



**L'UE ET LA SOCIÉTÉ CIVILE:
ET MAINTENANT,
QUELLE VOIE
EMPRUNTER?**

Une version interactive de
ce rapport est disponible
sur cidse.org

**Forum de développement
Nord-Sud de la CIDSE
7-8 mai 2012**



L'UE ET LA SOCIÉTÉ CIVILE:
ET MAINTENANT, QUELLE VOIE EMPRUNTER?

Introduction

La CIDSE organise à intervalle régulier un Forum de développement Nord-Sud afin de débattre de l'avenir de la coopération au développement de l'Union européenne (UE). Après la Tanzanie en 2007 et Bruxelles en 2010, le Forum de 2012 s'est une nouvelle fois réuni à Bruxelles autour de la question opportune « Et maintenant, quelle voie emprunter? » au moment où le budget 2014-20 de l'UE est en cours de négociation et la Commission européenne (CE) s'apprête à publier une Communication sur les organisations de la société civile (OSC) dans le développement d'ici la fin de l'année.

**GEORGE OSEI-BIMPEH (SEND-GHANA),
AU SUJET DES RELATIONS ENTRE
L'UE ET LA SOCIÉTÉ CIVILE**



Pour la CIDSE, alliance internationale de 16 agences de développement catholiques ayant des partenaires dans près d'une centaine de pays, ces dialogues sont l'occasion de regarder vers l'avenir. Comme l'a souligné René Grotenhuis, Directeur de Cordaid (Pays-Bas), lors du discours d'ouverture, le monde change: les économies émergentes gagnent en confiance et de nouveaux acteurs, parmi lesquels des entreprises sociales, donnent un nouveau visage à la coopération. Alors que l'incertitude plane sur la gouvernance mondiale et que les crises financière, alimentaire et climatique menacent grandement les efforts de développement, l'agenda de développement s'étend désormais aux biens communs et aux inégalités dans tous les pays. Les OSC deviennent de plus en plus des agents de changement, que ce soit au travers de leurs prestations de services et de la mise en capacité d'exiger des comptes, ou au travers de l'influence qu'elles exercent sur les politiques. À l'avenir, la coopération gouvernements / OSC accordera la priorité aux relations de partenariat, à la coopération multilatérale Nord-Sud et à des stratégies de changement guidées par les citoyens.

Les précédentes éditions du Forum Nord-Sud ont prouvé que l'ouverture d'un espace de discussion et d'échange avec des acteurs primordiaux comme l'UE pouvait induire des résultats positifs, comme la reconnaissance des OSC en tant qu'acteurs de développement, et une plus grande souplesse dans les mécanismes de coopération. Dans le cadre de son nouveau budget à long terme, l'UE envisage d'ailleurs d'accroître le budget de son action extérieure de 20%. Autant de signes de bon augure, mais rien n'est joué. Certains États membres de l'UE remettent en effet en cause ces augmentations budgétaires ou exigent à tout le moins une plus grande « rentabilité », en évinçant certains pays à revenu intermédiaire malgré la pauvreté et les inégalités significatives qui y subsistent, et en utilisant les fonds publics pour attirer davantage d'investissements privés au service de la croissance, bien que celle-ci n'ait pas toujours profité aux communautés pauvres et marginalisées.

Les nouveaux instruments de financement de la CE auront une incidence sur les OSC des pays en développement et sur la façon dont les membres de la CIDSE travaillent avec celles-ci. Le Forum 2012 était par conséquent l'occasion de passer en revue et de débattre des mécanismes de coopération au sein de la famille CIDSE, avec des partenaires du Sud, mais aussi avec des représentants de l'UE, afin de renforcer les partenariats.



Rôle et espace pour la société civile

Les organisations membres et les partenaires de la CIDSE demandent à l'UE de veiller à ce qu'un rôle et un espace judicieux soient alloués à la société civile dans la sphère mondiale du développement, au travers notamment d'une meilleure consultation et d'un renforcement de leurs capacités.

Il convient d'institutionnaliser le dialogue avec les OSC et d'organiser des consultations aux plans local, régional et national, tout en évitant une bureaucratie excessive. La participation à ces consultations doit être encadrée par des critères de sélection et des lignes directrices fixant leurs modalités. Les sièges autour de la table doivent être attribués en fonction de la cartographie politique des OSC locales, et non de décisions arbitraires.

La CE doit comprendre que les consultations virtuelles sont souvent problématiques pour les OSC du Sud: Internet n'est pas accessible partout et reste coûteux. L'expérience de pays tels que la Thaïlande montre également qu'il faudrait prévoir plus de temps pour répondre à des consultations dont les échéances sont souvent trop serrées pour les organisations locales. Les Délégations de l'UE situées dans des pays en développement devraient bénéficier d'un mandat élargi pour mener les consultations avec les OSC locales car elles sont en principe plus proches d'elles et ont une meilleure connaissance du terrain. Les ONG internationales (ONGI) et des réseaux comme la CIDSE ont un rôle à jouer pour atteindre les organisations de base, en facilitant leur accès à l'information. C'est un rôle que la CE devrait leur reconnaître.

Il faut renforcer les capacités des OSC, surtout de base, pour leur permettre de traduire leur action au quotidien en contributions aux processus politiques. À cet égard, les participants du Forum se félicitent de l'intention de la CE de réformer les modalités de subvention en cascade. Les Délégations de l'UE doivent également être informées et formées aux outils qui existent et qui peuvent les aider à identifier les OSC locales et à promouvoir le dialogue avec elles. Des initiatives positives comme le Mésodialogue au Guatemala (gouvernement, OSC, Délégation de l'UE) et l'outil que la CE utilise pour réaliser la cartographie des OSC locales devraient être mutualisés.

L'UE souhaite que les OSC occupent une place plus importante dans le suivi de l'action du gouvernement, car leur légitimité découle de leur capacité à demander à leur gouvernement de rendre des comptes au sujet de l'appui accordé aux communautés les plus pauvres et les plus marginalisées. L'action de la société civile s'inscrit souvent en complément de celle du gouvernement au travers des prestations de services.



Recommandation

La consultation de la société civile ne doit pas devenir une case à cocher qui légitime les politiques de l'UE. Le dialogue politique doit être authentique et ouvert à tous pour faire transparaître les points de vue des OSC tant dans la formulation que dans la mise en œuvre des politiques.

“Jusqu'à présent, l'UE est demeurée trop timorée face aux restrictions de l'espace public en Afrique.”

Thijs Berman, député européen

Paroles de partenaires: SEND-Ghana

“Grâce aux financements de l'UE, nous soutenons la participation citoyenne au processus de décentralisation, nous renforçons le militantisme de base et nous proposons une plate-forme d'engagement entre citoyens et gouvernement où le citoyen lambda peut revendiquer la transparence et demander des comptes sur les prestations de services publics. Si les mécanismes de financement de l'UE étaient plus souples, les ONG du Sud pourraient concrétiser leurs idées novatrices et accroître leur impact.”

Les missions de SEND-Ghana sont d'établir des réseaux participatifs et efficaces de suivi-évaluation au niveau national, régional et de chaque district; de faire le suivi des politiques de santé favorables aux pauvres, du Fonds commun du Conseil de District, de l'usage des recettes locales et des programmes d'éducation; ainsi que de mesurer l'impact des programmes et des politiques commerciales et agricoles sur les femmes et les petits producteurs. SEND s'emploie par ailleurs à promouvoir l'efficacité du développement. www.sendwestafrica.org



L'UE ET LA SOCIÉTÉ CIVILE:
ET MAINTENANT, QUELLE VOIE EMPRUNTER?

Travailler avec les autorités locales et le secteur privé

NORAYDA PONCE SOSA
(CONGCOOP, GUATEMALA), AU SUJET
DES **RELATIONS ENTRE L'UE ET
LA SOCIÉTÉ CIVILE**



Le degré de collaboration entre les organisations membres et les partenaires de la CIDSE et les autorités locales varie considérablement d'un continent, d'une région et même d'un pays à l'autre. Hormis quelques cas – en Arménie et au Ghana, par exemple – où OSC et autorités locales travaillent main dans la main pour combattre activement la pauvreté et l'exclusion sociale, la plupart des organisations estiment que la dynamique et les procédures rigides des autorités locales constituent un frein à cette collaboration.

Les changements de majorité peuvent également nuire à la continuité de la collaboration, puisqu'il faut retisser des liens de confiance avec les nouveaux élus. Dans certains pays, l'équilibre entre les différents intervenants s'avère en outre très complexe et il convient d'opérer une distinction, par exemple, entre les fonctionnaires nommés par le gouvernement central et les représentants élus par les communautés. Avant de travailler avec le secteur privé, les OSC doivent engager une réflexion éthique et mesurer soigneusement en quoi cette collaboration risque d'influencer leur action politique fondée sur des valeurs. En Inde, de nombreuses entreprises mènent des actions philanthropiques et les PME, qui ont peu de ressources et connaissent mal le travail de développement, sont particulièrement ouvertes au dialogue avec la société civile pour éclairer leur démarche caritative.

Le secteur privé s'implique de plus en plus dans la sphère du développement; il incombe dès lors aux entreprises et aux OSC de faire un effort pour se comprendre et coopérer lorsqu'elles le peuvent. Au Rwanda, par exemple, le secteur privé reçoit des subsides pour assurer la distribution des médicaments auprès de la population.

Le rôle du secteur privé dans le développement suscite néanmoins de vives préoccupations. Au Guatemala, par exemple, celui-ci est tellement puissant qu'il risque fort de dominer non seulement les sphères politique et économique, mais aussi celle du développement. Les OSC et le secteur privé doivent par conséquent définir clairement le type de développement visé lorsqu'ils conjuguent leurs efforts.

En Haïti, les OSC, les associations paysannes et féminines, les pouvoirs publics et les écoles privées coordonnent leur action pour fournir aux élèves des snacks nutritifs qui sont produits localement. La grande majorité des plus pauvres de la planète – les petits producteurs de denrées notamment – relèvent du secteur privé. Il conviendrait de reconnaître qu'ils sont au cœur du développement durable.

Recommandation

Il faudrait préciser ce que l'on entend par «autorités locales», et avoir un débat ouvert sur les autorités traditionnelles et les prérogatives qu'elles exercent dans certains contextes.

Recommandation

L'UE devrait soutenir la mise en œuvre de mécanismes de marchés équitables, qui mettent les petites et micro-entreprises en situation de concurrence plus loyale.



Renforcement des capacités

Autrefois, le renforcement des capacités était un exercice unilatéral de transfert des connaissances du Nord vers le Sud. Aujourd'hui, des acteurs locaux tissent des liens avec des organisations paires de leur région pour tirer les enseignements des coopérations Sud-Sud. Dans ce nouveau contexte, les ONG internationales sont appelées à faciliter les alliances stratégiques, à organiser des espaces de rencontre entre pairs et des visites d'échange. C'est ainsi qu'un échange interrégional a eu lieu entre organisations indiennes, bangladaïsi et népalaises dans le but de renforcer leurs capacités.

Le donateur a toujours tendance à favoriser l'émergence d'un interlocuteur unique, un réseau ou une plateforme, dans le Nord comme dans le Sud, afin de rendre la communication plus aisée. Les réseaux ont permis à de nombreuses OSC locales d'unir leurs forces et de retirer les enseignements d'activités interrégionales telles que le lobbying et le plaidoyer. Dans les pays en développement, les réseaux se heurtent néanmoins à de sérieux problèmes politiques, économiques et sociaux. Leurs capacités sont moindres et leurs ressources plus comptées.

Un renforcement des capacités institutionnelles aiderait ces organisations locales à repérer leurs lacunes et à adopter des stratégies en phase avec leur environnement. Au Salvador, des OSC ont initié des paysans à des pratiques qui résistent au changement climatique comme l'utilisation de maïs indigène; elles soutiennent à présent l'apprentissage entre éco-communautés, pour créer des opportunités économiques au plan local et ainsi éviter les migrations.

Tant les méthodes de renforcement des capacités traditionnelles, comme la formation, que les processus et instruments non conventionnels, comme la promotion des partenariats, permettront aux OSC locales de définir et de fixer elles-mêmes leur stratégie de financement, leur capacité d'absorption, ainsi que la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des processus. Le renforcement des capacités doit favoriser le plaidoyer et le lobbying locaux de sorte que les organisations locales puissent participer à la définition de l'agenda local et assurer un suivi des politiques du gouvernement et des dépenses publiques.

Les OSC locales qui auront su pallier leurs lacunes organisationnelles seront mieux armées pour comprendre les enjeux politiques de leur contexte spécifique et pour influencer l'élaboration des politiques. Les organisations membres et les partenaires de la CIDSE estiment que les OSC locales peuvent surmonter leurs contraintes de trois façons: en identifiant leurs propres besoins en termes de renforcement des capacités organisationnelles, en ayant accès à l'analyse et aux dernières informations sur les processus politiques, surtout ceux qui se rapportent à leur contexte local, et en surmontant le manque d'harmonisation entre donateurs par la définition de leur propre vision et planning stratégiques.

Recommandation

L'UE doit stimuler la gestion des connaissances en facilitant la traduction et la définition de critères communs pour que, par exemple, une organisation latino-américaine puisse améliorer son travail à la lumière de bonnes pratiques africaines et vice-versa.

Recommandation

L'UE doit soutenir le renforcement de l'expertise locale en abaissant les barrières pour que les connaissances soient accessibles à toutes les OSC, y compris les petites organisations.

“La société civile tire sa légitimité de son aptitude à atteindre les plus pauvres et les plus marginalisés.”

Safia Abdi Dima, chargée de programme, Cordaid Kenya

Paroles de partenaires: CONGCOOP, Guatemala

“Veiller à ce que les financements de l'UE arrivent aux communautés les plus pauvres des zones rurales, voilà le défi qui doit conditionner les relations entre l'UE et la société civile ainsi que les modalités de cofinancement.”

CONGCOOP est un réseau qui veut contribuer à la création de conditions de vie décentes dans les campagnes du Guatemala au travers de recherches critiques et volontaristes qui soutiennent l'action politique du mouvement populaire, des populations autochtones et des paysans. www.congcoop.org.gt



Financement du climat

Relever le défi transversal du changement climatique suppose de comprendre les réalités locales et d'engager un débat politique sur les bonnes réponses à apporter. Étant donné que dans des pays comme le Ghana, les ministères se renvoient la balle pour savoir lequel est responsable des questions climatiques, il conviendrait de favoriser la coordination interministérielle. Des pays comme le Kenya montrent que l'élaboration des PANA (Programmes d'action nationaux d'atténuation) et des MAAN (mesures d'atténuation appropriées au niveau national) est un processus intense pour lequel il n'existe pas de schéma directeur simple. La participation de la société civile, y compris via des réseaux climatiques, est indispensable pour étayer l'analyse des besoins locaux et les stratégies appropriées. Dans certains cas, la promotion des biocarburants s'est traduite par un accaparement des terres préjudiciable aux moyens d'existence des plus démunis.

Les gouvernements doivent être au cœur des actions menées pour lutter contre le changement climatique. Là où des politiques climatiques existent, comme en Éthiopie, leur mise en œuvre reste néanmoins faible, du fait notamment d'un manque de fonds alloués à cette fin. Dans le même temps, la société civile éthiopienne mène efficacement des programmes climatiques, comme le projet forestier des paysans d'Humberto.

Bien que chaque pays définisse lui-même la priorité qu'il accorde respectivement à l'atténuation et à l'adaptation, les gouvernements et le secteur privé donnent souvent la préférence à l'atténuation. Il faudrait par conséquent restaurer un équilibre avec l'adaptation, et mettre des fonds publics, sous forme de petites subventions, à la disposition de la société civile, dont les projets pilotes s'appuient sur des approches prometteuses qu'il s'agit de faire monter en puissance. En ce qui concerne l'implication du secteur privé, des sauvegardes sociales et environnementales doivent être prévues pour éviter que le profit ne soit la seule motivation.

Le financement du climat doit se préoccuper des pertes des moyens de subsistance, mais aussi des réfugiés climatiques tels que ceux des États insulaires du Pacifique, au travers de mesures de protection sociale, par exemple, ou d'assurances-récoltes. Parmi les mesures préventives figurent la réduction du risque de catastrophes et les déductions fiscales pour les investissements dans les énergies renouvelables. Les initiatives en faveur des énergies durables doivent tenir compte de divers facteurs, dont le prix raisonnable de l'énergie, un accès fiable, des infrastructures décentralisées, et l'emploi de technologies appropriées au contexte local. Enfin, l'expérience de pays comme le Salvador prouve qu'il faut soutenir l'éducation populaire en matière d'efficacité énergétique, de modes de vie sobres en carbone et d'habitudes alimentaires.

Recommandation

Dans ses modalités de financement du climat, l'UE doit établir des conditions propices au regroupement des efforts déployés parallèlement par les gouvernements et la société civile, en exigeant par exemple une coopération avec les partenaires locaux. La société civile doit être impliquée très tôt dans la définition des critères d'allocation.

Recommandation

L'UE devrait apporter une contribution financière significative au nouveau Fonds vert pour le climat de la CCNUCC, et soutenir les préconisations susmentionnées en matière de gouvernance et de critères d'allocation.

Dialogue avec Klaus Rudischhauser, DG coopération au développement de la Commission européenne

Klaus Rudischhauser, Directeur pour la qualité et l'impact, explique le nouveau «Programme pour le changement» de la CE. Il tient néanmoins à souligner que certains gouvernements de l'UE ne partagent pas l'idée ambitieuse de la CE d'accroître le budget de développement et demande ce que les OSC pourraient faire pour les amener à changer d'avis.

Bernd Nilles, Secrétaire général de la CIDSE, répond que la CIDSE et ses membres mobilisent leurs adhérents et sympathisants en faveur du financement du développement. Plusieurs conditions préalables sont néanmoins nécessaires: un dialogue sérieux avec les OSC et la prise en considération de leurs préoccupations vis-à-vis des politiques de l'UE, en matière d'accès aux matières premières, par exemple.

Débat: Et maintenant, quelle voie emprunter?

Pour clore les deux journées du Forum, la CIDSE a organisé un débat public qui a rassemblé 150 personnes et qui avait pour thème, l'évolution du contexte politique et institutionnel de la coopération au développement de l'UE et ses répercussions sur les relations entre l'UE et les OSC.

Kristian Schmidt, Directeur du Développement humain et de la société à la Direction générale coopération au développement - EuropeAid de la CE, a ouvert la discussion en affirmant que la CE cherchait à accroître l'espace alloué à la société civile et à mettre en place un partenariat plus stratégique, essentiel à la réalisation des objectifs de gouvernance et de droits de l'homme du nouveau « Programme pour le changement » de la CE. Ce projet transparaîtra dans une prochaine Communication de la CE sur les OSC dans le développement.

Chris Bain, Directeur de CAFOD (Angleterre et Pays de Galles) et Président de la CIDSE, a déclaré que les changements envisagés par la CE seraient jugés à leur mise en œuvre sur le terrain, au travers d'une consultation et d'une participation porteuses de sens. La CE devrait reconnaître l'importance du partenariat entre OSC du Nord et du Sud, via des échanges, des actions de facilitation et de renforcement des capacités, qui ont reçu trop peu d'attention jusqu'ici. Il a par ailleurs exhorté la CE à ne pas se focaliser uniquement sur la croissance du PIB et à tenir compte d'autres concepts comme le bien-être humain.

Safia Abdi Dima, de Cordaid Kenya, a rappelé que les organisations de base du Sud pouvaient légitimement s'engager sur le terrain politique et suivre les actions de leurs gouvernements en raison des services qu'elles rendent aux populations les plus pauvres et les plus marginalisées, souvent délaissées par les gouvernements. Ces projets concrets doivent continuer de recevoir une attention suffisante, et la CE doit continuer de renforcer la capacité des OSC du Sud à exiger des comptes de leurs gouvernements et créer l'espace nécessaire à cette fin.

Thijs Berman, député européen, a rappelé que les parlementaires avaient eux aussi besoin d'un renforcement de leurs capacités pour s'acquitter de leur mission première de contrôle de l'exécutif, et que les OSC avaient besoin d'un espace pour desservir les populations vulnérables et revendiquer des politiques qui répondent à l'intérêt de celles-ci, et pas seulement des élites. À son sens, l'UE fait trop peu dans un cas comme dans l'autre. Les membres du panel ont également discuté de la place des autorités locales et du secteur privé dans le développement, et insisté sur la nécessité d'avoir plus de transparence dans les revenus des sociétés. Cliquez sur la vidéo ci-contre pour voir les temps forts de ce débat.

TEMPS FORTS DU DÉBAT



Paroles de partenaires: Concern Universal, Bangladesh

“Suivre les procédures de cofinancement très strictes de l'UE relève du parcours du combattant pour les petites organisations. Il faudrait abaisser les seuils financiers pour ne pas exclure des organisations proches des communautés locales, petites de taille mais grandes de par leur engagement.”

Concern Universal vient en aide à des initiatives qui améliorent le quotidien des plus pauvres, qui promeuvent des solutions innovantes, à bas coût et contrôlées localement dans le domaine de l'assainissement et de l'adduction d'eau potable et qui ouvrent des perspectives, en matière de crédit notamment, permettant aux personnes de s'épanouir ou d'acheter les denrées dont elles ont besoin pour elles-mêmes et leurs familles, afin de vivre dans la dignité. Concern Universal Bangladesh agit par l'entremise de 80 ONG partenaires locales au Bangladesh, au Bhoutan, en Chine, en Inde et au Népal.

www.concern-universal.org.bd - www.concern-universal.org

Conclusion

L'édition 2012 du Forum Nord-Sud de la CIDSE est tombée à point nommé pour débattre des changements dans la coopération au développement de l'UE à l'approche des perspectives financières 2014-20 et pour contribuer à la prochaine Communication de la CE sur les OSC dans le développement.

Les membres du groupe de pilotage du Forum – CAFOD, Cordaid, SCIAF, Trócaire et Caritas Internationalis Belgique – ont encadré cet événement et largement contribué à sa réussite. Le personnel du Secrétariat de la CIDSE a participé à l'animation et a permis de capturer les riches échanges sur les futures orientations des partenariats Nord-Sud.

Les participants se sont saisis des nombreuses questions urgentes qui se font jour tant du côté de l'UE que du côté des organisations membres et des partenaires de la CIDSE. Le Forum a remis en cause des définitions longtemps considérées comme acquises, et a mis en lumière l'évolution complexe des rapports de force entre États, parlements, autorités locales, secteur privé et société civile dans la sphère du développement.

L'UE appréhende manifestement la société civile d'une manière plus politique, en tenant compte de la façon dont celle-ci peut contribuer à la réalisation des objectifs de gouvernance et de redevabilité. Il reste à voir comment l'UE va traduire ses intentions en actions concrètes et positives sur le terrain, et le rôle que les organisations membres et les partenaires de la CIDSE peuvent jouer à cet égard.



Membres de la CIDSE



Autriche



Belgique



Belgique



Canada



Angleterre et
Pays de Galles



France



Allemagne



Irlande



Italie



Luxembourg



Pays-Bas



Portugal



Ecosse



Espagne



Suisse



Etats-Unis

Publié en mai 2012 par la CIDSE, Rue Stévin 16, 1000 Bruxelles, Belgique

Rédacteur en chef: Bernd Nilles – Rédacteur: Roeland Scholtalbers – Photo de couverture: © Peeter Viisimaa

Personne de contact pour les politiques de développement de l'UE: Denise Auclair, [auclair\(at\)cidse.org](mailto:auclair(at)cidse.org), +32 (0)2 233 3758

Ce document est disponible en français, en anglais et en espagnol sur www.cidse.org/resources