semble utile de donner un bref aperçu historique. Dans la mémoire des institutions et de la société civile, comme tous les termes et les " modes " qui se succèdent, la coopération décentralisée s'est façonnée une image par des bases juridiques à la fois explicites et floues, et des expériences d'inégale réussite.

Il faut rappeler d'abord que la Convention de Lomé est caractérisée pour la gestion de l'aide par sa nature exclusivement interétatique, entre la Communauté européenne et des gouvernements ACP. L'aide dans ce cadre est traditionnellement gérée par des appareils administratifs (communautaire d'un côté et national de l'autre). Ce modèle se développe d'abord à une époque où les jeunes nations souveraines, quels que soient les choix politiques et économiques qu'elles ont effectués, sont appuyées de façon " neutre " par le Fonds Européen de Développement (FED). Les " domaines " de la coopération répondent à leurs priorités (des Grands projets d'appui à l'industrialisation de LOMÉ I, on passe au développement rural et à la sécurité alimentaire dans Lomé III). L'aide est canalisée à travers des grands projets, dotés de structures de gestion propres, s'appuyant sur les administrations nationales qu'elles court-circuitent souvent. (L'aide projet)

Avec la fin de la bipolarisation mondiale et la systématisation du schéma libéral, la fin de la " neutralité politique de l'aide européenne " et l'apparition du discours sur la démocratisation, l'arrivée d'une génération qui n'a pas vécu sous la colonisation et l'ouverture progressive aux libertés individuelles, les sociétés ACP se sont profondément modifiées alors que le schéma de coopération interétatique reste inchangé depuis 1975. Ce constat sera fait en 1996, par la Commission dans son Livre Vert sur l'avenir des relations entre l'Union et les Etats ACP à l'aube de l'an 2000. La Commission proposera à cette occasion de " rénover en profondeur le partenariat ".

En 1990, une première brèche dans ce schéma interétatique simple est ouverte par la Convention de Lomé IV. " La coopération appuie également, dans les limites fixées par les Etats ACP intéressés, les actions de développement d'acteurs économiques, sociaux et culturels dans le cadre d'une coopération décentralisée " (article 20). Ces acteurs sont présentés comme étant " les pouvoirs publics décentralisés, les groupements ruraux et villageois, les coopératives, les entreprises, les syndicats, les centres d'enseignement et de recherche, les ONG, les associations diverses et tous les groupes et tous les acteurs capables et désireux d'apporter leur contribution spontanée et originale au développement des Etats ACP ". Par le biais éventuellement de " partenariats " avec des acteurs décentralisés européens. Cette ouverture reste cependant inscrite dans le cadre de " prérogatives " de l'Etat ACP qui conserve son rôle dans le fonctionnement du cadre de coopération.

La brèche est mince mais elle peut préfigurer un bouleversement du partenariat en contribuant à :

- Reconnaître et faire participer au dialogue, autrefois uniquement interétatique, les secteurs privés, la société civile (rendre aux gouvernements leurs responsabilités devant les citoyens sur leurs priorités politique de développement).
- Proposer un accompagnement nuancé à des Etats en mutation, dont les administrations se sont sclérosées ont subi les chocs des mesures d'ajustement structurel, la délégitimation, tandis qu'émergent de nouveaux pouvoirs plus ou moins armés, et compétents pour gérer le bien commun.

Mais cela suppose de penser l'aide d'une façon radicalement différente, quitter l'approche " projet ". Et progressivement en adapter les mécaniques aux attentes de réussite et à la nature des acteurs. Ce qui nécessite une aide souple, disponible dans la durée, qui puisse favoriser l'innovation, soit disponible en temps et qualité voulue...

Il est difficile d'entreprendre un tel changement sur des bases incomplètes. La mécanique de gestion de l'aide (Convention de Lomé) est dirigée par l'instrumentalisation, et la coopération décentralisée n'est pas dotée d'instrument spécifique nouveau. Les services gestionnaires de la Commission sont confrontés à cette innovation de taille sans savoir par quel bout la prendre. Les gouvernements ACP la regardent d'un oeil assez critique. Afin de faciliter sa mise en oeuvre, le Parlement européen dote en 1992 la Commission européenne de petits moyens financiers pour informer, sensibiliser, créer, rassembler, innover sur ce thème. (ligne coopération décentralisée)

COMMENTAIRES : En remontant aux origines de la coopération décentralisée dans la Convention de Lomé, on comprend l'enjeu qu'elle représente pour la rénovation du partenariat UE-ACP, en termes de relations entre Etat et société civile, secteur public, en terme de philosophie de l'aide (rompre avec la logique projet) pour se tourner vers les Acteurs. Un petit outil budgétaire a été créé pour appuyer cette tentative. Mais l'insuffisance de consensus autour du concept, et sa traduction dans les bases juridiques n'ont pas favorisé sa mise en oeuvre et explique sans doute la variété des définitions qu'on lui prête.

La définition de la coopération décentralisée est " l'appui aux activités des acteurs économiques sociaux et culturels dans les limites fixées par les Etats ACP ". Cette définition est complétée par une liste des acteurs qui mêle des composantes de la société ACP de nature et de fonction différentes, à des structures exogènes spécialisées en activités de développement (ONGD ou OSI).

Cette présentation indistincte a conduit parfois à assimiler des projets de coopération gérés par des ONG européennes (quel que soit le type de financement FED ou budget) à des processus de coopération initiés par des acteurs locaux (coopération décentralisée). Une confusion a également été entretenue par le nom (" ligne coopération décentralisée ") du petit outil d'incitation budgétaire. Les actions financées sur cette ligne même s'il s'agissait d'une campagne d'information ou de formation ont été assimilées à " la " coopération décentralisée.

La déviation la plus importante à mon sens aujourd'hui, est celle qui consiste à considérer que la coopération décentralisée évite le gouvernement et les structures de l'Etat.

NOTES : Cette fiche est tirée de l'étude "La Coopération Décentralisée dans la coopération future entre l'Union européenne"

SIMON, Anne - 1999/02/13

Organisme :

Adresse : 6 rue de Lombardie, B-1060 Bruxelles BELGIQUE E-mail : anne.simon@skynet.be

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; HISTOIRE DE LA COOPERATION ; CONCEPT DE COOPERATION DECENTRALISEE

Relation entre acteurs : RENOVATION DU PARTENARIAT ; ACTEURS DECENTRALISES

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : PAYS ACP

Localisation :

Les principales contraintes à une approche de coopération décentralisée.

Les facteurs de résistance à la pénétration de la notion de coopération décentralisée dans les relations internationales entre l'Union Européenne et les pays ACP.

La coopération entre l'UE/ACP s'inscrit dans un espace de diversité dont témoigne aujourd'hui l'introduction du concept de coopération décentralisée. Cette notion de Coopération Décentralisée (CD) paraît comme un outil susceptible de révolutionner les relations de coopération. Dans cette perspective, elle ouvre une voie de concertation et de dialogue avec la population, laquelle est désormais associée à la détermination des priorités pouvant favoriser son développement économique et social.

Il est naturel qu'un tel instrument rencontre des difficultés à s'imposer. Plusieurs facteurs sont à l'origine de ce blocage.

* D'abord le concept est nouveau et n'est pas encore totalement maîtrisé ni par les acteurs décentralisés ni par les personnels des délégations de l'UE.

* Il y a un manque cruel d'informations sur la notion, ses potentialités et sa mise en oeuvre. Même bien informés, les acteurs estiment que les mécanismes traditionnels de mise en oeuvre de la coopération, y compris les mécanismes simplifiés de décision souvent utilisés pour les micro réalisations, ne sont pas adaptés à l'approche participative de la coopération décentralisée.

* Enfin la résistance des Etats et des administrations, qui se manifeste sous la forme institutionnelle et structurelle.

Sous la forme institutionnelle, parce que l'Etat en tant qu'institution avait jusque là le monopole de la gestion de l'aide internationale, et la coopération décentralisée apparaît donc comme une perte de pouvoir.

Cette attitude est apparue clairement au séminaire d'Hararé organisé sur la CD par le CLONG (Comité de Liaison des ONG) où les représentants des Etats ACP estimaient que la CD ouvrait la possibilité aux acteurs décentralisés de participer à l'exécution des projets et programmes du FED, alors que ces derniers entendaient participer à la définition des politiques.

Sous sa forme structurelle, l'Etat résiste à la CD car dans un pays fortement centralisé, il se pose nécessairement le problème de l'identification des acteurs décentralisés. Il faut donc "susciter, encourager, et encadrer le dialogue en essayant de toucher les gens, les communautés locales, les travailleurs" Ainsi parviendra-t-on à favoriser l'émergence d'une société civile organisée pour la réussite de la CD.

C'est en réalité un problème de changement d'habitudes qui se pose avec l'introduction de la coopération décentralisée dans la convention de Lomé.

COMMENTAIRES : J'ai eu l'occasion de participer au Bénin à quelques entretiens avec Mlle Séverine Bellina, chargée de mission de la Fondation pour le Progrès de l'Homme (FPH) dans le cadre d'une étude/recueil d'expériences sur la coopération entre l'UE et les pays ACP. J'ai saisi à l'occasion quelques raisons du fonctionnement et dysfonctionnement de certaines branches de cette coopération riche et variée. Mais j'ai constaté aussi l'approche divergente qu'acteurs institutionnels, interfaces, opérateurs et populations ont de la notion de coopération décentralisée.

Il est évident que le concept de CD est nouveau et il a du mal à s'imposer parce que les acteurs décentralisés sont très peu informés de son existence et de ses potentialités.

Mais il faut aussi souligner que la CD est un véritable coup de pied dans la fourmilière de l'aide internationale dont les Etats ont le monopole de la gestion. C'est ce que traduit la résistance de l'Etat à

cette nouvelle forme de coopération, qui est de nature à changer les habitudes.

La CD appelle également un changement d'habitudes de la part des Délégations de l'UE qui certes n'ont pas de personnels assez qualifiés dans la gestion des institutions émanant de la société civile, mais doivent faire preuve d'innovation en adaptant les procédures aux nouvelles situations. Car "les procédures devraient uniquement être considérées comme des instruments au service d'une politique et ne devraient en aucun cas constituer des freins à la mise en oeuvre de celle-ci".

NOTES : Réflexion de l'auteur de la fiche. Voir aussi "Coopération décentralisée, une approche européenne nouvelle au service du développement participatif", Francis DOUXCHAMPS (sous la coordination de), Belgique, COTA, 1996.

AIHOU, Désiré H. - 1999/02/03

Organisme : UNIVERSITE NATIONALE DU BENIN COTONOU

Adresse : 02 BP : 647 Gbégamey Cotonou BENIN -Tél : 00-229-30-46-33 ou 00-229-30-32-91- e-mail : aihou@bj.refer.org

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; CONVENTION DE LOME ; DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF ; MICROREALISATION

Relation entre acteurs :

Blocages : DIFFICULTE D'ACCES A L'INFORMATION ; DIVERGENCES CONCEPTUELLES ; BLOCAGE DE L'ETAT

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie : BENIN

Localisation :

G. Repartir du niveau local

G. A Fresh Start form the Local Level

Les fiches / Reports

- Fiche : 223 Uniting Donors and Beneficiaries around Global Impact Analyses**
Evaluation is rarely a time for learning, dialogue and reform
- Fiche : 224 No more “ Top ” for “ Down ” Cooperatives in Uganda**
Uganda Cooperative Alliance restructured the co-operative movement in an attempt to restore the values of vanished cooperatives in Uganda
- Fiche : 225 Soutien à la création d'une coopérative d'épargne et de crédit des femmes de Lomé -Togo**
La donation globale : un outil financier particulièrement flexible
- Fiche : 226 Promouvoir au niveau national le développement local**
Fonds communs de financement du développement communal au Burkina Faso
- Fiche : 227 De la démarche projet à la démarche d'accompagnement**
Les programmes d'appui à la petite entreprise en Afrique de la coopération suisse
- Fiche : 228 L'appui au secteur informel à Abidjan**
Oser l'économie pour sortir de l'assistanat : les faiseurs d'argent de l'aide au développement
- Fiche : 229 Un Comité local de Coordination des Acteurs du développement organisé par l'association paysanne Jig-Jam (Sénégal)**
- Fiche : 230 L'histoire de la négociation constructive d'une boulangerie avec le Fonds de Fixation des Jeunes (Ya-tenga, Burkina Faso)**
- Fiche : 231 L'aide européenne au développement à la Mission de Décentralisation et de la Réforme Institutionnelle (MDRI) du Mali**
Une expérience de partenariat qui a permis de dépasser les modes classiques de la coopération : de la logique projet à celle structurelle et institutionnelle

Uniting Donors and Beneficiaries around Global Impact Analyses

Evaluation is rarely a time for learning, dialogue and reform

It has become apparent that the evaluation system does little to contribute to reforming aid working methods in order to make them more effective. The Sahel Club's Co-operation 21 programme, which analyses 20 years of aid to the Sahel region, counted between 1,000 and 2,000 assessments for the overall aid system operating in the region. These documents tend to be lengthy and, for the most part, are read only by a very small number of people. The documents are often confidential and, in any case, have not been widely circulated. These days, they are difficult to obtain and are not sent (or rarely sent) from agency to agency.

The system is therefore a compartmentalised one between the various donors and their partners, and also within the agencies. The assessments are rarely openly discussed internally. When an assessment diagnosis gives rise to reforms that are hard to carry out, it is difficult to get the reforms passed through the internal system and then on to the donor institutions. The difficulty is compounded by the fact that the assessment departments rarely hold a strategic position within the Co-operation agencies. Since the assessments are not often discussed or results passed on, their impact is limited.

In the Sahel countries which benefit from the aid work in question, the confidentiality and lack of impact already discussed are far more pronounced. The assessment process is totally dominated by the donor, and the beneficiaries play a minor role. The beneficiaries or authorities often do not even receive copies of the assessment reports. As a more general rule, assessment is only occasionally discussed within beneficiary institutions and is even less frequently discussed between partners.

Lastly and most importantly, the evaluation is strictly limited to a narrow (institutional, spatial, temporal and thematic) field belonging to a particular aid tool. This, more often than not, prevents them from addressing the issue of impact effectively. Everyone knows that the indirect results - replicability, distribution and sustainability - are fundamental to development work.

It is often outside the scope of aid work initiatives that the most important results are to be noted. Water and soil conservation work in Burkina Faso is seen to be more successful when the spread of certain techniques (small dikes) beyond the scope of the projects is taken into consideration than through analysing whether the work done during the project is well-founded. On the other hand, the negative impact of breaking up certain ministries into small groups, resulting in the destabilisation of governmental bodies, can only be measured if the projects are viewed globally, rather than viewing each of the projects separately.

Evaluation generally gives us very little information about the long-term impact, the impact of all the aid rather than each aid project in particular, about the impact of aid work outside of its targeted field (spread of knowledge and innovation) or about the institutional, social or economic context of the projects. These aspects are a fundamental tool for discussion with partners and for orienting any possible aid reforms.

COMMENTAIRES : It is not surprising that the lack of collective memory in Co-operation systems is regularly deplored. The role of learning, discussion and even measurement of the impact of evaluation is of very secondary importance in most cases. Assessment is first and foremost an internal procedure (and sometimes even a ritual) for providers of funds, whose main objectives (which are entirely valid) are to help decision making about redirecting aid work or creating new projects, and sometimes even to assess whether aid work conforms to regulations (audit). It is a precise tool that is part of the project or programme cycle, which assesses particular individuals' work, and which is confidential, does not contribute much to reinforcing partnerships, common memory and to altering lack of interest in measuring overall impact. This results from the fact that assessment has been assigned a very narrow and specific mission.

Agencies need these assessments for administrative purposes, but they are both demanding of resources and provide little useful information. They should be replaced by other tools which are firmly oriented towards being informative for everyone, toward becoming aware of overall and long-

term impact and communication between partners.

For a Sahel country, for example, the aid system - involving about 20 providers of funds, with around 100 projects and another 100 NGOs - is trying to obtain thousands of micro-results at the same time. Assessing the system by referring to the multitude of individual results runs the danger of being an endless battle for the Sahel and donor institutions, while causing the overall wider impact to be forgotten.

Instead, assessment should be seen as the opportunity for a periodic change of perspective - and no longer taking a stance based on the limited standpoint of the aid tool - with the experts, beneficiaries, field of expertise, and expected results - but rather working from the overall and long-term point of view of the beneficiary country, sector or region. Of course, an effective national assessment system would be the perfect solution. However, in most cases we are still a long way from that and we need to count on a change in donors' assessment systems.

These types of tools are practically non-existent at present. Assessment conducted jointly between donors are extremely rare (except when the project was originally a joint one). Each assessment examines a piece of the puzzle in detail but none of these tools seek to assess whether the pieces fit together as a whole.

Collective impact assessments by theme and by sector could be used for discussion, learning and partnering. Their results could then be properly appropriated and transmitted by the participants involved so as to have a real effect on reform within the Co-operation system

NOTES : The Co-operation 21 programme is an attempt to review the 20 years of aid to the Sahel region. It was run by the Secretariat of the Club du Sahel (Sahel Club) (OECD/Paris)

NAUDET, David - 1999/01/29

Organisme : DIAL

Adresse : 4 rue d'Enghien, 75010, PARIS. FRANCE. Tel 33/1 53 24 14 50, fax 33/1 53 24 14 51, E-mail dial@dial.prd.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION FOR DEVELOPMENT ; PROJECT EVALUATION ; PURPOSE OF EVALUATION

Relation entre acteurs :

Blocages : CONFIDENTIALITY OF EVALUATION ; LACK OF DISCUSSION ; LIMITED IMPACT OF EVALUATION ; LACK OF COLLECTIVE MEMORY FOR CO-OPERATION ; BUREAUCRATISATION OF EVALUATION ; LACK OF VISION

Propositions : COLLECTIVE LEARNING TOOLS ; CAPITALISING EXPERIENCE ; CREATION OF NATIONAL SURVEY ORGANISATION

Outils financiers :

Géographie : SAHEL

Localisation :

No More 'TOP' For "DOWN" Cooperatives in Uganda

Uganda Cooperative Alliance restructured the co-operative movement in an attempt to restore the values of vanished cooperatives in Uganda

1. Challenge and Context

In Uganda, the trade liberalisation changed drastically the context for the established rural co-operatives and their district unions. No bank were anymore interested in financing agricultural activities in the rural areas. All privatised banks now concentrate financial activities in urban areas where it is easier to follow-up and less costly to operate. Liberalisation of trade broke the monopoly of purchase that was detained by the co-operative unions on the export crops that were then sold to the export crop respective boards. On the other hand, the private sector has up to now fail to cover all the producing areas. Where it operates, it is yet to be challenged to avoid that few big traders impose a new monopoly. If the farmers owned co-operative is to play a role in this regard, it is however important to reform the co-operative movement and to re-instill co-operative values, on which one can built genuine capacities.

2. The actors

Main actors are the area cooperative enterprises. They are established by the members to fulfill an economical goal at the local level. All their activities must be geared towards the needs of their member on an economically viable basis. These can be co-operative service centers, village banks and co-operative marketing centre. At the local area level, these different structures interact without having to refer to district unions as it was the case under the previous hierarchical structure. Village banks are opened to everybody and mobilised savings that they can use to offer loans either to private people, to traders or to the other co-operatives if village banks are satisfied with their economic performances.

Uganda Cooperative Alliance is not any more a supreme apex. It radically changed to become a training catalyst who assists co-operatives to re-organise their approach and their structure. It is a very flexible structure that is controlled by whoever decides to become a member. Many area co-operatives took this opportunity and they are more dynamic than the previous arrangement which was a succession of delegates' delegates of delegates. At the end of the day, the big shots who were representing the people, cared very few for the cooperatives which they were meant to speak for. UCA lost its past prestige of being an apex, although inefficient, to become a rather small organisation but which is member based and member concerned.

3- Activities

A small core team composed of the Secretary and his Deputy handle administrative issues as well as management of funds. It financially relies on members' subscriptions and incomes from its own investment. Development and educational programmes are specifically donors funded and they are targeted at grass-root level activities. Implemented programmes focus on business development for area co-operatives, training in building capacities in management and accounting and women empowerment in the cooperative movement.

4. Evaluation

Two years after the reform, one can say that the changes are obvious. There is more participation and more women involvement. Integrated services at the local area are facilitated by the village banks. Since all transactions are done locally and that different actors' money is managed by the same local village bank, economy is boosted in these areas. Co-operatives compete with private traders to buy agricultural products and increase their added value locally. Village banks are the central vital institution in the new set-up. Such banks need that their members are strong enough before being fully established - 10 million shillings in capital shares (650,000 euros) and 30 million shillings in savings (2,000,000 euros). Cooperatives can play a role in the democratisation process since they are the most ancient democratic structure that has been existing in rural Uganda.

Communication technologies change the movement. Computerisation of the area co-operative and the introduction of cellular phones allow new flows of information that can directly benefit the farmers.

5. Relationships with donors

UCA already successfully managed STABEX funds from the European Union. After the collapse of the Cotton Board, it helped to purchase cotton within the new co-operative structure. It shows that one can still be confident in co-operatives since the funds were duly used and reimbursed. This contributed to improve the image of the co-operative, inside and outside of the movement.

It is now crucial that donors understand that village banks need to be financially fed in order to boost the local economy and the local actors. Village banks become permanent funding institutions in the area and this is the best way to sustain economical activities of the members and hence their well being.

COMMENTAIRES : The reform that took place is very interesting and theoretically very pleasant. However, it is not sure that all villagers already understood it. The crucial role of village banks - that have to be understood as saving and credit cooperatives - limits also this approach to already moneytised and organised areas. There is therefore a big effort of training promotion to be done that UCA has not the power to do alone.

UCA provided a new framework for the cooperative movement but it might remain an empty shell if members' education is not given a priority in collaboration with donors.

All the same, when a village bank exists, it must be assisted to be able to reach external financial resources whether through grants, self loans or commercial loans. Other organisations met in Uganda do not seem either to trust or to be aware of the newly reformed area co-operatives.

NOTES : General Secretary - Uganda Cooperative Alliance Ltd P.O. Box 2215 - Kampala, UGANDA. Tel: 256 41 258848 - Fax: 256 41 258856 - E-mail: UCA@starcom.co.ug

LASSALLE, Thierry - 1999/03/02

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : KABUGA, Charles

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; RURAL DEVELOPMENT ; COMMUNICATION ; SAVINGS AND CREDIT BANK ; CAPACITY BUILDING

Relation entre acteurs : COOPERATIVE ; FARMER ; LOCAL NETWORK ; DONOR

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : STABEX

Géographie : UGANDA

Localisation :

Soutien à la création d'une coopérative d'épargne et de crédit des femmes de Lomé - Togo -

La donation globale : un outil financier particulièrement flexible

Le programme "Echoppe" est né en 1990, à partir d'un constat sur les problèmes de pauvreté et de marginalité relevés sur la ville de Lomé au Togo, puis de Cotonou au Bénin. La réalisation de différentes enquêtes et études dans ces villes avait en effet montré l'intensité du processus de marginalisation en cours pour de nombreuses catégories de populations urbaines et les conséquences qui en résultaient sur le plan social. Aucun programme, à ce moment là, en dehors des actions directement centrées sur les jeunes de la rue, n'intervenait concrètement sur la pauvreté en ville et la marginalité.

Le programme "Echoppe" s'est articulé sur trois phases : - les deux premières phases avaient pour objectifs de permettre aux bénéficiaires d'accéder à des activités génératrices de revenus pour sortir de la précarité, afin ensuite d'être en mesure d'assumer leurs responsabilités sociales, notamment familiales. - la troisième phase visait l'autonomisation des bénéficiaires en les faisant accéder au statut de petits entrepreneurs insérés dans la société civile urbaine grâce à la création d'une coopérative.

La Coopérative d'épargne et de crédit (Coopec) des femmes est par conséquent un volet de ce programme "Echoppe". Elle a été créée en avril 1996. Ses ressources financières sont constituées des parts sociales souscrites par chacune des adhérentes (200 à ce jour), des intérêts perçus sur les prêts accordés et d'une subvention de fonctionnement de l'association "Echoppe".

Après une phase réussie d'insertion économique et sociale de femmes issues de milieux urbains défavorisés, l'objectif de l'action est de favoriser l'émergence de mécanismes d'autopromotion. Il s'agit, notamment à travers la création d'une caisse mutuelle d'épargne et de crédit, de donner à ces femmes les moyens matériels et institutionnels de poursuivre par elles-mêmes leur développement économique et social et de se former, par la participation concrète à la gestion d'une telle structure, à la responsabilité sociale et à l'engagement collectif.

Trois axes de formation sont programmés :

- 1) L'alphabétisation des membres de la Coopec. C'est un des facteurs essentiels d'émancipation et d'autopromotion. Cette alphabétisation ne doit pas être seulement fonctionnelle ni même seulement en langue vernaculaire, mais dans la langue de communication écrite.
- 2) Pédagogie active sur la responsabilité sociale et sur la participation à la vie collective, sous forme d'animations (communication audiovisuelle, jeux de rôle, théâtre, rencontres).
- 3) Création d'un fonds "d'action sociale" permettant à la Coopec d'intervenir sur des actions de sauvegarde sociale envers d'autres personnes extérieures à ses membres et d'initier ainsi le principe de la solidarité transversale (et non seulement communautaire).

Le groupe cible est constitué de femmes en situation économique difficile. Issues du programme "Echoppe", elles ont été ciblées à partir du critère suivant : mères de familles ayant à charge plusieurs enfants, n'ayant aucune source de subsistance que celle dégagée par leur propre travail. Les bénéficiaires exercent, en général, une activité économique dans le secteur du petit commerce ou de la transformation des produits alimentaires. Elles devraient atteindre le nombre de 600 femmes au terme de la première année de fonctionnement. Le budget total de cette Coopec est modeste puisqu'il atteint 60 000 FF dont 38 000 FF pour la contribution de la Commission Européenne sous forme de donation globale et 22 000 FF pour le CCFD.

COMMENTAIRES : La donation globale constitue un instrument de financement particulièrement flexible et rapide. En effet, il s'agit d'une somme globale (250 000 ECU au maximum) proposée à une association par l'Union Européenne. Cette somme est versée d'office chaque année, à la même date, ce qui permet de faire des prévisionnels d'une année sur l'autre. Pour être éligibles, les associations doivent avoir obtenu un cofinancement pendant trois années au cours des cinq dernières années. Avec cette enveloppe, l'association choisit elle-même ses projets qui peuvent aller, pour le CCFD, de

seize à vingt selon les montants. En utilisant cet instrument, les ONG et leurs partenaires dans les pays du Sud s'engagent à réaliser des "mini-actions" pour une durée de 12 mois (hors année civile). La participation communautaire se situe entre 1000 et 15 000 ECU par projet et ne peut dépasser 75 % du coût total du projet. Elle finance soit - une action visant à la fourniture d'équipement et/ou à la mise en place de petites infrastructures, soit - un soutien aux activités d'une organisation de base dans les pays en voie de développement (y compris les actions de formation). Cette deuxième grille est en général peu utilisée mais très intéressante en termes d'appui institutionnel. Un dernier avantage des donations globales est qu'elles peuvent servir de test pour juger la fiabilité d'une organisation locale, sa rigueur, son respect des délais, et ceci dans la perspective de monter un projet de plus grande envergure.

NOTES : .Contacts : DUPONT, Nathalie, chargée de mission. E-mail : n.dupont@ccfd.asso.fr CAR-DOSO, Béatriz, assistante de direction. Sources documentaires internes au CCFD

MICHALON, Fabienne - 1999/02/02

Organisme : CCFD=COMITE CATHOLIQUE CONTRE LA FAIM ET POUR LE DEVELOPPEMENT

Adresse : 4 rue Jean Lantier, 75018 Paris, FRANCE. Tél. : 33 1 44 82 80 43. Fax : 33 1 44 82 81 45

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATIVE D'EPARGNE ET DE CREDIT ; FEMME ; COOPERATION UE ACP ; INITIATIVE ECONOMIQUE ; OUTIL FINANCIER ; MICROREALISATION ; CRITERES DE FINANCEMENT

Relation entre acteurs : TEST DE FIABILITE DU PARTENAIRE

Blocages :

Propositions : OUTILS FINANCIERS SOUPLES

Outils financiers : DONATION GLOBALE

Géographie : TOGO

Localisation :

Promouvoir au niveau national le développement local

Fonds communs de financement du développement communal au Burkina Faso

Le Burkina Faso s'est engagé dans un processus progressif de décentralisation. 33 communes de " plein exercice " ont été consacrées en 1995 par la désignation d'autorités locales élues au suffrage universel. L'extension du domaine communal, notamment aux zones rurales, est actuellement en discussion.

Les nouvelles communes font face à des problèmes de démarrage de leurs activités, découlant d'une part du manque d'habitude de gestion par les équipes élues, et d'autre part de manques de moyens devant la dévolution de l'Etat de certaines fonctions sans transferts de ressources équivalents.

Pour faire face à ces enjeux, la Commission Nationale de Décentralisation (CND) a mis en œuvre dès 1996 deux instruments techniques d'appui financier aux communes :

- * le Service d'Appui à la Gestion et au Développement des Communes (SAGEDECOM) ;
- * le Fonds de Démarrage des Communes (FODECOM).

Le SAGEDECOM a pour but d'appuyer les autorités locales dans leurs tâches de gestion et dans leurs efforts visant à promouvoir le développement socio-économique avec la participation de la population. Le FODECOM a, pour sa part, le but de contribuer au financement des équipements et infrastructures communales de base.

Les deux instruments sont sous la direction respective d'un Comité de Pilotage et d'un Comité de Gestion composés en majorité de maires mais aussi de représentants de l'administration centrale et de représentants des bailleurs de fonds et des ONGs. Ces instances de direction sont complétées par des structures opérationnelles dédiées au fonctionnement de ces fonds : respectivement service d'appui et secrétariat exécutif.

Ces fonds ont, dans une première phase, été constitués comme des projets rattachés à la CND. Dans cette phase les fonds ont été alimentés entièrement par un consortium de bailleurs de fonds réunissant le Danemark, la Suisse, les Pays-Bas et le Canada. En revanche une contribution financière des communes est nécessaire pour toute opération dans laquelle ces fonds interviennent.

En 1998, après deux ans de fonctionnement, les acquis semblent non négligeables :

- * le dispositif semble avoir été pragmatique et s'être mis rapidement en œuvre,
- * les maires ont joué un rôle important à toutes les étapes et le principe du co-financement a été acquis sans difficultés,
- * la maîtrise d'ouvrage locale a été promue de même que le recours à des entrepreneurs locaux,
- * les instruments semblent avoir développé un effet d'apprentissage satisfaisant.

En revanche, les analyses déplorent la multiplicité des organismes intervenant avec des règles différentes dans les mêmes buts que les fonds sous examen, provoquant une certaine confusion. Elles constatent une difficulté à assurer un suivi satisfaisant des actions engagées par les communes et s'interrogent sur l'avenir des instruments développés.

COMMENTAIRES : L'expérience du SAGEDECOM et du FODECOM est intéressante car elle se situe au carrefour de plusieurs tendances et innovations dans le domaine de la coopération avec les acteurs décentralisés. En particulier on retiendra que :

- * le système des fonds laisse la grande partie de la maîtrise d'ouvrage au niveau local, ces instruments ont donc un effet de promotion important à ce niveau ;
- * les fonds en question sont gérés par les acteurs nationaux eux-mêmes, et plus encore par les acteurs locaux qui sont majoritaires au niveau des structures de pilotage ; on notera de plus que l'Association des Maires du Burkina Faso intervient dans la désignation des instances de pilotage ; les instruments interviennent donc dans la responsabilisation et la structuration des acteurs décentralisés ;
- * la mise en place des instruments examinés s'est faite selon un long processus de concertation coordonnée.

donné par la Commission Nationale de Décentralisation, ils répondent donc à une démarche nationale basée sur le consensus ;

* les fonds d'appui aux communes ont la caractéristique d'être des instruments nationaux de développement local ; ils sont donc censés prévenir de la confusion qui s'installerait avec la multiplication des fonds ou structures d'appui local. Un instrument national permet de définir des règles claires et transparentes à ce niveau, de faire respecter l'équité au niveau national et le cas échéant de mener une politique d'aménagement du territoire ;

* Le SAGEDECOM et le FODECOM sont appuyés par une démarche commune multi-donateurs ; les donateurs concernés se sont réunis et ont financé le fonds de manière fungible (sans séparer les crédits de chacun), le soumettant à une procédure unique (à quelques nuances près) et générant ainsi un instrument commun qui peut être géré et approprié au niveau national.

On remarquera qu'en dépit de ces caractères innovateurs, la mise en place des fonds n'a pu échapper à l'instrumentation sous forme de projet, et que la continuité de l'action apparaît délicate. Il avait été envisagé de transformer progressivement le FODECOM en un fonds d'investissement communal pérenne. Par ailleurs, la loi de décentralisation a prévu l'instauration d'une dotation pour les communes sur base forfaitaire et de péréquation. Le mariage de ces différents mécanismes, et leur financement, reste à construire. L'enjeu fondamental pour l'avenir est la contribution progressive de l'Etat et des communes à la constitution des fonds, étape vers une institutionnalisation sous une forme à définir de ces instruments financiers.

Mais on retiendra surtout le dernier point d'innovation concernant la coordination des donateurs sous la responsabilité des autorités nationales. Le domaine de la décentralisation au Burkina Faso montre clairement l'utilité, et même la nécessité, pour les donateurs de fédérer leurs actions. L'intervention de chacun selon des stratégies, des procédures, des règles de partenariat, des montages institutionnels et des champs d'action qui lui sont propres créent un paysage surchargé, confus, mal maîtrisé par les acteurs nationaux et locaux et n'autorisant ni durabilité et reproductibilité, ni équité nationale ni politique nationale du territoire.

L'exemple de la réunion de quatre coopérations bi-latérales dans la mise en place du SAGEDECOM et du FODECOM montre bien, à côté de la nécessité, les difficultés et les limites de la constitution d'instruments communs multi-donateurs. D'une part, les donateurs ont eu un certain mal à admettre la fungibilité des fonds et l'adoption d'une procédure commune, pratiques qui heurtent leurs propres habitudes institutionnelles. Ils n'en ont que d'autant plus de mérite d'avoir finalement abouti.

D'autre part la mise en commun de ces acteurs n'a que partiellement modifié le paysage, et a contribué à montrer que les grands bailleurs de fonds ne souhaitent guère ce genre d'intervention commune sous la responsabilité des autorités nationales et locales. La plupart des autres coopérations ont décliné la participation aux fonds communs et ont monté leur propre programme d'appui à la décentralisation, en général sur une base locale. Certains bailleurs ont même monté une approche d'équipement de type AGETIP contrevenant assez largement au principe de maîtrise d'ouvrage locale.

Un des enseignements des instruments FODECOM et SAGEDECOM est sans doute de montrer la possibilité et la sagesse de monter des actions communes au niveau national pour promouvoir le développement au niveau local, et a contrario de mettre en avant l'effet repoussoir d'une situation où chaque bailleur monte directement au niveau local ses propres actions avec ses propres bénéficiaires et sa propre façon de faire.

NAUDET, David - 1999/02/09

Organisme : DIAL

Adresse : 4 rue d'Enghien, 75010, PARIS. FRANCE. Tel 33/1 53 24 14 50, fax 33/1 53 24 14 51, E-mail dial@dial.prd.fr

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION INTERNATIONALE ; DEVELOPPEMENT LOCAL ; DECENTRALISATION ; OUTIL FINANCIER ; ROLE PEDAGOGIQUE DE L'OUTIL FINANCIER

Relation entre acteurs : COORDINATION DES BAILLEURS DE FONDS ; AUTOGESTION ET RESPONSABILISATION

Outils financiers : FONDS COMMUNS MULTI DONATEURS

Géographie : BURKINA FASO

De la démarche projet à la démarche d'accompagnement

Les programmes d'appui à la petite entreprise en Afrique de la coopération suisse

La question que l'on doit se poser devant l'expérience de la DDC est : quels sont les éléments qui ont permis cette innovation dans le partenariat, alors que la plupart des agences de coopération semblent avancer très difficilement dans cette voie ? Bien entendu, une première réponse est que ce sont les hommes concernés qui ont permis cela, et en particulier quelques-uns d'entre eux qui ont joué un rôle très important d'inspirateur de ces innovations. Mais à côté de cela quels sont les éléments de contexte institutionnel qui ont permis à ces innovateurs de s'exprimer et aux innovations de se développer et de convaincre ?

Dans ce sens, trois de ces éléments me semblent avoir joué un rôle prépondérant :

- * un cadre stratégique léger basé sur la démarche et non sur le contenu
- * de nombreux degrés de souplesse dans les procédures et les habitudes institutionnelles,
- * une culture commune forte et spécifique de la DDC largement influencée par les contextes et les acteurs des pays partenaires.

Ces innovations ne vont pas sans un certain nombre de désagréments et de nouveaux questionnements (une plus grande prise de risque ne va pas sans contrepartie) qui ne sont pas l'objet de cette fiche. Il ne s'agit pas de présenter un modèle idéal mais de comprendre les éléments institutionnels (en plus des éléments humains) qui ont permis le développement d'une forme de partenariat original, afin de mieux comprendre les voies de l'innovation en matière de coopération.

COMMENTAIRES : Ce type de positionnement est instructif en ce qu'il est un aboutissement du désir de la coopération suisse de sortir de la culture du projet.

En ce sens, le programme d'appui à la petite entreprise de la coopération suisse est un exemple éclairant d'une action basée sur l'accompagnement des acteurs locaux.

Un des postulats de base de ce genre d'action est qu'"il n'y a pas d'autres acteurs que les acteurs locaux". La structure d'appui se doit donc d'occuper une place périphérique de soutien aux acteurs, et non pas de s'ériger comme si souvent comme un acteur en lui-même occupant le centre d'un réseau d'interrelations entre acteurs. Cette position périphérique est exigeante en terme de partenariat, d'écoute, de patience, de modestie des moyens et de manque de visibilité des résultats (il n'y a pas appropriation des résultats par le bailleur).

Un autre enseignement de ce type d'approche est la grande liberté donnée par les fonds souples. L'utilisation de ces derniers demandent beaucoup de finesse, de connaissance du contexte et des acteurs, de retenue et de règles d'éthique. On pourrait dire que le maniement des fonds souples est autant l'affaire d'"artistes du développement" que de professionnels du développement.

L'instrument en lui-même n'est bon qu'en ce qu'il permet, dans certaines circonstances d'utilisation, de déboucher sur des formes de partenariat satisfaisantes. Mais, le même instrument, en raison de la grande liberté qu'il confère, peut également prêter à des utilisations peu satisfaisantes et peu contrôlables. De fait les fonds souples exigent du personnel de l'organisation qui les utilise une confiance mutuelle et une culture commune, qui pallient en partie la souplesse de la programmation et du compte rendu. On peut comprendre que l'utilisation de fonds souples par de grandes organisations d'aide, où les relations entre agents sont largement basées sur des règles professionnelles, soit difficile dans son principe.

NAUDET, David - 1999/02/08

Organisme : DIAL

Adresse : 4 rue d'Enghien, 75010, PARIS. FRANCE. Tel 33/1 53 24 14 50, fax 33/1 53 24 14 51, E-mail dial@dial.prd.fr

Document source : Promotion de la petite entreprise en Afrique : une approche basée sur la demande. Les expériences du Mali, du Burkina Faso et plus particulièrement

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; FONDS SOUPLES ; ABANDON DE LA CULTURE DU PROJET

Relation entre acteurs : PARTENARIAT INNOVANT

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

L'appui au secteur informel à Abidjan

Oser l'économie pour sortir de l'assistanat : les faiseurs d'argent de l'aide au développement

Gagner de l'argent : non pour s'enrichir, mais tout simplement pour vivre et améliorer ses conditions d'existence. Pourquoi faut-il qu'un bailleur de fonds comme l'Union européenne s'offusque d'une logique capitaliste qui permette à des pauvres de sortir de la spirale de la pauvreté ? L'exemple du Programme d'Appui au Secteur Informel illustre cette Afrique qui gagne, dès lors que l'on parvient à sortir d'une logique d'assistanat.

L'importance du secteur informel dans l'économie des pays africains n'est plus à démontrer. Les politiques publiques ne peuvent plus ignorer ce secteur porteur et elles tentent d'inventer de nouveaux modes spécifiques d'actions, tant en matière d'instruments financiers qu'en matière de formation et d'encadrement des micro-entrepreneurs. Tel est l'objectif du PASI mis en place depuis août 1991 à Abidjan, sur prêt de la Banque Mondiale à la Côte d'Ivoire. Il est mis en œuvre par des ONG ivoiriennes coordonnées par l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP).

En proposant un dispositif original de crédit, l'objectif général du PASI est de pallier aux difficultés que rencontrent les entrepreneurs du secteur informel, d'accéder aux guichets classiques de financement. Localement, les effets attendus sont le renforcement des activités existantes et la création de nouvelles activités. La première phase du PASI (jusqu'au 30 juin 1995), limitée à la ville d'Abidjan, a été connue comme phase-test pour expérimenter des méthodes d'approche des opérateurs du secteur informel, de financement et de suivi ; elle a également permis de confirmer, selon certaines conditions, la viabilité du programme. La seconde phase, phase d'extension du programme à cinq villes secondaires du pays, s'appuie donc sur des principes méthodologiques validés lors de la première phase.

Tout promoteur désirant obtenir un prêt doit préalablement constituer un dossier de demande de financement, contenant outre le montant de la demande, un certain nombre de renseignements sur l'activité, le marché potentiel...etc. L'ONG procède à une première sélection des dossiers, en fonction des capacités personnelles et professionnelles de l'entrepreneur, de son honorabilité, du réalisme et de la rentabilité de son projet. C'est le comité de crédit (composé des responsables du Programme, des représentants des ONG) qui sélectionne enfin les dossiers et accorde les prêts (entre 30 000 et 3 000 000 F CFA).

Les conditions de garanties demandées sont peu innovantes : un ou deux garants ou un nantissement du matériel existant. Par contre, dès l'obtention du prêt, on demande au promoteur de se constituer obligatoirement une épargne, qui est gérée par l'ONG et rémunérée au taux du marché. Une partie de l'épargne est bloquée et utilisée en cas de non remboursement. L'autre partie servira éventuellement à faire face à des besoins sociaux (funérailles, mariage, maladie...), qui viennent souvent perturber la bonne marche des activités.

Dans une logique d'équilibre financier et prenant en compte la rentabilité des activités économiques menées par les micro-entrepreneurs, les taux d'intérêts sont fixés par le PASI : 16 % pour l'élevage et l'agriculture, 18 % pour l'artisanat et les activités de transformation, 20 % pour le commerce, la distribution et les services. Ces taux ne sont pas excessifs, quand on sait que les usuriers auxquels s'adressent les acteurs du secteur informel, sont de l'ordre de 100 %, voire plus, sans proposer les prestations d'accompagnement offertes par le PASI.

Le remboursement doit s'effectuer en 24 mois maximum. Les ONG partenaires sont chargées du suivi des activités financées. Cet encadrement rapproché cherche à minimiser les risques d'échecs et de non remboursement. L'agent de base de l'ONG aide l'entrepreneur à définir les étapes de réalisation de son projet, le sensibilise à la gestion financière, à la notion de rentabilité, précise avec lui l'échéancier de remboursement, etc.

Il est prévu que chaque agent de base gère en période de croisière, un volume de prêts d'environ 34 millions de FCFA. Ce volume doit se répartir entre 30 % de création et 70 % d'extension d'activité, en s'assurant d'un effectif de 50 % de promoteurs féminins. Cette répartition doit permettre d'atteindre l'équilibre financier nécessaire à la pérennité du dispositif. En effet, la pérennisation du système de fi-

nancement nécessite un taux de recouvrement de 90 %, qui n'est pas encore atteint. Les agents de base et les ONG bénéficient d'un intéressement aux résultats. Durant la première phase, les ONG ivoiriennes, diversement expérimentées, ont parfois eu quelques difficultés à jouer un rôle souvent nouveau pour elles et certaines n'ont atteint que des résultats médiocres. Les moins performantes n'ont pas été retenues pour la phase d'extension du Programme.

COMMENTAIRES : Les principales difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du PASI relèvent en quelque sorte, d'un blocage culturel des ONG ivoiriennes engagées dans un processus de développement économique : tout comme l'Union européenne, admettre que le développement durable puisse reposer sur des logiques micro-économiques d'entreprise, semble incompatible avec les pratiques de l'aide au développement. Naturellement, seul un bailleur comme la Banque Mondiale apparaît susceptible d'intervenir. Pourtant, à travers son programme PME-FED, l'Union européenne a manifesté un certain intérêt pour le financement de l'entreprise, sans toutefois se donner les moyens méthodologiques et pédagogiques (pour ne pas dire juridiques) de mener à son terme, une logique entrepreneuriale, qu'au fond, elle ne connaît pas réellement.

Une première étude d'impact démontre la pertinence des produits financiers proposés par le PASI et leur effet positif sur l'augmentation du volume d'activité des micro-entreprises. Globalement, il semble répondre correctement aux besoins de financement des promoteurs, même si ceux-ci déplorent des taux d'intérêt trop élevés et la relative modestie du montant des prêts accordés. Les promoteurs plébiscitent prioritairement la fonction de conseil et d'encadrement du PASI, cette fonction créant de fait, des liens personnalisés entre le promoteur et le dispositif de financement, à la différence du système bancaire classique. Cette convivialité semble déterminante dans l'appréciation positive portée sur le PASI.

Le PASI a également joué un rôle très important pour les ONG locales qui sont restées partenaires de la démarche : leur implication en tant qu'intermédiaire direct auprès des entrepreneurs, leur liberté d'action afin de trouver la meilleure méthode d'intervention et de suivi en première phase-test initiale, leur a permis d'acquérir une expérience significative. Leurs habitudes de travail ont été ainsi modifiées : du champ social, elles ont dû évoluer vers l'économique, appréhendant des notions nouvelles de rentabilité et manipulant des règles strictes de recouvrement de crédit.

Quel sera l'avenir du PASI ? Dès sa conception, il s'est fixé comme objectif de devenir une institution financière pérenne. Mais sur quelles bases ? Banque de type alternatif et solidaire reposant sur une approche mutualiste, ou au contraire, banque commerciale à capital privé ? Incontestablement, l'Union européenne a sur ce dossier, raté le coche de la phase expérimentale, qui impliquait une certaine prise de risque.

Avec de nouveaux besoins financiers pour son développement et sa pérennisation, le PASI pourrait-il trouver en l'Union européenne, le partenaire de cette approche mutualiste qui cherche à concilier logique économique et respect de l'homme, idéal de développement que l'Europe semble vouloir promouvoir ?

NOTES : AFVP / Ministère de la Coopération. Appui au secteur informel : le programme d'Abidjan. Paris : Agence E4, septembre 1994 - Riquet, C. PASI : rapport d'activité au 31 décembre 1995. Abidjan : AFVP, février 1996. Pour plus d'information, contacter le Service des Relations Extérieures et Communication de l'AFVP.

BOURREAU, Jean-Michel - 1999/02/06

Organisme : AFVP=ASSOCIATION FRANCAISE DES VOLONTAIRES DU PROGRES

Adresse : BP 207 - 91311 Monthéry cedex FRANCE Tél : 01 69 80 58 58 - Fax : 01 69 80 58 00 - E - mail : afvp.rec@wanadoo.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : SECTEUR INFORMEL ; MICRO CREDIT ; ONG ; DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ; AIDE AU DEVELOPPEMENT

Géographie : COTE D'IVOIRE

Un Comité local de Coordination des Acteurs du développement organisé par l'association paysanne Jig-Jam (Sénégal)

C'est seulement à partir de 1990 que beaucoup d'unions de groupements paysans ont décidé de s'intéresser aux élections locales au Sénégal. Désormais, les membres des organisations paysannes autonomes sont parfois majoritaires parmi les élus des conseils des Communautés Rurales.

Ainsi, à Fissel, arrondissement de la région de Fatick, où l'association paysanne Jig-Jam a près de vingt ans de vie en 1995, ses membres dirigent les assemblées locales. Et au-dessus du niveau des 3 communautés rurales, Jig-Jam a créé un Comité de coordination des acteurs de développement où se discutent les interventions de la vingtaine d'organisations publiques et privées qui agissent dans l'arrondissement. Le sous-préfet reconnaît cette structure et coopère avec elle pour planifier et répartir les investissements des différents intervenants.

Sara Diouf, Secrétaire Général de Jig-Jam, Louga (Sénégal) explique le rôle de cette entité née de la base :

"Je pense que les problèmes que nous rencontrons au CCA (Comité de Coordination des Acteurs de développement) sont le manque d'information et de cohérence des acteurs. Et les partenaires font partie de ces acteurs.

Il est courant de trouver un village dans lequel interviennent plusieurs partenaires à la fois, sans se connaître, sans se rencontrer. Chacun a sa manière d'intervenir. Ce qui intéresse les paysans, c'est le fait qu'il y ait de l'argent qui rentre même s'ils ne savent pas "tirer" les conséquences que cela entraîne; ceci cultive l'incohérence et entretient une certaine division sociale, parce que les gens n'ont plus à se mettre ensemble, ce qui développe une concurrence même au niveau interne du village. Nous avons identifié cela partout dans les villages.

Cela nous a d'ailleurs poussé à essayer d'avoir une "organisation" (du même type que le CCA) au niveau de chacun des villages, afin d'identifier tous les responsables de groupements (qu'ils adhèrent ou non à notre fédération) et de susciter la nécessité qu'ils se retrouvent tous au niveau de chaque village, avec bien sûr les autorités villageoises.

Au niveau "macro", celui du département et au-delà, nous essayons d'accrocher les autres acteurs, les autres associations, les autres comités pour entreprendre des actions avec une certaine harmonisation. Il est nécessaire que les gens se retrouvent car quelquefois on s'isole en pensant qu'on peut tout faire et c'est précisément à ce moment-là qu'on rate toutes les choses. La preuve en est donnée par le paysan : il a des besoins; il essaye de les satisfaire dans la limite de ses possibilités et, à un moment donné, il ne peut plus le faire. Alors il se retrouve avec son voisin pour essayer de trouver des solutions. Et tous ces individus qui s'étaient retrouvés au sein du groupement, se retrouvent maintenant au niveau "macro" pour mettre ensemble leurs besoins et à demander des appuis tout en apportant ce qu'ils peuvent apporter. Si les gens ne se retrouvent pas ensemble, ils ne peuvent pas réussir quelque chose. Même chose pour les partenaires : s'ils ne se retrouvent pas entre eux, ils ne réussiront jamais.

Et nous voulons que les partenaires de l'aide se retrouvent entre eux. Nous avons commencé au niveau villageois, puisque les villageois eux-mêmes se retrouvent entre eux il faut que tous ceux qui aident leur village se retrouvent. Nous disons au cours de réunions de chacune des organisations villageoises : "Cette rencontre est un outil, qui vous sera commun, et que vous allez proposer à vos partenaires de manière à ce qu'ils se retrouvent, eux aussi entre eux." C'est la phase dans laquelle nous sommes actuellement au niveau macro".

COMMENTAIRES : Il a fallu une quinzaine d'années aux associations paysannes autonomes, créées au Sénégal à partir de 1973, pour penser puis oser faire élire leurs membres dans les conseils des Communautés Rurales. Ces dernières, instituées par l'Etat entre 1973 et 1980, régissent, en particulier, les attributions foncières. A partir des années 90, les associations paysannes ont plus d'initiatives puisque certaines d'entre elles créent des comités de coordination entre plusieurs communautés rurales. L'exemple de Fissel (région de Fatick) illustre cette évolution des rôles et de leur impact géographique : du village à la zone.

NOTES : Entretien réalisé en décembre 1997

LECOMTE, Benoît ; REY, Brigitte - 1998/02/27

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81.

Entretien avec : DIOUF, Sara

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ORGANISATION PAYSANNE ; COLLECTIVITES LOCALES ; DEVELOPPEMENT RURAL ; AIDE AU DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs : CONCERTATION DES ACTEURS DU DEVELOPPEMENT ; COORDINATION DES BAILLEURS DE FONDS

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation : FISSEL

L'histoire de la négociation constructive d'une boulangerie avec le Fonds de Fixation des Jeunes (Yatenga, Burkina Faso)

Baba Ouedraogo, paysan et Président de l'ASSY (Association pour la Survie dans le Sahel au Yatenga) AU Burkina Faso, témoigne :

"Un fonds que nous avons recherché est celui pour une boulangerie avec des jeunes. On a cherché 3 millions CFA. On est allé voir la Caisse Populaire. Elle nous a dit : "Je peux vous financer, mais c'est à rembourser en 10 mois". En 10 mois c'était impossible. Ils ont dit : "OK pour 15 mois". Mais nous avons encore réfléchi et nous avons dit que c'était trop court. On a renégocié; on voulait 2 millions pour 18 mois. Ils n'ont pas été d'accord et nous avons laissé tomber.

Et on a négocié alors avec le Fonds de Fixation des Jeunes qui, lui, nous a prêté 2.250.000 CFA (22.500 FF) pour 24 mois. Le FFJ est un fonds financé par l'Union Européenne et géré par l'Etat. On a élaboré un projet qu'on a ensuite soumis et repris 4 ou 5 fois ! Notre parrain, le PAE (Projet Agro-Ecologique) fait partie de la commission d'octroi. On lui a envoyé la demande au début. Il l'a trouvée trop élevée; on l'a refaite. Il me dit alors que "non", que la "stratégie de pénétration du marché" n'est pas assez développée. Il propose autre chose.

On reprend le projet une 3ème fois. On observe les boulangeries qui sont en place pour savoir ce qu'elles produisent par jour, s'il manque du pain à Ouahigouya, etc. On a pu fixer combien de pains on espérait vendre. On s'est rendu compte qu'il fallait prendre et conserver une part du marché du pain était déjà occupé. Donc, à ce moment-là, il fallait réfléchir à des idées d'abonnement d'achats, trouver comment on pouvait avoir des clients fidèles. Nous avons prévu de le faire à partir d'un système de pourcentage sur le nombre de pains que tu achètes dans le mois. Comme ça, le revendeur est intéressé à activer. C'était tout nouveau cela à Ouahigouya. Ces idées ne sont pas venues toutes seules, j'ai contacté une boulangerie industrielle à Ouaga pour bien regarder sur le plan technique. C'est eux qui nous ont donné cette idée de pourcentage. Et puis on a calculé que c'était une boulangerie semi-industrielle, qu'on consommerait moins d'électricité, qu'on pouvait donc prévoir de baisser un peu le prix du pain.

On est reparti avec ce 3ème projet voir le parrain qui a donné son avis favorable et alors il a soumis le projet au Fonds. On a reçu une convocation pour une séance collective de négociation. Chaque promoteur d'un projet vient avec 3 ou 4 personnes; de son côté, la commission fait 12 personnes : agriculteurs, forestiers, techniciens, éleveurs, économistes, toutes sortes de gens. Plusieurs groupes sont là autour de leur promoteur. Il est accordé un temps à chaque promoteur pour défendre son projet. Le projet a déjà été photocopié pour tous les membres de la commission et chacun d'eux pose des questions au promoteur. Quelqu'un des 4 membres peut répondre. Quelqu'un nous dit qu'il faut insister sur l'écoulement : évidemment, c'était lié au remboursement. "Pourquoi n'avez-vous pas mis cette boulangerie à Gourcy" a dit un autre. On a répondu qu'on ne connaissait pas ce milieu, que prendre un remboursement pour cinq ans dans un endroit qu'on ne connaît pas, ce n'était pas possible pour nous car il faut connaître les traditions des gens, etc. Et là ce n'était même pas 5 ans, c'était un remboursement sur 18 mois. Tu penses ! Après les questions, ils nous disent : "On peut vous donner seulement 2.250.000". "Ah, disons-nous, c'est à réfléchir, on ne peut pas vous répondre tout de suite. Nous allons nous revoir. Nous avons demandé 3 millions; nous allons étudier si c'est suffisant".

On est reparti. On a refait le budget. On avait pensé disposer de 50 sacs de farine à 60 kg ce qui nous permettait d'avoir une provision pour un mois. Si on la prenait seulement pour 1 semaine, on pouvait descendre de 750.000 CFA. On a ramené le budget à 2.250.000 CFA. On l'a ensuite présenté (notre 4ème projet !) et on a tout de suite reçu le financement, sans problème. Une semaine après, on avait le chèque. Cependant, ils ont exigé qu'on ouvre un compte spécial. Ce compte est signé par 3 personnes. Il faut amener le livret à la Direction du Plan. Ils ont vu notre livret et nous avons reçu le chèque pour mettre à la Caisse Populaire.

C'était une démarche un peu lente mais dynamique et cela nous a bien intéressé d'améliorer notre projet. C'était une bonne chose. J'ai beaucoup apprécié cela. Ils ont eu raison de faire cette commission. Un de leurs membres était notre ami : Sana Issaka (de l'ONG OXFAM) qui nous a bien expliqué comment cela fonctionnait. On a vu, par exemple, qu'ils commençaient par demander : "Combien

avez-vous demandé ?" et on a vu des groupes répondre : "Je ne sais pas". Ou bien, certaines femmes répondaient : "300.000" alors que sur le papier, il était marqué 3.000.000 ! La plupart des gens ne connaissent pas le français.

Si on veut éviter que ce soit des intellectuels qui rédigent... Comment faire ? Moi-même, je suis désormais membre du cadre technique de concertation de ce fonds qui est l'instance suprême de gestion. Et nous avons discuté de tout cela lors d'une rencontre. La solution est aujourd'hui à moitié trouvée. Par exemple, on a décidé d'accepter les projets écrits dans une langue nationale. Comme ça, "l'intellectuel" ne se mettra pas devant mais derrière. Autrement, il fait des choses que les analphabètes ignorent. Autre exemple : on a demandé que la commission tourne dans les départements pour faire comprendre aux acteurs la permission d'écrire en mooré, en dioula, etc. Et cela commence à mieux marcher.

Je pense qu'une commission comme celle-ci ne devrait pas simplement s'occuper de l'octroi mais devrait jouer un rôle de conseil. Pour nous, c'est notre parrain qui a servi de conseil. Il connaissait la démarche-projet et la méthode de la commission. Heureusement qu'il a été là, beaucoup de demandeurs n'ont pas de parrain dans la commission ! Souvent, il faut retravailler le projet et c'est facile si quelqu'un te donne la main. Mais si tu ne sais pas..."

COMMENTAIRES : Une fois calmée notre déception de voir une jeune association de paysans investir dans une boulangerie, alors qu'eux ne peuvent produire du blé, on ne peut qu'admirer le sérieux et la persévérance des paysans négociateurs, de leur "parrain" allemand, et de la commission du Fonds de Fixation des Jeunes (Etat burkinabé + Union Européenne).

NOTES : Entretien réalisé en janvier 98

VADON, Christophe ; REY, Brigitte - 1998/07/10

Organisme : GRAD=GROUPE DE REALISATION AUDIOVISUELLE DE DEVELOPPEMENT

Adresse : 228 rue du Manet, 74130 Bonneville, FRANCE. Tel 04 50 97 08 85. Fax 04 50 25 69 81

Entretien avec : OUEDRAOGO, Baba

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : CONCEPTION DE PROJET ; ETUDE DE MARCHÉ ; INITIATIVE ECONOMIQUE ; CO-OPERATION UE ACP ; PROCESSUS DE NEGOCIATION ; CREDIT

Relation entre acteurs : RELATION PAYSAN BAILLEUR ; PARRAINAGE DE PORTEUR DE PROJET

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : FONDS DE FIXATION DES JEUNES

Géographie : BURKINA FASO

Localisation : YATENGA

L'aide européenne au développement à la Mission de Décentralisation et de la Réforme Institutionnelle (MDRI) du Mali

**Une expérience de partenariat qui a permis de dépasser les modes classiques
de la coopération : de la logique projet à celle structurelle et institutionnelle**

GENESE DE LA MDRI :

Au Mali, pour mener à bien la politique de décentralisation, considérée comme la réforme principale de la III^{ème} République, le gouvernement a créé la Mission de Décentralisation. Il s'agit d'une administration de mission, donc d'une structure autonome, souple, modulable, s'adaptant à la poursuite du processus de décentralisation. Selon O.Sy, Chef de cette structure, "le caractère dynamique de cette réforme fait qu'elle ne pouvait être menée par une administration figée dès le départ et dont l'objectif aurait plus été de s'occuper d'elle-même, que de cette mission".

O. Sy précise que l'institution était initialement rattachée au Ministère de l'Administration Territoriale, puis, au bout d'un an, au Premier Ministre afin qu'il y ait coordination de l'action. Cela correspond à la phase de mise en œuvre de la réforme qui a duré trois ans. Depuis, l'institution dépend du Président de la République :

"désormais nous sommes chargés de la promotion de la réforme, de sa mise en œuvre en relation avec tous les partenaires (gouvernement, société civile et bailleur de fonds). Corrélativement l'institution est devenue la MDRI, la décentralisation étant le fil conducteur de la réforme institutionnelle de l'Etat malien".

"Dès le départ, notre volonté était d'installer le débat dans le pays, de réaliser une décentralisation d'acteurs, de ne pas se limiter à la parution des textes officiels. C'est dans ce contexte et ces perspectives, qu'après la première année nous sommes allés demander des appuis sur les aspects que nous souhaitions mettre en avant". O. Sy ajoute, qu'ayant travaillé au programme des Nations Unies pour le Développement, il connaissait les bailleurs de fonds.

SPECIFICITE DE L'AIDE EUROPEENNE :

- Avec l'Union Européenne (UE), c'est l'aspect communication qui dans un premier temps a été appuyé. Le contenu de cette composante a été défini par un programme qui a permis de mobiliser l'ensemble des acteurs et de donner d'autres espaces de communications que ceux administratifs.

- "Ensuite, le dialogue avec l'UE s'est orienté sur l'appui au développement local. La MDRI a montré que la décentralisation n'était pas une finalité mais un moyen de promouvoir le développement local et la démocratie, afin de mieux faire face aux besoins de la population. Dans cette perspective la décentralisation est définie comme une politique transversale réorientant les politiques sectorielles dans le sens de leur territorialisation. La décentralisation a été retenue comme l'un des trois secteurs de concentration de l'aide dans le cadre 8^{ème} Fond Européen de Développement".

Pour O. Sy, ceci constitue l'un des atouts du partenariat avec l'UE. En effet, d'autres bailleurs de fonds, appuient la décentralisation sans pour autant changer leur mode de financements des politiques sectorielles ; ainsi elle demeure théorique. Sur ce point l'UE a permis d'amorcer la discussion.

- Dans le cadre de l'UE, la concertation régulière avec les bailleurs de fonds autour de ces questions a été systématisée avec "le Panel de la décentralisation". C'est un espace, un temps, d'échanges d'expériences, de débats entre les bailleurs de fonds, le gouvernement et la MDRI.

En outre, avec l'UE a été mis en place un appui au développement local au regard des interrogations émergentes au Panel sur les instruments et les modalités de financement de celui-ci.

Le développement local est surtout synonyme de multiplication d'actions locales pas toujours cohérentes. Il s'agit donc de proposer une politique de financement envers le développement local, qui soit ouverte à toutes les communes et à tous les acteurs de la décentralisation. L'UE a mis en place des moyens pour conduire cette réflexion par un dispositif d'appui technique et financier. Cela doit se terminer et se concrétiser par des propositions sur la façon de mobiliser les moyens du 8^{ème} Fond Européen de Développement et des autres partenaires.

Pour O. Sy, ces outils, lieux de discussions, permettent au gouvernement de se faire une vision propre et de définir une stratégie.

- La volonté européenne de supprimer le monopole de l'Etat dans la coopération en rattachant un dialogue entre les autres partenaires par le biais de la coopération décentralisée, a pu être déployée au travers de l'appui au processus de décentralisation. Cela a permis de mettre en place un dispositif de coopération prenant en compte le fait local lequel jusque là, n'existait pas ou était sous tutelle. Pour O. Sy il s'agit d'une première concrétisation des leçons tirées de quarante ans de tentative de mise en place du développement : le développement se construit sur les réalités, les initiatives, les ressources locales.

"Pour cela, il ne faut pas tomber dans les méandres liés :

- à une certaine polémique sur le concept même de Coopération Décentralisée correspondant à une volonté de la limiter à la promotion des ONG sans aucune responsabilité des administrations locales.

- à la querelle relative à la société civile. Certes, il faut être conscient qu'il existe une société civile artificielle. Mais cela n'annihile aucunement la société civile de fait, celle qui vit, qui existe.

C'est sur cette dernière qu'on est venu coller les projets, sans prendre le temps de connaître ses propres dynamiques et limites, en imposant, substituant des institutions nouvelles créées pour le projet. Il est donc compréhensible que ces structures, et à travers elles la société, instrumentalisent les projets. C'est une réaction de la population à ce qu'on a voulu lui imposer. Dans un premier temps la population accepte et développe un discours stéréotypé car elle sait qu'il y a de l'argent. Puis, elle prend ce qu'il y a à prendre.

La société civile africaine n'a pas la même composition, les mêmes forces et faiblesses, les mêmes rapports à l'institution que celle occidentale.

C'est à partir de cela que doivent émerger les espaces institutionnels d'un développement local durable. Dans cet espace chaque acteur doit créer sa validité. En plus, les ONG ne peuvent plus seulement vouloir conserver la légitimité qu'elles ont actuellement, défini par la négation de celle de l'institution publique locale. La légitimité de l'ONG doit s'appuyer sur la technique et le professionnalisme. Sur ce point, décentralisation politique et administrative sur le plan national, et la coopération décentralisée dans la coopération internationale, vont dans le même sens et se renforcent mutuellement".

COMMENTAIRES : Au Mali, dans le domaine de la décentralisation, le soutien de l'UE passe par une structure malienne préexistante. Ce n'est pas un soutien à un projet mais à une politique, c'est-à-dire à une projection dans le moyen et long terme.

Ainsi, c'est un des rares entretiens sur la coopération communautaire dans lequel les considérations financières sont restées au second plan.

On a l'impression que la MDRI a réussi à jouer des contradictions de la coopération internationale et à phagocytter la logique projet pour lui donner un contenu institutionnel et structurel. A tel point, que tous les bailleurs de fonds souhaitent obtenir le leadership dans l'appui à cette institution. Ce jeu de concurrence permet à la MDRI de prétendre coordonner leurs interventions et de les orienter.

C'est tout à l'honneur de l'UE (dont le caractère multilatéral ôte le soupçon de vouloir imposer son modèle de décentralisation) de participer à cette aventure. De telles expériences bousculent le monde de la coopération et orientent sa mutation.

NOTES : Fiche basée sur l'entretien avec Ousmane SY, chef de la Mission de Décentralisation et de la Réforme Institutionnelle, le 02/02/99

BELLINA, Séverine - 1999/02/03

Organisme : Centre d'Etudes et de Recherche en Administration Publique. Faculté de Droit. Grenoble II

Adresse : 60, rue Théodore Ravanat. 38 340 VOREPPE FRANCE; Tél 04 76 50 05 04 ; sbellina@caramail.com ; 9056827@e-tud.upmf-grenoble.fr

Entretien avec : SY, Ousmane

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION DECENTRALISEE ; COOPERATION UE ACP ; COOPERATION FRANCAISE ; DEMOCRATIE ; DEVELOPPEMENT LOCAL ; REFORME INSTITUTIONNELLE

Relation entre acteurs : SOCIETE CIVILE

Outils financiers : FED

Géographie : MALI

■ L'information publique sur l'aide est la clé d'un contrôle démocratique

H. Public Information on Aid is the Key to Democratic Control

Les fiches / Reports

- Fiche : 232** **L'intermédiation de ECOBANK Bénin pour la mise en œuvre des actions de la BEI dans le cadre de la coopération financière UE/Bénin.**
- Fiche : 233** **The Role and Position of Farmers' Organisations In EU-Cameroon Co-operation**
A statement by a leader of a farmers' organisation
- Fiche : 234** **Beyond Lip Service and Per Diem Fever**
The Tanzanian Sokoine University of Agriculture undergoes changes through its involvement in changing the rural society locally and drawing lessons from such experience
- Fiche : 235** **Adoption et appropriation des projets par les bénéficiaires**
Besoin d'information, d'éducation et de transparence
- Fiche : 236** **Le marché de Manandono**
Autour de son maire, la commune a initié et mis en œuvre la reconstruction d'un marché communal avec une assistance de l'Union Européenne
- Fiche : 237** **Manandono's Market**
Around its mayor, the local district initiated and implemented a project to rebuild a local municipal market with the assistance of the European Union
- Fiche : 238** **The respective roles of Administrative Authorities and NGOs in the execution of the PPAO Programme: complementarity or competition?**
- Fiche : 239** **Rôle et place des organisations paysannes dans la coopération UE/Cameroun**
Témoignage d'un leader paysan
- Fiche : 240** **Articulation entre les gouvernements et le secteur privé**
Le rôle de la coopération UE-ACP dans les Caraïbes
- Fiche : 241** **La pêche contre la famine en Somalie**
Le récit d'un projet qui n'a jamais vu le jour

L'intermédiation de ECOBANK Bénin pour la mise en œuvre des actions de la BEI dans le cadre de la coopération financière UE/Bénin.

ECOBANK Bénin, comme son nom l'indique, est une institution financière bancaire, filiale du groupe ECOBANK dont le siège est à Lomé au Togo. Elle a été créée à l'initiative des Chambres de Commerce et d'Industrie des Pays de l'Afrique de l'Ouest avec un appui des chefs d'Etat de la sous-région, qui s'est concrétisé par la participation de la CEDEAO dans le capital de la banque. Cette création bénéficie de l'appui technique de City Bank qui fait partie des partenaires. ECOBANK s'est donnée pour mission de financer les échanges commerciaux entre les pays de la CEDEAO et le reste du monde, de participer au financement du développement des pays de la CEDEAO. Aujourd'hui le groupe est présent au Togo avec son siège et une filiale, et des filiales au Bénin, au Burkina, en Côte-d'Ivoire, au Mali, au Nigéria. Il a reçu des agréments pour ouvrir prochainement des filiales au Cameroun, en Guinée, au Liberia, et au Sénégal.

La filiale ECOBANK Bénin a été créée le 28/03/1990. Très rapidement elle s'est imposée comme une grande institution financière, car elle occupe la 2^e place (après la BOA) en terme de part de marché. Toutefois, ECOBANK n'a pas encore les moyens de financer des activités de développement sur le long terme car elle n'a pour l'instant, à l'instar de toutes les banques de la place, que des ressources à court terme. C'est ainsi que le gouvernement béninois, conscient de l'inexistence d'une banque de développement au Bénin, a apporté son appui à la demande de mise à disposition d'une ligne de crédit, faite par ECOBANK auprès de la BEI. Désormais ECOBANK Bénin est utilisée comme un intermédiaire dans la mise en œuvre de la coopération financière entre l'UE et le Bénin.

C'est par l'intermédiaire de ECOBANK Bénin que sont financées les actions de la BEI qui, dans la logique d'une institution financière, vise surtout les activités génératrices de revenus. La BEI apporte notamment son appui à la réalisation d'investissements privés dans des secteurs d'activités préalablement déterminés par convention entre le gouvernement béninois et la BEI et intégrés dans le PIN. La ligne de crédit destinée à financer ces activités est alors mise à la disposition de ECOBANK. C'est à elle que les clients s'adressent d'abord en tant qu'institution financière qui les oriente vers le financement de la BEI. Dans une certaine mesure, les clients passent à travers deux grilles de sélection : une première grille conforme aux critères propres à ECOBANK (être client fiable de la banque, avoir un projet viable selon les critères d'évaluation de la banque et rentrant dans le cadre des compétences de la banque, avoir un avis favorable du comité de crédit) et une seconde grille conforme aux conditions de la BEI, car c'est elle qui, en dernier ressort, approuve ou rejette le dossier. A ce deuxième niveau aussi le mécanisme exige des conditions draconiennes. Il faut obtenir l'accord du ministre des Finances car toute demande de crédit doit être conforme aux objectifs de développement du pays. Ensuite, il faut faire se déplacer un consultant indépendant qui apporte son assistance technique pour la formation des animateurs et la rédaction des conventions. La rémunération de ce consultant est préfinancée par ECOBANK qui se fait rembourser plus tard sur les intérêts perçus. Si le dossier est accepté et la convention signée, le décaissement se fait par le système de facture pro-forma. C'est sans doute pourquoi les dossiers sont rejetés si le matériel n'est pas européen.

De manière générale la coopération avec la BEI comporte de grands avantages. D'abord elle permet à ECOBANK de financer des projets qu'elle ne pourrait pas financer sur ses ressources car la réglementation bancaire impose un plafond de 25% de ressources pour les financements à moyen terme. Alors que la BEI accorde des crédits à moindre coût sur une longue durée (15 ans). Ensuite, avec la BEI le risque de change est entièrement couvert. Enfin, la coopération avec la BEI a permis à ECOBANK d'avoir une bonne image auprès du public, et renforcé sa position sur le marché.

COMMENTAIRES : La coopération entre ECOBANK Bénin et la BEI rentre dans le cadre générale de la coopération UE/Bénin, dans la ligne de l'assistance financière, que la BEI apporte au Bénin pour le développement. Mais en dehors de quelques hommes d'affaires qui sont bien informés de l'existence de cette coopération financière, les béninois dans leur majorité ignorent que la BEI met à la disposition de ECOBANK une ligne de crédit destinée à financer le développement du pays. D'ailleurs M. A.

K. Kabassi ne s'en cache pas : " Nous sélectionnons les clients avec la même rigueur que si c'était nos propres ressources car nous avons l'obligation de bien gérer cette ligne de crédit. D'ailleurs le plus grand avantage n'est pas pour les particuliers car eux s'adressent à ECOBANK et non à l'UE."

Cette pratique n'est pas condamnable en elle-même. Seulement si l'information ne passe pas auprès du public comme cela se doit, il y a risque de voir se constituer un réseau d'acteurs bien informés, qui seuls pourraient bénéficier des sources de financement. Ce risque est d'autant plus grand que le ministre des Finances doit donner son accord pour tout dossier soumis au financement de la BEI. Or le capital confiance que la population accorde aux autorités politiques en matière de finances est extrêmement faible, si bien que la moindre mauvaise information est susceptible d'alimenter des rumeurs. Au-delà de tous ces risques, on peut craindre le développement des pratiques de corruption, même si celles-ci n'influenceront pas, espérons-le, l'avis de ECOBANK. Donc le rôle des pouvoirs publics doit être strictement limité à la conformité des projets au plan de développement national.

NOTES : Entretien avec Kassim A. KABASSI, Directeur de gestion des risques ECOBANK- Bénin le 12/01/1999 ; interview de quelques clients anonymes devant ECOBANK agence centrale Cotonou, par Désiré AIHOU.

AIHOU, Désiré H. - 1999/01/27

Organisme : UNIVERSITE NATIONALE DU BENIN COTONOU

Adresse : 02 BP : 647 Gbégamey Cotonou BENIN Tél : 00-229-30-46-33 ou 00-229-30-32-91- e-mail : aihou@bj.refer.org

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; ASSISTANCE FINANCIERE ; BANQUE ; FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT ; CREDIT ; ECHANGES COMMERCIAUX ; REGLEMENTATION BANCAIRE ; RISQUE DE CHANGE

Relation entre acteurs : RELATION ENTRE BANQUES ; BEI ; CEDEAO

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST ; BENIN

Localisation :

The Role and Position of Farmers' Organisations In EU-Cameroon Co-operation

A statement by a leader of a farmers' organisation

In an interview we had with a farmers' leader, in charge of the CFPC (Conseil des Fédérations Paysannes du Cameroun, "Council of Farmers' Federations in Cameroon"), we asked him to state his point of view regarding the position and the function of farmers' organisations (FOs) of ACP countries within the framework of the Lomé Convention. Hereafter is a summary of his answer:

"Two months ago, we knew nothing whatsoever about the Lomé Convention. I only began to form a clear idea of "Lomé" when I was invited to participate in an "Exchange Workshop" in France, with farmers from ACP countries and their European counterparts in the framework of the Convention.

Indeed, one must acknowledge that we, ACP farmers, suffer from a serious lack of information concerning the Lomé agreements. I must confess that in order to take part in the Exchange meeting, we had to ask an NGO official who works with us to explain clearly what the Lomé Convention was. So you see, if you had asked me the same question two months ago, I would have been unable to answer.

FOs have a part to play in the Lomé Convention. In our country, farmers represent approximately 75 % of the population. They have gathered in FOs that defend their interests. In order to carry out this mission successfully, these FOs should be recognised as equal participants in discussions and taken into account according to their mass representativeness. Co-operation actions in favour of the farming sector should take into consideration the expectations of the people concerned: therefore FOs should also serve as a bridge between their rank and file members and decision-makers at the top of the state. In my view, FOs should be appreciated at their full value and as equal partners in Co-operation process. They should be allowed to speak for themselves. If one recognises that they have a role to play in Co-operation, they should take part in defining the options which will be implemented. I think that Co-operation will be more efficient if farmers are no longer treated as mere recipients of development policies of which they do not know the ins and outs. They should participate in the definition and orientation of these policies.

On the other hand, I recognise that FOs must still meet quite a few challenges in order to play a leading part in the Lomé Convention. They must, in particular, consolidate their organisational structure and establish horizontal collaboration links (between FOs of the same country and between FOs of different ACP countries). Perhaps this a prerequisite if they wish to acquire an influence that will allow them to speak out as equal partners."

COMMENTAIRES : The farmers' movement began to develop its organisational structure in 1990. It has not completed its consolidation process on a national level, but has already created strong entities throughout the country. Indeed if farmers organisations have a part to play in the EU/ACP Co-operation framework, the Convention should open up to the expression of the social forces they represent. To meet the challenge of liberalisation in the farming sector, the Convention should also be an instrument available to the farmers' organisations of ACP countries. It is not sufficient to grant aids and support to agricultural development strategies; it is also necessary to develop the ability of the farmers to manage agricultural networks themselves - by emphasising vocational training.

As regards the Convention, integrating farmers' organisations involves major challenges such as:

- * the emergence of a new power which might take the place of certain state institutions, a risk which explains the unfavourable reaction on the part of the government and its lack of concern in this matter.

- * the unbalanced relationship of forces between the farmers' organisations of the ACP countries and their Northern counterparts might destabilise Co-operation mechanisms because the demands of the Southern farmers will no longer conform with the current strategy which was designed without their

participation. Once they are involved in the game, they might upset the current system. Is that a reason to refuse to involve them? We believe that the answer is no.

NOTES : Interview with a leader of the CFPC

DAYANG, Romain - 1999/02/06

Organisme : CANADEL=CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : B.P. 3799 Yaoundé CAMEROUN Tel: (237) 21-53-89 - Fax: (237) 20-55-20 - E.mail CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION; LOME CONVENTION; IMAGE OF AID

Relation entre acteurs : FARMERS' ORGANISATION ; EU-FARMERS' ORGANISATION RELATIONS ; ROLE OF FARMERS' ORGANISATIONS ; NEW CO-OPERATION ACTORS

Blocages : OPACITY OF CO-OPERATION SYSTEM ; LACK OF INFORMATION ; LACK OF POLITICAL DETERMINATION

Propositions : PARTICIPATION IN DEFINING AGRICULTURAL POLICIES ; DIRECT EXPRESSION OF FARMERS ; REDEFINING THE BASIS OF PARTNERSHIP ; CO-ORDINATION OF TRADE ORGANISATIONS IN ACP COUNTRIES ; SELF MANAGEMENT OF FOOD PRODUCTION AND SALES CHANNELS

Outils financiers :

Géographie : CAMEROON

Localisation :

Beyond Lip Service and Per Diem Fever

The Tanzanian Sokoine University of Agriculture undergoes changes through its involvement in changing the rural society locally and drawing lessons from such experience

1 - Context and challenge

Linking an academic community and rural people is a very pro-active approach. In Tanzania the context does not demand nor shape the obligation to do so. Such move needs an external push to the received ideas as well as external funds. In actual facts, funds and ideas are intimately linked in the university, the challenge is to instill a sense of obligation to direct programmes towards and work more with the rural communities. It is one of the mission of the university to do so and not a project inspired by donors to please them. Although there is a political recognition of this mission, this will remain a lip service as long as internal resources are not committed and that such programmes exclusively rely on foreign aid.

2 - The actors

First actors concerned by this challenge are the lecturers and researchers. One cannot force someone to feel responsible. Perverse effects are also linked to the fact that many members of staff run for money associated to field allowances or whatever they are called. It is of course crucial to correctly pay academic staff but it is important for them to nurture a vision that gives a sense to their presence in villages. It is important to develop human relationships and not to remain a cold scientist doing its research. Being there, sharing moments with rural communities create spiritual links on which one can rely. Once avoided the per diem fever, the important thing is to get a feeling of the reality faced by rural communities. This challenge is not to be addressed by the sole university people but by all NGOs, institutions, mass organisations who face the same obligation when exposed to rural communities.

3 - Donors and their involvement

Another challenge is to constantly generate and regenerate the interest of donors who tend to consider any of their involvement as a project defined in a logical framework with measurable indicators rather than as a process of changing mentalities. In the Department of Extension, KIMU is the Swahili acronym to describe this interaction process between SUA and the rural communities living in the surrounding Ulunguru mountains. Although donors cut it into projects and phases, it is an on going involvement where each stakeholder's situation evolves with time. Contrarily to projects, KIMU never stops even if the money is not there on time. Some government managed huge projects function very erratically according to the flow of resources : nobody go to the villages if the allowances have not been paid, if the money comes, there is an inflation of meeting, surveys and training seminars depending on what has been set as a measurable indicator by the donor.

4 - Methods and procedure

Donors impose the logical framework because it is easier for them to do their job. Monitoring is simple and can be done by whoever has read the project proposal. In KIMU, no measurable indicators has ever been used. On the other hand, by accepting this process approach, all stakeholders are in the same time implementing and monitoring, and have a say on their action and on the others' . This instills a sense of horizontal responsibility, and the feeling of having a power, a capacity and not just being implementors of a blue print project proposal.

All stakeholders, academic members of staff, agricultural technicians, farmers leaders have the possibility to answer their own questions and are challenged by each other to do so.

Such an approach needs a good understanding from the donors although they can be given a tailored report if requested. It also depends on the local actor. The university, as an academic institution, is unique. It tolerates a lack of structure and a certain freedom of manoeuvre. It is a good place where such novative process can be tested. Finally such approach also needs a strong physical and moral involvement of the co-ordinators of the process.

KIMU is also a process that regenerates itself through networking and exchanging of experiences with many other rural development actors.

National networking provides an opportunity to open and forge a wider vision as well as to gain from others experience. KIMU is an open-up process and benefit a lot from others.

As far as farmers' participation is concerned, this is a very complicated figure. The all spectrum of behaviours is possible from a genuine participation based on a shared vision to a total manipulation based on hidden issues or interests. Genuine farmers' participation is a complex process where consistence is the most important key. Farmers' participation is to be evaluated on a long term period. KIMU faced a very discouraging experience with the failure of Twikinde vegetable producers failing to handle their activities and falling in the same traps than the former state controlled cooperative movement. At the same time, the emergence of local networks of farmers groups gave a new breath to farmers' participation. Ups and downs are in the nature of the process.

5 - Flows of funds

Flows of funds and money disbursement has always been as decentralised as possible. This allows a big flexibility but there is also a risk of misunderstanding by some people who used to be heavily controlled. Like it or not but the presence of an expatriate create a less suspicious atmosphere than when only Tanzanian are involved. It is preferable to align the system on the university procedure to minimise trial of intention by zealous colleagues.

An internal auditing system is provided in the University machinery. However, it must always exist a certain tolerance, a margin of error which is a characteristic of human adventures. If a donor or a responsible officer cannot cope with it, it does not work and all the process is blocked, just waiting for top down decisions of which nobody accepts to share the responsibility.

Such process is based on a strong commitment of the stakeholders and a coordinator who is able to share his vision with his colleague, a political support from university administration (Vice-Chancellor, Head of Department) and program officers who act on behalf of the donors able to remove their straight administrative jacket and feel part of the process.

Moreover, it depends definitely on some few enlighten farmers leaders who are able to stand amongst others and give a limit to what can be done. The process must go on at their pace even if the academics are thinking faster. What is important is to stabilise a trusting relationship between rural people and their elite.

As far as EU contribution is concerned, all funds were channeled through a French NGO Cimade and KIMU never heard of EU Delegation. EU Delegation appears like a big donor only dealing with macro-economic just like IFM and World Bank. It is virtually impenetrable since there is no set-up, nor room for communication between the EU Delegation and the KIMU process, although it is partly supported by the EU in Brussels.

COMMENTAIRES : KIMU is an unique experience involving academic staff and farmers in a long-term process. However, though it has shaped new rural communities, it has much more difficulties to re-shape the university mentalities and practices.

The personalities of the coordinators - firstly an expatriate and then a recognised professor - have been crucial in the establishment of this process. Evaluation recently made pointed out this feature as a weak point. Why not thinking that, real sustainable process will always depend on human resources ? That the creativity will always be needed, that error is always very close to success. That is why it is so important to train the next generation, and the next one after it....To expose them to the social reality of their country in which they have to root their action to become genuine agents of change.

NOTES : KIMU, Department of Agricultural Education and Extension Sokoine University of Agriculture, Box 3002, Morogoro, Tanzania Tel: 255 56 4795 - Fax: 255 56 4184 email: mviwata@suanet.ac.tz

LASSALLE, Thierry - 1999/01/07

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : MATTEE, Amon

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; RURAL DEVELOPMENT ; MENTALITY EVOLUTION PROCESS ; HIGH EDUCATION TRAINING ; PROCESS APPROACH ; RISK OF ERROR

Relation entre acteurs : UNIVERSITY ; RURAL COMMUNITY ; LINKAGES RURAL PEOPLE EDUCATED PEOPLE ; FARMERS' PARTICIPATION ; NGO

Outils financiers : EDF

Géographie : TANZANIA

Fiche : 235

Adoption et appropriation des projets par les bénéficiaires

Besoin d'information, d'éducation et de transparence

Le projet ECOFAC (Ecosystèmes Forestiers d'Afrique Centrale) est un programme régional en Afrique Centrale, financé par le Fond Européen de Développement (FED). Le programme est exécuté par le bureau d'études belge AGRER S.A. en partenariat avec le bureau italien Agriconsulting.

ECOFAC est actif dans 6 pays. Dans chaque pays le programme participe dans l'aménagement et la gestion d'une aire protégée :

- * Cameroun : Réserve de Faune du Dja
- * Congo : Parc National d'Odzala
- * Gabon : Réserve de la Lopé
- * Guinée Equatoriale : Monte Alen
- * République Centrafricaine : Forêt de Ngotto
- * Sao Tomé : Zone Ecologique de Sao Tomé

Une composante Zaïre était aussi prévue (Parc National de la salonga), mais elle n'a pas été réalisée. Depuis Octobre 1992, la composante ECOFAC-Cameroun est présente dans la Réserve de Faune du Dja.

Le projet envisage de définir et de lancer un programme de gestion car :

- * La forêt reste une source de développement pour les communautés villageoises
- * Les actions menées préservent les objectifs de conservation de la biodiversité, de l'administration et des agences internationales.

Les zones habitées de la Réserve seront gérées avec les populations locales. Un secteur central sera soustrait de toute utilisation et voué aux activités de recherche et de tourisme.

Le projet est organisé selon plusieurs volets : infrastructure, conservation, agroforesterie, sensibilisation, recherche.

Des recherches dans les domaines botaniques, écologie forestière, ethnobotaniques, zoologie, ichtyologie, anthropologie, chasse, produits secondaires de la forêt et leurs marchés et agriculture ont (eu) place dans la Réserve. Toutefois, le cycle du projet est émaillé de plusieurs types de litiges.

Les litiges sur l'exploitation de la Réserve opposent les populations locales au projet ECOFAC. Les cas sont très fréquents et portent sur un seul objet : la chasse. En principe, elle n'est pas interdite aux populations locales. Elle est réglementée et contingentée. Discipline à laquelle ne veulent pas ou ne peuvent pas se soumettre une grande partie des populations locales. Aussi, les affrontements sont-ils fréquents entre les Eco-gardes (les gardes chasse du projet ECOFAC et les groupes de chasseurs). Ils débouchent même sur des échanges de tirs. La Réserve compte à l'heure actuelle un de ses agents dont le pied a été amputé à cause d'une balle et, certains chasseurs sont retenus par la justice ou emprisonnés. Le projet ECOFAC essaye de s'attaquer à ce problème. Il injecte environ 10 millions de F CFA de salaire par mois pour procurer un revenu monétaire aux populations locales à travers de nombreux projets infrastructurels, agricoles et sociaux. Mais cette voie ne semble pas porter tous les fruits, la chasse qui n'a pas baissé d'intensité avec l'injection de ces revenus tend à procurer aux populations de nouveaux moyens de chasse. Il n'est donc pas exclu dans les jours à venir que ce conflit s'intensifie.

COMMENTAIRES : Pour la gestion alternative des conflits qui y sont liés, il convient de signaler les efforts actuellement déployés par le projet ECOFAC et qui consistent à scinder la Réserve entre partie nécessaire et partie secondaire, où la chasse sera plus accessible.

Il convient ensuite, d'entreprendre une bonne campagne d'information. Le bulletin publié par ECOFAC n'est qu'un pas. Il convient d'abord de lutter contre le manque d'informations au sujet de la réserve qui alimente les rumeurs sur les richesses diamantifères aurifères et autres qui y seraient contenues. Dans ce sens, il faudra ouvrir la Réserve à des visites par des populations accompagnées d'une transparence des activités.

Il convient d'entreprendre ensuite une bonne campagne de formation, sensibilisation et au besoin

l'institutionnaliser. On s'explique : l'univers psychique de la population est fortement traditionnel. Pour elle, elle a toujours vécu avec la forêt et la faune depuis les temps immémoriaux. Ni l'une, ni l'autre ne se sont épuisées. Les organismes internationaux et le conservatoire les dérangent donc à ce sujet avec des histoires de conservation. La population semble ne pas mesurer l'importance de l'introduction de deux données nouvelles et fondamentales qui elles, pourraient, si rien n'est fait, tout détruire.

1) - L'instauration de la monnaie et de l'économie marchande.

Il faut tuer plus d'animaux pour s'enrichir, non plus pour l'autoconsommation.

2) - L'entrée en action du fusil.

Les populations doivent saisir l'importance de ces données nouvelles pour modifier leurs attitudes vis-à-vis de la conservation et de la réserve. Le paquet doit être mis à ce niveau. Par la conscientisation, la formation et la recherche de nouvelles alternatives socio-économiques.

Il faudrait en fin les impliquer dans les entreprises de conservation pour qu'elles les fassent leurs. A ce niveau, il ne suffit pas que les garde-chasse du projet ECOFAC soient originaires de la région. Il faut amener les populations à saisir leurs intérêts dans l'entreprise de conservation. Pour cela, il faut mettre en place une organisation et des procédures de participation réelles et efficaces.

Il se pose le problème crucial d'alternatives économiques dans les projets de gestion durable des Eco-systèmes dans un contexte de pauperisation croissante des populations.

NOTES : Enquêtes auprès des riverains

FOUDA NDONGO, Léopold - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ; GESTION DURABLE DES ECOSYSTEMES ; ECOSYSTEME FORESTIER ; FACTEUR HUMAIN ; RESOLUTION DE CONFLITS

Relation entre acteurs : CONFLIT AVEC LES BENEFICIAIRES ; DIALOGUE DE SOURDS ; CONFLIT D'INTERETS

Blocages : DECALAGE PROJET REALITE ; INCOMPREHENSION DU PROJET ; IGNORANCE DES VRAIS BESOINS ; MANQUE D'ECOUTE

Propositions : INFORMATION DE LA POPULATION ; IMPLICATION DE LA POPULATION

Outils financiers : FED

Géographie : CAMEROUN

Localisation :

Le marché de Manandono

Autour de son maire, la commune a initié et mis en œuvre la reconstruction d'un marché communal avec une assistance de l'Union Européenne

1- Contexte et défis locaux

Pour l'équipe du conseil communal de Manandono, à Madagascar, le développement de la commune passe par la sécurité des habitants et la protection des activités économiques pour que les habitants puissent prospérer. Dans ce bourg, petit centre d'une population rurale de 10 000 habitants éparpillée sur la commune et composée à 95% de paysans, la construction d'un marché a fait l'unanimité. Ce point d'échanges obligatoire, centralisé dans le temps et dans l'espace protège les échanges commerciaux. Riz, pomme de terre, manioc, haricots, zébu, fripes passent par le marché. Les utilisateurs du marché payent une taxe communale par sac de riz de 500 FMG (0.08Euro).

Il y a deux ans, le groupe local des membres de l'organisation paysanne FIFATA proposait à leurs dirigeants régionaux d'organiser une grande foire agricole dans leur village de Manandono. La foire fut un événement qui attira beaucoup de monde. Les gens se rendirent compte de ce que cela apporterait de vendre sur un marché centralisé plutôt que le long des routes ou sur le bord des champs, à la merci des commerçants sans scrupules. Sans marché, les commerçants sont en position de force puisqu'ils voient bien que le producteur a déjà récolté et qu'il lui faut vendre à tout prix dans la journée.

La foire a aussi attiré les gens des villes d'Antsirabe, de Tananarive, des représentants des bailleurs de fond qui soutenaient l'organisation paysanne FIFATA. Le maire rencontra les uns et les autres, discuta des opportunités. L'idée devint un projet. Le projet un marché animé, tous les jeudis, dès 6 heures du matin jusque tard dans l'après midi.

2- L'implication du bailleur de fond

La participation du bailleur de fonds est essentielle. Le budget de la commune qui lui est alloué par le département représente 30 millions FMG (4000Euros). Ce montant suffit à peine au charges de fonctionnement de la commune. L'investissement dans la construction d'un marché représentait plus de trois fois cette somme.

Le système mis en place par le FED (cellule d'opération de l'Union Européenne) est très intéressant. C'est la commune qui gère le budget du projet. Tout le monde s'est mobilisé pour la construction du marché car le FED demandait une participation locale de 25%. Le conseil communal a nommé un des adjoints ainsi qu'un conseiller du suivi du projet. La commune a sélectionné des entreprises locales pour effectuer les travaux. Pour ces entreprises, il était important de construire correctement sinon elles ruinaient leur réputation sur la commune et les environs.

A Manandono, la gestion locale fut très efficace. Le marché est terminé conformément au plan et pourtant l'enveloppe budgétaire n'est pas épuisée. Le maire a proposé aux bailleurs de fonds de procéder à des aménagements supplémentaires pour le stockage des déchets et des poubelles et la construction d'étals de bouchers. Ces propositions ont été acceptées.

Du côté de la mairie, l'autre chose importante fut la formation à la gestion et à la comptabilité dans l'action. Du coup, les outils de gestion mis en place pour le projet de construction du marché continuent à fonctionner pour les autres projets.

"Cela nous a demandé plus de travail mais on se sent plus fort après. On sait qu'on peut faire changer les choses d'ici. La population a vu que l'on pouvait nous donner des fonds et que nous savions les utiliser".

3- Les résultats

"Remonter le village" : c'est ce qui avait décidé le maire à quitter l'armée pour revenir dans son village natal lors des dernières élections. Pour lui les résultats obtenus sont bien au-delà de ce qu'il pensait

faire.

"Lors de la campagne électorale, j'ai menti, j'ai pas dit qu'on en ferait autant".

Mais un projet réussi n'est pas la fin de la commune. Des abbatoirs, les pistes et surtout éliminer le banditisme et les cambriolages.

"Un bon bailleur de fonds vise le développement de la commune, pas un petit projet. La commune doit rester consciente que c'est elle qui a un projet et qui le gère. C'est comme ça que l'on devient responsable. Ce n'est pas quand on fait tout en votre nom en vous remettant le projet fini comme un cadeau".

Depuis que le marché existe, le groupe des paysans de FIFATA et la CECAM sont beaucoup plus actifs. La commune aimerait se jumeler avec une commune comme d'autres pays.

COMMENTAIRES : J'ai visité le marché de Manandono sans être annoncé. Le maire était absent, j'ai rassemblé toute l'histoire auprès d'un conseiller rencontré par hasard sur le marché, au milieu d'un petit groupe de villageois qui opinait ou qui ajoutait un détail. Mon interprète me rapportait les réflexions des uns et des autres. En fin de soirée, le maire est arrivé. Parfait francophone, il m'a reçu à la mairie entouré de son adjoint et de son conseiller. L'histoire que j'ai eu sur la place du marché en Malgache me fut relatée de la même manière par le maire, sans qu'il sache ce qu'on m'avait raconté avant.

J'insiste sur le détail car il montre comment la transparence agit en cascade. La transparence entre le bailleur de fond et la commune dans la gestion de fonds, a entraîné la transparence entre l'équipe communale et la population.

NOTES : Cette fiche est basée sur entretiens, dont ceux avec : Philibert RANDRIANAIVO, Jean Théofène RAKOTOVAO et Jean-Felix RAVELOMANANTSOA à la Commune rurale de Manandono, Fivondronana Antsirabe 2, Antananarivo, Madagascar.

LASSALLE, Thierry - 1999/01/15

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; DEVELOPPEMENT LOCAL ; INFRASTRUCTURE LOCALE ; TRANSPARENCE FINANCIERE ; MARCHE RURAL

Relation entre acteurs : COMMUNAUTE TERRITORIALE ; ROLE DU MAIRE ; PAYSAN ; ORGANISATION PAYSANNE ; RELATION BAILLEUR COLLECTIVITE ; CONCEPTION AUTONOME DE PROJET ; AUTOGESTION ET RESPONSABILISATION

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : FED

Géographie : MADAGASCAR

Localisation : MANANDONO

Manandono's Market

Around its mayor, the local district initiated and implemented a project to rebuild a local municipal market with the assistance of the European Union

1- Local context and challenges

The objective of Manandono's local district council was to develop the district by ensuring security and protection of economic activities so that its inhabitants may prosper. In this small town, with 10,000 inhabitants scattered all over the local district (95% of which are farmers), the idea of building a market met with unanimous approval.

Two years ago the local group of members of the farmer's organisation FIFATA suggested to its regional leaders the idea of organising a large farmers' trade fair in the village of Manandono. The Fair was a great event and it attracted many people. They realised that it would be quite profitable to sell their goods at a centralised market rather than on roadsides or along the fields where they can be swindled by unscrupulous merchants. Without a market, such merchants have the upper hand: they can see what the farmer has harvested and how fast he has to sell his goods. The fair also attracted people from the cities of Anisrabe and Tananarive, representatives of the fund investors who support the farmers' organisation FIFATA. The mayor talked with many different people about what was possible. The idea became a project. The project became a lively, animated market, every Thursday, from 6 AM till late afternoon.

2- Involving the Provider of funds

The provider of funds's participation is essential. The local district's budget, allocated by the sub-regional "department" represents 30 million FMG (4,000 euros). This is barely enough to pay for operating expenses. To invest in the building of a market, the local community needed more than three times that amount.

The system designed by the EDF (operating cell of the European Union) is very interesting. The local district manages the budget of the project. Everybody participated actively to build the market because the EDF required a 25% local participation. The local district council appointed one of the People in Charge as well as a Project Monitoring Advisor. The district selected local firms to execute the public works. For those firms it was important to build correctly, or else they might have lost their reputation in the district and its surroundings.

In Manandono, local management was very efficient. The market has been built as planned and yet the allocation has not been totally spent. The Mayor has suggested to the fund investors to build additional facilities (waste storage and processing, dustbins and butcher's stalls). These proposals have been accepted.

The local council also acquired on-the-spot experience in management and accounting. The management tools we set up to build the market are used for new projects.

"It required more work but we feel stronger now. We know we can get things moving here. The population saw that we could be given funds and that we knew how to use them."

3- Results

Rebuild and Enhance the village. That is what the mayor had decided when he left the Army to return to his native village during the last local elections. He considers that the results achieved go way beyond what he had planned.

"During my electoral campaign, I lied, I did not say that we would achieve so much."

But the local district's history does not end, just because one successful project has been completed. The local district needs a slaughter-house, roads and, first of all to eliminate highway robbery and burglaries.

"A good fund investor should contribute to the local district's development, not just to one little project. The local district must remain aware that it has the project and manages it. That's how you become responsible. Not by doing everything in someone else's name and offering the completed project as a present".

Ever since the market has existed, the FIFATA and CECAM groups of farmers are much more active. The local district would like to become twin-towns with another local district in another country.

COMMENTAIRES : I paid an unannounced visit to the market of Manandono. The mayor was not there, so I wrote this story with the help of an advisor I met by chance on the street, surrounded by a small group of villagers who approved or added a detail here and there. My interpreter translated the opinions and information that were voiced by these people. Later in the evening, the mayor arrived. He spoke perfect French and welcomed me into the Town Hall, surrounded by his deputy mayor and his advisor. He told me the same story that I had in Malagasi on the market square, in the same manner, without knowing what I had been told before.

I insist on this detail for it shows how transparency snowballs. The transparency between the fund investor and the territorial community concerning fund-management has led to transparency between the Team working at the Town-Hall and the population.

NOTES : Interviews : RANDIANAIVO Philibert, RAKOTOVAO Jean Théofène, RAVELOMANANTSOA, Jean Félix. Commune rurale de Manandono, Fivondronana Antsirabe 2, Antananarivo, Madagascar.

LASSALLE, Thierry - 1999/01/15

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; LOCAL DEVELOPMENT ; LOCAL INFRASTRUCTURE ; SELF MANAGEMENT

Relation entre acteurs : FARMER ; FARMERS' ORGANISATION ; TERRITORIAL COMMUNITY

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MADAGASCAR

Localisation : MANANDONO

The respective roles of Administrative Authorities and NGOs in the execution of the PPAO Programme: complementarity or competition?

The general outlook of the Regional Programme called PPAO (Programme Régional Valorisation des captures de la Pêche Artisanale en Afrique de l'Ouest, a Regional Programme for the Exploitation of Non-industrial Fishing Catches in West Africa) implemented by ADEPA (Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale - West African association for the development of small-scale fishing) since 1994, is based on a participatory approach. The choice of this type of approach is adequate and even indispensable for two reasons:

- * There is an increasing demand for autonomy coming from local populations, which no longer accept that decisions are taken "from above";
- * Social partners feel the need more and more to gain recognition for the part they play in development. Such is the case with NGOs, the contribution of which is increasingly recognised. Witness the fact that these NGOs operate within the PPAO as Associated Partners of the Programme and provide, as such, an undeniable support to the trade organisations of the region's small-scale fishing sector. However, by no means does this involvement on the part of NGOs diminish the important and indispensable function carried out by the Fishing Administrative Authorities in the Regional Programme.

Indeed the fishing administrative bodies played a crucial part in starting off the Programme. In addition to the support given by several specific individual states, the 15 states played a leading part by providing their support and backing (Liberia remained outside the Programme because of its internal conflicts).

This collective support includes:

- * The recognition of ADEPA, which is the Executing Agency of the Programme.
- * The participation of the Fishing Directors in the meetings scheduled in the programme
- * The active presence of the Directors at the level of the Monitoring Committee (its chairman is chosen among one of them).

Notwithstanding the support provided by the Fishing Authorities, the implementation of the Programme's objectives depends, for a large part, on the political motivation of these Authorities: Are they ready to continue to fully play their part? Given the nature of certain problems which tend to hinder the development of the fishing sector, the Trade Organisations would have difficulties in solving them alone, in spite of the strong level of motivation in the NGOs which co-operate with them. Thus the political commitment of the administrative authorities remains a preliminary and, indeed, a sine qua non condition for their success.

They play such an important part in the process that the Programme has provided them with a budget of 200,000 ECU. Unfortunately, certain Administrative units do not understand how crucial their function is: owing to a lack of information or, perhaps, to their own conservatism, they have ignored the PPAO Programme. Some of them have not hesitated to declare that ADEPA was trying to command them.

This attitude on the part of the Administrative Authorities has paralysed at least one action: at the meeting of Fishing Directors held in Dakar from September 30 to October 2, 1996, ADEPA insisted that the Authorities take responsibility for the credit issue; it even filed a request with the European Union on this matter. We actually heard comments such as: "You won't make us swallow that kind of stuff again".

But as the Programme unfolded, we realised that we had to inform the administrative authorities in order to help them understand the part they played in the process. This information process has been completed for the following sub-region: Benin, Ivory Coast, Ghana, Nigeria, Togo. A Conference held

in Accra has enabled them to clarify their perception: hopefully, they no longer consider the NGOs or the Associate Partners of the Programme as competitors, but rather as Partners who need their contribution and also have something to offer to them.

A similar type of meeting was also to be held for the Northern Coastal Countries and those which have no coast-line, as part of the Cost Estimate Programme Year II, which has not yet begun.

Unfortunately, the Evaluators which are familiar to the EU authorities have not attempted to understand the dynamic process which had started to unfold. They mainly saw that NGOs were taking the place of the administrative authorities which were thereby losing their sovereign attributes. This view is even in contradiction with the European Union's outlook regarding Civil Society.

NOTES :

ATTIKPA TETEGAN, Lucie ; SALL, Aliou - 1999/01/29

Organisme : ADEPA = Association Ouest Africaine pour le Développement de la Pêche Artisanale

Adresse : 17 BP 56 Abidjan 17 IVORY COAST; Tel (225) 22 75 88/ 21 71 70; Fax: (225) 22 75 92; E-mail:

ppao@africaonline.co.ci

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; SMALL-SCALE FISHING ; REGIONAL COOPERATION PROGRAMME

Relation entre acteurs : NGO ADMINISTRATION RELATIONS ; CONSERVATISM OF ADMINISTRATIVE AUTHORITIES; ROLE OF ADMINISTRATIVE AUTHORITIES ; COMPLEMENTARITY OF FUNCTIONS

Blocages : LACK OF INFORMATION

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : WEST AFRICA

Localisation :

Rôle et place des organisations paysannes dans la coopération UE/Cameroun

Témoignage d'un leader paysan

Dans un entretien que nous avons eu avec un leader paysan, responsable du Conseil des Fédérations Paysannes du Cameroun (CFPC), nous lui avons demandé de nous donner sa position par rapport à la place et au rôle que pourraient jouer les organisations paysannes (OP) des pays ACP dans la convention de Lomé. Voici en substance ce qui ressort de sa réponse :

" Il y a de cela deux mois, nous n'avions aucune connaissance sur la convention de Lomé. C'est seulement quand je fus invité à participer à un atelier d'échanges en France entre paysans des pays ACP et leurs homologues d'Europe de la coopération dans le cadre de la convention, que j'ai commencé à avoir des idées assez claires sur " Lomé "

En effet, il faut noter que nous les paysans des pays ACP, nous avons un grave déficit d'informations sur les accords de Lomé. Je dois vous avouer que pour participer à cette rencontre d'échanges, nous avons dû solliciter l'aide d'un cadre d'une ONG qui travaille avec nous les paysans, pour qu'il nous explique de manière claire ce qu'est la convention de Lomé. C'est pour vous dire que si vous m'aviez posé la question, il y a deux mois seulement, je ne vous aurais rien répondu.

Les OP ont une place à occuper dans la convention de Lomé. Dans notre pays les paysans représentent près de 75 % de la population. Ces paysans sont aujourd'hui regroupés dans les OP qui travaillent pour défendre leurs intérêts. Pour qu'elles réussissent à cette mission, les OP doivent être pris en compte comme interlocutrices selon le poids de la masse qu'elles représentent. Les actions de coopération en faveur du monde paysan doivent tenir compte de l'aspiration des concernés et c'est pour cela que les OP doivent aussi servir de pont entre la base et les décideurs au sommet de l'Etat. Selon moi, les OP doivent être considérées à leur juste valeur comme des partenaires à part entière dans la coopération. On doit cesser de parler à leur place. S'il est reconnu qu'elles ont un rôle à jouer dans cette coopération, il faut qu'elles soient partie prenante des choix à opérer. Je pense que pour une coopération plus efficace, les paysans doivent cesser d'être pris pour des assimilateurs des politiques de développement dont-ils ne connaissent ni les tenants, ni les aboutissants. Ils doivent participer à la définition et à l'orientation de ces politiques.

Par contre, je reconnais aussi que les OP ont encore beaucoup de défis à relever pour jouer un rôle de premier plan dans la convention de Lomé. Il s'agit notamment pour elles de renforcer leur structuration et d'établir entre elles des liens de collaboration horizontale (entre OP d'un même pays et entre OP des pays ACP). Ce n'est peut-être qu'après cela qu'elles pèseront d'un poids digne de leur accorder ce rôle d'interlocuteurs ".

COMMENTAIRES : Le mouvement paysan a commencé à se structurer au Cameroun depuis l'année 1990. Il n'a pas encore achevé sa consolidation au plan national, mais des entités fortes existent de part et d'autre. S'il est vrai que dans le cadre de la Coopération UE/ACP, les organisations paysannes ont un rôle à jouer, la convention doit s'ouvrir à l'expression de cette force qu'elles représentent. Avec le défi de la libéralisation du secteur agricole, la convention doit être un instrument également utilisable par les organisations paysannes des pays ACP. Il ne suffit pas seulement d'appuyer par des aides des politiques de développement agricole, mais il faut également appuyer la capacité de gestion des filières agricoles par les paysans eux-mêmes en mettant l'accent sur la formation.

Par rapport à la convention, l'intégration des organisations paysannes comporte des enjeux importants dont les principaux seraient :

- * l'émergence d'une force qui risque de se substituer aux institutions gouvernementales d'où l'explication de la réticence au niveau du gouvernement manifestée par son insouciance à l'égard du sujet ;
- * le déséquilibre des forces entre les organisations paysannes des pays ACP et leurs homologues du Nord risque de déstabiliser le fonctionnement du mécanisme de la Coopération car les réclamations des paysans du Sud ne s'inscriront plus dans la logique actuelle qui a été définie sans eux. Leur implication dans le jeu risque d'être perturbatrice du présent système. Mais faut-il pour cela renoncer à

leur implication ? Nous pensons que non.

NOTES : Entretien avec un responsable du CFPC

DAYANG, Romain - 1999/02/06

Organisme : CANADEL= CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Adresse : BP 3799 Yaoundé. CAMEROUN. Tél. : (237) 21-53-89. Fax : (237) 20-55-20. Email : CANADEL@apm.camnet.cm

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; IMAGE DE L'AIDE

Relation entre acteurs : ORGANISATION PAYSANNE ; RELATION UE ORGANISATION PAYSANNE ; ROLE DES ORGANISATIONS PAYSANNES ; NOUVEAUX ACTEURS DE LA COOPERATION

Blocages : OPACITE DU SYSTEME DE COOPERATION ; MANQUE D'INFORMATION ; MANQUE DE VOLONTE POLITIQUE

Propositions : PARTICIPATION A LA DEFINITION DES POLITIQUES AGRICOLES ; EXPRESSION DIRECTE DES PAYSANS ; REFONDEMENT DU PARTENARIAT ; COORDINATION DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DES PAYS ACP ; AUTOGESTION DES FILIERES AGRICOLES

Outils financiers :

Géographie : CAMEROUN

Localisation :

Articulation entre les gouvernements et le secteur privé

Le rôle de la coopération UE-ACP dans les Caraïbes

Avec la globalisation des économies et l'importance croissante de la notion de compétitivité dans les échanges internationaux, les économistes s'accordent à penser qu'un nouveau partenariat doit être mis en place entre les gouvernements et le secteur privé, afin de concevoir des biens et services qui permettent aux diverses industries dans les Caraïbes de devenir compétitives au niveau international.

Côté pile, le déclin de l'aide bilatérale et multilatérale amène de plus en plus le secteur privé à se substituer à l'Etat pour le rôle traditionnel de l'accumulation du capital. Les investissements locaux et régionaux sont faits de manière croissante par des entreprises privées, qui sont aussi les premières à être actives pour promouvoir l'investissement étranger. Ainsi, un certain nombre d'associations issues du secteur privé ont réussi à attirer des capitaux étrangers dans les Caraïbes durant les cinq dernières années, améliorant considérablement ce faisant la compétitivité des industries concernées et les performances des produits caribéens sur les marchés régionaux et internationaux. C'est le cas du secteur du rhum par exemple. Le protocole rhum a beaucoup perdu de son utilité ces dernières années en raison de la libéralisation du marché mais aussi parce que les exportateurs des Caraïbes font valoir qu'ils sont maintenant capables de faire face à la concurrence internationale et n'ont plus besoin des protections européennes.

Dans la plupart des cas, cette évolution s'est faite sans l'aide de l'Union Européenne. Les entreprises reconnaissent en effet qu'elles n'ont pas toujours été en mesure d'utiliser les aides financières offertes par la Convention faute d'information ou en raison des procédures longues et complexes d'allocation. Nul ne remet en doute cependant le fait que la coopération UE-ACP pourrait, si les mécanismes de communication et de financement étaient mieux adaptés au secteur privé, devenir la colonne vertébrale des efforts de développement des entreprises.

Côté face, les gouvernements sont de plus en plus amenés à s'impliquer dans la correction des effets pervers de la libéralisation et de la globalisation des marchés, en mettant en place de politiques sociales et de développement destinées à atténuer les effets négatifs de la transition sur les populations les plus vulnérables. La mise en œuvre d'une telle politique exige des appareils administratifs modernes, l'approvisionnement régulier des services sociaux, des systèmes juridiques, fiscaux et monétaires fiables et la décentralisation d'une partie des fonctions et des ressources, qui sont tous des domaines identifiés comme les plus susceptibles de continuer à bénéficier de l'aide européenne.

L'importance accrue du secteur privé a en partie été reconnue par l'Union Européenne lors de la révision de la IV Convention de Lomé en 1995 avec l'addition de l'Article VI qui stipule que la coopération UE -ACP doit chercher "à promouvoir dans les pays ACP un environnement favorable au développement de l'économie de marché et du secteur privé". De leur côté, les gouvernements ACP des Caraïbes se sont engagés auprès de l'UE à encourager la participation des agents de la coopération décentralisée dans les projets fondés par le FED et à faire en sorte que les opérateurs privés soient intégrés à la formulation et la mise en œuvre des programmes indicatifs par pays. La théorie, cependant, ne correspond pas toujours à la réalité : la conception et la mise en œuvre des programmes restent encore largement dominées par les gouvernements avec très peu d'apports du secteur privé.

Un effort de concertation semble donc être nécessaire entre les acteurs des secteurs public et privé et entre ces derniers et l'UE. Parmi les solutions avancées, trois types de développement institutionnel sont à retenir:

- * identification de nouvelles lignes de communication entre l'UE, le secteur privé et les gouvernements ACP et la formulation de nouveaux instruments de concertation dans lequel le secteur privé a un rôle de conception et de suivi.

- * identification de nouveaux instruments financiers pour le secteur privé, indépendants des financements à l'usage des gouvernements et la simplification/adaptation aux secteurs commercial et financier des procédures d'allocation.

- * la nécessité d'identifier et d'évaluer précisément les besoins du secteur privé et de faciliter les procédures d'application de manière à ce que les entreprises et les ONG puissent devenir les partenaires à

part entière de la coopération UE-ACP.

COMMENTAIRES : En conclusion, quelle que soit la forme que prendra la coopération entre l'Union Européenne et les pays ACP des Caraïbes après l'an 2000, il faudra - si l'UE est réellement sérieuse quant à la nécessité d'accroître le rôle du secteur privé dans le développement économique des Caraïbes - que plus de moyens lui soit donné pour permettre la participation des entreprises et des ONG dans la conception, le suivi et l'évaluation des programmes financés par l'aide européenne. Si le secteur privé n'est pas partie prenante de ce procédé, les financements courent le risque de fausser les objectifs de la coopération UE-ACP et de remettre en cause les fondements mêmes d'un développement économique durable.

NOTES : Ce texte est le résultat d'une interview avec un responsable du gouvernement des pays ACP qui ne souhaite pas être nommé. Voir aussi *Discussing the future relations between the European Union and the Caribbean Region*, 1998. Haitian Platform for Alternative Development (Haïti), Economic Research Centre for the Caribbean (République Dominicaine); Caribbean Policy Development Centre (Barbade); WINFA (St. Vincent), OXFAM Caribbean Regional Office (Rép. Dominicaine). Consultable à : Caribbean Policy Development Centre, "Halworth", Welches Road, St. Michael, Barbados (e mail: cpdc@caribnet.net; tel: (809) 437 6055; fax: (809) 437 3381)

CHAMBRON, Anne-Claire - 1999/01

Organisme : BANANA LINK

Adresse : 38-40 Exchange Street, Norwich, NR2 1AX GREAT BRITAIN

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT ; COOPERATION DECENTRALISEE ; AIDE AUX ENTREPRISES ; DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE ; DEVELOPPEMENT DURABLE

Relation entre acteurs : RELATION UE ACP ; COOPERATION ETAT SECTEUR PRIVE

Blocages :

Propositions : ESPACE DE CONCERTATION ; CREATION D'INSTRUMENTS FINANCIERS ; ASSOULISSEMENT DES PROCEDURES

Outils financiers :

Géographie : CARAIBES

Localisation :

La pêche contre la famine en Somalie

Le récit d'un projet qui n'a jamais vu le jour

Alexis MAHEUT, ancien pêcheur, dirige la coopérative de pêche du Havre et le comité local des pêches. Il a effectué des missions en Somalie pour le compte d'une ONG française.

"J'ai effectué ma première mission en Somalie à l'époque où les journaux dénonçaient la famine. J'ai été contacté par une ONG qui voulait monter un projet de développement de la pêche pour nourrir ceux qui mourraient de faim dans les camps de réfugiés. Les personnes qui avaient eu cette idée ne savaient pas comment s'y prendre, et n'y connaissaient pas grand chose en matière de pêche. Avec des aides de la CEE, ils voulaient que je monte une structure complète d'atelier de construction de bateaux, de coopérative, de circuit de commercialisation : la filière totale. Nous sommes partis avec la présidente somalienne d'une association franco-somalienne à qui l'ONG avait donné l'argent du projet et nous nous sommes vite aperçus qu'elle utilisait ces fonds pour distribuer des bakchichs afin de servir ses intérêts personnels. On a dû acheter du matériel au Kenya, les personnes qui devaient nous faire crédit ne l'ont pas fait, moi qui suis pêcheur j'ai eu à choisir du matériel agricole. C'était n'importe quoi. L'ONG n'était pas du tout préparée à cette mission, elle découvrait complètement. Pour 10 jours en Somalie, j'ai perdu 3 semaines au Kenya. Il y a eu un gâchis d'argent lamentable. Je ne parlais pas l'anglais, c'était une grosse lacune.

Lors de la deuxième mission que j'avais préparée moi-même, j'avais embarqué des radios pour être en contact avec d'autres ONG et c'est ce qui nous a sauvé la vie quand on a été attaqué. Après avoir eu l'expérience des galères de la première mission, on avait apporté avec nous tout le matériel dont on avait besoin pour être autonomes. Seulement, nous étions un peu trop préparés cette fois, nous étions autonomes et nous n'avions pas d'argent à donner en bakchich ; alors nous avons été "braqués".

J'ai rencontré des personnes qui travaillaient dans des ONG ou aux Nations Unies, ils avaient parfois 20 ans d'expérience dans l'aide humanitaire mais ils avouaient que la Somalie est un pays où il est très difficile de travailler. Pour être accepté et savoir ce que l'on peut faire dans le pays, il faut être une ONG très riche. La Croix Rouge louait en brousse des maisons à 4500\$ par mois et payait 100 gardes du corps à 100\$ par mois. C'est le système obligatoire pour travailler là-bas. L'aide humanitaire a apporté une grande richesse aux personnes qui étaient déjà fortunées en Somalie."

COMMENTAIRES : A mon retour, je suis allé à Bruxelles pour dire au bailleur de fonds que ce n'était pas possible de travailler là-bas, qu'il fallait arrêter tous les projets en Somalie, que c'était un gouffre financier, que ça ne servait à rien et que les Somaliens concernés par le projet de développement de la pêche nous voyaient seulement comme une tirelire.

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick au Havre dans le cadre de la capitalisation d'expérience du CEASM.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : MAHEUT, Alexis

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ARTISANALE ; MER ; ONG ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; CORRUPTION ; AIDE ALIMENTAIRE

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SOMALIE

Localisation :

■ Développer un partenariat EUROPE/ACP dans la gestion des flux de biens et de personnes

I. Developing a EUROPE/ACP Partnership in the Management of Flows of Goods and People

Les fiches / Reports

Fiche : 242 Strengthening the Capacity of Private Sector

A strategy which must be part of a wider approach aiming at sustaining the economy of ACP countries.

Fiche : 243 Les accords de pêche entre l'UE et les pays ACP sont devenus problématiques, comme le révèle l'expérience du Sénégal

Fiche : 244 Le dialogue "mouvement social , parlementaires européens, Commission Européenne" et les limites actuelles du dispositif

La démocratie européenne à l'épreuve des faits et vue d'Afrique

Strengthening the Capacity of Private Sector

A strategy which must be part of a wider approach aiming at sustaining the economy of ACP countries.

In a communication to the European Council of November 1998, DG VIII presented its new strategy for private sector development in the ACP countries. The European Commission (EC) has already a long standing experience in supporting the development of the private sector, but this new approach will focus on issues specific to ACP countries, and includes the Commission, the European Investment Bank and the ACP-EU Centre for the Development of Industry. The new approach will combine supports at the macro-economic level (improvement of the business environment and investment climate; policy and institutional reforms), meso- (strengthening of the financial and non-financial intermediaries) and micro level (increasing enterprise competitiveness). The approach is based on a market analysis which highlights three main constraints to private sector development in ACP countries:

At the macro-economic level, the policy and institutional environment are often not propitious for business. ACP countries presently account for only 3.6% of total Direct Foreign Investment, the major part of which being concentrated in the commodity sector with low added value for the host country. Investor confidence is low, and the supply and repartition of factors of production (capital, labour, land, skill and know-how) remain inappropriate. Though a lot has been done to improve policy stability and governance practices (1), the dynamism of the private sector and professional training remain low in comparison with other non ACP developing countries.

The second identified constraint is the inadequacy of local intermediary organisations that can represent the private sector, and/or provide financial and non financial services to enterprises. Reforms of the existing state-owned Chambers of Commerce, assistance to strengthen intermediary organisations, enhance their effectiveness, and engage the government in dialogue will all have to be important elements of the future EC strategy of support.

The third significant obstacle is the difficulty for ACP companies, and especially the micro, small and medium enterprises, to access to financial and technical services. At the same time, they have a relatively low profile among developing countries in the area of management and technologies. This affects strongly their competitiveness on the national and international markets.

To boost private sector development in ACP countries, the EC proposes to implement a number of new programmes which include a second generation of reforms for governments (1), dialogue between the private sector and ACP governments on how to improve services intermediary structures and to catalyse higher level of private capital and the development of EU-ACP business co-operation. The different programmes implemented will help establish a precise diagnosis of the situation in each country (DIAGNOS), offer credit facilities and technical advice to enterprises (EBAS and INFAC), and promote co-operation agreements among operators (PROINVEST).

The enlargement of the EU-ACP partnership to include the private sector is much welcomed. With the widespread adoption of an economic development model based on policies to strengthen market forces, increase competition and refocus the role of the state, both sides accept that the development of the private sector has become a priority. The Ambassador of Zimbabwe thus stated in a January 1998 meeting of the UK Presidency project: "An aspect not fully addressed in the present convention is that of the private sector. Any successor convention needs to aggressively promote private sector development in the ACP countries in the one hand, while ensuring that EU investors and entrepreneurs find ACP countries lucrative destinations for their investment funds and skills on the other". Many in the ACP countries, however, believe that complementary policies will have to be implemented to ensure that the development of the private sector in the ACP countries genuinely acts as an engine for the entire economy. This was implicitly acknowledged by the EU in the EC Green Paper that proposes, on top of the new private sector approach, support to ensure political stability, develop opportunities for export growth, inward investment, and improve the national and regional legal environment. The European and Asian models have highlighted the importance of allowing markets to work within a viable regulatory framework, including selective and time-bound protection for infant industries, long term protection for agriculture, investments controls, measures against dumping and import surges, and competition policy. In this context, EU-ACP cooperation needs to have a look

at how to prevent severe economic shocks, eliminate highly unequal development and avoid the concentration of benefits of trade and investment in one social or ethnic group. Even from a conflict prevention viewpoint, it is vital that national and regional trade development policy includes measures to assist states in promoting social cohesion.

ACP NGOs and trade unions, on their part, have called for an approach which would combine support for private sector development with market incentives to promote better production and trade practices. In the recent years, the emphasis on production for export has offered thousand of people in ACP countries employment in export processing. But the conditions of work are harsh: compulsory overtime, low wages, banishment of trade unions, etc. Jobs are highly sex-segregated, offer few if any opportunities for skill development, and are vulnerable to the whims of the international market. They think that the EU-ACP cooperation has a role to play and that it could introduce, like in the GSP, some kind of conditionality to encourage export oriented companies to internalise real social and environmental costs of production.

Both ACP and NGOs governments also agree to say that, to be genuinely useful in terms of development, EU-ACP co-operation will need to look at the control and ownership of land and other economic resources, at what is being traded, by whom and for whom. In West Africa, 90 per cent of women are working in the informal sector and make up 70 per cent of that economy. Crucial to poverty eradication is the health of micro-enterprises, often set up by women, which contribute the bulk of jobs in ACP countries and often constitute the most dynamic sector of their economies. The EU-ACP co-operation could contribute considerably to poverty reduction in the ACP countries by simply giving a particular attention to women credit institutions, and micro-credit in the informal sector, and by providing real support for technology transfer.

Finally, some in the ACP countries point out that if the EU really wants to address supply-side constraints, then it may have to accept at some point that ACP countries have adjusted. Structural adjustment policies in most ACP countries have increased interest rates, provoked desinvestment, and cut funds for health and education, all of which undermine any attempt to strengthen ACP trade capacity.

COMMENTAIRES : The real challenge for future EU-ACP co-operation will not probably lay so much in the EC's ability to develop new strategies (which nobody doubts), but rather in its capacity to do precisely that, whilst developing at the same time a social, economical and institutional framework, which will ensure that EU aid reaches all the actors in all sectors, including the informal sector.

NOTES : (1) In the 80s, a big part of the EU support went to clean up the acts of ACP governments. (2) The EC has acknowledged this necessity and is currently preparing a proposal for support to fair and alternative trade which will be published by the end of March 1999.

CHAMBRON, Anne-Claire - 1999/01

Organisme : BANANA LINK

Adresse : 38-40 Exchange Street, Norwich, NR2 1AX GREAT BRITAIN

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : EU ACP COOPERATION ; LOME CONVENTION ; PRIVATE SECTOR DEVELOPMENT ; EU FUNDING TO THE PRIVATE SECTOR ; DIRECT FOREIGN INVESTMENT ; EXPORT ORIENTED SECTOR ; INFORMAL SECTOR ; TRADE POLICY ; STRUCTURAL ADJUSTMENT POLICIES ; MICROPROJECT

Relation entre acteurs : NEW EU-ACP PARTNERSHIP ; PRIVATE SECTOR DYNAMISM

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : EDF

Géographie : EUROPEAN UNION ; ACP COUNTRIES

Localisation :

Les accords de pêche entre l'UE et les pays ACP sont devenus problématiques, comme le révèle l'expérience du Sénégal

La CEE entretient deux types de rapports avec les pays dans le secteur de pêche: commerciaux (par ces accords) et de coopération (par le biais de la Convention de Lomé).

Ce double rapport pose des problèmes de cohérence dans les décisions du développement et les politiques, puisqu'elles croisent deux types de relations qui se heurtent en plusieurs points.

Les deux partenaires doivent souligner l'importance du secteur de la pêche dans les économies et leurs marchés nationaux.

Pour les ACP, ce secteur est essentiel pour des raisons nutritionnelles et économiques. Il est caractérisé par une pêche artisanale importante et traditionnelle, un niveau de technologie et un investissement initial peu élevés, ainsi qu'une main-d'œuvre importante.

Un accord bilatéral est caractérisé par le paiement de compensations financières auxquels sont ajoutés les droits payés directement par des propriétaires de navires et titulaires de licences de pêche.

En 1991, il y avait 20 accords de pêche entre la CE et les ACP, et la CE a dépensé 195 millions d'ECU - plus que la 1/2 de son budget - pour la pêche.

La CE souhaite augmenter le nombre et le nombre de ces accords puisqu'il est difficile d'obtenir des accords pareils avec les pays comme le Canada et les USA. De plus, les eaux de la CE sont sur-exploitées, alors que la demande dans le marché domestique ne fait qu'augmenter.

Malgré l'importance de ces accords pour la CE et les ACP, il y a peu de documents qui les évaluent et pas de méthodologie pour cette évaluation. Le Sénégal est typique de cette insuffisance. Pourtant, il a 47.000 pêcheurs artisanaux, représentant plus de 7% de la population active et faisant rentrer plus que 70% du volume de la pêche totale et plus de la 1/2 de la valeur commerciale de cette prise.

* L'analyse économique

Publiée en 1991, l'étude de l'Institut Sénégalais de Recherche Agricole en association avec le Centre de Recherche Océanographique de Dakar-Thiaroye (CRODT) fait une évaluation des bénéfices économiques pour le Sénégal des accords avec la CE.

Seuls les comptes de l'Etat sont analysés, sans références aux emplois créés, au coût d'équipement et de réparation, aux aspects de traitement et d'emballage, etc. Mais la signature de ces accords a contribué à la balance des paiements du pays pour environ 41 millions d'ECU. La compensation financière de la CE ne représente que 10% du total.

Selon l'accord, le Sénégal devra fournir de l'aide et des subventions aux propriétaires étrangers, notamment une réduction de la taxe sur le diesel marin.

En 1987, ces subventions valaient 5,5 Millions FF, presque la redevance payée par les navires de la CE pour les licences de pêche.

Malgré l'assouplissement des mesures sur l'investissement en faveur des propriétaires de navires qui ont la liberté de transférer le capital et les revenus générés, l'effet sur la création d'emplois reste minime.

Le nombre de marins sénégalais travaillant sur les navires étrangers était à peine 3% du total des pêcheurs navigants au Sénégal. La distribution du poisson débarqué par la flotte étrangère ne représente que 10% de l'activité du port de Dakar.

Il y a plusieurs pierres d'achoppement pour l'avenir de la pêche artisanale dans plus d'un pays ACP à la suite de ces accords.

La Commission déclare qu'elle n'a pas été officiellement informée par les autorités des pays ACP des infractions commises par les navires de la CE. Mais, d'innombrables témoins sur place démontrent la perte en équipement et en vies humaines, subie par les petits bateaux suite aux collisions avec des navires industriels étrangers. 48 pêcheurs sont morts en 90-91.

* Prise en otage

Le Sénégal a connu une prise d'otage d'un propriétaire de chalutier trouvé dans une zone de pêche artisanale.

A part cette violation de zone de pêche artisanale, le secteur est gêné par le faible niveau de finance-

ment et de recherche. Des navires artisanaux sont mal équipés ou souvent non pourvus d'équipements du tout pour la sécurité en mer.

Les pêcheurs sénégalais se mettent en route dans les bateaux non-pontés, pour des marées de 5 à 10 jours, sans aucun instrument de navigation ou aucun signal. Les accidents avec les chalutiers au-delà des zones artisanales en sont souvent le résultat. Le manque de congélateur ou de caisses isothermiques a pour conséquence des pertes importantes après-capture. De plus, les conditions d'hygiène à bord ces embarcations sont souvent déplorable.

La présence de la flotte industrielle provoque la surexploitation des ressources. Au Sénégal, la proportion de poissons rejetés par rapport aux poissons retenus par les chalutiers est 2,5 dans la saison chaude et 1,6 dans la saison froide.

Cela implique donc que pendant certaines périodes de l'année, la pêche industrielle rejette 2,5 fois plus de poissons que ce qu'elle produit effectivement. Une étude du CRODT estime que tous les lieux de pêche sur le plateau continental sénégalais sont à la limite d'exploitation et qu'il existe donc le risque de production décroissante.

Beaucoup de pays ACP ont de faibles moyens de contrôle et de surveillance pour faire appliquer les règlements. Au Sénégal, suite à la carence des services officiels, les pêcheurs traditionnels ont eux-mêmes créé un corps d'observation pour contrôler des chalutiers dans les zones réservées aux pêcheurs artisanaux.

Dans le cadre des accords de pêche, les entreprises mixtes ont été développées dans les pays ACP. Le plan Mellick envisage une réduction de l'effort de pêche dans les eaux de la CE au travers des transferts de navires de pêche via ces entreprises mixtes. Ainsi, la société ACF (Armement Coopératif Finistérien) doit recevoir 4,5 millions d'ECU pour transférer 3 chalutiers au Sénégal pour la pêche de merlu. Cela représente l'équivalent d'un tiers de l'aide totale au Sénégal en compensation financière et ne couvre que le transfert des trois navires. Une diminution des ressources a pour conséquence une réduction de revenu, à la fois pour les pêcheurs artisanaux et industriels. Une dorade vendue huit francs le kilo par le pêcheur sénégalais arrive au marché parisien coûtant 44 francs, alors que les pêcheurs bretons vendent ce poisson aux enchères autour de 90 francs.

Sans remettre en question les flottes industrielles dans les pays ACP et les devises qu'elles génèrent, plusieurs mesures doivent être prises par la CE pour appuyer la pêche artisanale dans son développement, aidant ainsi la population qui dépend de ce secteur. Un fond d'appui ouvrirait, dans le cadre de la Convention de Lomé, l'accès au crédit pour l'équipement et l'infrastructure et aussi le financement pour des organisations professionnelles. Il faut renforcer la présence et la participation dans la définition des politiques de pêche et notamment lors des signatures des accords avec la CE.

Les moyens de contrôle et de surveillance des flottes étrangères dans les eaux ACP doivent être développés, et le travail de recherche orienté sur l'étude et l'appui à la pêche artisanale. Un observatoire peut aussi être monté pour collecter les données et faire des analyses destinées aux décideurs.

Il est aussi possible de créer d'autres formes d'organisation et d'imaginer des rapports autres que ceux qui existent maintenant entre les ACP et CE qui sont le plus souvent déséquilibrés.

NOTES :

- 1999/02/15

Organisme : ICSF

Adresse :

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : ACCORDS DE PECHE ; ACCORD INTERNATIONAL ; LEGISLATION ; PECHE ; CONVENTION DE LOME ; PECHE ARTISANALE ; ARTISAN PECHEUR ; AIDE AU DEVELOPPEMENT ; COOPERATION UE ACP ; RELATION AIDE COMMERCE

Relation entre acteurs :

Géographie : SENEGAL ; UNION EUROPEENNE ; PAYS ACP

Localisation :

Le dialogue "mouvement social , parlementaires européens, Commission Européenne" et les limites actuelles du dispositif

La démocratie européenne à l'épreuve des faits et vue d'Afrique

Mon travail d'expert conseiller m'a souvent amené à partir des années '80 à suivre de près les campagnes et actions de lobbying, menées par le Cnps au niveau international. Le Collectif National des Pêcheurs Artisanaux du Sénégal (Cnps) compte aujourd'hui un peu plus de 13000 membres dont des femmes transformatrices/commerçantes de poisson et des pêcheurs. Ce mouvement a les caractéristiques suivantes :

* Ses leaders vivent directement de la pêche et de ses activités annexes, ce qui est déterminant pour un mouvement social qui se veut populaire dans un contexte où on assiste à une tendance à la prise en otage de ceux-ci. De plus en plus de leaders intellectuels issus principalement du milieu ONG réussissent, grâce à des "manipulations identitaires" à avoir le contrôle de ces mouvements ; dans certains cas, ce contrôle se fait de façon plus subtile mais très efficace, par un pilotage à vue.

* Sa recherche d'autonomie vis à vis de l'Etat et des instances de la coopération bilatérale et multilatérale trop soucieuses des intérêts des gouvernements avec lesquels elles travaillent. Ceci explique en grande partie les raisons pour lesquelles certains employés de l'administration sénégalaise et des fonctionnaires du Nord entretiennent des relations très tendues avec le Cnps.

* Sa philosophie, l'interdisant de s'inscrire dans une "logique projet" trop réductrice du développement ; surtout quand on sait à quel point les projets ont aliéné les populations rurales et leurs courtiers que sont les ONG. Le Cnps, dès sa création en 1987 s'est démarqué de la logique des coopératives qui entretenaient des relations plutôt corporatistes avec l'administration. Alors que le monde rural n'a connu jusque là que des coopératives (remplacées plus tard par les GIE) qui n'avaient que des pré-occupations économiques, le mouvement social de la pêche dynamisé par certains de ses membres qui étaient à Rome en 1984, propose une méthodologie d'analyse des problèmes de la pêche, pousse populations et décideurs à aller au delà des enjeux matériels et financiers (crédit , intrants ,etc...). C'est ainsi que le droit "à préserver le droit traditionnel d'accès à la terre et aux ressources" commence à être considéré comme un enjeu pour le mouvement.

Inévitablement, cela l'a amené à remettre en cause les politiques nationale et internationale du gouvernement sénégalais ; dans ce cadre, le Cnps a mené plusieurs actions aux niveaux local et international.

Les accords de pêche entre le Sénégal et l'Union Européenne ont toujours été dénoncés à travers ces campagnes. Le besoin d'exercer le maximum de pression sur les décideurs de la coopération internationale justifie suffisamment cette recherche d'alliance avec d'autres acteurs de la société au delà même de nos frontières.

Le combat mené par le mouvement brise le mythe selon lequel les pays du Sud sont victimes d'un retard technologique, les empêchant d'exploiter rationnellement leurs ressources halieutiques ; affirmation souvent exploitée par ceux qui tiennent par tous les moyens à justifier la délocalisation de la surcapacité du Nord vers le Sud.

Pour le Cnps, deux principales raisons justifient le rejet pure et simple des accords de pêche :

* La pêche artisanale est très dynamique et souffre déjà de la rareté de la ressource ; elle a déjà du mal à accueillir des milliers de ruraux contraints à l'exode rural et venus à la quête d'un emploi dans la pêche ou ses activités annexes.

* Les bateaux communautaires (exception faite des thoniers) sont en compétition avec des piroguiers sur des stocks démersaux à haute valeur commerciale. Certains de ces stocks étant déjà si largement surexploités que leur reproductibilité à terme est hypothéquée;

A partir des années 90 et plus précisément en 1994, le Cnps fut la première organisation à l'échelle du continent à participer à une négociation d'accords de pêche, alors que ces instances ont toujours été considérées comme un domaine réservé aux fonctionnaires des pays ACP et de leurs partenaires européens en charge des dossiers de pêche. Malgré l'engagement des pêcheurs et femmes à modifier les politiques de pêche, leur participation active dans le processus de négociation ne pourrait avoir autant d'impact sans l'existence du réseau composé des ONG de la CAPE, des syndicats de pêcheurs du Nord et du Sud, du CREDETIP et d'ICSF.

La collaboration avec les parlementaires européens a permis au monde de la pêche artisanale d'avoir accès à des instances de décision aussi importantes que le Parlement. Cette expérience a été une occasion pour nous africains d'apprécier le déficit démocratique qui prévaut au niveau des institutions européennes, et l'absence de transparence entre la Commission chargée de la pêche et du Parlement d'autre part. On s'est rendu compte que les élus n'étaient informés qu'une fois les décisions prises par les technocrates. Le réel pouvoir de sanction que devraient avoir ces parlementaires est sapé en faveur d'autres lobbies et intérêts. Ces derniers avaient tous les éléments d'appréciation objectifs pour rejeter les accords de 92-94 et ceux de 94-96 sans parler de ceux en cours couvrant la période 96-2000. Les motifs étant les suivants:

- a) En 1994, le ministre sénégalais de l'époque déclarait que la signature de l'accord se justifie par un devoir de coopération internationale ; ce qui sous entendait, face une pression des pêcheurs artisanaux, que la disponibilité de la ressource ne pourrait plus être avancée comme une raison d'accès des bateaux de l'UE ;
- b) Un groupe de pression allemand au sein du Parlement dénonçait à partir des années 90 ce qu'il appelait des "compensations déguisées" : ils trouvaient en fait que les ressources sénégalaises étaient si surexploitées que la Commission versait des compensations pour certaines ressources qui n'étaient plus disponibles. Ces derniers sont allés jusqu'à exiger un audit afin d'évaluer les impacts des accords en Europe ;
- c) Pour une des rares fois, la recherche sénégalaise publie des données alarmantes sur l'état des stocks au Sénégal, ce qui n'a pas empêché la Commission de signer les accords et démontre le caractère anti-démocratique des institutions européennes. Même si les parlementaires ont parfois réussi à rassembler des voix suffisantes pour faire basculer la décision de la Commission, les intérêts politiques et financiers parviennent à avoir le dernier mot. L'accord de 94-96 a été signé de justesse après avoir été rejeté en bloc à deux reprises par les élus européens, décidés à défendre la cause des sénégalais. C'est seulement lors du troisième vote au Luxembourg que celui-ci est passé. Des groupes de pressions ont usé de leurs réseaux afin d'imposer la signature.

Qui agit dans ces groupes ?

* Des politiciens : principalement le groupe des Socialistes français au niveau du Parlement n'a épargné aucun effort pour contrecarrer l'effort conjoint Cnps/Verts français/Socialistes irlandais/Verts belges. Certains décideurs sénégalais n'ont pas hésité dans leur contre-campagne d'aller jusqu'à la délation en faisant croire que le mouvement sénégalais était manipulé par l'opposition majoritaire. Ainsi, pour sauver l'accord de 94 et 96, les socialistes français (certainement au nom de l'appartenance à une seule famille ?) ont fermement défendu l'accord. Ils se sont appuyés sur le prétexte que le rejet de l'accord signifiait plus de crédibilité pour l'opposition et par conséquent une instabilité pour le Parti Socialiste au pouvoir. Alors que pour la première fois entre 90 et 94, on publiait les pires statistiques sur l'état de santé de la ressource. La présence de responsables socialistes au plus haut niveau des instances européennes chargées de la pêche a été donc un handicap pour les sénégalais qui n'appréciaient pas la politique de leur gouvernement (socialiste).

* Le groupe des industriels de la pêche et de la transformation qui peuvent considérablement influencer la Commission par l'entremise des ministres de leurs pays respectifs. Les ministères qui ont le plus de pouvoir au niveau de l'Union sont l'Espagne, la Hollande, la France, qui détiennent les flottilles, et l'Allemagne qui contrôle la transformation. Pour cette raison, à notre avis, la politique européenne en matière de pêche n'est pas celle cautionnée par ses élus et encore moins celle de ses populations. Elle est plutôt celle de la France, de l'Allemagne, de la Hollande de l'Espagne.

COMMENTAIRES : A travers cette expérience, en tant qu'africains, nous avons fait les constats suivants :

* Premièrement, malgré le jugement très négatif fait par le Nord sur la démocratie africaine, les institutions européennes ne sont pas aussi démocratiques qu'on veut nous le faire croire. Les conflits entre technocrates et parlementaires au sujet des accords de pêche le démontrent aisément.

* Deuxièmement, on note une certaine irrationalité dans certaines décisions au niveau de la coopération internationale, malgré le fait que l'Europe pense encore continuer à être le donneur de leçons à l'Afrique dans les domaines de l'efficacité et du bon sens. Le soulèvement des parlementaires allemands contre ce qu'ils appelaient les "compensations déguisées" en est une confirmation. Comme évoqué précédemment, ces derniers restent convaincus que l'UE verse encore des fonds à des pays ACP dont les ressources sont maintenant surexploitées.

NOTES :

SALL, Aliou - 1999/02/15

Organisme : CREDETIP

Adresse : Dakar , Sénégal

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PECHE ARTISANALE ; ACCORDS DE PECHE ; LOBBYING ; EFFETS PERVERS DES ACCORDS COMMERCIAUX ; MOUVEMENT SOCIAL ; PARLEMENT EUROPEEN

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Localisation :

J. Faire de l'aide budgétaire un processus collectif d'évolution de la gouvernance

J. Making of Budgetary Aid a Collective Process of Evolution of Governance

K. Appuyer les acteurs et les processus en combinant la Convention de Lomé et le budget propre de l'Union Européenne

K. Backing the Actors and the Processes by Combining the Lomé Convention and the European Union's Own Budget

■ **Engager, avec l'implication des fonctionnaires une dynamique de changement au sein de la Commission**

L. Sparking off, with Officer Involvement, a Dynamics of Change within the Commission

Les fiches / Reports

- Fiche : 245 Cap sur les coopérations décentralisées**
En Ouganda la délégation européenne lance différents programmes sur des principes encourageant les institutions locales à travailler les unes avec les autres
- Fiche : 246 L'appui au développement local à Bassemyam (Burkina Faso)**
Un développement citoyen comme école de bonne gouvernance ?
- Fiche : 247 La Charte de l'aide alimentaire au Sahel**
- Fiche : 248 De la bonne gouvernance des pays ACP au sein de la Convention de Lomé**
- Fiche : 249 Entre Sécurisation de la dépense et Rationalisation du processus budgétaire dans la coopération financière**
La gestion directe des fonds d'Appui à l'Ajustement Structurel au Cameroun nuit à la responsabilisation de l'Administration locale
- Fiche : 250 Vers un nouveau partenariat UE-ACP ?**
De la conditionnalité au contrat
- Fiche : 251 Un exemple original d'affectation des fonds Stabex à la Recherche**
Le Cadre d'Obligations Mutuelles portant utilisation des transferts STABEX 1992 et 1993 en faveur de la République du Kenya
- Fiche : 252 Quelques suggestions pour enrichir la relation ONG - Commission**
Une professionnalisation des acteurs dans un nouvel espace d'échange
- Fiche : 253 Quelques propositions pour enrichir le dialogue ONG - Commission**
Un brassage interculturel et une dynamique de réciprocité porteurs d'une refondation de la coopération au développement

- Fiche : 254 Aide et Commerce : l'ambivalence de la coopération UE/ACP à travers l'exemple du Bénin**
Le cadre global du plus grand accord de coopération entre 70 pays ACP dont le Bénin et les 15 Etats membres de l'Union Européenne a été conçu sur les mots "aide" et "commerce" : d'où le caractère ambivalent de la coopération UE/Bénin qui, comme toute la coopération Nord/Sud, s'évade de son cadre traditionnel géo-politique vers un espace pouvant être défini comme un marché de produits et de services.
- Fiche : 255 Vers une plus grande cohérence des politiques européennes ?**
- Fiche : 256 La Convention de Lomé est-elle soluble dans l'OMC ?**
- Fiche : 257 La proposition européenne en matière de commerce**
Libre-échange : libre-échange ?
- Fiche : 258 CNPS Collectif national des pêcheurs sénégalais - Sénégal -**
Soutien du CCFD au syndicat de pêcheurs artisans, le CNPS, dans ses activités de lobbying en faveur d'une prise en compte de ses intérêts au sein des accords de pêche entre l'Union Européenne et le gouvernement sénégalais.
- Fiche : 259 Le lien entre les accords commerciaux et l'action de coopération**
Quand à l'incohérence se mêle l'esprit mercantiliste
- Fiche : 260 Les préférences commerciales**
Un bilan globalement décevant qui masque des réussites
- Fiche : 261 Un échange de compétences entre experts du Sud et du Nord lors d'une étude du secteur de la pêche en Afrique australe**

Cap sur les coopérations décentralisées

En Ouganda la délégation européenne lance différents programmes sur des principes encourageant les institutions locales à travailler les unes avec les autres

1. Contexte et défi

Depuis une dizaine d'années, la société civile a pris forme en Ouganda comme dans beaucoup d'autres pays africains. La politique de décentralisation a créé des conseils locaux ou communautés territoriales qui sont élues sur des unités administratives de différents niveaux du village au district. L'émergence de ces acteurs institutionnels obligent tout le monde à redéfinir la place de L'Etat et les rôles complémentaires que vont jouer les uns et les autres. Les acteurs décentralisés doivent être capable d'initier, de préparer des projets de développement à l'échelle de leur compétence. Le renforcement des capacités institutionnelles locales passe par cette implication des acteurs dans un programme de développement le plus tôt possible.

2. Les acteurs

Selon l'actuelle convention de Lomé, les pays ACP devaient associer les acteurs non gouvernementaux aux programmes indicatifs nationaux mais cela ne s'est guère pratiqué. En Ouganda, ce n'est que récemment que l'équipe de l'Ordonnateur National a lancé un "forum de la coopération" qui devait ouvrir le débat et faire participer l'ensemble de la société civile dans les négociations concernant la prochaine convention de Lomé. Représentants du gouvernement ougandais et de la délégation européenne, représentants des collectivités territoriales et des ONG participèrent à ce forum. Un noyau de suivi a été désigné pour être l'interlocuteur permanent du gouvernement pour tout ce qui concerne les orientations de coopérations prise par le gouvernement. Un deuxième séminaire a eu lieu en Décembre 98.

3. Les procédures

Les programmes de coopération décentralisée s'appuient en partie sur les micro-projets classiques qui ont subi une transformation de fond et de forme. Il existe désormais une séparation claire entre les fonds d'aides à caractère social et les fonds destinés à des opérations de micro-crédit pour des activités générant des revenus. Les fonds sociaux sont mis à la disposition d'acteurs locaux pour construire des petites infrastructures. La gestion de ces fonds est confiée aux acteurs locaux - collectivités territoriales, ONG.. - qui doivent apprendre à travailler ensemble à cette occasion.

Les opérations de micro-crédit sont confiées à des institutions qui ont un peu d'expérience dans ce secteur. La cellule de gestion des microprojets n'est plus directement en charge de distribuer et de suivre le remboursement des crédits.

Un programme d'adduction d'eau par gravitation en zone rurale est géré sur les principes de la coopération décentralisée. Le programme et la gestion sont entre les mains d'acteurs locaux.

L'ingénierie technique est assurée par les agents du ministère de l'eau. Un bureau de suivi rassemblant tous les acteurs concernés - Bénéficiaires, ONG, collectivités locales, gouvernement et délégation - a été constitué pour veiller à préserver l'intérêt général du projet au delà de la gestion quotidienne.

Deux choses fondamentales restent entre les mains des acteurs centraux - gouvernement et délégation. D'abord les termes de références du projet et la décision politique de délégation de compétences et ensuite le suivi et la surveillance qui passe par un contrôle financier strict. Ni l'état, ni la délégation n'ont plus à s'immiscer dans la gestion quotidienne.

Si les capacités locales sont limitées, des ONG européennes peuvent être des intermédiaires techniques efficaces.

D'autre part, un programme de coopération décentralisée associant sept villes ougandaises à des villes européennes a donné de très bons résultats. Chaque ville a identifié un créneau spécifique sur lequel la ville partenaire se propose d'amener sa contribution tant technique que financière.

Les procédures financières liées aux décaissements du FED sont encore très lourdes et peu adaptées à la coopération décentralisée. Même si les idées avancent, le concept est souvent mal compris. La promotion de la coopération décentralisée par la commission fut volontairement négligée. On lui reproche sa lenteur de mise en oeuvre alors que tout le monde est maintenu sous la pression de l'enga-

gement financier, un surcroît de gestion de la part des délégations et enfin que les pays APC n'en veulent pas.

Ces arguments ne sont valides qu'à très court terme, lors du lancement du processus. Dès que le système fonctionne, ils ne tiennent plus. Les acteurs ont acquis une plus grande capacité d'intervention et les mécanismes de contrôle sont rodés. Les états récupèrent le bénéfice politique d'actions locales ayant un impact sur la population.

4- Le rôle des bailleurs de fonds

La concertation entre bailleurs de fond européens est importante. Des capacités locales de gestion et de mise en oeuvre peuvent être mises à profit. A la demande du gouvernement ougandais, les bailleurs de fonds européens ont discuté de programmes dans des districts reculés du Nord et du Nord Est. L'un a été lancé et l'autre va l'être sur les principes de la coopération décentralisée. Dans ces régions secouées par la violence d'incursion rebelles, rétablir la confiance, c'est d'abord écouter et mettre à la disposition des populations des moyens de coopération qu'elles peuvent gérer. Collectivités territoriales, ONG, églises sont les piliers sur lesquels vont reposer ce programme.

Agir isolément parce que l'on a les moyens n'a pas de sens. Au contraire toute action doit être insérée dans la vie socio-économique du pays. Les différents acteurs, y compris le gouvernement, doit être en mesure de s'approprier cette action; Il est important d'avoir des idées fermes sur la méthode employée et de s'engager dans des action en sachant saisir les occasions : un programme en cours illustre ce que pourrait être un autre programme en discussion. Il faut beaucoup de contracts, de rencontres, de discussions.

COMMENTAIRES : Le chef de la délégation en Ouganda est l'un des pionniers de la coopération décentralisée au sein de la commission. Il connaît bien les réticences que peuvent avoir les fonctionnaires européens ou africains à l'égard de ce système.

En à peine plus d'un an en Ouganda, il a lancé ou réorienté les interventions de l'UE dans cette optique. Le gouvernement le suit en se reposant sur les collectivités territoriales récemment élues et sur lesquelles l'état a conféré beaucoup d'initiatives --- sans forcément avoir songé à y mettre beaucoup de moyens.

Dans une période intermédiaire, la solution des ONG intermédiaires est intéressante à condition qu'elles mêmes aient une volonté de développement décentralisée par rapport à leur propre structure. Apprendre à travailler ensemble doit s'appliquer à leur méthode de travail sinon l'objectif de renforcement institutionnel que l'on vise à travers la coopération décentralisée sera un leurre. Tout le monde s'organisera autour d'un acteur artificiel dans le contexte amené par l'action et qui se retirera avec l'action.

NOTES : Delegation of the European Commission in Uganda : PO box 5244, Kampala, Uganda. Tel: 256-41-23-33-03. Fax: 256-41-23-37-08

LASSALLE, Thierry - 1999/02/01

Organisme : FPH

Adresse : 38, rue Saint Sabin 75011 PARIS FRANCE

Entretien avec : RYELANDT, Bernard

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; COOPERATION DECENTRALISEE ; MICRO PROJET ; CONTROLE FINANCIER ; BAILLEUR DE FONDS

Relation entre acteurs : PLACE DE L'ETAT ; COLLECTIVITES LOCALES ; SOCIETE CIVILE

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : OUGANDA

Localisation :

L'appui au développement local à Bassemyam (Burkina Faso)

Un développement citoyen comme école de bonne gouvernance ?

De nombreux pays d'Afrique de l'Ouest se sont engagés dans un processus de démocratisation, tout au moins théorique, de la vie publique locale. Dans un pays comme le Burkina, l'aboutissement de cette réflexion sera la promulgation de lois cadres relatives à la mise en place de collectivités territoriales : il s'agit en cela de donner un cadre institutionnel stable au processus de développement local. Mais comment s'y prendre, pour innover en matière de pratiques de développement :

- 1). prendre en compte l'existence d'élus locaux supposés représenter l'intérêt du plus grand nombre ?
- 2). S'appuyer sur des compétences nouvelles, compétences qu'aucun acteur local ne possède aujourd'hui ?

A cette question, impliquant innovation et prise de risque avec une ONG, l'Union européenne a préféré s'en tenir à ses procédures : seule une administration centrale est capable de décider de la pertinence d'un investissement local. La mobilisation des populations ne vient qu'après ...

C'est donc vers la Caisse Française de Développement que l'Association Française des Volontaires du Progrès et la ville de Mirebeau en France, se sont tournées pour tenter d'innover, avec ce Programme d'Appui au Développement Local de Bassemyam, né en novembre 1992 du jumelage qui liait depuis 1986, 13 villages regroupés autour de ce gros bourg rural avec le canton de Mirebeau (Vienne, France). Les acteurs de ce jumelage ont souhaité dépasser les échanges ponctuels dans les domaines de l'éducation et de la santé, pour travailler sur un programme de développement global de la zone, maîtrisé par la population de la région.

La zone d'intervention est une zone péri-urbaine située à 15 kms au Sud de OUAGADOUGOU. Depuis le démarrage du projet jusqu'en septembre 1995, elle s'étendait sur les 13 villages concernés par le jumelage MIREBEAU - BASSEMYAM, ceux-ci étant répartis dans deux départements de la province du BAZEGA. A compter de la campagne 1995-1996, la zone d'intervention s'étend à l'ensemble des villages du département de Komsilga. Elle se caractérise par une forte densité de population (80 habitants au km²).

L'objectif du Programme est de donner les moyens à la population locale d'élaborer, de gérer et de réaliser ses propres actions de développement, par la fourniture d'un appui-conseil à l'élaboration et à la réalisation de ses projets, et par la mise en place d'un Fonds de Développement Local. Il s'agit d'une enveloppe financière non affectée à des investissements préalablement définis, destinée à la réalisation d'infrastructures socio-éducatives, d'actions de protection de l'environnement (actions collectives), d'actions à caractère économique (groupements ou individus) ; actions que les intéressés vont eux-mêmes définir au fur à mesure de l'évolution de leur réflexion quant à leurs besoins et à leurs priorités de développement.

L'une des originalités du Programme repose sur la mise en place, la formation et l'autonomisation d'un comité Décisionnel Intervillageois, définissant les priorités et les modalités du développement de la zone et examinant les différentes demandes de subventions présentées au Fonds de Développement Local. Le Programme peut appuyer différents types de promoteurs : individus, groupements sociaux de producteurs, associations formelles ou non, communautés intra-villageoises, villageoises ou inter-villageoises.

Le type d'action pouvant être financé n'est pas prédéterminé, mais un intérêt particulier est porté au développement des activités économiques, agricoles ou non et pour lesquels l'intérêt crédit ne convient pas : équipement des exploitations, construction de seuils rizicoles, construction de bâtiments d'élevages, de banques de céréales, ateliers de mécanique, de soudure, de poterie, boutiques commerciales, buvettes, etc. Le Programme prend également en compte les demandes à caractère social, telles que forages, logements de fonctionnaires, écoles, ouvrages de désenclavement, maisons des jeunes ... Afin que l'ensemble de la population puisse être concernée, un effort particulier est fait pour soutenir les initiatives prises par les femmes, les jeunes, les ethnies minoritaires.

Autre innovation, l'AFVP se positionne en accompagnement des initiatives locales ; elle assure à ce

titre les tâches suivantes : établir les diagnostics villageois ou régionaux servant de bases de données à la réalisation des études de faisabilité économique ou technique, puis assurer la circulation de l'information sur les possibilités offertes par le Programme, aider les porteurs de projet dans la constitution de leurs dossiers de demande de financements.

Le comité décisionnel Intervillageois constitué par le comité de Jumelage de BASSEMYAM et les représentants des 13 villages de la zone initiale du Programme, est l'organe de décision de financement des dossiers proposés. En plus de ces 13 représentants villageois, une représentante des femmes de la zone siège au comité.

Le comité décisionnel mobilise le Fonds de Développement Local en respectant une répartition par secteurs et un taux de subvention par types d'action à la définition desquels il est associé. Enfin une Agence de Financement est l'organe d'exécution financière des décisions du comité Directeur. Elle appuie les groupes ou individus bénéficiaires dans la gestion de leur budget et contribue à la mise en place des comités de Gestion des ouvrages collectifs.

COMMENTAIRES : Malgré son discours participatif, l'AFVP est longtemps restée interventionniste. C'est en ce sens que le principe d'un Fonds de Développement Local non affecté a constitué une réelle innovation : la décision de financer un micro-projet revient à la communauté locale, à laquelle l'ONG transfère progressivement ce pouvoir de décision.

Ce programme s'inscrit avant tout dans une démarche de formation des acteurs locaux, des citoyens pouvant être appelés demain à assumer des responsabilités nouvelles dans le cadre des futures collectivités locales : définir des priorités territoriales de développement, planifier, programmer, budgétiser, coordonner, etc. Comment l'Union européenne a-t-elle pu ne pas adhérer à ces principes civiques d'un développement décidé de manière responsable, par les bénéficiaires eux-mêmes ? A l'idée d'un pouvoir de décision confié à des acteurs locaux, lue a préféré la garantie d'une bonne utilisation de ses financements : garantie de compétence et surtout de pertinence du fonctionnaire en charge du dossier à Ouagadougou. Comment s'étonner ensuite, du manque de motivation des populations pour ce type de pratiques déresponsabilisantes ?

Au-delà de la démarche pédagogique, l'approche développement local invente de nouveaux métiers, ceux de l'accompagnement des initiatives citoyennes : agent de développement local, rédacteur agissant comme prestataire pour le porteur de projet (rédiger le dossier de demande de financement).

L'AFVP se positionne quant à elle en organisme d'appui-conseil, détaché à la fois des fonctions de maître d'oeuvre (la réalisation technique est confiée à des opérateurs locaux) et de bailleur de fonds : c'est à Bassemyam qu'a été mis en place le premier Fonds de Développement Local.

Bien entendu, de nombreuses questions demeurent quant à la pérennité de l'ensemble du dispositif après le retrait de l'AFVP. Faut-il par exemple reconstituer le Fonds de Développement Local et rechercher sa pérennité financière ? Faut-il au contraire le rattacher au budget d'investissement de la future commune de Bassemyam ? L'évaluation sociologique en cours, devrait permettre de préciser la viabilité réelle de cette expérience innovante.

NOTES : AFVP, Projet Développement Local de Bassemyam. Ouagadougou : octobre 1997. Pour plus d'information, contacter le Service des Relations Extérieures et Communication de l'AFVP.

BOURREAU, Jean-Michel - 1999/02/06

Organisme : AFVP=ASSOCIATION FRANCAISE DES VOLONTAIRES DU PROGRES

Adresse : BP 207 - 91311 Monthéry cedex FRANCE Tél : 01 69 80 58 58 - Fax : 01 69 80 58 00 - E - mail : afvp.rec2@wanadoo.fr

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : DEVELOPPEMENT LOCAL ; COOPERATION DECENTRALISEE ; JUMELAGE ; FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL ; GOUVERNANCE LOCALE ; DEMOCRATIE LOCALE ; APPUI CONSEIL ; MAITRISE D'OUVRAGE LOCALE

Relation entre acteurs : ROLE DE L'ONG DU NORD

Géographie : BURKINA FASO

Localisation : BASSEMYAM

La Charte de l'aide alimentaire au Sahel

L'attention de la Communauté internationale a été attirée, notamment par les médias, vers les pays sahéliens lors de la grave sécheresse du début des années 1970. Au cours de la décennie suivante (1975-1985), les pays sahéliens membres du CILSS (Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel) ont reçu des quantités croissantes d'aide alimentaire, la plus grande partie sous forme de céréales d'origines européenne et américaine.

Cependant, un groupe de responsables sahéliens et des agences d'aide réunis au sein du Club du Sahel ont vite compris les effets nuisibles de cette aide alimentaire massive. D'une part, elle a tendance à arriver trop tard, dans des pays souvent enclavés et disposant de faibles infrastructures de transport. D'autre part, elle a tendance à se substituer aux productions locales et donc à nuire au développement de l'agriculture et des marchés.

Petit à petit, à partir du premier colloque régional sur les politiques céréalières (Nouakchott -1979), la connaissance de ces problèmes s'est améliorée et l'on est peu à peu parvenu à une compréhension commune de la part d'institutions aux opinions d'origine très divergentes, aussi bien du côté des Sa-héliens que des donateurs (coopérations française, américaine, Programme Alimentaire Mondial, DG VIII,...).

Ce consensus sur l'analyse a débouché sur plusieurs types d'action :

- a) améliorer les systèmes d'information sur les récoltes, les marchés et les zones à risque ;
- b) améliorer le dialogue et la coordination, dans les pays sahéliens, au plan régional (où le CILSS a joué un rôle) et international (avec la mise en fonction d'un Réseau de prévention des crises alimentaires qui fonctionnent toujours en 1999) ;
- c) faire évoluer les pratiques et les instruments sur trois plans, en particulier : développer les achats de céréales dans le pays bénéficiaire de l'aide (achat local) ou dans les pays voisins (achat triangulaire), faire des opérations de " substitution ", c'est-à-dire fournir de l'argent à la place de vivres ;
- d) mieux gérer les stocks de sécurité, notamment au plan national.

L'ensemble de ce processus a été formulé dans un texte court qui fut adopté par les chefs d'Etat sahéliens et leurs partenaires internationaux lors du Sommet des chefs d'Etat du CILSS de Bissau en avril 1989. Ce texte, la Charte de l'aide alimentaire au Sahel, est la base d'évaluations des programmes des pays donateurs et de la gestion de l'aide alimentaire dans les pays sahéliens.

Dix ans après l'adoption de la Charte de l'aide alimentaire, les flux d'aide alimentaire vers les pays sahéliens concernés ont fortement diminué par rapport aux dix années précédentes. Ce résultat doit être nuancé par le constat que les années 87-97 ont vu une pluviométrie accrue dans le Sahel, mais ce fait n'explique pas d'autres résultats liés à la Charte comme la mise sur pied de nouveaux instruments (systèmes d'information, coordination, procédures de l'aide alimentaire).

En outre, la Charte de l'aide alimentaire a servi à plusieurs donateurs, notamment les USA, la France, la Commission européenne, pour améliorer leurs propres politiques ou règlements. Cette Charte a servi d'exemple pour la promotion d'idées similaires dans d'autres régions du monde, notamment l'Afrique de l'Est. La Convention mondiale de l'aide alimentaire envisage toujours en 1998 l'adoption d'une Charte au plan mondial.

COMMENTAIRES : La Charte de l'aide alimentaire est sans doute mal nommée. C'est en réalité une Charte contre l'aide alimentaire.

PRADELLE, Jean-Marc - 1999/02/01

Organisme : CLUB DU SAHEL - OCDE

Adresse : 2 rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16. FRANCE. Tél : 33/1 0145249013. Fax 33/1 0145249031. Email : sahel.-contact@oecd.org

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION INTERNATIONALE ; AIDE ALIMENTAIRE ; ACCORD INTERNATIONAL ; EFFETS PERVERS DE L'AIDE

Relation entre acteurs : CONCERTATION INTERNATIONALE

Géographie : PAYS DU SAHEL ; PAYS DE L'OCDE ; ITALIE

De la bonne gouvernance des pays ACP au sein de la Convention de Lomé

Hans Carle est sociologue de formation. Il a réalisé son mémoire de fin d'étude avec Marcel Mauss. En 1961, il a commencé à travailler en Afrique Centrale, principalement au Cameroun. Il a fait partie de la première génération des coopérants qui ont travaillé avec la première génération de dirigeants et d'intellectuels qui venaient de terminer leurs études après la décolonisation.

C'était l'époque de la planification. Chaque Etat avait mis sur pied un plan de développement ; l'argent venait d'un peu partout. Cette capacité de planification a complètement disparu depuis lors. En 1980, tous les pays sont rentrés dans l'ajustement et essayent de survivre d'une mission de surveillance du FMI et de la Banque Mondiale à l'autre.

En 1973, il s'intègre à la DG VIII de la Commission Européenne, en tant que "desk" (Togo, Bénin, Ghana, Cameroun, Afrique Centrale). A l'époque, cette fonction était politique : les services techniques faisaient l'instruction de projets, les desks étaient chargés de la fonction de cohérence entre les différents instruments.

Hans Carle est actuellement pensionné.

* Paradoxes de l'aide, limites du dialogue Nord/Sud

"Le bilan de la coopération au développement est mitigé. L'aide au développement connaît une crise de crédibilité ; l'APD (aide publique au développement) se réduit régulièrement. Dans le cas de la Convention de Lomé cela se traduit par un paradoxe : d'un côté, les pays ACP ont des besoins considérables, de l'autre le FED dispose de montants considérables que la Commission n'arrive pas à engager.

Nous avons remis plusieurs fois en question les pratiques en vigueur dans Lomé. Lomé était l'enfant le mieux réussi du dialogue Nord/Sud parce qu'il passait par la cogestion.

Nous nous sommes rendus compte que l'approche projet n'est pas la bonne : quand on a commencé par exemple à faire des routes en Afrique de l'Ouest, on était convaincu que les pays bénéficiaires entretiendraient les routes. Cela n'a pas été le cas et nous recommençons les routes tous les 5 ans. "Il faut parler des vrais problèmes avec les ACP" disait Pisani . C'est toujours vrai !

Il faudrait que les Etats ACP définissent une politique sectorielle qui nous permette de faire face au suivi des projets après le retrait de l'aide extérieure : Avez vous une politique d'aide extérieure ? Quels sont les moyens disponibles ? Quelles sont les priorités ? Quelles sont les contraintes du secteur ? Le " Policy dialogue ", le dialogue sur les politiques faisait peur aux Etats ACP et a donc été bloqué. Dans les années 70, c'était la première fois qu'une discussion s'organisait autour d'éléments palpables en ce qui concerne les mauvais résultats enregistrés.

Dans les années 80, beaucoup de pays ACP sont rentrés en crise : détérioration des termes de l'échange, mauvaise industrialisation des pays du Sud, prix des matières premières à la baisse, surendettement"

* Les élites et la nature de l'Etat dans les pays ACP

"Dès la décolonisation, toute une élite locale est arrivée au pouvoir. Ils n'ont pas eu de véritable apprentissage du pouvoir. Ensuite, quand en Afrique quelqu'un atteint un certain niveau social, il est censé partager. Les élites ont donc engagé d'abord les gens de la famille, du clan etc. Nous avons assisté à une explosion de la fonction publique ; les administrations ont pris de très mauvaises habitudes.

Le problème qui se pose c'est la finalité de la nature de l'Etat dans de nombreux pays africains. En Europe, la finalité est de chercher à satisfaire l'intérêt général. L'Etat se base sur un équilibre des pouvoirs. Il faut toutefois reconnaître que nous sommes aussi au Nord dans une crise profonde de l'Etat.

En Afrique, l'Etat c'est un chef qui prend le pouvoir et le garde. Ce pouvoir est en partie sacré et en partie sécularisé. Le chef a pour fonction essentielle de faire fonctionner la société suivant le principe du don.

En fait, nous avons beaucoup de difficultés à comprendre leur société ; ils ont les mêmes difficultés à comprendre la nôtre."

* Conditions de la bonne gouvernance

"Pour en revenir à la bonne gouvernance, l'attitude classique de l'administration locale c'est de gagner du temps ; l'administration africaine gère dans le court terme. L'une des grandes difficultés consiste à leur faire comprendre que vous savez ce qu'ils ne vous disent pas. Comme dit Monsieur Rocard, il faut développer le " parler vrai ". Quand on détruit une route juste après sa construction parce qu'on la surcharge et qu'on n'utilise pas le matériel de pesage, cela doit se dire et se faire savoir. Si après des blocages et des lenteurs pour signer un marché, la Commission se fâche, il n'est pas rare d'entendre par l'ordonnateur national qu'il y a des intérêts importants en jeu. Il faudrait aller plus loin et dénoncer cela !

Ce type d'approche ne peut se faire que s'il y a des gens dans l'administration qui ont le courage de le faire et de rester en place. Ensuite, il faut faire front commun avec les autres bailleurs. La coordination entre bailleurs y compris la fixation d'une ligne politique claire et commune n'est pas facile.

Enfin, du côté de la Commission nous avons un manque très important d'effectif. On ajoute tout le temps des tâches nouvelles et on a tendance à réduire l'effectif."

NOTES : Interview réalisée par François Milis le 3/02/1999.

MILIS, François - 1999/02/04

Organisme :

Adresse : 28 Rue Coleau, B-1410 Waterloo. BELGIQUE Tél et fax : 32 (0)2 3849406 E Mail : echos@skynet.be

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; BONNE GOUVERNANCE ; LIMITES DU DIALOGUE NORD SUD

Relation entre acteurs : RELATION ELITE ETAT ACP

Blocages :

Propositions : COORDINATION DES BAILLEURS DE FONDS

Outils financiers :

Géographie : PAYS ACP; UNION EUROPEENNE

Localisation :

Entre Sécurisation de la dépense et Rationalisation du processus budgétaire dans la coopération financière

La gestion directe des fonds d'Appui à l'Ajustement Structurel au Cameroun nuit à la responsabilisation de l'Administration locale

A partir de 1987, le gouvernement du Cameroun a négocié une succession de programmes d'ajustement structurel (PAS) avec les institutions de Bretton Woods. Parallèlement, l'Union Européenne a décidé de mettre en place, dans le cadre du Programme Indicatif National de la Convention de Lomé IV, un appui à l'ajustement structurel visant à atténuer l'impact social des PAS en 1992 (AAS I) et en 1994, de la dévaluation (AAS II).

Dans l'état de profonde désorganisation et de dysfonctionnement du budget au Cameroun, que ce soit au niveau de la programmation, du suivi, de l'exécution ou enfin de la coordination entre le Ministère des Finances et les Ministères techniques, l'UE a choisi de gérer son aide quasiment en direct. Or, il apparaît que si l'UE veut rester fidèle à ses grands objectifs et assurer la viabilité de son appui au Cameroun, elle devrait s'employer à programmer à terme la fin de ce mode de gestion.

Lors de la mise en place de chacun des AAS de l'UE, le Cameroun a été déclaré automatiquement éligible, ce qui s'applique aux pays ACP qui, confrontés à de sérieuses difficultés économiques et sociales, ont entrepris des programmes de réforme appuyés par les principaux bailleurs multilatéraux. Si le Cameroun a satisfait formellement à ces deux conditions durant toute la période couverte par l'AAS (1992-1996), il a cependant été marqué par de nombreuses tensions et dérapages politiques, sociaux et administratifs, qui posent la question de la pertinence de l'éligibilité automatique.

Il ne semble pas y avoir correspondance entre l'éligibilité automatique et, d'une part, les buts que la Communauté assigne dans la convention à sa coopération avec les ACP, et d'autre part, les objectifs généraux de l'AAS tels qu'on les retrouve dans les documents de la Communauté.

La coopération avec les ACP vise en effet au " développement global autonome et auto-entretenu fondé sur leurs valeurs sociales et culturelles, leurs capacités humaines, leurs potentiels économiques afin de promouvoir le progrès social, économique et culturel des Etats et le bien-être de leurs populations, par la satisfaction des besoins fondamentaux et l'épanouissement des capacités humaines dans le respect de leur dignité ".

De son côté, l'AAS vise à " réconcilier ajustement et développement à long terme, préserver les secteurs sociaux, aider à améliorer le processus budgétaire en termes de transparence, d'intégrité, d'efficacité et d'équité... ".

Réduire l'éligibilité à cette dimension automatique amène à subordonner les divers objectifs de l'AAS à l'objectif premier qui consiste à maintenir le pays " on track " : décaisser rapidement, faire pression pour que les conditionnalités soient respectées, quitte à contribuer soi-même à les remplir.

La gestion directe de l'aide a l'avantage de sécuriser les dépenses jugées essentielles, de permettre d'en contrôler la conformité, d'assurer la transparence et l'exécution dans les délais. L'AAS a donc été conçue comme une aide-projet, affectée à des cibles clairement identifiées et facilement contrôlables. L'impact positif sur la sécurisation de la dépense publique dans un certain nombre de domaines prioritaires est ainsi indéniable.

En revanche, la gestion en direct soulève un certain nombre de problèmes lorsque les montants deviennent plus importants. Depuis 1994, la montée en puissance des décaissements du huitième FED et l'abondance des fonds du Stabex ont fait de l'UE un bailleur de premier plan du Cameroun, l'amenant à un niveau comparable à celui de la France ou de la Banque Mondiale. Le caractère de don de la plus grande partie des financements de l'UE leur confère une place encore plus importante.

Or, l'exigence que s'est fixée l'UE d'affecter son AAS à des dépenses clairement identifiées, contrôlables et budgétisées pose de difficiles problèmes d'affectation et de budgétisation, en raison de la saturation progressive des lignes budgétaires éligibles. Ainsi, lors de l'AAS II, vu l'urgence des besoins

financiers et l'abondance des fonds, en provenance du Stabex notamment, on a recherché des " lignes budgétaires " permettant un décaissement rapide, si bien qu'une partie de l'AAS s'est de plus en plus apparentée à une aide budgétaire ou une aide programme " déguisée " en aide affectée.

Si cette absence de participation directe au "policy dialogue" pouvait se comprendre lors de l'AAS I, en raison du niveau relativement modeste de cette contribution, elle se justifie moins au niveau de l'AAS II, dès lors qu'il atteint des montants trop importants. La capacité d'influence de la Communauté au niveau des politiques apparaît sans commune mesure avec le niveau de sa contribution au Cameroun.

Ce mode de gestion en direct sur grande échelle d'une partie du budget, de l'identification de la dépense à son règlement, n'est pas très normal pour un bailleur extérieur et ne contribue pas à améliorer le processus budgétaire, qui est pourtant un des grands objectifs de la Communauté. L'administration est dépossédée de certaines de ses prérogatives essentielles, ce qui contribue à accroître déresponsabilisation et démotivation.

COMMENTAIRES : Il est indispensable d'approfondir le dialogue au niveau de l'éligibilité, de façon à faire disparaître les conditions qui rendent nécessaires cette gestion en direct.

Il serait préférable de sortir de la logique des conditionnalités imposées ex-ante et s'orienter vers une forme de concertation et de dialogue impliquant non seulement l'Exécutif et les instances représentatives de l'Etat et du peuple : Parlement, magistrature, Société Civile. Ceci en rapport avec l'approche récente de la conditionnalité par la Communauté : "Les gouvernements partenaires doivent élaborer leurs programmes économiques en se basant sur les objectifs et la stratégie de développement du pays. Les bailleurs doivent éviter de participer directement à la conception et à la rédaction des documents de politique économique".

Une partie de l'AAS pourrait être reconnue comme aide budgétaire non affectée, faisant remonter la recherche de garanties de bonne utilisation au niveau du dialogue sur les politiques et plus précisément sur la réforme du processus budgétaire. L'AAS pourrait être programmée suffisamment à l'avance pour l'insérer dans le budget au moment de son élaboration et de sa discussion et non pas ex post. Une autre partie de l'ASS peut continuer à être gérée comme une aide ciblée de façon à sécuriser ou abonder certaines dépenses essentielles dans des secteurs jugés prioritaires par l'UE.

La viabilité des diverses opérations de l'AAS est menacée par la faible internalisation de ces opérations par l'administration. On retrouve le même dilemme : la gestion directe permet la sécurisation de la dépense et son exécution rapide. Elle s'inscrit beaucoup plus difficilement dans un processus normal et durable d'exercice des responsabilités de l'administration.

Cependant, l'ensemble des acteurs concernés considèrent que cette sécurisation de la dépense et cette gestion en direct est sans doute un moindre mal et qu'il faut se garder d'y renoncer trop vite.

NOTES : Site Internet du Gemdev : <http://www.univ-paris1.fr/gemdev>

JUSTAFRE, Claudine - 1999/01/12

Organisme : GEMDEV= GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 PARIS Cedex 04 FRANCE Tél 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Document source : Evaluation de l'Appui à l'Ajustement Structurel de l'Union Européenne au Cameroun

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : CONSEQUENCES DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL ; COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; CONDITIONNALITE DE L'AIDE ; AFFECTATION DE FONDS

Relation entre acteurs : DIALOGUE POLITIQUE UE ACP

Blocages : ELIGIBILITE AUTOMATIQUE ; GESTION DIRECTE DE L'AIDE ; DERESPONSABILISATION DES ADMINISTRATIONS NATIONALES ; INGERENCE ECONOMIQUE

Propositions : TRANSPARENCE BUDGETAIRE ; CONCERTATION ELARGIE

Outils financiers : APPUI A L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

Géographie : CAMEROUN

Localisation :

Vers un nouveau partenariat UE-ACP ?

De la conditionnalité au contrat

Depuis sa création, la Convention de Lomé a tenté d'instaurer une relation de partenariat entre l'Union européenne et le groupe ACP, dans le sens d'un dialogue et d'une gestion paritaire des institutions. Dans la réalité malheureusement, elle s'est rapprochée des modèles classiques et " descendants " de coopération. Une " culture Lomé ", qui permette une traduction opérationnelle de principes généreux et souvent " avant-gardistes ", a manqué et les procédures se sont avérées lourdes et complexes. Le partenariat s'est empêtré dans une gestion très " quotidienne " des actions de coopération et les instruments ont primé sur les politiques.

L'objectif de l'UE et du groupe ACP, pour la prochaine Convention, est de parvenir à mettre cette coopération en accord avec les principes de partenariat. Ils entendent pour cela renforcer la dimension politique du partenariat, en améliorer le contenu et la pratique. Quatre principes directeurs sous-tendent cette démarche :

1. l'appropriation : les stratégies et les politiques de développement relèvent de la responsabilité des Etats ACP ;
2. l'ouverture du partenariat à de nouveaux acteurs (société civile, secteur privé...) ;
3. le dialogue : la notion de " contrat " et le respect des engagements mutuels remplacent le système de conditionnalités qui régit actuellement la pratique de la coopération ;
4. le cadre unique de coopération est complété par une différenciation des priorités et des modalités de coopération en fonction du niveau de développement, des besoins et des stratégies des pays ACP.

L'approfondissement du dialogue politique est une volonté commune aux deux parties. Ce dialogue devrait couvrir : les politiques générales et sectorielles et les politiques de coopération, comprenant les politiques de lutte contre la pauvreté, les dépenses militaires et le commerce des armes, et les migrations - soutien au retour des migrants et lutte contre l'immigration clandestine ; les droits de l'homme, la démocratie, l'Etat de droit, et la bonne gestion des affaires publiques (notamment la lutte contre la corruption) qui constituent les " éléments essentiels " du partenariat de Lomé ; la consolidation de la paix et la prévention des conflits violents. Deux points majeurs peuvent être relevés. L'Union européenne intègre la notion de bonne gouvernance, qui comprend ici la lutte contre la corruption et la conduite avisée des affaires publiques, comme élément essentiel de la Convention. En outre, il s'agit de passer d'une logique de conditionnalités à une logique de contrat : l'aide ne serait plus seulement octroyée suivant les besoins des pays et les engagements pris par eux, mais aussi suivant les performances de leurs politiques au regard des objectifs de la Convention. A noter que les pays ACP veulent intégrer dans le champ du dialogue les politiques européennes qui ont un impact sur leur développement : la cohérence de l'action extérieure de l'Union européenne (relations avec les pays tiers, commerce des armes, essais nucléaires, politique agricole commune...), les opérations extra-économiques des sociétés transnationales, le trafic des déchets dangereux et des stupéfiants, la protection de la biodiversité, et le traitement des immigrants ACP dans l'UE. Ils sont plutôt réticents à faire de la bonne gouvernance un élément essentiel de la Convention, sachant que le non respect d'un " élément essentiel " peut entraîner la suspension de la coopération. Ils soulignent à cet égard l'absence de critères ou normes objectifs d'évaluation.

Dans ce débat, l'enjeu majeur consiste dans la mise en oeuvre de ces principes de responsabilisation des Etats ACP et de renforcement de la notion de contrat. Qui définit les critères et les règles qui serviront à juger l'application des dispositions de la Convention, qu'elles portent sur le respect des droits de l'homme ou sur les performances des politiques engagées. Sur quelle base ? Qui les met en place ? Qui les évalue ? Qui sanctionne ?

L'ouverture du partenariat à la société civile et au secteur privé est également une priorité de la négociation. La participation de la société civile à la conception, l'analyse et la mise en oeuvre des stratégies de développement est dorénavant considérée comme essentielle. Toutefois, si l'approche européenne comprend la participation d'acteurs non gouvernementaux à l'élaboration des politiques et des priorités de coopération, l'approche ACP limite cette participation à la seule mise en oeuvre des actions de coopération.

Côté priorités de coopération, on retombe largement sur l'agenda international en matière de coopération au développement : recentrage sur la lutte contre la pauvreté, développement du secteur privé, appui à la coopération et l'intégration régionales, appui aux institutions ou encore gestion des ressources naturelles. Au delà de ce catalogue, l'enjeu sera d'articuler et de prioriser les mesures correspondant à ces objectifs. Et c'est la définition de nouvelles pratiques de coopération qui fera que le partenariat aura une traduction opérationnelle, en plus de l'évidente nécessité de rendre les pratiques actuelles plus efficaces et plus performantes. L'UE souhaite notamment simplifier et restreindre les instruments existants. La programmation deviendrait centrale : le volume et la nature de l'aide répondraient à l'évolution des besoins et à l'évaluation des performances. Ce changement remet en cause la notion de ressources définitivement acquises aux pays ACP pour chaque protocole de cinq ans, considérée par l'UE comme facteur de contre-performance. Pour sa part, le groupe ACP n'entend pas revenir sur la prévisibilité des ressources et, plutôt qu'une réduction du nombre d'instruments, préconise une amélioration des règles et des procédures de gestion.

Autre changement envisagé : plutôt que de financer des projets, appuyer via le budget des Etats des politiques sectorielles préalablement discutées, lorsque les conditions de transparence et d'efficacité le permettent. Cette évolution, qui correspond à la notion de contrat, vise à responsabiliser davantage les Etats bénéficiaires de l'aide.

COMMENTAIRES : Au total, la logique politique qui prévaut actuellement dans les négociations (principes, objectifs et priorités du nouveau partenariat) est essentielle. Mais elle ne connaît pas pour le moment de traduction opérationnelle. Or, on l'a vu par le passé, le risque de déconnexion entre objectifs et pratiques est important. Les notions de contrat et de performance, comme les objectifs de dialogue politique et d'ouverture aux acteurs non gouvernementaux, nécessitent la définition de critères objectifs et transparents d'évaluation. Encore une fois : Qui va définir les critères ? Sur quelle base ? Qui sera chargé du suivi et de l'évaluation ? Qui contrôlera ? Qui sanctionnera ?

NOTES : Cette fiche est basée sur les documents suivants : CONSEIL EUROPÉEN, (1998), " Projet de directives de négociation d'un accord de partenariat pour le développement avec les pays ACP ", 30 juin ; GROUPE DES ACP, (1998), " Mandat de négociation du Groupe ACP ", 30 septembre ; Rapport du Forum UE-ACP, SOLAGRAL pour le GPSE du Parlement européen, décembre 1998

JADOT, Yannick - 1999/01

Organisme : SOLAGRAL

Adresse : 45 bis, Av de la Belle Gabrielle - 94736 Nogent-sur-Marne Cedex FRANCE Tél.: 01.43.94.73.33 Fax : 01.43.94.73.36 - Email : solagral@solagral.asso.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; RENEGOCIATION DE LA CONVENTION DE LOME ; CONDITIONNALITE DE L'AIDE

Relation entre acteurs : DIALOGUE POLITIQUE UE ACP ; RENOVATION DU PARTENARIAT

Blocages : LOGIQUE DE CONDITIONALITE ; MODELE DESCENDANT DE COOPERATION ; CONTRADICTION DISCOURS ET PRATIQUE

Propositions : APPROPRIATION DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT ; OUVERTURE DU PARTENARIAT ; INTRODUCTION DE LA NOTION DE CONTRAT ; RESPONSABILISATION DES ETATS ACP ; PERFORMANCE POLITIQUE

Outils financiers :

Géographie : PAYS ACP ; UNION EUROPEENNE

Localisation :

Un exemple original d'affectation des fonds Stabex à la Recherche

Le Cadre d'Obligations Mutuelles portant utilisation des transferts STABEX 1992 et 1993 en faveur de la République du Kenya

L'expérience Kenyane se distingue par le fait que les transferts Stabex y ont été utilisés, non seulement dans le cadre de la stabilisation des recettes d'exportations du café et du thé et dans une perspective de diversification, mais également, et c'est ce qui fait toute l'originalité de l'expérience, pour financer le développement de la Recherche relative au café. Cette initiative s'inscrit dans le processus de réforme politique et institutionnelle qui accompagne l'effort de renforcement des capacités productives et exportatrices du pays.

Le Kenya a été éligible au titre des transferts Stabex pour les années 1992 et 1993 suite à une chute des recettes d'exportation de café et de thé. Le Cadre d'Obligations Mutuelles se monte pour ces deux années à 39 446 425 ECU. En effet, 70% de l'emploi se concentre dans le secteur agricole, dont la production représente 25% environ du PIB. Or, le secteur agricole est particulièrement dépendant des exportations traditionnelles (70% des exportations) comme le café, le thé et le maïs, qui ont subi un sévère déclin entre 1985 et 1991.

Traditionnellement, le café fournissait le surplus économique nécessaire pour développer l'agriculture Kenyane. Cependant, la valeur du café dans la production agricole a chuté à 5% en 1992 et 1993. Alors qu'il correspondait à 40% du total des exportations Kenyane entre 1975 et 1986, le café ne représentait plus que 9% des exportations en 1992. Le thé a devancé le café en 1989, suite à un boom du volume de ses exportations. Il représente désormais 13% des recettes d'exportation, juste devant les produits horticoles, qui représentent 10% des exportations Kenyanes.

Cependant, l'économie Kenyane, dotée de secteurs puissants tels que le tourisme, l'industrie et les services, est une des plus diversifiées d'Afrique Sub-Saharienne. Les exportations non agricoles ont connu une tendance croissante au cours des vingt dernières années. Le tourisme, notamment, a contribué significativement à la croissance des exportations, puisqu'il représentait 18% des recettes en 1996.

Le Kenya est donc un exemple concret de diversification des exportations, avec le glissement d'une structure d'exportation typiquement traditionnelle (café et thé), vers une structure multi-sectorielle, dans laquelle le tourisme joue un rôle moteur pour maintenir équilibrée la balance des paiements.

A l'origine, les transferts Stabex pour les années 1992 et 1993 devaient être utilisés pour appuyer le secteur agricole et plus particulièrement les productions de café et de thé. Cependant, étant donné les résultats de l'évaluation Stabex, il a été convenu que les transferts Stabex seraient utilisés à d'autres fins.

Ceci répond d'ailleurs à la critique la plus fréquemment adressée aux transferts Stabex : la mauvaise affectation de ses fonds. La plupart du temps, ils fournissent un appui aux balances des paiements des nations exportatrices, voire aux budgets de leurs Etats ; or, ceci semble plutôt être le rôle du financement compensatoire du FMI, car celui-ci est conditionné. Le Stabex devrait plutôt constituer un soutien aux producteurs qui subissent directement les effets de la baisse des recettes, afin de les encourager à accroître leur production et leur productivité en cas de hausse des revenus, au lieu que celle-ci soit captée comme rente de l'Etat. Le Kenya offre une autre possibilité d'affectation directe des transferts Stabex, s'inscrivant dans le cadre de l'amélioration de l'environnement institutionnel et politique du pays.

Ainsi, environ 8% des transferts Stabex, soit 5 Millions d'Ecus, ont été consacrés au financement d'un fonds consacré à l'Institut Kenyan pour l'Analyse et la Recherche en Politiques Publiques (KIPPRA). L'Institut a été mis en place en 1997, avec le support du 7ème FED et la Fondation Africaine pour le Développement en Capital Humain. L'objectif est de pallier le fait que l'analyse et la recherche en politiques publiques n'ont jamais été, jusqu'à présent, consacrées à la mise en place d'institutions indépendantes ou semi-autonomes. En effet, les institutions existantes n'influencent que très partiellement la prise de décision politique. Elles y participent très indirectement par leur intégration progressive à la Fonction Publique, et au travers de participations occasionnelles à des séminaires, à la réalisation

d'études ou de missions de consultation.

En outre, ces institutions, et d'autres agences du secteur privé ou des ONG, se distinguent davantage par des actions de lobbying auprès des groupes d'intérêts plutôt que par leur contribution directe à la formulation des politiques.

L'objectif principal du KIPPRA est donc de renforcer ses moyens de formulation politique et d'analyse, et d'influencer directement le processus de prise de décision des gouvernements.

Le fonds de dotation consacré au KIPPRA doit agir comme un stabilisateur de revenus, particulièrement durant les cinq premières années de l'Institut, jusqu'à ce que ses capacités de recherche et la crédibilité de ses travaux soient assurées, et jusqu'à ce que les flux de revenus soient consolidés. L'objectif de ce financement par les transferts Stabex est d'établir une structure soutenable et fiable de financement supplémentaire de long terme pour le KIPPRA, au delà des subventions gouvernementales récompensant les différents travaux de recherches.

Le fonds est dit de "dotation", ce qui signifie qu'il est constitué à partir d'un investissement en capital et que seuls les intérêts sont dépensés chaque année, et non le principal, qui est investi dans une institution bancaire internationale. Les contributions additionnelles au fonds doivent provenir de subventions gouvernementales, des revenus tirées des prestations de consultants et de la vente de matériaux de recherche du KIPPRA. Les réductions de cotisations annuelles sont conditionnées à l'approbation des plans de travail annuels et d'estimation des coûts, qui doivent être détaillés, présentés selon des standards agréés, et doivent contenir les procédures d'accord pour tout déboursement de fonds. Le manque d'efficacité peut également être sanctionné, grâce à des systèmes d'évaluations, par des réductions ou la suppression de fonds...

COMMENTAIRES : L'intérêt de financer une institution de recherche est indéniable, et constitue un progrès dans la pertinence des actions. Ceci prouve que la marge de manoeuvre des représentants de la Commission Européenne a été assez large pour permettre de rechercher des formes d'action plus pertinentes au regard des objectifs définis pour la coopération, et en l'occurrence de trouver une nouvelle voie d'utilisation des fonds Stabex.

L'évaluation des transferts Stabex 1992-1993 au Kenya, et le dialogue avec les bénéficiaires de la coopération qui en a découlé, ont fait des services de la Commission une " organisation apprenante ", capable d'incorporer en continu les enseignements de l'action.

Cette expérience du Stabex au Kenya rentre dans le cadre de la réflexion qui tend à supprimer le caractère prioritaire de l'affectation des fonds Stabex à l'agriculture ou à l'agro-alimentaire, afin de permettre toute sorte d'utilisation des fonds. En effet, les transferts Stabex devraient être orientés vers des secteurs disposant d'un potentiel de croissance plutôt que vers ceux en déclin. Pierre Audinet, du COBEA (Université Paris XI), remarquait qu'en imposant l'affectation des fonds au secteur concerné par la décroissance des recettes d'exportation, on modifie les mécanismes de marché au risque de soutenir des productions dont la demande et les prix sont déprimés.

NOTES : Site Internet du GEMDEV : <http://www.univ-paris1.fr/GEMDEV>

JUSTAFRE, Claudine - 1999/01/19

Organisme : GEMDEV=GROUPEMENT ECONOMIE MONDIALE, TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT

Adresse : Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 PARIS Cedex 04 FRANCE Tél 01 44 78 33 15 Fax 01 44 78 33 88 e-mail gemdev@univ-paris1.fr

Document source : Cadre d'Obligations Mutuelles portant utilisation des transferts STABEX 1992 et 1993 en faveur de la République du Kenya

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; EXPORTATION DE CAFE ; FINANCEMENT DE LA RECHERCHE ; REFORME INSTITUTIONNELLE ; POLITIQUES PUBLIQUES ; LOBBYING

Relation entre acteurs : DIALOGUE UE ETAT

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : STABEX ; FONDS DE DOTATION ; FED

Géographie : KENYA

Localisation :

Quelques suggestions pour enrichir la relation ONG - Commission

Une professionnalisation des acteurs dans un nouvel espace d'échange

Voici une série de propositions qui visent à redonner davantage de sens à la relation ONG - Commission. Elles passent par une mise en œuvre des concepts et pratiques suivants :

1- Déconsanguiniser le dialogue ONG - Commission

Déconsanguiniser veut dire réserver plus de place à l'expression citoyenne, aux alternatives issues de la base, à de nouvelles pratiques et laisser moins de place aux logiques d'appareil et aux intérêts et enjeux institutionnels.

Tout ce qui peut être entrepris pour légitimer davantage l'action des ONG et des institutions d'aide au développement doit être fait. Cela passe naturellement par une redéfinition du lien entre elles et les populations. Il faut revoir les conditions de conception, de suivi et d'évaluation de projets pour favoriser la responsabilisation et la participation des populations elles-mêmes à la réalisation des projets.

C'est un très vieux débat qui a déjà fait couler beaucoup d'encre. Beaucoup d'ONG et de chercheurs travaillent sur ce thème ; la plupart reconnaissent que la question reste fortement d'actualité parce que jusqu'ici on a davantage " fait participer " les populations que de créer les conditions de leur expression.

Mais il faut aussi que la Commission encourage le risque pris par l'ONG dans ce processus de responsabilisation des populations et soit à même de mieux valoriser en son sein de nouvelles méthodes et pratiques. La cogestion de projets avec les populations, la modification des termes de référence des évaluations, voilà quelques exemples de mesure à prendre : l'ONG ne prendra des risques que si son bailleur de fonds les reconnaît et les valorise.

Il n'est probablement pas possible de mettre en œuvre directement cette idée avec l'ensemble des ONG, mais on pourrait peut-être envisager qu'une partie des fonds réservés aux ONG dans certaines lignes budgétaires (et principalement au sein de l'unité cofinancement) soit vouée à une politique plus audacieuse en termes de dynamiques sociales.

On pourrait aussi créer un observatoire des méthodes et approches novatrices de développement à la base, qui seraient ensuite valorisées pour modifier les règles de financement des projets (suivant une approche bottom-up).

Enfin, il faut mettre en œuvre de nouvelles méthodes d'échanges et de négociation entre la Commission et les ONG en tant que corps social organisé. A titre d'exemple, il me semble que les sentiments de crise et le désir de se remettre en cause n'apparaissent chez les ONG quand certains éléments extérieurs forts leur font penser qu'elles pourraient perdre l'accès (ou à tout le moins que la quantité de finances accessible leur soit réduite) aux finances des bailleurs de fonds.

Ce n'est pas la qualité des processus de développement qui est l'objet premier des débats mais le risque d'un changement extérieur mal maîtrisé. Si les ONG veulent retrouver ce rôle de laboratoire qui leur a été historiquement dévolu, à savoir d'expérimenter à petite échelle des processus de développement proches des populations, qui pouvaient ensuite être mis en œuvre à plus grande échelle, il est bon que des indicateurs autres que financiers leur permettent de prendre conscience d'un besoin de changement. Sinon, tant que les enveloppes financières augmentent (ou au moins stagnent), pourquoi changer ?

2- Professionnaliser les deux acteurs

On parle sans cesse de la professionnalisation des ONG. Cette professionnalisation est triple :

* Administrative : il est bien entendu que la gestion et l'administration des ONG doivent être professionnelles et transparentes.

* Technique : dans les domaines spécifiques qui les occupent, les ONG doivent être à même de rivaliser avec d'autres pôles de compétence (université, bureaux d'étude etc.)

* De la dimension sociale : c'est toujours la partie cachée, souvent oubliée de la professionnalisation des ONG. Si les ONG veulent redéfinir leur spécificité, il me semble indispensable qu'elles reprécisent le lien particulier qui les unit avec la société civile au Nord et au Sud et en fait des porteuses de mouvements sociaux.

Il est bien entendu que les ONG s'empresseront de demander à la Commission de se professionnaliser à son tour. Elles demandent à la Commission de mettre en œuvre des conditions d'accès aux financements plus claires, des procédures de recours en cas de refus, une plus grande transparence, un discours plus cohérent, de leur proposer des interlocuteurs plus compétents et mieux formés dans leur domaine de spécialité_

La gestion du personnel à la Commission devrait être revue pour permettre des cycles de recyclage et de formation continus.

NOTES :

MILIS, François - 1999/01/25

Organisme :

Adresse : 28 Rue Coleau, B-1410 Waterloo. BELGIQUE Tél et fax : 32 (0)2 3849406 E Mail : echos@skynet.be

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs : RELATION ONG COMMISSION EUROPEENNE ; DIALOGUE ONG COMMISSION EUROPEENNE

Blocages :

Propositions : EXPRESSION DES BENEFICIAIRES ; REDEFINITION DU LIEN ONG POPULATION ; PROFESSIONNALISATION DES ACTEURS DU DEVELOPPEMENT

Outils financiers :

Géographie : UNION EUROPEENNE

Localisation :

Quelques propositions pour enrichir le dialogue ONG - Commission

Un brassage interculturel et une dynamique de réciprocité porteurs d'une refondation de la coopération au développement

Les propositions qui suivent sont assez philosophiques. Je les crois pourtant déterminantes pour une refonte de la coopération au développement.

1- Recourir aux " utopies fondatrices "

A mes yeux, tant l'idée européenne que le " projet ONG " sont des projets fondés au départ sur une " foi ", un projet de société, une vision de l'avenir.

Définir un projet commun fort entre des nations qui ont passé tant d'années à se détruire était bien un projet idéaliste, voire utopique. En construisant les institutions européennes, on réalisait un creuset de rencontres entre des richesses issues des quatre coins d'Europe. Il s'agissait d'un projet fortement interculturel, basé sur le brassage et la rencontre de perceptions, de valeurs, de modes et méthodes de travail_

Il me semble que la coopération au développement c'est le projet interculturel de l'Union Européenne. Le travail que la Commission doit faire sur elle même pour exister et pour avancer - le statu quo n'étant pas permis- et les montants financiers en jeu, implique qu'elle est condamnée à occuper une position de leader ou de queue de peloton par rapport aux institutions de coopération au développement des Etats Membres. Les richesses en présence sont et seront suivant ce que l'on en fait soit des sources de blocages, soit des trésors alchimiques.

J'ai dit par ailleurs combien il me semble que la problématique culturelle est à la fois omniprésente et presque totalement ignorée à la Commission Européenne.

* Omniprésente parce qu'il n'y a pas une rencontre, un repas, un moment passé en commun qui implicitement ou explicitement ne la pose. Comment se comprend on en réunion quand les personnes qui y participent sont issues de 15 pays différents ? Comment les concepts entre différents services internes à la Commission ou à la DG VIII (financiers, gestionnaires) sont ils compris par les uns et par les autres ? Comment les valeurs et projets de société du Nord et du Sud se rencontrent-ils dans les projets réalisés ?

* Ignorée par ce que c'est un sujet considéré semble-t-il comme un implicite, qui ne semble pas devoir faire l'objet de travaux particuliers. Je n'ai participé à aucune rencontre en plus de deux ans qui mettait en avant ces aspects d'interface, de compréhension mutuelle, de dialogue interculturel, de partage du sens.

Certains lieux devraient exprimer ce rôle de creuset, de leader dans les pratiques interculturelles : je crois qu'il faut repenser le rôle de l'unité cofinancement. Elle devrait promouvoir davantage des idées novatrices et avoir un effet d'entraînement vis à vis des autres unités (principalement les unités qui gèrent des projets ONG) et des Etats Membres.

Dans les faits, la logique du " droit au cofinancement " affirmée par un certain nombre d'ONG et la grande diversité des cultures relationnelles ONG - Etats Membres en Europe, empêche l'unité cofinancement d'impulser une politique dynamique avec les ONG (puisqu'il " faut plaire à tout le monde ") et la décrédibilise progressivement par rapport aux autres unités au sein de la Commission. En effet, ces unités travaillent avec de nombreux acteurs dans leur domaine spécifique (la réhabilitation, l'aide alimentaire, l'aide humanitaire, la protection de l'environnement etc.) et ne voient plus toujours très bien pourquoi travailler avec une ONG plutôt qu'avec un autre acteur si la spécificité de l'ONG n'est pas clairement réaffirmée.

De leur côté, les ONG ont souvent défendu l'intérêt général et se questionnent en ce moment pour savoir comment garder ou retrouver cette légitimité dans un monde en perpétuel changement. Puissent elles être davantage porteuses du souffle qui les a créées et éviter les écueils d'une trop grande réussite matérielle et financière.

Je milite donc pour une beaucoup plus large prise en compte de la dimension culturelle du développement et un recours aux " enthousiasmes fondateurs " tant de la construction européenne que du monde ONG pour éviter que ces mouvements ne s'alourdissent et ne remplissent plus pleinement leur mission.

2- Politiser le dialogue ONG - Commission

Le dialogue ONG - Commission que les deux parties veulent développer n'a de sens que s'il est un point de rencontre entre des partenaires qui ont des cultures, des pratiques et une autonomie l'un par rapport à l'autre. A nouveau, c'est l'échange de différences qui est fructueux. En fait, il me semble que le dialogue ONG - Commission est devenu trop souvent technique, administratif, gestionnaire et pas suffisamment le reflet de mouvements sociaux au Nord et au Sud.

3- Intégrer l'aide au développement dans une réflexion sur la cohérence de nos modèles de développement

Avoir un partenariat fort avec le Sud implique que l'on soit prêt à être remis en question par son partenaire. C'est vrai au niveau du partenariat entre deux ONG mais aussi entre Etats du Nord et du Sud. Car dans notre attitude occidentale et dans les politiques de nos gouvernements, n'y a-t-il pas des incohérences ? Peut-on à la fois vendre des armes aux chefs de guerre du Sud et envoyer les humanitaires ou l'armée pour séparer les belligérants et protéger les populations ? Peut-on soutenir les dictatures et aider en même temps les populations qui cherchent à s'exprimer ?

Dans un monde globalisé et dérégulé, beaucoup d'ONG refusent de devenir une " internationale des soins palliatifs " qui travaillerait davantage sur les conséquences et sur les effets, que sur les causes du mal développement.

Je pense qu'il y a trois niveaux de cohérence qui devraient être pris en compte :

* Le premier est uniquement extérieur et vise à coordonner les actions d'un même bailleur ou de bailleurs différents entre eux. Il vise à éviter qu'une unité ne finance des actions non coordonnées avec une autre.

* Le deuxième est beaucoup plus large. Il cherche à rendre cohérent les politiques globales d'une institution. Comment éviter par exemple que le système de commerce mis en place par la Commission Européenne au sein de l'OMC ne déstructure les actions entreprises par la coopération au développement ?

Intégrer une réflexion sur la cohérence pousserait les services de l'aide au développement à sensibiliser de manière transversale les autres services et commissaires en charge des politiques économiques, sociales, de l'environnement, des relations internationales etc. Cela permettrait aussi de sortir l'aide au développement (et principalement la coopération avec l'Afrique) d'une marginalisation progressive dans laquelle elle s'enfonce.

* Le troisième niveau cherche à créer un espace et à rencontrer la cohérence de l'interlocuteur. Il faudrait se questionner davantage avant de mettre en œuvre des projets au Sud qui déstructurent la cohérence de leur société. Cette démarche est-elle bénéfique pour nous et pour eux ?

Ce troisième type de cohérence ouvre la porte au concept de réciprocité. Puisque notre modèle de développement est en crise et montre aussi manifestement ses limites, ne faudrait-il pas accepter de ne plus le considérer systématiquement comme un modèle ? Que la coopération soit le lieu de rencontre entre des perceptions et des pratiques différentes dans laquelle les gens du Sud puisse nous interpeller sur le sens de nos modèles au moins autant que nous ne le faisons.

Cette idée est reprise de plus en plus souvent. Il me semble de plus en plus qu'elle porteuse d'une vision radicalement nouvelle de la coopération au développement.

COMMENTAIRES : Nous vivons à la fois une crise de la coopération au développement et des modèles de développement. Il me semble que ces crises offrent l'opportunité de repenser la coopération de manière plus participative, plus interculturelle et transversale, et plus audacieuse, pour permettre au travers elle un pont, une respiration, une rencontre plus marquées des sociétés civiles du Nord et du Sud.

MILIS, François - 1999/01/25

Organisme :

Adresse : 28 Rue Coleau, B-1410 Waterloo. BELGIQUE Tél et fax : 32 (0)2 3849406 E Mail : echos@skynet.be

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; REFORME DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT ; CRISE DU DEVELOPPEMENT

Relation entre acteurs : RELATION ONG COMMISSION EUROPEENNE ; DIALOGUE INTERCULTUREL

Propositions : REVALORISATION DU POLITIQUE ; PROJET DE SOCIETE ; REMISE EN QUESTION DU MODELE DE DEVELOPPEMENT

Géographie : UNION EUROPEENNE

Aide et Commerce : l'ambivalence de la coopération UE/ACP à travers l'exemple du Bénin

Le cadre global du plus grand accord de coopération entre 70 pays ACP dont le Bénin et les 15 Etats membres de l'Union Européenne a été conçu sur les mots "aide" et "commerce" : d'où le caractère ambivalent de la coopération UE/Bénin qui, comme toute la coopération Nord/Sud, s'évade de son cadre traditionnel géo-politique vers un espace pouvant être défini comme un marché de produits et de services.

Il peut paraître paradoxal aux yeux de la majorité des béninois d'associer les mots commerce et coopération car pour beaucoup d'entre eux, coopération est presque synonyme de philanthropie. A la question qu'est-ce que la coopération, la plupart des béninois répondent que c'est une politique inventée par les Etats du Nord pour aider les pays en voie de développement. Mais la coopération couvre un domaine plus large. Une minorité d'intellectuels béninois définit la notion de coopération en termes de relations avec des partenaires souvent étrangers. Pour ces derniers, la coopération est une méthode d'action par laquelle des personnes ou des groupes de personnes ayant des intérêts communs mettent ensemble leurs moyens afin d'agir pour la satisfaction de leurs besoins.

Toute coopération, qu'elle soit bilatérale ou multilatérale est, selon M. J-P Elong MBassi, empreinte d'échanges mutuellement bénéfiques pour les acteurs qui y sont impliqués. La coopération entre l'Union Européenne et le Bénin s'inscrit aussi dans cette logique. Si la Convention de Lomé apparaît souvent comme un accord de coopération technique et financière, elle n'en demeure pas moins un instrument de développement commercial. En effet, le développement du commerce et du tourisme représente l'un des objectifs prioritaires de la coopération UE/ACP. La Convention de Lomé 4 bis souligne bien l'importance d'un commerce compétitif comme base d'un développement indépendant.

Dans ce cadre, la coopération vise principalement à favoriser l'accès des produits des pays ACP, parfois en franchise et hors contingent, au marché européen. Aussi, l'UE s'engage-t-elle à acheter une quantité de sucre aux pays ACP. Des dispositions spécifiques portent également sur les moyens financiers à apporter au pays ACP dans le but de promouvoir dans ces pays le développement du commerce et du tourisme. C'est dans cette dernière catégorie d'arrangement que rentre l'intervention de la Banque Européenne d'Investissement (BEI).

Au Bénin, la BEI contribue au financement de projet et programmes productifs ou d'investissements visant la promotion du secteur privé dans l'industrie, l'agro-industrie, le tourisme, les mines, l'énergie, les transports, les télécommunications etc. Dans ce cadre la BEI met à la disposition d'ECOBANK une ligne de crédit destinée à financer des projets sous forme de prêts à des taux préférentiels. Cette technique n'est pas dépourvue d'intérêt car elle vise la structuration du tissu industriel privé au Bénin, susceptible de promouvoir de véritables relations commerciales avec les industriels de l'Europe.

Dans cette perspective, si le projet à financer satisfait à toutes les conditions de viabilité et que le demandeur a apporté toutes les garanties exigées, le déboursement du prêt est conditionné au choix d'un partenaire européen comme fournisseur de produits, prestataire de services ou comme cabinet d'études.

Il est donc indéniable que l'un des objectifs de la coopération aujourd'hui est la promotion des relations commerciales et que ces relations s'expliquent en termes de transfert de technologies, d'ingénierie-conseil, d'extension d'entreprises ou d'exportation de produits.

Mais on peut penser que la coopération UE/Bénin ne soit pas uniquement gouvernée par la logique de marché. La convention de Lomé met en œuvre une multitude de formules destinées à apporter au Bénin une dotation d'aide programmable et d'aide non programmable. L'aide programmable, souvent gérée par le Fonds Européen de Développement (FED), permet de financer le Programme Indicatif National (PIN) et Régional à travers lesquels le Bénin met en œuvre ses projets de développement.

L'aide non programmable, au titre de laquelle s'inscrit le Stabex, le Sysmin, l'aide d'urgence, l'appui à l'ajustement structurel, constitue aussi une source importante de devises. A ces montants s'ajoutent encore les fonds provenant du budget de la Commission.

Il convient de souligner que, en dehors des prêts de la BEI, la totalité de l'aide est non remboursable.

Toutefois, il n'est pas exclu que l'apport d'aide soit aussi une stratégie pour soutenir les relations commerciales. M. J-P Elong MBassi considère, à ce propos, que le Stabex et le Sysmin sont des instruments d'humanisation des échanges destinés à corriger la concurrence sauvage.

COMMENTAIRES : Il est indéniable que la Convention de Lomé qui détermine aujourd'hui les principaux axes de la coopération entre l'Union Européenne et les pays ACP contiennent de nombreuses dispositions relatives au commerce. L'objectif serait de rendre les produits des pays ACP plus compétitifs sur le marché international. Pour atteindre ce but dans un pays comme le Bénin, qui cherche encore son équilibre économique et social, les signataires de la Convention de Lomé ont imaginé une gamme d'aides nécessaires pour maintenir des relations non tendues faisant de la coopération UE/ACP une coopération axée sur le développement et qui utilise des formes d'implication diverses, plus ou moins directes : Aide plus Commerce.

Cependant, il faut reconnaître que la part de l'aide non remboursable représente encore une part considérable dans cette coopération. Certes, l'efficacité de cette aide est difficile à démontrer aujourd'hui. Mais son objectif est louable dans la mesure où elle vise à poser les bases d'un développement propice à l'élargissement et à la consolidation des relations commerciales durables entre l'UE et le Bénin. Ce développement doit être nécessairement stimulé à la base, avec les populations, d'où l'intérêt de dynamiser la coopération décentralisée.

NOTES : Cette fiche est basée sur les documents : Convention de Lomé IV, Rapport annuel 1997 de la coopération UE/Bénin, Courrier de la planète n° 42, septembre-novembre 1997, PIN 8e FED Bénin/Commission européenne ; ainsi que sur les entretiens suivants : avec M. J-P Elong MBassi Directeur PDM le 7/01/1999, avec Kassim A. KABASSI, Directeur du Crédit Ecobank Bénin le 12/01/1999, et avec quelques béninois anonymes : étudiants, travailleurs, chômeurs.

AIHOU, Désiré H. - 1999/01/19

Organisme : UNIVERSITE NATIONALE DU BENIN COTONOU

Adresse : 02 BP : 647 Gbégamey Cotonou. BENIN. Tél : 00-229-30-46-33 ou 00-229-30-32-91. Email : aihou@bj.refer.org

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; RELATION AIDE COMMERCE ; MARCHE EUROPEEN ; MARCHE INTERNATIONAL ; AIDE PROGRAMMABLE ; AIDE NON PROGRAMMABLE

Relation entre acteurs : BEI

Blocages :

Propositions :

Outils financiers : STABEX ; SYSMIN ; APPUI A L'AJUSTEMENT STRUCTUREL ; FED

Géographie : BENIN

Localisation :

Vers une plus grande cohérence des politiques européennes ?

Le principe de la cohérence des politiques communautaires est inscrit dans l'agenda de travail de la Commission européenne depuis la signature du Traité de Maastricht en 1992. Sa mise en oeuvre implique que les politiques sectorielles de l'UE (commerce, agriculture et pêche notamment) prennent en compte les objectifs de la politique de développement.

Ce principe relève en fait d'une simple question de bon sens et d'efficacité de l'aide, notamment à l'heure où les ressources disponibles pour l'aide publique au développement sont à la baisse ; sans même parler du surcoût réel, lié aux contradictions des politiques communautaires. Dans le cas de l'UE, le souci d'efficacité se double d'une contrainte de recherche de crédibilité. Subsidiarité oblige, les politiques communautaires doivent prouver leur raison d'être aux Etats membres et à l'opinion publique européenne, notamment en démontrant qu'elles peuvent être plus efficaces que celles des Etats membres. Enfin, la recherche de la cohérence au niveau européen est un enjeu politique important, dans le contexte de la mise en place difficile d'une politique extérieure et de sécurité commune et de la revitalisation du partenariat avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

Or, depuis de nombreuses années les effets déstabilisateurs de la politique agricole commune (PAC) sur les pays en développement sont régulièrement dénoncés : elle concurrence certaines productions locales, elle court-circuite le commerce et l'intégration au niveau régional, elle contribue à modifier les modèles de consommation, elle limite l'accès aux marchés internationaux et au marché européen de certaines exportations du Sud. On peut même considérer qu'il existe une incohérence intrinsèque de la PAC avec les objectifs de développement.

Deux aspects sont particulièrement mis en avant.

* Tout d'abord, le régime à l'importation est protectionniste. En fixant les prix agricoles indépendamment du prix mondial des produits, et en imposant des restrictions quantitatives à l'importation, la PAC empêche les producteurs des pays tiers de profiter de leur avantage comparatif sur le marché européen. Certes, pour quelques produits de base, les pays ACP bénéficient de certains avantages dans le cadre des Accords de Lomé, qui les protègent de la concurrence d'autres pays en développement, partenaires moins privilégiés de l'UE. Mais les marges préférentielles s'érodent par l'accroissement du nombre de pays bénéficiaires du SPG européen et la réduction générale des droits de douane suite à la signature des Accords du GATT. De même, les processus de négociation de zones de libre-échange engagés par l'Union européenne avec les pays tiers Méditerranéens ou les pays du Mercosur remettent clairement en cause les avantages accordés aux ACP.

* Le second aspect de la PAC dont l'incohérence est le plus souvent dénoncée est celui du régime des restitutions à l'exportation, en d'autres termes, du dumping des produits agricoles subventionnés sur les marchés extérieurs. Dumping peu tolérable pour les pays du Sud, quand ceux-ci envisagent de définir des stratégies de développement et d'investissement à long terme pour améliorer la sécurité alimentaire de leurs populations. Dumping, dont ces pays peuvent d'autant moins se prémunir, qu'ils sont, dans le même temps, soumis à des programmes d'ajustement structurel les incitant à libéraliser l'accès à leurs marchés et contraignant leurs Etats à se désengager de leur économie et de leur agriculture. L'exportation de viande bovine subventionnée sur les marchés d'Afrique de l'Ouest en 1993 et d'Afrique australe en 1997 illustre parfaitement cette incohérence.

Si le problème de la non-cohérence des politiques communautaires semble difficile à résoudre " dans l'absolu ", il peut être traité au cas par cas. Pour ce faire, il est indispensable qu'un mécanisme de surveillance et d'alerte soit mis en place. Sur la base de ce mécanisme un processus de décision, prenant en compte les différents intérêts en présence, permettrait d'anticiper et de traiter les éventuels cas d'incohérence au moment de la définition des politiques. Les contradictions de court terme entre les objectifs des uns et des autres (emploi, développement durable, sécurité alimentaire) pourraient être ainsi dépassées. Mais elles le seraient d'autant mieux si l'UE et les pays ACP s'engageaient dans une prospection à long terme de leurs échanges et de leur développement agricole. La future PAC et la nouvelle Convention de Lomé peuvent-elles répondre à ce défi ? Rien n'est moins sur.

Le nouveau partenariat proposé par la Commission en matière commerciale est :

- . une coopération économique renforcée, étendue à des domaines liés au commerce et fondée sur un objectif d'intégration dans l'économie mondiale ;
- . une régionalisation de la coopération dans le cadre d'un accord global avec les pays ACP ;
- . une différenciation des modalités et des priorités de la coopération pour l'adapter au niveau de développement du partenaire ACP.

Dans ce cadre, les projets de réforme de la PAC risquent d'accentuer l'érosion des marges préférentielles des ACP. En effet, l'engagement pris par l'UE de réformer sa politique agricole, conjugué à la tendance à la libéralisation des échanges, va élargir l'accès des producteurs non ACP aux marchés de l'Union et réduire les prix garantis sur les marchés européens. La situation est notamment préoccupante pour les produits bénéficiant aujourd'hui de protocoles particuliers (banane, sucre, viande bovine...) et qui pourraient être remis en cause. Par contre pour certains produits les ACP pourraient être gagnants (cf. produits de contre-saison ou arachide). En matière d'approvisionnement, la place accordée à la " vocation exportatrice de l'agriculture " dans la nouvelle PAC déterminera en partie les conditions d'approvisionnement des pays ACP sur les marchés mondiaux (prix, quantité, qualité). Les niveaux de subventions internes et externes de l'agriculture en Europe définiront aussi en partie le niveau de compétitivité des agricultures ACP et donc leurs perspectives de développement. Or, en abaissant les prix de soutien la nouvelle PAC vise d'abord à " faire en sorte que l'agriculture soit compétitive sur les marchés internationaux ". Il n'est donc pas évident que la pression des produits européens soit beaucoup plus faible, d'autant que les aides internes augmenteront. Accorder la liberté d'accès aux marchés africains pour les produits européens comme la viande ou les céréales bénéficiant d'aides à la production élevées pourraient donc être extrêmement néfaste pour les productions locales.

COMMENTAIRES : Alors que la réforme de la PAC est imminente, les ACP en pleine renégociation de la Convention de Lomé appellent à une prise en compte du principe de cohérence. Mais force est de constater qu'ils sont peu écoutés. Pourtant seul un dialogue entre l'Union Européenne et ses partenaires du Sud pourra apporter des solutions à ce problème et limiter les effets négatifs prévisibles de la prochaine PAC. Si elle souhaite promouvoir un réel partenariat avec les ACP, l'Europe doit accepter que ses politiques fassent l'objet d'un tel dialogue.

NOTES : Fiche basée sur les documents de SOLAGRAL suivants : Les enjeux internationaux de la politique agricole commune, sept 1998 ; 268 p ; Les contradictions des politiques européennes à l'égard des pays en développement, JADOT, Yannick; ROLLAND, Jean-Pierre, janvier 1996 ; Rapport du Forum UE-ACP, SOLAGRAL pour le GPSE du parlement européen, décembre 1998.

ROLLAND, Jean-Pierre - 1999/02/04

Organisme : SOLAGRAL

Adresse : 45 bis, Av. de la Belle Gabrielle 94736 Nogent sur Marne Cedex FRANCE - Tel : 01 43 94 73 33 Fax : 01 43 94 73 36, E-mail : solagral@solagral.asso.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : INCOHERENCE DES POLITIQUES EUROPEENNES ; EFFETS DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ; DUMPING DE LA PRODUCTION AGRICOLE EUROPEENNE ; PROTECCIONNISME DE L'UE ; COOPERATION ECONOMIQUE ; COOPERATION REGIONALE ; REFORME DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Relation entre acteurs :

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : PAYS ACP ; UNION EUROPEENNE

Localisation :

La Convention de Lomé est-elle soluble dans l'OMC ?

L'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) est devenue, depuis sa création en 1995, la référence en matière d'organisation des échanges commerciaux. Elle fixe notamment les règles relatives aux accords de commerce. Le régime commercial de Lomé, comme tout accord commercial, doit donc être " reconnu " en conformité avec ces règles ou obtenir une dérogation. L'accord commercial de Lomé n'étant pas conforme aux règles de l'OMC, il bénéficie d'une dérogation, jusqu'à la fin de l'actuelle Convention en 2000. Sa non conformité tient à ce que les préférences qu'il accorde sont à la fois discriminatoires (elles concernent les pays ACP et non l'ensemble des pays en développement) et non réciproques (les exportations européennes ne bénéficient pas de préférences à l'entrée des pays ACP). Pour être conforme, le régime de Lomé doit soit offrir les mêmes préférences commerciales à l'ensemble des pays en développement, comme dans le cas du Système des Préférences Généralisées (SPG) (il conserve alors les préférences non réciproques), soit mettre en place des préférences réciproques dans le cadre d'accords de libre-échange (il conserve son caractère discriminatoire). Trois solutions s'offrent aux négociateurs UE-ACP quant aux liens Lomé-OMC :

1. La recherche d'une nouvelle dérogation pour des préférences non réciproques discriminatoires. Mais les Européens ne veulent pas d'une nouvelle dérogation si elle ne conduit pas à moyen terme sur la conformité OMC. Ils ne souhaitent pas répéter le cas de la banane qui a suscité des tensions internes et externes en Europe. Comme toute dérogation, celle-ci peut aussi être remise en cause par des pays tiers.

Pourtant, la non réciprocité est largement reconnue par l'OMC dans le cadre du traitement spécial et différencié accordé aux pays en développement. Lomé est loin d'être la seule dérogation aux accords du GATT : il en existe près de cinquante, dont deux semblables à Lomé et qui concernent les relations des Etats-Unis et du Canada avec les Caraïbes. Le secrétariat de l'OMC considère lui-même que l'obtention d'une nouvelle dérogation après 2000 ne devrait pas poser de sérieuses difficultés tant que le dossier présenté par l'UE et les ACP est bien étayé. Enfin, le fait que les PMA (pays les moins avancés) non ACP bénéficient dorénavant du régime Lomé réduit le caractère discriminatoire de ce dernier.

2. La mise en conformité. Comme nous l'avons vu plus haut, elle passe soit par l'introduction de la réciprocité via des accords de libre-échange (option principale de la proposition européenne), soit par le passage au régime SPG pour les pays ACP non PMA qui n'intégreraient pas un accord de libre-échange. Pour les PMA (ACP et non ACP), l'Union européenne s'est engagée, dans le cadre de l'OMC, à accorder un accès en franchise. Mais le passage au SPG signifie une perte de préférences et la mise en oeuvre d'accords de libre-échange pourrait impliquer des coûts d'ajustement économiques et fiscaux très lourds pour les pays ACP.

3. Une modification des règles de l'OMC concernant les accords régionaux. Des exceptions à la réciprocité sont prévues dans le cadre de l'OMC. Elles se fondent sur la reconnaissance que l'inégalité des partenaires dans le commerce justifie une différence dans les obligations en matière de libéralisation. Conçu pour des accords commerciaux comprenant des pays de même niveau de développement économique, l'Article XXIV du GATT, qui régit les accords commerciaux, donc la Convention de Lomé, ne fait aucune référence à ces exceptions.

L'OMC est une enceinte où les partenaires de la Convention de Lomé sont majoritaires (71 sur 132 membres/voix). Il y a donc un contexte politique et juridique pour explorer la possibilité de modifier l'Article XXIV en y intégrant la notion d'asymétrie dans la réciprocité. Elle reposerait sur la reconnaissance de la particularité d'accords commerciaux associant sur un espace géographique très vaste des pays développés et des pays de niveaux de développement très disparates (par exemple, 14 pays ACP sont enclavés, 24 sont des îles éloignées des principales routes commerciales). En choisissant l'assouplissement des règles, on ferait de Lomé non pas un système fermé, alternatif à l'OMC, mais plutôt un espace complémentaire, intégrant davantage les questions de développement.

COMMENTAIRES : Aujourd'hui, l'accès aux marchés des pays développés dépend moins des tarifs douaniers que de règles (en matière d'investissement, de droits de propriété intellectuelle, de droit du travail, de marchés publics, etc.) et de normes (en matière d'environnement, de qualité, de protection

sanitaire et phytosanitaire, etc.). Dans ces domaines, l'Union européenne préconise une mise en conformité des législations nationales ACP avec les règles de l'OMC. Or l'approche de celle-ci est très libérale et favorable aux pays développés. Prenons l'exemple de l'investissement. La marginalisation commerciale des ACP s'explique davantage par la faiblesse de leur tissu productif que par un déficit d'ouverture commerciale (les économies africaines sont les plus ouvertes du monde sur le commerce international). La question de l'investissement, intérieur et extérieur, apparaît dès lors centrale. Souhaite-t-on, comme le préconise l'OMC, un système international où les entreprises ont tous les droits, les Etats aucun ? Ou considère-t-on que les entreprises ont aussi des obligations et les Etats des droits, et qu'il convient de réfléchir à des régulations qui touchent les transferts de technologie et de savoir-faire, le respect de l'environnement et des droits sociaux ?

Les mandats européen et ACP de négociation soulignent la nécessité de renforcer la coopération UE-ACP dans les institutions internationales, et notamment à l'OMC. L'an 2000 verra probablement l'ouverture d'un nouveau cycle de négociation, le Cycle du millénaire. Sont de toute façon prévues de nouvelles négociations concernant en particulier l'accord sur les droits de propriété intellectuelle, l'accord sur l'agriculture ou l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS). L'accord sur les droits de propriété intellectuelle présente des risques certains pour les pays ACP (remise en cause du "privilège de l'agriculteur", bio-piratage, etc.). L'accord SPS ne permet pas à l'Europe de défendre le "principe de précaution" qu'elle oppose aux Américains sur les importations de boeuf aux hormones ou d'organismes génétiquement modifiés. Le futur accord agricole pourrait remettre en cause le modèle agricole européen d'une part, la capacité des pays ACP à en construire un, d'autre part.

Il y a donc un intérêt manifeste pour les européens et les ACP à construire des alliances vis-à-vis des discussions et négociations de l'OMC. Cette démarche "pro-active" toucherait les accords commerciaux classiques (la base du régime commercial de Lomé) ainsi que les dimensions nouvelles du commerce qui conditionnent l'insertion dans l'économie mondiale.

Si la Convention de Lomé doit devenir, comme le proclament l'Union européenne et le groupe ACP, un véritable cadre de partenariat, pourquoi ne pas faire de cet espace un lieu de dialogue et de négociation sur des normes et des règles communes, qui prône un commerce pour le développement, et pas seulement le développement du commerce ? Il est temps que l'Union européenne, premier pôle commercial du monde, marque son identité en matière de régulation du commerce. Le groupe ACP y a intérêt et peut l'y aider.

NOTES : Fiche basée sur des documents internes de Solagral et compte-rendu de séminaire.

JADOT, Yannick - 1999/02/07

Organisme : SOLAGRAL

Adresse : 45 bis, Av de la Belle Gabrielle 94736 Nogent-sur-Marne Cedex FRANCE Tél.: 01.43.94.73.33 - Fax : 01.43.94.73.36 - Email : solagral@solagral.asso.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; PREFERENCES COMMERCIALES ; RELATION AIDE COMMERCE

Relation entre acteurs : RELATION UE OMC ; RELATION UE ACP ; RELATION ETAT ENTREPRISE

Blocages : MARGINALISATION COMMERCIALE DES PAYS ACP

Propositions : COMMERCE POUR LE DEVELOPPEMENT ; LOME ESPACE DE DIALOGUE ; ALLIANCE UE ACP FACE A L'OMC

Outils financiers :

Géographie : PAYS ACP ; UNION EUROPEENNE

Localisation :

La proposition européenne en matière de commerce

Libre-échange : libre-échange ?

L'Union européenne considère la normalisation du régime commercial de Lomé avec les règles de l'OMC comme une condition sine qua non de son renouvellement.

La position européenne de négociation en matière commerciale consiste donc à mettre en oeuvre, à partir de 2005, des Zones de Libre-Echange (ZLE) entre l'Europe et les pays ACP regroupés au sein de 6 ou 7 blocs régionaux. La période de mise en place de ces accords de libre-échange est normalement de dix ans. Entre 1998 et 2000 se ferait la négociation d'un accord global sur les principes devant régir ces accords et sur la démarche à suivre pour y parvenir. Les accords régionaux de libre-échange seraient négociés entre 2000 et 2005. Les pays n'appartenant pas à un bloc régional peuvent toutefois conclure des accords individuels de libre-échange. Pendant cette période, les préférences actuelles seraient maintenues et une dérogation demandée auprès de l'OMC. Pour les pays qui ne voudraient ou ne pourraient s'engager dans les accords régionalisés, il existe deux options. Pour les pays les moins avancés (PMA), il y aurait maintien du régime actuel, donc sans réciprocité. Pour les pays ACP non PMA, leur accès au marché européen serait dorénavant régi par le Système des Préférences Généralisées (SPG). Le SPG est moins favorable que le régime de Lomé et il est géré unilatéralement par l'Union européenne. Enfin, les protocoles banane, viande et rhum seraient supprimés dans leurs formes actuelles, seul le caractère spécifique du protocole sucre serait pris en compte. A terme, l'objectif est d'intégrer les 6 ou 7 accords régionaux en trois grands accords, Afrique, Caraïbes et Pacifique.

La Communauté européenne souhaite par ailleurs aider les pays ACP à mettre leurs législations nationales en conformité avec les règles de l'OMC qui portent sur les services, sur les droits de propriété intellectuelle, les mesures sanitaires et phytosanitaires, l'environnement, les normes sociales, la protection et la promotion des investissements, etc

COMMENTAIRES : Comme la quasi-totalité des exportations ACP entre en franchise de droits de douane sur le marché européen, l'enjeu principal de la proposition européenne réside, pour les pays ACP, dans l'ouverture de leurs marchés aux importations européennes. Et les risques sont importants. Les contraintes internes de production (infrastructures, instabilité économique et politique, système financier, etc.) limitent les capacités de réaction des économies ACP à la concurrence européenne. De nombreux secteurs ne sont pas compétitifs et pourraient être menacés. C'est notamment le cas des produits alimentaires pour lesquels les conditions de concurrence ne sont pas toujours loyales. En effet, les produits agricoles européens exportés dans les pays ACP (céréales, viande bovine, produits laitiers, concentré de tomate, etc.) bénéficient de nombreuses aides et viennent gravement perturber les marchés ACP. Des pans entiers d'activités économiques pourraient donc être mis en péril et les populations les plus vulnérables seraient comme d'habitude les premières touchées. Enfin, la suppression des droits de douane sur les importations européennes réduirait les recettes douanières dont le budget de certains pays dépend fortement.

Concernant l'intégration régionale, des blocs régionaux devraient, d'ici 2005, avoir sérieusement engagé un processus d'intégration économique et commerciale et avoir négocié des accords de libre-échange avec l'Union européenne. Cela suppose qu'il y ait un consensus au sein de chaque région entre tous les partenaires nationaux sur l'objectif d'une politique commerciale unique. Aucune région n'a aujourd'hui les capacités administratives et institutionnelles, sans parler des capacités politiques, économiques et sociales de réaliser ce processus. Plus gravement, l'intégration régionale forcée que propose l'UE pourrait avoir un effet préjudiciable sur les processus d'intégration en cours. Ces processus sont considérés par tous comme des leviers essentiels pour le développement (stabilité, compétitivité, reconquête des marchés intérieurs, etc.). La construction de l'Union européenne le prouve, ces processus qui sont aussi politiques, sociaux et culturels, demandent du temps. Prenons l'exemple de l'Afrique de l'Ouest. Quel bloc régional sera retenu : l'UEMOA ou la CEDEAO ? Considérons l'UEMOA, qui est la région la plus avancée en termes d'intégration. Que se passera-t-il si certains pays membres choisissent de conclure un accord de libre-échange avec l'Europe, et que d'autres disent non, par exemple les PMA qui conserveront quoi qu'il arrive les préférences Lomé ? Il y aurait au sein de la région plusieurs régimes commerciaux, ce qui est incompatible avec l'Union douanière qui se

met en place, et l'UEMOA pourrait imploser. Imaginons encore que l'UEMOA et le Nigeria adoptent des régimes commerciaux différents vis-à-vis de l'UE. Là encore les conséquences seraient négatives et créeraient des tensions considérables pour toute l'Afrique de l'Ouest.

La proposition européenne comporte aussi des risques en matière d'accès au marché européen. Les protocoles banane, viande bovine, rhum et sucre seraient abandonnés ou modifiés, mettant notamment en péril les économies insulaires très dépendantes de la culture bananière ou de l'industrie sucrière. En outre, les pays ACP non PMA qui ne signeraient pas d'accord de libre-échange avec l'UE tomberaient dans le SPG, régime d'accès au marché européen moins favorable que Lomé. Ce passage marquerait des pertes parfois significatives de préférences, donc de compétitivité, pour certains secteurs d'activité et serait en fait préjudiciable pour les pays qui tirent le plus avantage des préférences et ont donc le plus diversifié leurs exportations. Il reste que, comme nous l'avons déjà dit, les préférences " Lomé " tendent à disparaître du fait de l'abaissement généralisé des droits de douane à l'entrée du marché européen.

Ces risques amènent le groupe ACP comme les ONG et les organisations paysannes à formuler de nombreuses critiques vis-à-vis de la proposition européenne. Dans son mandat de négociation, le groupe ACP a demandé que le statu quo sur les dispositions commerciales de Lomé soit maintenu le plus longtemps possible. Il a suggéré que la période de transition devant déboucher en 2005 sur des accords de libre-échange soit reportée à 2010 et que les négociations sur de tels accords ne soient envisagées qu'à partir de 2006.

Selon les ONG, la proposition européenne en matière de commerce, compte tenu des risques évoqués plus haut, est en contradiction avec les objectifs que l'Union européenne défend en matière de coopération au développement : lutte contre la pauvreté, intégration régionale, insertion dans le commerce mondial ou encore participation de la société civile. Il y a rupture du lien entre aide et commerce, l'une des grandes originalités de la Convention de Lomé. Les ONG recommandent donc qu'avant tout changement du régime commercial, des études d'impact associant Union européenne et groupe ACP, acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, soient entreprises et que les conditions préalables à un tel changement soient clairement établies (niveau d'intégration régionale, dépendance de l'Etat vis-à-vis des recettes douanières, compétitivité des secteurs les plus exposés, etc.)

NOTES : Fiche basée sur les documents suivants : CONSEIL EUROPÉEN, " Projet de directives de négociation d'un accord de partenariat pour le développement avec les pays ACP ", 30 juin 1998 ; GROUPE DES ACP, " Mandat de négociation du Groupe ACP ", 30 septembre 1998 ; Rapport du Forum UE-ACP, SOLAGRAL pour le GPSE du Parlement européen, décembre 1998.

JADOT, Yannick - 1999/01

Organisme : SOLAGRAL

Adresse : 45 bis, Av de la Belle Gabrielle - 94736 Nogent-sur-Marne Cedex FRANCE Tél.: 01.43.94.73.33 Fax : 01.43.94.73.36 - Email : solagral@solagral.asso.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; ZONE DE LIBRE ECHANGE ; INTEGRATION REGIONALE ; INTEGRATION ECONOMIQUE ; POLITIQUE COMMERCIALE ; RELATION AIDE COMMERCE ; RUPTURE DU LIEN AIDE COMMERCE

Relation entre acteurs : PRESSION UE SUR BLOCS ECONOMIQUES ACP

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : PAYS ACP ; UNION EUROPEENNE

Localisation :

CNPS Collectif national des pêcheurs sénégalais - Sénégal -

Soutien du CCFD au syndicat de pêcheurs artisans, le CNPS, dans ses activités de lobbying en faveur d'une prise en compte de ses intérêts au sein des accords de pêche entre l'Union Européenne et le gouvernement sénégalais.

Au Sénégal, environ 600 000 personnes vivent directement ou indirectement de la pêche. La pêche est aussi la première source de devises d'exportation du pays. Les difficultés les plus souvent citées de ce secteur sont l'insuffisance des équipements, l'épuisement de la ressource et les conflits pêche artisanale / pêche industrielle. Les méthodes d'accès à la ressource démontrent également que l'accent a été mis, pendant longtemps, sur l'exploitation au détriment de la gestion.

Le Collectif national des pêcheurs sénégalais (CNPS), créé en 1988, est une association professionnelle indépendante qui compte 9000 membres et qui a pour objectif l'amélioration des conditions de vie dans le secteur artisanal, la défense des droits des pêcheurs et la sécurité en mer.

En 1994, le CNPS participait aux négociations sur les accords de pêche avec l'Union Européenne (UE). Pour la première fois, les pêcheurs artisans étaient associés à la discussion d'un accord qui concernait le secteur de la pêche dans son ensemble, artisan et industriel. L'UE et le gouvernement sénégalais attribuèrent également, dans le cadre de ces accords, 1 % du montant total de la compensation financière aux artisans pêcheurs. En effet, le développement du secteur de la pêche artisanale renferme un potentiel énorme de progrès social et économique pour le Sénégal : il fournit la quasi-totalité du poisson consommé localement, mais exporte aussi 50 % de ses prises.

Par ailleurs, le CNPS mène un travail de sensibilisation en faveur du code de conduite pour une pêche responsable de la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation). Il demande :

- que l'accès des bateaux européens dans le cadre d'un accord de pêche soit basé sur un état des stocks.
- que la zone réservée à la pêche artisanale soit étendue de 6 à 12 miles.
- la création d'une commission mixte CNPS-Etat sénégalais pour le règlement des conflits et la sécurité en mer.
- une utilisation plus intensive de la compensation financière pour une exploitation rationnelle des ressources de la pêche au profit de la population sénégalaise (femmes transformatrices de poissons, éclairage des plages, etc.).
- l'arrêt de l'exploitation des espèces démersales et petits pélagiques côtiers par les pêcheurs européens afin de permettre aux stocks de se régénérer.

Avec le soutien de nombreuses ONG du Nord, dont le CCFD, le CNPS propose un programme pluri-annuel d'activités pour le développement du secteur de la pêche artisanale. Selon lui également, la vision de la ressource par certains Etats ACP, comme bien leur appartenant, a abouti à un bradage de cette dernière contre des indemnités versées par l'UE au titre du droit d'accès aux zones économiques exclusives. Le concept d'accord "commercial" ne peut être admis ici car les coûts d'accès sont supportés à 80 % par le budget communautaire, et seulement 20 % par les armateurs européens.

Le CNPS travaille à faire connaître ses positions hors du Sénégal, auprès des pêcheurs artisans d'Afrique de l'Ouest. Progressivement, des contacts ont été noués notamment avec la Gambie, la Guinée Bissau, la Guinée Conakry et la Mauritanie. Des échanges se sont organisés en termes de techniques, d'approvisionnement des marchés respectifs en poisson transformé. Les problèmes rencontrés par tous sont essentiellement liés à la compétition autour de la ressource. C'est pourquoi, le CNPS réclame de l'Union Européenne et des pays ACP qu'ils envisagent les accords de pêche comme des enjeux régionaux.

COMMENTAIRES : Quoiqu'il en soit, une révision fondamentale des accords de pêche est nécessaire pour que les problèmes internes de l'Union Européenne ne soient pas exportés vers les pays en développement. Ainsi, un cadre institutionnel précis doit être également mis sur pied afin que le développe-

ment durable détermine la nature de la coopération UE-ACP. Une expansion de l'appui du FED (Fonds européen au développement) au secteur de la pêche artisanale du Sénégal semble en principe possible, et même souhaitable dans la mesure où ce secteur n'est pas prioritaire pour le gouvernement sénégalais dans le cadre de ses relations avec l'Union Européenne. Pourtant, l'enjeu est de taille car la sécurité alimentaire peut en dépendre. En effet, l'approvisionnement du marché local commence à être menacé par la course à une pêche d'exportation toujours plus coûteuse (cf. mise aux normes d'hygiène).

L'Union Européenne a reconnu aujourd'hui que la politique d'accords de pêche avec les pays ACP a un impact sur le développement durable de ces pays. Néanmoins, ces accords continuent à promouvoir des formes de pêche dans les pays ACP qui affectent négativement la vie des communautés côtières.

Le rôle des ONG du Nord nous paraît ici essentiel tant cette expérience de soutien à un syndicat professionnel du Sud a contribué à sa reconnaissance sur un plan national et par conséquent à la renégociation des accords de pêche entre la société civile, le gouvernement et l'Europe. Pour preuve, en 1996-1997, l'UE et le gouvernement sénégalais ont concédé 50 % de la compensation financière à l'ensemble du secteur de la pêche. Nous sommes bien loin du symbolique 1 % de 1994. Néanmoins, notons que ce pourcentage est officiel, et que sur le terrain, son application reste problématique.

NOTES : Contact : LIEBERT, Thomas, chargé de programme mer au CCFD. E-mail : t.liebert@ccfd.asso.fr . GOREZ, Béatrice, chargée de mission à la CAPE (COALITION POUR LES ACCORDS DE PECHE EQUITABLE), 65 rue Gréty, 1000 Bruxelles, Belgique. Tél. : 32 2 218 15 38. Fax : 32 2 217 83 05. E-mail : gilletp@skypro.be Sources documentaires internes au CCFD.

MICHALON, Fabienne - 1999/02/01

Organisme : CCFD=COMITE CATHOLIQUE CONTRE LA FAIM ET POUR LE DEVELOPPEMENT

Adresse : 4 rue Jean Lantier, 75018 Paris, FRANCE. Tél. : 33 1 44 82 80 43. Fax : 33 1 44 82 81 45

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; CONVENTION DE LOME ; LOBBYING ; PECHE ARTISANALE ; ACCORDS DE PECHE

Relation entre acteurs : SYNDICAT PROFESSIONNEL ; RELATION ONG SYNDICAT ; ROLE DE L'ONG DU NORD

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : SENEGAL

Localisation :

Le lien entre les accords commerciaux et l'action de coopération

Quand à l'incohérence se mêle l'esprit mercantiliste

Depuis environ une dizaine d'années, les ONG européennes membres de la CAPE, d'autres basées dans le Sud comme le CREDETIP, ICSF et le CNPS n'ont arrêté d'exiger plus de cohérence entre les accords de pêche et l'action de coopération. En effet, nous n'avons jamais pu comprendre comment d'une part dans la Convention de Lomé une priorité soit donnée à la lutte contre la pauvreté et à l'autosuffisance alimentaire et que d'autre part, les accords de pêche signés avec des pays ACP aient comme conséquences : la dégradation des ressources halieutiques des pays ACP par les flottilles communautaires ; la précarisation des conditions de sécurité des pêcheurs artisanaux exposés au danger permanent de la pêche illégale ; la privation de plusieurs millions de personnes d'une bonne partie de leur nourriture et sources de revenus.

La Commission a toujours voulu nous faire croire que notre demande de cohérence était en elle-même incohérente. Ses représentants ne cessaient de répéter : "les accords sont purement commerciaux et il s'impose de les dissocier de l'action de coopération, qui est humanitaire". Nous avons aussi toujours jugé un tel argument très léger et notre grande inquiétude concerne l'impact des activités des bateaux industriels sur la sécurité alimentaire. Celle-ci est de plus en plus compromise par la tendance qui voit le Sud nourrir le Nord. La Caisse Française et le Secrétariat d'Etat français à la Coopération ont conjointement publié un document intitulé "Stratégie de la coopération française dans le domaine des pêches", mis à la disposition des ONG françaises (CCFD, Agir Ici...) qui ont activement participé aux campagnes sur la cohérence menées par EUROSTEP, la CAPE et le Comité de Liaison des ONG. Selon ce document, en 1975, près de 60% de la production maritime française venaient des pays développés ; mais en 1993, les pays en voie de développement assuraient environ 60% de cette même production à travers principalement les accords de pêche. Si l'approvisionnement des marchés européens en poisson noble, par les flottilles communautaires pêchant dans nos eaux, nous a toujours tant préoccupés, la situation nous semble maintenant plus grave avec l'arrivée des chalutiers hollandais. Des pays comme la Mauritanie et le Sénégal ont ouvert leur stocks de pélagiques à certains chalutiers.

C'est pourquoi, pour le CNPS, le CREDETIP et les ONG membres de la CAPE, il s'agit des pires accords de pêche que notre pays n'ait jamais conclu dans son histoire. Notre affirmation se fonde sur deux éléments :

* Les espèces pélagiques représentent plus de 60 % des produits transformés artisanalement et commercialisés en frais à dans la sous-région. Cette sous-filière industrielle où on note une forte - pour ne pas dire exclusive - présence des hollandais crée une nouvelle dépendance des milliers de femmes et d'hommes par rapport aux captures des bateaux étrangers. C'est le cas des transformatrices traditionnelles et micro-mareyeuses (en frais), qui s'approvisionnent en grande partie auprès des ports de Téma, Cotonou, Lomé, Abidjan et du marché central pour le cas du Sénégal. Les produits provenant des chalutiers pêchent dans le cadre des accords. Cette tendance va engendrer dans l'avenir des mutations profondes dans le fonctionnement des pêcheries par les changements des rapports sociaux de travail qu'elle va induire entre acteurs.

* Pour une première fois, le Sénégal signe un accord de quatre ans alors que les précédents portaient sur deux ans seulement. A notre avis, devant la pression des pêcheurs et de leurs alliés, c'est une stratégie conjointe Etat sénégalais -UE leur permettant de s'accorder un répit et de souffler au moins pendant quatre ans.

Le manque de cohérence entre accords commerciaux et actions de coopération n'est plus donc à discuter. Seulement à ce problème s'ajoute un nouveau recentrage de la coopération qui va profondément modifier la Convention dans un sens à permettre à l'Europe de résoudre une grande équation à trois inconnues. C'est à dire : comment fournir aux marchés européens des produits de mer ; quelles stratégies afin de permettre aux marins d'accéder aux ressources des pays tiers face à la crise de leurs pêches, ceci étant une des alternatives pour contenir le volcan social en veilleuse dans les communautés littorales où on note un taux de chômage très important ; et enfin comment gérer ses ressources face à l'échec de ses schémas de gestion. Pour parvenir à ces trois objectifs, l'UE utilise trois instruments : la politique commune en perspective pour l'an 2002, les accords de pêche et la conven-

tion de Lomé. Dorénavant, toute la politique communautaire vis à vis des pays ACP s'opérera de façon à résoudre cette grande équation, à travers ces trois instruments. Cette nouvelle démarche rend la coopération -et particulièrement la Convention de Lomé- trop liée aux intérêts commerciaux et financiers des pays de l'Union. Cette affirmation pourrait être confirmée par les importants fonds FED sacrifiés pour soutenir indirectement -et même parfois directement - le développement du libre échange et la privatisation dans le secteur des pêches .

On note quand même une attitude paradoxale dans la mesure où les ambitions commerciales des ACP se heurtent parfois aux barrières non tarifaires qui leur sont imposées, notamment les normes européennes auxquelles sont soumis les pays désireux d'exporter des produits de mer vers le marché communautaire. Celles-ci constituent une arme permettant aux pays du Nord d'introduire et d'imposer le principe de réciprocité, et sont utilisées assez souvent comme moyen de pression. Ainsi, le blocus sur Madagascar a eu lieu six mois avant la signature de son dernier accord le liant à l'UE ; sitôt Madagascar a signé l'accord de pêche, ses partenaires européens ont débloqué des fonds FED nécessaires pour la mise en norme de ses unités de transformation. De même, malgré le discours sur le libre échange, l'Europe développe un protectionnisme subtil vis à vis des ACP. Le cas du refus de l'accès de l'Afrique du Sud au marché européen en est une preuve. L'Union Européenne pose problème à ce pays africain sous la pression de l'Espagne (ce n'est jamais dit d'une façon aussi crue peut être). Les espagnols ayant peur que les produits de la pêche sud-africains bénéficient d'un droit d'entrée nulle pour concurrencer les leurs.

Par ailleurs, nous ne pouvons que déplorer la politique commune qui, au nom de la modernisation de la flotte, induit des effets négatifs dans les pays du Tiers Monde. L'Europe participe à l'exportation de la crise des pêches. Devant l'échec de ses modèles de gestion des ressources, l'Europe doit réduire et redéployer sa surcapacité, stratégie souvent déguisée sous l'expression "modernisation de la flotte". Sur les côtes mauritaniennes, 8 chalutiers hollandais d'une capacité de capture de 300 à 400 tonnes/ jour sont en train de pêcher des pélagiques, espèces capitales pour des millions d'africains ; cinq autres vont les rejoindre . Cette tendance va être soutenue par les subsides mis en place pour encourager les joint-ventures . On peut ainsi constater qu'à la place des accords classiques de pêche, on assiste à un développement des sociétés mixtes fortement subsidiées par la politique commune des pêches.

COMMENTAIRES : Nous dénonçons ces subsides pour plusieurs raisons dont les plus visibles sont :
* Ces aides de toute sorte, subventionnant les flottes au delà de l'optimum économique et biologique, favorisent la surexploitation. Dans 18 pays ACP, des entreprises mixtes ont été mises en place avec l'aide des fonds IFOP (Instruments Financiers d'Orientation de la Pêche). Tel que confirmé par la DG XIV lors de la réunion du Groupe de Suivi ACP-UE en juin 1998, 30 millions d'écus seraient déjà investis comme subventions directes. Les conditions d'accès à ces fonds démontrent que dans sa "coopération" avec les ACP, l'UE veillera à faire ses priorités de l'approvisionnement des marchés, de la délocalisation de sa surcapacité et enfin de l'accès aux ressources comme premier marché mondial des produits de mer. Ces conditions sont les suivantes : impliquer des bateaux communautaires, être enregistrés localement, être propriétaire du bateau, exploiter des ressources des pays ACP concernés et approvisionner de préférence la marché européen et enfin, soumettre annuellement trois rapports d'activités. Aucune information n'est donnée sur le type de bateau, les espèces ciblées afin d'avoir leur éventuel impact sur les pêcheries des pays tiers.

* Le développement des sociétés a considérablement réduit la participation des organisations de pêcheurs dans le processus de négociation des accords de pêche, favorisant ainsi leur marginalisation. Tant que le Parlement Européen restait concerné par les accords de première génération, malgré ses grandes limites à intervenir , les organisations pouvaient encore se replier sur cette institution comme "relais d'opinion".

SALL, Aliou - 1999/02/15

Organisme : CREDETIP

Adresse : Dakar , Sénégal

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; RELATION AIDE COMMERCE ; CONVENTION DE LOME ; ACCORDS DE PECHE ; PECHE ARTISANALE ; EFFETS PERVERS DES ACCORDS COMMERCIAUX

Géographie : AFRIQUE DE L'OUEST

Les préférences commerciales

Un bilan globalement décevant qui masque des réussites

A sa naissance en 1975, la Convention de Lomé traduit la volonté de mettre en place de nouvelles relations de solidarité Nord-Sud, notamment en matière de commerce. " L'esprit de Lomé " signifie alors que la différence de développement entre pays européens et pays ACP doit se traduire par une différence d'obligations en matière commerciale. La Convention de Lomé va constituer le système de préférences de loin le plus favorable aux pays ACP, puisqu'elle comprend des préférences commerciales non réciproques pour presque tous les produits primaires, industriels et transformés. La notion de préférences commerciales signifie que les pays ACP sont soumis à moins de protection que les autres pays à l'entrée du marché européen (c'est surtout une différence de droits de douane). La notion de non-réciprocité signifie qu'ils n'ont pas à accorder en retour des préférences commerciales aux exportations européennes à l'entrée de leur marché.

Aujourd'hui, la quasi-totalité des exportations ACP entre sans droit de douane sur le marché européen. Il faut cependant relativiser le privilège : près des deux tiers des exportations ACP ne bénéficient en fait d'aucune marge préférentielle vis-à-vis des produits concurrents non ACP. Deux raisons à cela : la libéralisation du commerce au niveau mondial qui conduit à un abaissement généralisé des tarifs douaniers (donc mécaniquement à une érosion des préférences) ; la Communauté européenne accorde de plus en plus de préférences à d'autres régions en développement dans le cadre d'accords commerciaux. En fait, seules 7% des exportations ACP bénéficient d'une différence de droits de douane de plus de 5% par rapport aux exportations non ACP à l'entrée du marché européen. Les préférences les plus significatives concernent certains produits agricoles transformés, les produits horticoles, les produits agricoles " sensibles " (c'est-à-dire concurrençant des produits européens de la PAC) pour lesquels les pays ACP bénéficient de quotas, les produits couverts par des protocoles spécifiques (banane, viande bovine, sucre et rhum), les produits de la pêche, et les produits textiles.

25 ans plus tard, le bilan est décevant car les dispositions commerciales n'ont pas enrayer la marginalisation des ACP dans le commerce international. La part des exportations ACP sur le marché européen n'a cessé de décroître, de 6,7% de l'ensemble des importations extra-communautaires en 1976 à 3,7% en 1992, et ce malgré les préférences et l'élargissement du groupe des ACP. Les produits exportés se sont faiblement diversifiés et demeurent principalement des produits primaires à faible valeur ajoutée. Au début des années 90, les pays subsahariens dépendent à plus de 60% de leurs trois premiers produits d'exportation, contre 36% trois décennies plus tôt. Et la spécialisation des exportations autour des matières premières est peu porteuse : la consommation augmente peu et les prix de ces dernières n'ont cessé de baisser relativement aux prix des produits manufacturés. Enfin, les exportations ACP restent très dépendantes du marché européen, à hauteur de 40% environ.

Mais cette vision globale ne doit pas masquer les succès, notamment dans les secteurs qui bénéficient de préférences. Si les pays ACP ne sont pas parvenus dans l'ensemble à améliorer leurs positions commerciales, tant sur la dynamique que sur la structure, certains pays sont toutefois parvenus à accroître leurs exportations vers l'UE (Maurice, Angola, Guinée) et même à diversifier leurs exportations (Maurice, Zimbabwe, Kenya, Éthiopie) grâce aux préférences de Lomé. L'exemple du sucre et du textile à Maurice est connu. D'autres méritent d'être cités. Certains pays n'ont profité que tardivement des préférences Lomé, soit que les structures d'offre ne le permettaient pas, soit que leur environnement a évolué. Ainsi, faute de débouchés sur le marché sud-africain, l'industrie textile du Swaziland s'est réorientée sur les débouchés européens au début des années 90 (Lomé IV). De même, les réformes économiques engagées dans la quasi-totalité des pays ACP depuis les années 80 ont parfois permis (avec un coût social souvent élevé) le développement de nouveaux secteurs de production non traditionnels. Les secteurs de la pêche, qui connaissent une marge préférentielle significative sur le marché européen, ont connu un développement très rapide (Côte d'Ivoire, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Sénégal, Seychelles notamment). Dans une quinzaine de pays ACP, la pêche représente aujourd'hui plus de 8% de leurs exportations. D'importantes marges préférentielles se sont également traduites par le développement d'exportations comme l'horticulture et la floriculture (Kenya et Zimbabwe en particulier), le bois et les meubles (Cameroun, Côte d'Ivoire, Ghana, Swaziland, Zimbabwe), les cuirs et peaux (Éthiopie, Kenya, Nigeria), les vêtements et le textile (Côte d'Ivoire, Jamaïque, Ma-

Madagascar, Mali, Maurice, Namibie, Zambie, Zimbabwe), ou encore le méthanol (Trinité et Tobago), les montres et réveils (Maurice). Même si ces secteurs ne sont pas toujours significatifs statistiquement (le poids et la structure d'exportations de certains pays ACP créent un biais statistique), ils pourraient s'avérer importants à moyen terme pour le développement de nombreux pays. Pour les exportateurs de ces produits en particulier, l'érosion des marges de préférence a un coût tout à fait significatif.

C'est cependant sur le bilan global que la Commission européenne estime que les préférences Lomé ont été peu efficaces, voire désincitatives : en accordant un accès privilégié au marché européen par rapport aux concurrents ou des prix artificiellement élevés pour les produits PAC et les protocoles, elles auraient limité l'incitation aux ajustements des structures d'offre et au développement d'exportations non traditionnelles

COMMENTAIRES : Certains pays et certaines exportations ACP constituent des poids lourds dans le commerce euro-ACP, qui masquent souvent les secteurs dynamiques qui savent bénéficier des préférences commerciales. Ces dernières tendent à disparaître mais sont d'importance considérable pour certains pays ou secteurs d'activité. Des raisons sont données qui expliquent la faiblesse des résultats : la règle d'origine, au départ destinée à favoriser les processus de transformation locaux, est devenue un moyen de protection à l'encontre des exportateurs dynamiques, notamment de produits dits sensibles (textile et pêche) ; la clause de sauvegarde de la Convention de Lomé, protégeant dans certains cas des secteurs de production européens, n'a pratiquement pas été utilisée, mais les avertissements répétés sur sa possible utilisation, notamment à l'encontre des exportations de textile et de vêtements, a probablement freiné les stratégies commerciales et d'investissement ; le manque d'information des producteurs et des exportateurs, voire de certains gouvernements sur les possibilités commerciales de Lomé ; la complexité des règles et des procédures. En outre, il n'est pas évident que les expériences réussies d'utilisation des préférences aient été suffisamment valorisées pour être reproduites et adaptées ailleurs. Mais surtout, la faible compétitivité des produits exportés, liée aux conditions de l'offre (faiblesses au niveau des infrastructures, des technologies, des ressources humaines, des services financiers...), joue souvent un rôle plus déterminant que l'avantage des quelques points de droits de douane des préférences tarifaires

NOTES : Fiche basée sur des documents internes ; voir aussi CLONG, " Establishing a developmentally constructive basis for the future of EU-ACP trade relations ", avril 1998

JADOT, Yannick - 1999/02/07

Organisme : SOLAGRAL

Adresse : 45 bis, Av de la Belle Gabrielle 94736 Nogent-sur-Marne Cedex FRANCE Tél.: 01.43.94.73.33 - Fax : 01.43.94.73.36 - Email : solagral@solagral.asso.fr

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : COOPERATION UE ACP ; PREFERENCES COMMERCIALES ; CONVENTION DE LOME ; LIBERALISATION DES ECHANGES

Relation entre acteurs :

Blocages : ECHEC DE LA POLITIQUE DES PREFERENCES COMMERCIALES ; MARGINALISATION COMMERCIALE DES PAYS ACP

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : PAYS ACP ; UNION EUROPEENNE

Localisation :

Un échange de compétences entre experts du Sud et du Nord lors d'une étude du secteur de la pêche en Afrique australe

Philippe Prigent a été salarié et secrétaire général de l'Association pour le développement des activités maritimes (CEASM) pendant sept ans. Au cours d'une mission d'identification en Afrique de l'Est financée par la CEE, il a collaboré avec des experts locaux.

- L'expert local peut faire écran. "Lors du travail d'enquête, les "populations cibles" sont toujours assez difficiles à atteindre. Il faut se bagarrer en permanence pour imposer ses vues aux experts locaux car ils pensent savoir parfaitement où sont les problèmes et ils font écran entre les experts occidentaux et les bénéficiaires. Les experts locaux ont ainsi tendance à parler à leur place, à dire ce qu'ils pensent. Ils ne sont pas loin de penser que la mission pourrait se faire avec eux comme seul interlocuteur. Ils connaissent effectivement leur pays, le schéma directeur des pêches, mais nous voulons prendre le temps de parler avec les gens, boire le thé, poser des questions bêtes : "Alors, ça marche la pêche en ce moment?...Les marchands vous payent bien? (en général, ils disent toujours non)... Ils viennent souvent?". A partir de ces petites interrogations, nous avons généralement une autre idée derrière la tête, nous cherchons à reconstituer le fonctionnement de la filière en recoupant les informations. Quand nous sommes introduits par une personne reconnue comme un administrateur des pêches, cela peut faciliter les choses ou, au contraire, biaiser les rencontres parce que les interlocuteurs ne peuvent pas toujours parler librement face à quelqu'un de l'administration. Le fait d'être plusieurs experts européens permet de parer ce genre d'inconvénient en menant chacun une investigation différente et en confrontant ensuite nos points de vue."

- L'indépendance des experts. "Surtout s'il est issu de l'administration, un expert local peut parfois nous aiguiller sur des problèmes afin que d'autres que lui puissent en parler. Ceci était particulièrement flagrant au Soudan où des sociétés mixtes (capitaux privés et capitaux d'Etat) sont quasiment les interlocuteurs obligés des producteurs pour l'achat et le transport de poisson. Cela procure certains avantages comme le stockage des denrées quand il y a surproduction mais ces coopératives ont une situation de monopole dans le commerce du poisson. Leurs infrastructures étant payées par l'Etat, elles concurrencent de façon déloyale les marchands privés et contribuent à faire chuter les prix. Certaines d'entre elles ont même la stratégie délibérée de mettre en faillite les commerçants. Ce système va à l'encontre du bénéfice des producteurs. Nos accompagnateurs nous ont montré cet aspect du marché soudanais en orientant nos rencontres. Ils ne pouvaient pas nous en faire part directement car sous peine d'entrer directement en conflit avec l'administration. Une de nos propositions a donc été de favoriser l'accès au crédit pour les petits commerçants.

Nous bénéficions d'une aura que n'a pas un professionnel local. Le directeur des pêches d'un pays aura tendance à croire plus volontiers un expert européen que son administrateur de terrain même s'il lui dit la même chose. C'est un phénomène classique."

Ce programme régional sera relayé dans chacun des six pays par un correspondant qui sera un expert national. Nous avons imposé qu'il soit détaché de l'administration s'il en est issu et qu'il soit révocable à tous moments. L'efficacité et la compétence primera et non les réseaux relationnels. Il me semblerait également totalement néfaste que des organisations comme le CEASM dépende d'une institution. Nous l'avons été pendant un moment avec des subventions du Ministère de la mer et cela a été l'une des raisons de nos difficultés. Un expert seul ne peut pas exister, il doit être à la fois connecté à d'autres et indépendant financièrement et politiquement. Pour les experts du Sud, la problématique est la même."

- La méthode de travail. "Quand nous rencontrons des interlocuteurs, nous avons l'habitude de récapituler par écrit l'entretien, le lendemain ou l'après-midi même, afin d'acter l'accord de l'ensemble des parties concernées. C'est une méthode de travail qui n'est pas du tout pratiquée en Afrique de l'Est où les accords restent verbaux et se perdent souvent faute d'avoir été écrits. Cela génère une perte de temps et d'énergie. Tout le monde était très impressionné parce que nous avions des ordinateurs portables mais ce n'est pas une question de matériel, c'est une question de méthode. Cela a eu un côté formateur pour les experts locaux avec qui nous travaillions."

- Réactualiser les connaissances. "En Ethiopie, nous avons rencontré des représentants locaux de l'administration, des groupes de pêcheurs et nous leur posons des questions auxquelles l'expert local avait déjà répondu. Au début, il s'en est un peu offusqué mais cela lui a donné l'occasion de se rendre

compte que tout n'était pas forcément comme il le croyait. Il n'était pas allé sur le terrain depuis plus d'un an. D'Addis-Abeba, il maîtrisait mal la complexité de la situation locale."/ - Un échange de compétences professionnelles. "Notre temps sur place étant limité, les experts locaux nous ont fait bénéficier de leur expérience sans laquelle nous aurions forcément fait des erreurs. Leur connaissance du terrain nous a toujours été précieuse. Ils nous ont fait gagner un temps considérable. Le fait que nous leur soumettions nos conclusions permettait encore une dernière fois de recadrer les propositions, d'être cohérent. Quand ils n'avaient pas d'avis précis sur une question, nous proposons de faire un test pendant quelques mois et de laisser tomber si ça ne marchait pas au lieu de dépenser de l'argent pendant quatre ans sur un projet inutile."/ - Favoriser l'expertise locale par l'information. "Il faut développer absolument l'expertise locale. Généralement, les experts locaux existent mais il faudrait favoriser leur capacité à rester en contact avec leur environnement et l'économie mondiale. Pour la pêche, c'est particulièrement important. Nous avons des exemples d'organisations professionnelles qui commencent à agir comme des experts dans leur domaine (comme Aboubacar Doucouré de l'ONG sénégalaise Défi-Sud) à partir du moment où ils sont informés de la réglementation internationale des marchés ou qu'ils acquièrent des outils d'expression pour ne pas hésiter à parler devant un Ministre. Souvent, cette expertise n'est pas soutenue et cela peut donner l'impression aux experts étrangers qu'elle est nulle et qu'il n'y a qu'eux qui sachent faire."

COMMENTAIRES : "Pourtant, à terme, l'expertise locale prendra complètement le relais de l'expertise étrangère."

NOTES : Entretien réalisé par Sophie Nick au CEASM dans le cadre de la capitalisation d'expérience de cette association.

NICK, Sophie - 1996/02/27

Organisme : CEASM=ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES MARITIMES

Adresse : 28 rue Godefroy Cavaignac, 75011 Paris FRANCE. Tél.(33) 1.40.09.28.08 - Fax.(33) 1.40.09.00.89

Entretien avec : PRIGENT, Philippe

Document source :

MOTS CLES

Niveaux et secteurs de coopération : PECHE ; MER ; COOPERATION MARITIME ; COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ; EXPERT ; CONSULTANT ; VALORISATION DU SAVOIR FAIRE ; RELATION NORD SUD ; RELATION SUD SUD ; FORMATION

Relation entre acteurs : ROLE DE L'EXPERT ; COOPERATION EXPERT DU NORD ET DU SUD

Blocages :

Propositions :

Outils financiers :

Géographie : MONDE

Localisation :

Index thématique



Index by Theme

I - Pays ACP / ACP Countries

11 Gestion des ressources naturelles / Natural-resource management

DEGRADATION DES RESSOURCES NATURELLES : 199
DEVELOPPEMENT DURABLE : 41, 136, 197, 240
GESTION DES RESSOURCES NATURELLES : 62, 89, 235
GESTION DURABLE DES ECOSYSTEMES : 62, 235
PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT : 89, 168

111 Eau / Water

ACCES A L'EAU : 181, 183
ADDUCTION D'EAU POTABLE : 5, 176
GESTION LOCALE DU SERVICE DE L'EAU : 176
HYDRAULIQUE VILLAGEOISE : 181
IRRIGATION : 182
POLITIQUE DE L'EAU : 176
WATER : 47

112.2.1.1.1.1Activité halieutique / Fischery

112.1 Mer / Sea

COOPERATION MARITIME : 49, 56, 60, 132, 140, 163, 166, 210, 217, 261

MER : 49, 56, 60, 132, 140, 161, 163, 166, 187, 205, 210, 217, 241, 261

112.2 Pêche / Finshing

COMMERCE DE LA PECHE : 161

PECHE : 60, 132, 163, 166, 210, 243, 261

PECHE ARTISANALE : 26, 27, 33, 41, 49, 50, 56, 60, 111, 119, 122, 123, 136, 140, 155, 161, 163,
175, 187, 195, 198, 200, 217, 241, 243, 244, 258, 259

PECHE INDUSTRIELLE : 195

SMALL-SCALE FISHING : 29, 37, 39, 125, 238

112.3 Pêcheurs / Fishermen

ARTISAN PECHEUR : 243

COOPERATION ENTRE PECHEURS :

SOLIDARITE ENTRE PECHEURS : 195

113 Forêt / Forest

ECOSYSTEME FORESTIER : 89, 235

REBOISEMENT : 168, 212

TREES NURSERY : 103

114 Sol / Soil

LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION : 212

12 Secteurs et acteurs / Sectors and actors

121 Monde Rural / Rural World
121.1 Agriculture / Agriculture

AGRICULTURE PAYSANNE : 19, 182

ELEVAGE DE PORCS : 79, 82

EQUIPEMENT AGRICOLE : 183

FARMERS : 76

FILIERE HORTICOLE : 201

MARAICHAGE : 4

MONOCULTURE D'EXPORTATION : 32, 190

PRODUCTION AGRICOLE : 159

RIZICULTURE : 18, 167

121.2 Organisations paysannes / Farmers organisation

ASSOCIATION PAYSANNE : 9, 183

COOPERATIVE : 224

FARMER : 88, 224, 237

FARMERS' GROUPS : 99

FARMERS' MOVEMENT : 99

FARMERS' ORGANISATION : 76, 88, 233, 237

GROUPE PAYSAN : 100

GROUPEMENT PAYSAN : 196

INITIATIVE PAYSANNE : 196

LEADER PAYSAN : 206

LINKAGES RURAL PEOPLE EDUCATED PEOPLE : 234

MOUVEMENT COOPERATIF : 186

MOUVEMENT PAYSAN : 100

ORGANISATION PAYSANNE : 19, 24, 31, 64, 81, 83, 121, 124, 141, 165, 167, 168, 179, 182, 185,
197, 198, 211, 229, 236

PAYSAN : 196, 236

RELATION ENTERPRISE PAYSAN : 18

RELATION TECHNICIEN PAYSAN : 197

ROLE DES ORGANISATIONS PAYSANNES : 239

ROLE OF FARMERS' ORGANISATIONS : 233

RURAL COMMUNITY : 103, 234

SUPPORT ENTITIES-FARMERS' ORGANISATIONS RELATIONS : 76

121.3 Rural / Rural

COMMUNAUTE RURALE : 142

COMMUNAUTE VILLAGEOISE : 145

DEVELOPPEMENT RURAL : 5, 9, 14, 21, 30, 52, 64, 67, 79, 80, 81, 82, 83, 86, 101, 126, 141, 144,
183, 186, 196, 197, 211, 212, 229

IMPLICATION DES PRODUCTEURS : 159

LUTTE CONTRE L'EXODE RURAL : 146

POPULATION RURALE : 30

RURAL DEVELOPMENT : 99, 103, 109, 134, 208, 219, 224, 234

VILLAGE : 30

122 Secteur économique / Economic Sector
122.3 Entreprise / Enterprise

AIDE AUX ENTREPRISES : 240

CREATION D'ENTREPRISE : 14

ENTREPRISE : 110

122.4 Syndicat / Union

SYNDICAT PROFESSIONNEL : 258

122.5 Secteur privé / Private Sector

APPUI AU SECTEUR PRIVE : 63

COOPERATION ETAT SECTEUR PRIVE : 240

DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE : 240

EU FUNDING TO THE PRIVATE SECTOR : 242

INFORMAL SECTOR : 12, 173, 242

INITIATIVE ECONOMIQUE : 139, 185, 225, 230

MANAGEMENT D'ENTREPRISE PRIVATISEE : 18

PRISE DE PARTICIPATION : 187, 217

PRIVATE SECTOR : 48, 216

PRIVATE SECTOR DEVELOPMENT : 170, 242

PRIVATE SECTOR DYNAMISM : 242

PRIVATISATION : 18

SECTEUR INFORMEL : 8, 228

SECTEUR PRIVE : 139, 201

123 Commerce / Trade

COMMERCE : 70, 158

COMMERCE INTRAZONE : 157

EXPANSION DU COMMERCE INTRA-REGIONAL : 122

POLITIQUE COMMERCIALE : 257

TRADE : 116, 149

TRADE INTEGRATION : 133

TRADE POLICY : 242

124 Organisation du territoire / Land organisation

124.1 Transports / Transport

TRANSPORTS : 21

124.2 Infrastructure / Infrastructure

INFRASTRUCTURE : 7, 51, 75, 80, 84, 191

INFRASTRUCTURE URBAINE : 46

LOCAL INFRASTRUCTURE : 237

ROAD MAINTENANCE : 207

124.3 Aménagement du territoire / Land-use planning

DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE : 51, 148

TERRITORIAL COMMUNITY : 237

125 Développement / Development

AIDE AU DEVELOPPEMENT : 9, 19, 24, 30, 31, 64, 124, 141, 145, 147, 150, 165, 167, 177, 179, 182, 183, 185, 189, 203, 204, 211, 228, 229, 243

AUTODEVELOPPEMENT : 194

CONCEPT DE DEVELOPPEMENT : 111

DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE : 228

FORMULATING DEVELOPMENT POLICIES : 11

INCOME GENERATING ACTIVITY : 129

NOUVELLE APPROCHE DU DEVELOPPEMENT : 189

PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT : 43, 189

STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT : 32, 77, 169, 190, 240

125.1 Développement local / Local development

DEVELOPPEMENT LOCAL : 51, 81, 92, 118, 142, 145, 196, 197, 226, 231, 236, 246

LOCAL ACTORS : 104

LOCAL ACTORS : 137

LOCAL DEVELOPMENT : 88, 104, 129, 131, 237

LOCAL ECONOMIC INITIATIVE : 137, 207

LOCAL GOVERNANCE : 91

MARCHE RURAL : 236

MARKET PLACES : 207

125.2 Développement participatif / Participatory development

DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF : 5, 54, 117, 189, 218, 222

GESTION PARTICIPATIVE : 148

126 Finance / Finance

126.1 Finances, crédit / Finance, credit

COOPERATIVE D'EPARGNE ET DE CREDIT : 24, 117, 225

CREDIT : 9, 14, 124, 137, 185, 230, 232

CREDIT MUTUEL : 83

CREDIT RURAL : 8, 81

DEBTS : 106

DEVELOPPEMENT DE L'EPARGNE DOMESTIQUE : 117

FINANCIAL INSTRUMENT : 93

LOAN : 45

MICRO CREDIT : 228

MOBILISATION DE L'EPARGNE : 168, 185

MUTUAL CREDIT : 76

REGLEMENTATION BANCAIRE : 232

RURAL LOANS : 12

RURAL MICROFINANCE : 137

SAVING : 137

SAVINGS AND CREDIT BANK : 224

126.2 Financement du développement / Development financing

AFFECTATION DE FONDS : 249

ALLOCATION OF FUNDS : 40

APPUI AUX DYNAMIQUES ORGANISATIONNELLES : 136

APPUI AUX DYNAMIQUES SOCIALES : 165

APPUI AUX ENTREPRISES NATIONALES : 65

ATTRIBUTION DE FINANCEMENTS : 42

BEI : 232, 254
BRETTON WOODS : 28
CONVENTION DE FINANCEMENT : 94
DIRECT FOREIGN INVESTMENT : 242
FINANCEMENT DE LA DEPENSE PUBLIQUE URBAINE : 203
FINANCEMENT DE LA RECHERCHE : 251
FINANCEMENT DE L'INNOVATION : 176
FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT : 31, 43, 64, 121, 138, 163, 185, 187, 192, 210, 232
FINANCIAL PLANNING : 106
FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL : 138, 246
GESTION FINANCIERE : 50, 175
MOBILISATION DES RESSOURCES FISCALES : 54, 73
OVERBURDENING WITH DEBTS : 12
RELATION UE FMI BANQUE MONDIALE : 28

127 Monde urbain / Urban world
127.1 Ville / City

DEVELOPPEMENT URBAIN : 68, 71, 135, 139, 150, 203
FONCIER URBAIN : 54, 73
RELATION HABITANTS MAIRE : 46
ROLE DU MAIRE : 236
URBAN DEVELOPMENT : 112, 173
URBAN ENVIRONMENT : 72

127.2 Collectivité territoriale / Land community

ARTICULATION DES ACTEURS TERRITORIAUX : 148
AUTORITES LOCALES : 158
COLLECTIVITES LOCALES : 194, 204, 220, 229, 245
DIALOGUE AVEC L'ADMINISTRATION TERRITORIALE : 80
GESTION PUBLIQUE LOCALE : 150
GOUVERNANCE LOCALE : 246
LOCAL AUTHORITIES : 112, 149, 207, 208
LOCAL GOVERNMENT : 85, 103, 109, 170, 216
ROLE OF ADMINISTRATIVE AUTHORITIES : 238

128 Habitat / Housing

CONSTRUCTION DE LOGEMENTS : 63, 110

129 Services publiques / Public services
129.1 Education / Education

EDUCATION : 170, 216
EDUCATION A LA DEMOCRATIE : 97
EDUCATION A L'ENVIRONNEMENT : 105, 151
EDUCATION AU DEVELOPPEMENT : 107, 197
EDUCATION AUX DROITS DE L'HOMME : 97
EDUCATION POLICY : 134
ENVIRONMENTAL EDUCATION : 95
FORMATEUR RURAL : 206
FORMATION : 4, 25, 161, 166, 191, 211, 261
FORMATION DE FORMATEURS : 206
FORMATION DES AGRICULTEURS : 197

FORMATION PROFESSIONNELLE : 14, 57, 139

HIGH EDUCATION TRAINING : 234

INFRASTRUCTURE SCOLAIRE : 15, 16

PRIMARY EDUCATION : 131, 134

RELATION UNIVERSITAIRE PAYSAN : 197

SECONDARY EDUCATION : 219

129.2 Santé / Health

SANTE : 20, 191

13 Régulations / Regulations

LUTTE CONTRE LA PAUVRETE : 102

LUTTE CONTRE LE CHOMAGE : 65

MALNUTRITION : 20, 134

POLITICAL UNREST : 75

TROUBLES POLITIQUES : 74

131 Pouvoir public national / National public authorities

ROLE DES ADMINISTRATIONS : 200

SECTEUR PUBLIC : 148

131.1 Etat / State

DESENGAGEMENT DE L'ETAT : 168

DETERMINATION DES PRIORITES NATIONALES : 7, 21, 94

ETAT AFRICAIN : 70

GOVERNMENT : 115

IMPOT : 54

LEGISLATION : 243

PLACE DE L'ETAT : 245

POLITIQUES PUBLIQUES : 251

PROCEDURE ADMINISTRATIVE : 164

REFORM OF PUBLIC POLICY : 184, 214

REFORME DE L'ACTION PUBLIQUE : 180, 213

REFORME FISCALE : 154

REFORME INSTITUTIONNELLE : 61, 231, 251

RELATION ETAT PAYSAN : 81, 168

RELATION ETAT SOCIETE : 92, 143, 218

RELATION GOUVERNEMENT ONG : 44

ROLE DE L'ETAT : 57

131.2 Fonctionnaires / Civil servants

FONCTIONNAIRE : 57

131.3 Programme Indicatif National / National Indicative Programme

NATIONAL INDICATIVE PROGRAMMES : 170, 216

ORDONNATEUR NATIONAL : 7, 53, 94

PLAN INDICATIF NATIONAL : 21, 53, 94

RELATION DELEGUE UE ET ORDONNATEUR NATIONAL : 42

131.4 Décentralisation / Decentralisation

DECONCENTRATION : 115

DECENTRALISATION : 21, 59, 61, 66, 78, 85, 90, 94, 97, 118, 131, 138, 142, 145, 149, 150, 158, 194,

203, 204, 208, 226

131.5 Intégration régionale / Regional Integration

INTEGRATION POLICY : 178

INTEGRATION REGIONALE : 34, 152, 153, 154, 155, 156, 257

REGIONAL INTEGRATION : 133, 178

132 Société Civile / Civil Society

CITIZENSHIP : 36

CITOYENNETE : 25, 97

CIVIL SOCIETY : 17, 48, 66, 75, 85, 91

CIVIL SOCIETY REPRESENTATION : 170, 216

COMITES D'USAGERS : 176

DYNAMIQUE CULTURELLE : 30

IMPLICATION DE LA SOCIETE CIVILE : 218

NON-STATE ACTOR : 115

REPRESENTATIVITE DE LA SOCIETE CIVILE : 218

ROLE DE LA SOCIETE CIVILE : 114

SOCIETE CIVILE : 59, 74, 78, 148, 231, 245

132.1 ONG / NGO

CHALLENGES OF THE NGO IDENTITY : 13

COLLECTIF D'ONG : 49

COLLECTIF D'ONG : 56, 60

CONFIGURATION DE L'ONG DU SUD : 56, 210

ENJEUX DE L'IDENTITE ONG : 23

INTERNATIONAL NGO : 128

NATIONAL NGO : 128

NGO : 17, 109, 115, 234

NGO ADMINISTRATION RELATIONS : 238

NGO DONOR RELATION : 36

NGO ROLE : 13

NGO-DONOR RELATIONSHIPS : 55

ONG : 19, 49, 56, 60, 140, 163, 187, 198, 210, 217, 228, 241

ONG DU SUD : 67, 124, 146

ONG INTERNATIONALE : 215

ONG MAISON : 215

ONG NATIONALE : 86, 215

RELATION ONG COMMISSION EUROPEENNE : 23, 164, 252, 253

ROLE DE L'ONG : 23

132.2 Eglise / Church

CHURCH : 75

EGLISE : 74

132.3 Organisation populaire / Grassroots organisation

LOCAL COMMUNITY : 47, 131, 134

132.4 Femmes / Women

DEMOBILISATION DES FEMMES : 144

FEMME : 107, 144, 212, 225

MOBILISATION DES FEMMES : 4, 212

WOMEN : 98

132.5 Organisation communautaire / Community organisation

COMMUNAUTE TERRITORIALE : 236

COMMUNITY BASED ORGANISATION : 17, 91, 129, 208

COMMUNITY GROUPS : 219

133 Echange / Exchange

133.1 Communication / Communication

ACCES A L'INFORMATION : 77

AMELIORATION DE LA COMMUNICATION : 122

CIRCULATION DE L'INFORMATION : 163

COMMUNICATION : 99, 151, 198, 224

COMMUNICATION INTERCULTURELLE : 205

COMMUNICATION POPULAIRE : 100, 143, 205

INFORMATION : 86

RADIO : 143

133.2 Réseau / Network

FARMERS' NETWORK : 99, 137

LINKAGE NGO-DONOR : 47

LOCAL NETWORK : 224

NETWORK : 76

NGO'S NETWORK : 103

RESEAU : 83, 206

RESEAU DES ACTEURS DE LA PECHE ARTISANALE : 155

RESEAU PAYSAN : 100, 196

134 Démocratie / Democracy

BONNE GOUVERNANCE : 97, 138, 150, 248

DEMOCRATIE : 231

DEMOCRATIE LOCALE : 138, 246

DEMOCRATISATION : 78, 85

135 Libéralisation des échanges / Liberalisation of exchanges

ACCES AUX MARCHES PUBLICS : 65

LIBERALISATION CONTRE REGULATION : 188

LIBERALISATION DES ECHANGES : 153, 154, 156, 157, 195, 260

REGULATION DES ECHANGES : 199

RELATION UE OMC : 32, 113, 188, 256

ZONE DE LIBRE ECHANGE : 34, 153, 154, 157, 257

II.1 - Coopération / Aide / Relation - Co-operation / Aid / Relation

21 Evaluation de l'aide et de la coopération / Evaluation of Aid and of Co-operation

ECHEC : 110

EVALUATION DE PROJET : 27, 33, 71, 80, 92, 105, 111, 161, 167, 174

FONCTION DE L'EVALUATION : 79, 174

IMAGE DE L'AIDE : 1, 4, 5, 15, 16, 147, 177, 193, 239

IMAGE OF AID : 2, 233

INTERPRETATION DU MOT PROJET : 147

LECONS DE L'EVALUATION : 111, 174

LIMITES DE L'AIDE EUROPEENE : 171

LIMITES DU DIALOGUE NORD SUD : 248

LIMITS OF EUROPEAN COOPERATION : 173

METHODOLOGIE : 161, 166

METHODOLOGIE DU DEVELOPPEMENT : 86

PROJECT EVALUATION : 84, 95, 104, 223

PURPOSE OF EVALUATION : 223

SUIVI EVALUATION : 92, 218

211 Déterminants institutionnels de l'aide / Institutional determinants of aid

EUROPEAN PROCEDURES : 55

LOGIQUE INSTITUTIONNELLE : 114

MONTAGE INSTITUTIONNEL : 44

DONOR : 17, 48, 109, 112, 115, 129, 131, 134, 219, 224

211.1 Logique des bailleurs de fonds / Fund providers' logic

AIDE NON PROGRAMMABLE : 254

AIDE PROGRAMMABLE : 254

BAILLEUR DE FONDS : 19, 206, 245

BANK GUARANTEE : 45

BANQUE : 232

CONCURRENCE ENTRE BAILLEURS DE FONDS : 61

DONORS FARMERS' ORGANISATIONS RELATIONS : 76

EUROPEAN NGOS'CRUSHING PRESENCE. : 48

EXIGENCES DES BAILLEURS DE FONDS : 24

RAPPORT DE FORCES : 80

RELATION ONG BAILLEUR DE FONDS : 25, 31

211.2 Décentralisation de l'aide / Decentralisation of aid

AUTONOMIE FINANCIERE : 168, 185

FARMERS' ORGANISATION : 127

PASSAGE DE L'AIDE AU CONTRAT DE DEVELOPPEMENT : 189

211.3 Coordination / Co-ordination

COORDINATION DES BAILLEURS DE FONDS : 226, 229

COORDINATION DES ORGANISATIONS PAYSANNES : 182

PARTNERSHIP PRINCIPLES AND RULES : 37

212 Caractéristiques positives de l'aide et de la coopération / Positive characteristics of aid and of co-operation

212.11 Dialogue / Dialog

DIALOGUE POLITIQUE UE ACP : 249, 250

DIALOGUE ENTRE PARTENAIRES : 54

DIALOGUE INTERCULTUREL : 253

DIALOGUE NORD SUD DES PECHEURS : 195

DIALOGUE ONG COMMISSION EUROPEENNE : 252

DIALOGUE UE ETAT : 251

DIALOGUE WITH THE TERRITORIAL ADMINISTRATION : 84

212.12 Partenariat / Partnership

ANTIPARTENARIAT : 158

ANTI-PARTNERSHIP : 149

CONCEPTION DU PARTENARIAT : 186

CONDITIONS DU VERITABLE PARTENARIAT : 64, 179

CONDITIONS D'UN PARTENARIAT INNOVANT : 169

CONDITIONS FOR INNOVATIVE PARTNERSHIP : 172

CONVENTION DE PARTENARIAT : 162
CULTURE DU PARTENARIAT : 169
IMPOSSIBLE PARTNERSHIP : 29, 39, 72
NOTION DE PARTENARIAT : 26
NOTION OF PARTNERSHIP : 29, 39
NOUVELLES FORMES DE PARTENARIAT : 56, 210
PARTENARIAT : 38, 94, 213
PARTENARIAT ENTREPRISE UNIVERSITE : 63
PARTENARIAT IMPOSSIBLE : 26, 68, 71
PARTENARIAT INNOVANT : 227
PARTENARIAT NORD SUD : 60, 107
PARTENARIAT PUBLIC PRIVE : 148
PARTENARIAT REUSSI : 90, 97, 135, 148, 201, 212
PARTENARIAT UE ONG DU NORD : 97
PARTNERSHIP : 29, 36, 214
PRINCIPES ET REGLES DE PARTENARIAT : 33
RELATION DE PARTENARIAT : 162
RENOVATION DU PARTENARIAT : 221, 250
TEST DE FIABILITE DU PARTENAIRE : 225
 212.13 Concertation / Consultation
CONCERTATION DES ACTEURS DU DEVELOPPEMENT : 229
DEFINITION DES ROLES : 62
INTER-AFRICAN OBSERVATORY : 149
OBSERVATOIRE INTERAFRICAIN DE LA COOPERATION : 158
RELATION OFFRE DEMANDE : 1
 212.14 Négociation / Negotiations
ESPACE DE CONCERTATION : 201
ESPACE DE NEGOCIATION : 6
NEGOCIATION ETAT ONG : 77
PROCESSUS DE NEGOCIATION : 141, 179, 230
STATE NGO NEGOCIATION : 87
 212.2 Appui Institutionnel / Institutional support
APPUI AUX GROUPEMENTS : 124
APPUI AUX TECHNICIENS DE L'ETAT : 168
APPUI CONSEIL : 246
DEVELOPING THE ABILITY TO MAKE PROPOSALS : 10
DEVELOPPEMENT DE LA POPULATION A LA BASE : 136
DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL : 41, 100, 139
EMPOWERMENT : 208
INSTITUTIONAL STRENGTHENING : 47
PARRAINAGE DE PORTEUR DE PROJET : 230
RECONSTRUCTION OF INSTITUTIONS : 48
RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL : 20, 58, 101, 102, 111, 175, 220
 212.31 Apprentissage / Learning
ACTION LONG TERME : 81
APPRENTISSAGE RECIPROQUE : 51
CAPACITY BUILDING : 48, 55, 99, 103, 109, 128, 134, 219, 224
CONSTRUCTION D'UNE CAPACITE DE PROPOSITION : 22

214.3 Décalage, projet réalité, inadapation / Gap, project reality, unsuitability
 CONCEPTION AUTONOME DE PROJET : 236
 INCOMPETENCE DES EVALUATEURS : 27
 214.4 Prédétermination de l'offre / Pre-determination of offer
 RELATION ADMINISTRATION ONG : 200
 RELATION UE PORTEUR DE PROJET : 43, 117
 SOUS ESTIMATION DE L'EXPERTISE AFRICAINE : 27
 214.5 Défaut de dialogue, de transparence... / Lack of dialogue, transparency, ...
 ASSYMETRISATION DU PARTENARIAT : 3
 DIALOGUE DE SOURDS : 235
 GOVERNMENT AND SOCIETY RELATION : 104
 LOBBYING : 155, 195, 244, 251, 258
 MANQUE DE COMMUNICATION AVEC LES BENEFICIAIRES : 79
 RELATION DYSSIMETRIQUE : 26, 162, 192
 TRANSPARENCE FINANCIERE : 236
 UNBALANCED RELATION : 29, 39
 UNILATERAL DECISION : 37
 214.51 Assistanat / Assistance
 INTERDEPENDANCES NEGATIVES : 199
 214.6 Corruption / Corruption
 CORRUPTION : 241
 THIEF : 137
 214.7 Effet pervers de l'aide / Perverse effects of aid
 EFFETS PERVERS DE L'AIDE : 4, 8, 9, 19, 25, 30, 81, 181, 183, 211, 247
 EFFETS PERVERS DES ACCORDS COMMERCIAUX : 195, 244, 259
 RETRAIT DE L'UE : 117
 ROLE OF EVALUATOR : 104
 214.8 Conflit / Conflict
 CONFLICT CHURCH GOVERNMENT : 131
 CONFLIT : 132
 CONFLIT AVEC LES BENEFICIAIRES : 89, 235
 CONFLIT DE POUVOIR : 62
 CONFLIT D'INTERETS : 235
 CONFLIT ENGENDRE PAR UN PROJET DE DEVELOPPEMENT : 30
 CONFLIT ENTRE BAILLEURS DE FONDS : 186
 POWER STRUGGLE : 84

II.2 – Coopération / Aide / Relation - Co-operation / Aid / Relation **Conception de l'aide / Conception of aid**

22 Formes de l'aide / Forms of aid

CONCEPT D'AIDE : 193
 CONCEPT OF AID : 202
 DEPENDANCE : 181
 DEPENDANCE AUX EXPORTATIONS : 32, 190

FORMULATION DES POLITIQUES DE COOPERATION : 3

FORMULATION DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT : 6

221 Coopération pour le développement / Co-operation for development

CO-OPERATION : 2

CO-OPERATION FOR DEVELOPMENT : 12, 13, 36, 48, 91, 103, 109, 112, 131, 172, 184, 208, 214, 219, 223, 261

COOPERATION INTERNATIONALE : 20, 61, 186, 189, 226, 247

CO-OPERATION POLICY : 11

COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT : 8, 23, 25, 49, 56, 60, 100, 121, 132, 140, 161, 162, 163, 164, 166, 169, 174, 180, 181, 186, 187, 189, 192, 197, 198, 205, 210, 213, 215, 217, 227, 241, 252, 253,

POLITIQUE DE COOPERATION : 6, 114, 182

RECIPROCITE ET COOPERATION : 205

REFONTE DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT : 253

REFORME DE L'AIDE : 177

222 Commerce international / International trade

BATAILLE UE MULTINATIONALES : 188

222.1 Accords commerciaux / Trade agreements

ACCORD INTERNATIONAL : 243, 247

ACCORDS DE PECHE : 195, 243, 244, 258, 259

BANANE : 32, 113, 188, 190

COMMERCE TRIANGULAIRE : 1

COMMERCE UE ACP : 153, 154, 157

DUMPING DE LA PRODUCTION AGRICOLE EUROPEENNE : 255

ECHANGES COMMERCIAUX : 232

EFFETS DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE : 255

EXPORT ORIENTED SECTOR : 242

EXPORTATION DE BANANE : 32, 113, 190

EXPORTATION DE CAFE : 251

GUERRE COMMERCIALE : 188

INTEGRATION COMMERCIALE : 152, 157

INTEGRATION ECONOMIQUE : 34, 156, 257

MARCHE EUROPEEN : 254

MARCHE INTERNATIONAL : 159, 254

PROTECTIONNISME DE L'UE : 255

RELATION AIDE COMMERCE : 113, 155, 171, 181, 199, 243, 254, 256, 257, 259

222.2 Préférence commerciale / Trade preference

ABANDON DES PREFERENCES COMMERCIALES : 154, 157

PREFERENCES COMMERCIALES : 32, 113, 188, 190, 256, 260

223 Projet – microprojet / Project – micro-project

ABANDON DE LA CULTURE DU PROJET : 227

ACCOMPAGNEMENT DE PROJET : 57, 204, 220

CONCEPTION DE PROJET : 141, 230

MICRO PROJET : 59, 74, 245

MICROPROJECT : 2, 17, 47, 48, 66, 75, 129, 219, 242

MICROREALISATION : 1, 4, 52, 90, 96, 220, 222, 225

MONTAGE DE PROJET : 67
PROJET DE DEVELOPPEMENT : 23, 31, 64, 82, 120, 121, 126, 144, 176, 179, 212
PROJET REUSSI : 148, 212

224 Relation entre acteurs de la coopération / Relations among co-operation actors

APPUI INDIVIDUALISE : 124
ASSISTANCE FINANCIERE : 232
ATTENTES DES BENEFICIAIRES : 67, 82, 89, 105
AUTOGESTION ET RESPONSABILISATION : 5, 142, 218, 220, 226, 236
CO-FINANCING FUNDS : 106
COMPLEMENTARITE DES ROLES : 200
COMPLEMENTARITY OF FUNCTIONS : 238
EC DIALOGUE WITH NGOS AND PRIVATE SECTOR : 170, 216
EU-FARMERS' ORGANISATION RELATIONS : 233
EU-NGO POPULATION RELATIONS : 173
EU-NGO RELATIONS : 10, 29, 39, 98
EU-SOUTHERN NGO RELATIONS : 72
EXPECTATIONS OF BENEFICIARIES : 95
FARMERS-DONORS RELATIONS : 99
FARMER-STATE RELATIONS : 99
LINKING DEVELOPMENT PLAYERS : 209
LOGIQUE D'ACTEURS : 169
MISTRUST BETWEEN ACTORS : 128
NGO-EUROPEAN COMMISSION RELATION : 13
PARTICIPATION DES BENEFICIAIRES : 5
PARTICIPATION OF SOCIAL PARTNERS : 130
RAPPORT BAILLEUR DE FONDS ETAT : 59
RELATION BAILLEUR ACTEUR DU DEVELOPPEMENT : 57, 204
RELATION BAILLEUR COLLECTIVITE : 150, 236
RELATION BAILLEUR DE FONDS ACTEUR DU DEVELOPPEMENT : 203
RELATION BAILLEUR ENTREPRISE : 181
RELATION BAILLEUR ORGANISATION PAYSANNE : 83
RELATION ETAT ENTREPRISE : 256
RELATION ETAT ONG : 120
RELATION ETAT ONG ENTREPRISE : 65
RELATION ETAT SOCIETE CIVILE : 182
RELATION ONG DU NORD ONG DU SUD : 20
RELATION ONG DU NORD ONG DU SUD : 78, 107, 191, 192
RELATION ONG DU SUD PAYSAN : 124
RELATION ONG ETAT : 49, 60, 163, 210
RELATION ONG ETAT : 62
RELATION ONG ORGANISATION PAYSANNE : 83
RELATION ONG PAYSAN : 81
RELATION ONG SYNDICAT : 258
RELATION OPERATEURS POPULATION : 8
RELATION PAYSAN BAILLEUR : 100, 182, 196, 230
RELATION PAYSAN ETAT : 100
RELATION PAYSAN ONG : 183, 211

RELATION PAYSAN ONG DU NORD : 64, 141, 179	
RELATION POPULATION BAILLEURS DE FONDS : 19	
RELATION POPULATION ONG DU NORD : 16	
RELATION RESPONSABLE DE PROJET DELEGUE UE : 80	
RELATION UE ONG : 22, 26, 68, 107	
RELATION UE ONG POPULATION : 171	
RELATION UE ORGANISATION PAYSANNE : 239	
RELATIONS BETWEEN PROJECT MANAGER AND EU DELEGATE : 84	
RELATIONS BETWEEN SOUTHERN NGO AND NORTHERN NGO : 85	
ROLE DE L'ONG DU NORD : 49, 56, 60, 68, 81, 210, 246, 258	
ROLE DE L'ONG DU SUD : 101	
ROLE DE L'ORDONNATEUR NATIONAL : 151	
SOUTHERN NGOS EU RELATIONSHIP : 87	
	224.1 Médiation / Mediation
ASPECTS DE LA MEDIATION : 163	
INTERFACE : 49, 85, 87, 102, 191	
MEDIATION : 132	
RELATION UE MEDIAS : 160	
ROLE DU MEDIEUR : 49, 163	
	224.2 Intermédiation / intermédiaire / Mediation / Mediator
BESOIN D'UN NOUVEAU PARTENARIAT UE ACP : 199	
CROSS-CULTURAL RELATIONSHIP : 202	
INTERMEDIARY APPROACH : 85	
INTERMEDIATION : 4, 94, 96	
LOGIQUE D'INTERMEDIAIRE : 78	
MAITRISE D'OUVRAGE LOCALE : 142, 246	
MEDIATION NORD SUD : 63	
RESEAU D'INTERFACES : 53, 78, 204, 215	
ROLE DE L'INTERMEDIAIRE : 218	
TRIANGULAR TRADE : 2	
	224.3 Expert / Expert
ASSISTANCE TECHNIQUE : 58, 59, 81, 83	
CHERCHEUR DE TERRAIN : 197	
CONSEILLER ECONOMIQUE : 94	
CONSULTANT : 198, 217, 261	
COOPERATION EXPERT DU NORD ET DU SUD : 261	
COOPERATION TECHNIQUE : 182	
EXPERT : 163, 198, 217, 261	
ROLE DE L'EXPERT : 163, 166, 261	
TECHNICAL AID : 66, 88	
TECHNICAL ASSISTANCE : 55, 76, 109, 128	
TECHNICAL COOPERATION : 112	
TECHNICAL EXPERTISE : 115	
	225 Coopération entre secteurs économiques / Co-operation among economic sectors
COOPERATION ECONOMIQUE : 34, 255	
COOPERATION INDUSTRIELLE : 63	
COOPERATION SECTORIELLE : 152	

IMPLICATION DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES : 122

ECTORAL COOPERATION : 133

23 Formes et niveaux de relations / Forms and levels of relations

231 Relation d'Etat à Etat / Coopération d'Etat à Etat / State to State relation / co-operation

CONCERTATION INTERNATIONALE : 247

COOPERATION BILATERALE : 5, 143, 176, 212

COOPERATION FRANCAISE : 193, 231

COOPERATION FRANCO ALGERIENNE : 110

COOPERATION INTERETATIQUE : 42, 44

COOPERATION SUISSE : 169

DECOLONISATION : 217

FRENCH CO-OPERATION : 202

INTER-STATE CO-OPERATION : 40

SWISS CO-OPERATION APPROACH : 172

232 Coopération régionale / Regional co-operation

CEDEAO : 232

COOPERATION REGIONALE : 58, 158, 255

ENJEUX ECONOMIQUES REGIONAUX : 155

EXECUTING REGIONAL PROJECTS : 125

PROGRAMME DE COOPERATION REGIONALE : 26, 27, 41, 50, 111, 119, 122, 123, 136, 175, 200

REGIONAL COOPERATION : 55, 149

REGIONAL COOPERATION PROGRAMME : 29, 39, 125, 238

REGIONAL INDICATIVE PROGRAMMES : 170, 216

RELATION ENTRE BLOCS REGIONAUX : 152

RELATIONS AMONG REGIONAL BLOCS : 133

233 Coopération décentralisée / Decentralised co-operation

ACTEURS DECENTRALISES : 221

CONCEPT DE COOPERATION DECENTRALISEE : 118, 221

CONTEXTE SOCIO POLITIQUE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE : 70

COOPERATION DECENTRALISEE : 4, 15, 16, 38, 42, 43, 44, 46, 51, 52, 53, 54, 58, 59, 61, 69, 70, 73, 77, 78, 80, 86, 92, 96, 97, 114, 117, 135, 148, 151, 158, 171, 194, 201, 203, 205, 215, 218, 220, 221, 222, 231, 240, 245, 246

DECENTRALISED COOPERATION : 17, 40, 45, 47, 48, 55, 66, 84, 85, 87, 91, 104, 112, 115, 116, 130, 149, 173, 209

JUMELAGE : 38, 193, 246

METHODE DE COOPERATION DECENTRALISEE : 69

MISE EN OEUVRE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE : 69

NEW CO-OPERATION ACTORS : 233

NOUVEAUX ACTEURS DE LA COOPERATION : 239

PHILOSOPHIE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE : 54

RELATION VILLAGEOIS ONG DU NORD : 15

234 Relations Nord/Sud / North/South Relations

ARTIFICIALITE DES INTERFACES DU NORD : 68
NORTH SOUTH PARTNERSHIP : 98
PROCESS APPROACH : 234
RELATION CE ONG DU SUD : 119
RELATION ENTERPRISE DU NORD ENTREPRISE DU SUD : 63
RELATION EXPORTATEUR ACP IMPORTATEUR UE : 201
RELATION NORD SUD : 38, 49, 56, 60, 107, 111, 123, 140, 141, 163, 182, 185, 187, 189, 198, 210, 217,
261
RELATION NORD SUD : 51
RELATION UE ONG DU SUD : 71, 77, 90, 102, 120
RELATIONS BETWEEN NORTHERN NGO AND SOUTHERN NGO : 98
RELATIONS NORD SUD : 199

235 Relations Sud/Sud / South/South Relations

RELATION SUD SUD : 18, 49, 56, 60, 163, 261

24 Accords / Agreements

241 Coopération UE-ACP / EU-ACP Co-operation

COOPERATION UE ACP : 3, 4, 6, 7, 14, 15, 16, 21, 22, 26, 27, 28, 32, 33, 34, 35, 41, 42, 43, 44, 46, 50,
52, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 74, 77, 78, 79, 81, 82, 83, 86, 89,
90, 92, 94, 96, 97, 101, 102, 105, 108, 111, 113, 114, 117, 118, 119, 120, 122, 123, 126, 135, 136,
139, 142, 146, 148, 151, 152, 155, 156, 159, 160, 166, 171, 175, 188, 190, 194, 195, 199, 200, 201,
206, 220, 222, 225, 230, 231, 232, 235, 236, 239, 240, 243, 244, 245, 248, 249, 250, 251, 254, 256,
257, 258, 259, 260
DIMENSION POLITIQUE DU PARTENARIAT UE ACP : 35
EU ACP COOPERATION : 10, 11, 17, 29, 37, 39, 40, 45, 47, 48, 55, 66, 72, 75, 76, 84, 85, 87, 88, 91, 93,
95, 112, 115, 116, 125, 128, 129, 130, 133, 149, 170, 173, 178, 209, 216, 219, 224, 233, 234, 237,
238, 242
EU-ACP PARTNERSHIP : 170, 216
NEW EU-ACP PARTNERSHIP : 242
NOUVELLE APPROCHE DE LA COOPERATION : 163
RELATION UE ACP : 28, 32, 111, 155, 160, 190, 240, 256

242 Convention de Lomé / FED / Lomé Convention / EDF

CONVENTION DE LOME : 6, 22, 28, 32, 42, 69, 77, 94, 113, 114, 148, 155, 160, 188, 190, 199, 222, 239,
240, 243, 248, 249, 250, 256, 257, 258, 259, 260
LOME CONVENTION : 10, 11, 40, 87, 130, 170, 216, 233, 242
PROCEDURES FED : 7, 96, 118
RENEGOCIATION DE LA CONVENTION DE LOME : 22, 155, 160, 250
RENEGOTIATING THE LOME CONVENTION : 10

243 Ajustement structurel / Structural adjustment

AJUSTEMENT FISCAL : 153, 157
CONSEQUENCES DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL : 65, 249

POLITIQUES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL : 28
STRUCTURAL ADJUSTMENT POLICIES : 242

III - Union Européenne / European Union

31 Secteurs et acteurs / Sectors and actors

311 Union Européenne / European Union

COOPERATION EUROPEENNE : 1, 107, 191

EUROPEAN CO-OPERATION : 2, 98

REFORME DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE : 255

ROLE DE L'EVALUATEUR : 92, 218

ROLE DE L'UE : 151

311.1 Délégation, Délégué / Delegation, Delegate

BLOCAGES DU DELEGUE UE : 26

RELATION BETWEEN DELEGATE AND NATIONAL OFFICIAL : 40

ROLE DE LA DELEGATION UE : 42, 58, 68, 123

ROLE OF EU DELEGATIONS : 125, 40

311.2 Coopérant / Co-operation agent

COOPERANT : 181

EXPATRIATE & NATIONAL STAFF RELATIONSHIP : 128

EXPATRIATE STAFF : 129

312 Etat-membre / Member State

DEMISSION DES DELEGATIONS NATIONALES DE L'UE : 175

ORGANISATION INTERGOUVERNEMENTALE : 156

POSITION POLITIQUE DES ETATS DE L'UE : 35

313 Parlement Européen / European Parliament

PARLEMENT EUROPEEN : 244

314 Opinion publique / Public Opinion

OPINION PUBLIQUE : 147, 193

32 Outils de coopération / Co-operation instruments

321 Outil financier / Financial instrument

321 PROCEDURES DE FINANCEMENT : 53, 58, 169, 215

321 ROLE PEDAGOGIQUE DE L'OUTIL FINANCIER : 138, 226

321 OUTIL FINANCIER : 108, 142, 145, 146, 225, 226