



COTA asbl
Rue de la Révolution, 7
1000 Bruxelles
Belgique

Tél. : 32 2 218 18 96

Fax : 32 2 223 14 95

info@cota.be

<http://www.cota.be>

Banque : 068-0777310-76

TVA : BE 420 280 412

25^eme Anniversaire du COTA

JOURNEE DE REFLEXION SUR LE PARTENARIAT MULTIACTEURS ET LES PERSPECTIVES FUTURES DE LA COOPERATION ONG

Bruxelles, 10 juin 2005

TABLE DES MATIERES

I. INTRODUCTION	3
II. CONTRIBUTIONS ET REACTIONS.....	5
1. 1 ^{ERE} PARTIE : LES RACINES : SMALL RESTE-T-IL BEAUTIFUL ?	6
1.1. Historique et fondements du COTA (Geneviève de Crombrughe)	6
1.2. Les fondamentaux d'une démarche humaniste du développement durable. Conséquences pour l'action des ONG de développement (René Billaz)	9
1.3. Réactions	15
2. 2 ^{EME} PARTIE : LES ENJEUX ACTUELS	17
2.1. Le multiacteurs chez les ONG une voie d'avenir ? Exemple au Nord et au Sud (Marc Totté).....	17
2.2. Réactions	25
2.3. Se changer les idées pour re-positionner les ONG (Marc Levy)	30
2.4. Les évolutions du secteur ONG (Olivier Consolo)	32
2.5. Réactions	39
III. LECTURE DES ECHANGES	41

I. INTRODUCTION

En cette année 2005, le COTA fête son quart de siècle. Ceci étant déjà un âge vénérable, pour une organisation non gouvernementale, nous avons voulu marquer cet anniversaire en s'arrêtant un moment pour « réfléchir ». Sans aller jusqu'à trop nous remettre en question, nous souhaitons tout au moins tenter de faire le point sur nos pratiques, sur les valeurs qui les sous-tendent et les confronter à celles d'autres acteurs de la coopération...

En revenant sur notre passé, en interrogeant les caractéristiques saillantes du contexte dans lequel nous exerçons aujourd'hui nos activités, notre intention était de rassembler des éléments de réflexion susceptibles de nous aider à mieux percevoir le devenir des ONG de services. Quelles seront les missions des ONG telles que la nôtre demain ? Avec nos valeurs, nos attentes aussi, quels sont les services qu'on devrait fournir et développer ?

Dès décembre 2004, nous avons ouvert le feu avec un numéro des ECHOS DU COTA consacré au professionnalisme et au militantisme dans les ONG (n°105). C'est un peu dans cet esprit qu'ont été réalisés les deux numéros suivants puisqu'en interrogeant la notion d'impact, c'est la « culture » du développement que nous cherchions à recentrer (n° 106 et 107).

Le 10 juin 2005, nous avons invité quelques confrères et amis afin de les associer à notre réflexion et nous nourrir de leurs points de vue. Le présent document voudrait restituer les échanges de cette journée¹.

Outre les membres de l'équipe du COTA, étaient rassemblés ce jour-là : Etienne Beaudoux, René Billaz, Walter Coscia, Olivier Consolo, Jérôme Coste, Michèle Devis, Michèle Deworme, Eric Driesen, Brigitte Gaiffe, Geneviève de Crombrugghe, Laurence Janssens, Claire Leloup, Marc Levy, Monique Munting, Mark Nieuwkerk, Christian Platteau, Mieke Rogiers, Jean-Louis Schmidt...

Le COTA tient à rendre un hommage particulier à deux personnes décédées qui ont joué un rôle central dans l'histoire du COTA. D'abord, René De Schutter, qui a stimulé et appuyé longuement le démarrage de l'institution, disparu tout récemment. Ensuite Francis Douxchamps, travailleur doué et infatigable qui a dirigé le COTA depuis 86 jusqu'à son décès inopiné en 1996 à l'âge de 42 ans et qui a assuré une part importante du développement de l'institution.

Entre le 10 juin et la rédaction de ce document, nous déplorons également la perte de Mark Nieuwkerk, décédé le 2 septembre 2005. Administrateur du COTA depuis 1986 et collaborateur pour de nombreuses missions et études, il aura lui aussi beaucoup compté dans la vie et le développement de notre organisation.

1 La lecture de ce document complète celle du n° des ECHOS DU COTA déjà spécialement consacré à cet anniversaire : n°108 (septembre 2005) « Quelle place demain pour les ONG de services ? » qui reprend déjà certaines contributions présentées dans les pages qui suivent.

II. CONTRIBUTIONS ET REACTIONS

1. 1^{ERE} PARTIE : LES RACINES : SMALL RESTE-T-IL BEAUTIFUL ?

1.1. HISTORIQUE ET FONDEMENTS DU COTA (GENEVIEVE DE CROMBRUGGHE)

1.1.1. LE DEMARRAGE

Les travaux préparatoires de la création du COTA commencent à la fin des années 70. La deuxième décennie du développement se termine. Les grands espoirs d'une amélioration rapide des conditions de vie des populations du Tiers Monde grâce à l'aide au développement s'effritent. Les méthodes utilisées, qui comportent principalement le transfert de technologies de pointe occidentales et une assistance aux démunis, souvent teintée de paternalisme, commencent à être remises en cause. Même en Occident, le modèle de développement d'une croissance à l'infini est contesté. Le premier choc pétrolier a bouleversé des certitudes et le rapport du Club de Rome a osé proposer les bienfaits d'une croissance zéro.

C'est dans ce contexte que paraît en 1973 le livre de Schumacher "Small is beautiful". Ce texte présente les bienfaits d'un développement maîtrisable par la base, par ceux qui dans leur vie quotidienne mettent en œuvre ce développement. Il concerne à la fois le développement en Occident et dans le Tiers Monde. Il montre l'importante créativité des groupes de base qui ont la chance de voir leurs idées appuyées par les autorités plutôt que de se voir imposer les idées des autres. La maîtrise des technologies joue un rôle important dans la maîtrise du développement. Les technologies doivent être "appropriées" et non subies. Le développement s'évalue en termes de mieux vivre et pas nécessairement en termes de plus de richesses matérielles.

Les amis de Schumacher ont créé à la fin des années 70 un petit bureau à Londres dont l'objectif est d'appliquer les idées de "Small is beautiful". C'est ITDG (Intermediate Technology Development Group) qui sera une source d'inspiration pour la mise sur pied de nombreuses organisations similaires dans différents pays européens. L'accent est généralement mis en premier lieu sur la maîtrise technologique du développement, ce qui se reflète dans le nom de la plupart de ces organisations qui ont un T pour Technologie dans leur sigle (GRET, TOOL, ATOL, SKAT, GATE et COTA). Toutefois, la maîtrise sociologique du développement, c'est-à-dire, l'organisation sociale qui permet cette maîtrise, est présente dès le départ dans le programme de travail de toutes ces organisations.

En Belgique, une demi-douzaine d'ONG francophones se sont réunies dès la fin de 1978 pour réfléchir à la création d'un organisme qui serait un appui à l'ensemble des ONG francophones². L'accent est mis sur les technologies appropriées et l'appropriation des technologies.

Le nom choisi pour ce nouvel organisme sera le COTA, le Collectif d'échanges pour la Technologie Appropriée. Le Collectif, c'était à la fois les ONG fondatrices mais aussi l'ensemble des ONG francophones de Belgique, l'échange faisait référence aux différents savoir-faire existants dans ce collectif et qui, complétées par d'autres ressources existant ailleurs, seraient mis à la disposition de tous au sein des services du COTA. La technologie appropriée se voulait une recherche des technologies "intermédiaires" les mieux appropriées aux besoins des populations des pays du Sud et à leur capacité de maîtrise. Parmi les principaux services envisagés : une bibliothèque et un service "questions-

2 En Flandre, à Leuven, existait depuis quelques années un organisme d'appui aux ONG néerlandophones, ATOL.

réponses" auquel les personnes travaillant dans le développement des pays du Tiers Monde pouvaient poser leurs questions techniques et sociologiques.

En novembre 1979, le COTA débute avec quatre collaborateurs. Une mise de fonds initiale des ONG fondatrices et un système public de subsides à l'emploi³ permet le démarrage effectif des activités. Les statuts de l'organisation seront déposés en février 1980, date officielle de la création du COTA, il y a 25 ans.

Très vite l'organisation s'insère dans un réseau de centres de documentation sur la Technologie Appropriée, appelé SATIS, auquel participent une dizaine de centres européens. Des réunions régulières permettent non seulement de structurer les centres de documentation autour d'un système de classement commun mais aussi d'échanger sur les différentes activités et orientations de ces organisations.

Partout en Europe, les années 70 ont marqué le début de l'évolution des ONG d'un travail d'assistance aux populations démunies à un travail de développement de ces populations. La réflexion sur la maîtrise du développement par les populations du Sud est au cœur de cette évolution. Les différentes organisations de technologie appropriée approfondissent, accompagnent et appuient cette réflexion.

Les systèmes de cofinancement ONG belges et européens sont à ce moment-là en plein essor. Les ONG ont désormais la possibilité de disposer de fonds publics pour compléter leurs récoltes de fonds privés et peuvent dès lors mettre en oeuvre des projets plus importants, mieux étudiés. Et plus visibles et mieux reconnus. Le monde non gouvernemental s'achemine doucement vers une reconnaissance de son approche "appropriée", de son savoir-faire et de sa créativité. Le COTA est présent dans ce processus et l'appuie par ses études.

Si les toutes premières années d'activité du COTA sont exclusivement tournées vers l'appui aux acteurs non-étatiques, dès 82, le COTA accepte de se charger d'une étude commandée par la CE sur les techniques porteuses de développement. Ce changement d'échelle est important pour le COTA pour plusieurs raisons. D'abord, il lui donne l'occasion d'enrichir sa réflexion sur les sujets qui sont au cœur de sa raison d'être, ensuite, son travail devient un outil utilisé par la Commission Européenne, dans la mise au point de ses stratégies de développement et finalement, les ressources générées par ce type de contrat, permettent au COTA de poursuivre son travail d'appui aux acteurs non étatiques et d'étendre son centre de documentation.

Une seconde demande de la CE au COTA en 83 concerne l'évaluation des petits projets de développement financés par la CE, soit en cofinancement ONG, soit via les micro réalisations du FED. Le COTA a considéré que l'évaluation, qui n'était encore que très rarement pratiquée par les ONG belges, était une activité essentielle pour l'amélioration de la qualité des interventions, la consolidation des acquis et la poursuite de la réflexion sur les méthodes dans l'appui au développement du Sud. Cette étude marquera le départ d'une orientation du COTA vers l'évaluation des projets de développement. La philosophie de Schumacher est très présente dans ce travail d'évaluation dont le titre de la synthèse "un développement à la mesure de l'homme" fait explicitement référence au livre "Small is beautiful".

Ce centrage sur un développement à la mesure de l'homme sera l'axe de l'ensemble des activités du COTA au cours de ce quart de siècle d'existence.

3 CST : Cadre Spécial Temporaire

1.1.2. LA CONSOLIDATION

En Belgique, les années 80 sont marquées par une succession de ministres et de secrétaires d'Etat à la coopération au développement. Le dialogue avec ces autorités en vue de la reconnaissance du COTA est handicapé par ce manque de longévité de nos ministres. Ce n'est qu'à la fin des années 80 qu'un accord intervient pour permettre au COTA d'avoir accès aux subsides de la coopération belge dans le domaine de l'éducation au développement et plus tard, dans le domaine de l'offre de services.

A la fin des années 80, la coopération belge amorce une refonte de son système de cofinancement des ONG afin de le rendre plus souple et mieux adapté aux besoins du travail de ces ONG. Dans le long processus qui a mené finalement au financement par programme en vigueur depuis 97, le COTA a participé à l'ensemble des phases, en réalisant des études et en faisant partie des commissions qui ont accompagné cette évolution.

Dans ce même secteur, mais pour la CE, le COTA a participé aux études qui ont mené à la définition de nouvelles règles de cofinancement dans le courant des années 80 et 90.

Entre-temps, le COTA a développé ses différents services.

Le "coeur" des activités est le service au monde du développement : ONG, coopérants, volontaires, étudiants, bailleurs.

Le centre de documentation se développe comme un outil pour le travail de l'équipe des permanents mais aussi comme un centre accessible au public intéressé par la problématique du développement du Sud.

Les études, recherches et publications thématiques sont un apport à la pratique du développement par ses différents acteurs au Nord comme au Sud. Par exemple, les annuaires des technologies wallonnes pour le développement sont des documents de référence sur les technologies disponibles.

Aujourd'hui, le COTA est toujours un lieu d'échanges et de réflexion sur les méthodes d'intervention favorisant le développement du Sud. Ses activités, menées par une douzaine de collaborateurs, se sont structurées autour de plusieurs pôles, fortement interdépendants :

le centre de documentation, enrichi au fil des années, rapidement mis en réseau avec d'autres centres d'appui au développement du Sud ;

les publications d'une part d'une revue trimestrielle qui traite des sujets de fond et de l'actualité et d'autre part de livres portant sur les différents sujets d'étude et de recherche de l'équipe (les média, la décentralisation, l'évaluation, etc.) ;

le service bureau d'étude et de recherches qui mène des études d'identification et d'évaluation pour le compte d'ONG et d'agences publiques ; ces études peuvent porter sur un projet, un programme, un pays, une ligne budgétaire, etc.

Ce quart de siècle fertile pour le COTA est le fruit de nombreuses collaborations, apportées tout d'abord par ceux qui y ont cru au départ et ont permis son démarrage et ensuite par les équipes qui au fil des ans ont réussi à fournir un travail de qualité, base de la position reconnue du COTA aujourd'hui.

1.1.3. L'AVENIR

Depuis quelques temps, le COTA met l'accent sur l'étude des mécanismes socio économiques d'appropriation des technologies dans le triple contexte du dépérissement des appareils d'Etat, de la décentralisation et de l'émergence de nouvelles organisations rurales et urbaines.

Le mode d'appui au développement des pays du Sud mis en oeuvre par les pays occidentaux n'est pas neutre. Il évolue selon les idéologies dominantes. Le rôle principal du COTA devra toujours être celui de recentrer la réflexion et l'action de développement sur le mieux être des personnes et de dénoncer les abus de pouvoir qui instrumentalisent les plus démunis. Ou, pour reprendre une expression de « Small is beautiful », favoriser un développement à la mesure de l'homme.

1.2. LES FONDAMENTAUX D'UNE DEMARCHE HUMANISTE DU DEVELOPPEMENT DURABLE. CONSEQUENCES POUR L'ACTION DES ONG DE DEVELOPPEMENT (RENE BILLAZ)

En ce début de XXIème siècle dominé par le néo-libéralisme, les appels pressants pour un développement durable apparaissent peu crédibles. Dans cette morosité, la relecture de « Small is beautiful »⁴ s'avère étonnamment enrichissante : on y trouve exposés les principes directeurs d'un développement humaniste, dont les choix technologiques ne sont qu'une conséquence, bien que ce soient eux qu'a retenus la mémoire collective.

Le gaspillage des ressources non renouvelables et les technologies intermédiaires ne constituent en effet qu'une partie de l'ouvrage, deux autres étant consacrées à ce que l'auteur appelle la « méta-économie » d'une part et au thème « organisation et propriété » d'autre part, dont on peut essayer de résumer en quelques mots l'essentiel.

1.2.1. THEMES D'ORDRE « SOCIETAL »

A. La « méta-économie »

E.F. SCHUMACHER se livre tout au long de l'ouvrage à une corrosive critique des fondements de l'économie libérale, laquelle limite son univers aux équilibres d'un marché où tout est réduit à l'état de marchandise : malheur à ceux qui n'ont rien à vendre (des marchandises, des services, leur travail s'ils trouvent un emploi) : ce sont des exclus, les exclus du développement⁵.

Au sujet de la nature des marchandises, l'auteur souligne en de nombreuses reprises que ce ne saurait être le cas ni des ressources naturelles ni du travail humain, dont l'organisation et l'exploitation doivent relever d'autres règles.

Comparant le statut du travail dans les traditions orientales⁶ et occidentales, il rappelle qu'il est considéré dans les premières comme une source de valorisation personnelle, alors qu'il est fragmenté, émietté dans les autres, soumis qu'il est aux exigences des machines, des processus et des intérêts financiers⁷. Cette dernière critique s'applique aussi bien aux processus industriels des économies libérales qu'à ceux des régimes socialistes centralisés (les pays de l'Est à l'époque).

4 Dont l'édition originale date de 1973

5 Guy Durand, Fabrice Lainé et moi-même avons décrit les mécanismes de l'exclusion rurale et les mesures pour y palier dans un article intitulé : « Pour une gestion citoyenne du développement rural », paru dans la revue POUR (Paris) en décembre 2004.

6 Bouddhiste en particulier, mais il souligne que c'est aussi le cas des traditions musulmanes et judaïques.

7 Georges Fredman : « Le travail en miettes »

Corollaire de cette position : le développement durable n'a de sens que s'il est le produit d'un travail créateur, respectueux de la dignité et de la liberté humaine.

B. La propriété des moyens de production

EFS estime que la propriété des moyens de production ne saurait être de même nature selon qu'il s'agit de l'artisanat ou de grandes entreprises.

Dans le premier cas, il est parfaitement justifié et louable que l'artisan (ou le paysan) en soit propriétaire ; c'est même une condition de leur bon usage et entretien⁸.

Dans l'autre, il est au contraire tout à fait dommageable que cette propriété soit concentrée dans les seules mains de propriétaires privés ou d'actionnaires anonymes ; EFS y oppose deux alternatives :

La création d'une société de gestion (« *commonwealth* ») entre le propriétaire et les ouvriers⁹ :

Une autre, imaginaire, où l'Etat abandonnerait son droit de prélèvement des impôts sur les bénéficiaires industriels et commerciaux en échange d'une participation (à 50 %) au capital de l'entreprise, sans apport de capital¹⁰.

Rappelons par ailleurs que l'économie solidaire, dans ses formes diverses (mutualistes, coopératives...) représente une part non négligeable des économies européennes¹¹. Rappelons nous également de l'autogestion yougoslave, qui a permis de reconstruire ce pays dévasté par la guerre, et de porter le développement pendant trois décennies¹². Rappelons nous enfin des formes originales d'autogestion ouvrière mises en place en Catalogne par les anarco-syndicalistes durant l'éphémère République espagnole.

Reconnaissons ainsi qu'un autre développement est possible en dehors du modèle, actuellement dominant, des Sociétés Anonymes à capitaux.

Soulignons enfin deux traits importants de sa pensée : EFS attache une importance considérable à l'entreprise et aux entrepreneurs, et condamne toute forme d'organisation centralisée qui ne laisserait pas aux entreprises une marge d'initiative suffisante. Il formule à ce sujet d'intéressantes propositions de mécanismes d'information et de contrôle.

8 En ce sens, il diverge complètement des positions marxistes.

9 Il cite l'exemple de la Sté *Scott Bader*, créée au RU en 1951, dont les objectifs étaient (i) économique : exploitation rentable ; (ii) technique : créer des produits de conception nouvelle ; (iii) social : l'épanouissement personnel des travailleurs ; et (iv) politique : donner l'exemple d'une entreprise économiquement saine et socialement responsable. Cette entreprise est encore en activités de nos jours.

10 A ce titre, l'Etat percevrait la moitié des dividendes totaux de l'entreprise, sans pour autant intervenir dans sa gestion, qui resterait privée. L'exercice du contrôle *a posteriori* serait confié non à des fonctionnaires, mais à un « conseil social » constitué sur le plan local

11 Voir le site www.entreprises.coop.fr

Si l'économie des entreprises se mesurait aussi en temps de travail (et pas seulement par le chiffre d'affaires), les contributions de l'économie solidaire pourraient s'avérer plus élevée.

12 B. Rosier et *alii* (1968) « Agriculture moderne et socialisme : une expérience yougoslave » PUF Paris; A. Meister (1964) « Socialisme et autogestion : l'expérience yougoslave » Le Seuil Paris

C. Les ressources non renouvelables

On ne s'attardera pas sur les positions de EFS sur ce sujet : reprises par de nombreux auteurs¹³ et par les organisations internationales, elles sont bien connues, même si elles ne sont pas mises en pratique, le mode de vie occidental n'étant non seulement pas remis en cause, mais tendant à être massivement reproduit. Le développement est implicitement perçu comme l'accès à ce mode de vie.

1.2.2. LES TECHNOLOGIES INTERMEDIAIRES

Rappelons sommairement les principes de base de EFS :

- il ne peut y avoir aucun effet d'entraînement économique dans la confrontation de technologies dont les niveaux de capitalisation (et donc de productivité) varient de un à mille et plus ;
- il est raisonnable de limiter le montant des investissements par emploi productif à celui de la masse salariale annuelle d'un travailleur.

Dans le monde rural, les choix technologiques agro-industriels d'après guerre ont malheureusement favorisé la création de complexes agro-industriels soutenus par des entreprises multinationales des pays industrialisés. Dans les pays du Sud, combien de projets « clefs en main » financés grâce aux surabondants pétrodollars issus du premier choc pétrolier ont ainsi contribué à alourdir la dette privée et publique des PED¹⁴, et terminé leur carrière comme « éléphants blancs »?

Pourtant des alternatives artisanales avaient fait la preuve de leur viabilité dans plusieurs cas de filières, en Amérique latine comme en Asie¹⁵ : c'est en particulier le cas du sucre en Inde, du manioc en Amérique latine¹⁶, du coton dans plusieurs pays d'Asie du Sud Est¹⁷. Ces technologies artisanales n'ont heureusement pas toutes disparu, et d'autres ont été créées en de nombreux endroits¹⁸ ou se sont développées de façon largement autonome¹⁹.

Rappelons en outre que les choix entre des technologies industrielles et artisanales ont donné lieu à des débats très animés, en URSS et en Chine dès

13 Rappelons que d'autres (dont René Dumont) l'avaient précédé dans cette critique. Voir aussi Voir le concept d' « empreinte écologique » développé par WACKERNAGER et l'association WWW, très bien illustré dans un diaporama (deed@cr-npdc.fr)

14 DE SOLAGES O. « Réussites et déconvenues du développement dans le tiers monde » *Opus* cité

15 MICHAÏLOF S. (1984) « Les apprentis sorciers du développement » Economica Paris.

16 BOUCHE F. *et alii*, éditeurs (1998) : « Les agro-industries rurales en Amérique latine » CIRAD Montpellier ; CHONCHOL J. (1994) : « Sistemas agrarios in América latina . de la etapa prehistorica a la modernizacion conservadora» Fondo de cultura economica Santiago Chile.

17 FOLLIN J.C. Communication personnelle.

18 Par exemple les batteuses à riz manuelles au Mali (LEFORT J., communication personnelle) ; ETIENNE J. (1999) : « Comment faire reculer la misère rurale ? Les leçons de l'Asie » *in* « Géopolitique de la faim » ACF Paris.

19 C'est le cas de la traction animale, qui connaît des développements spectaculaires dans de nombreux pays (cf paulstarkey@animaltraction.com)

l'arrivée au pouvoir des communistes²⁰, en Algérie après l'indépendance²¹, et en Inde, où Gandhi²² a vigoureusement défendu l'option de l'artisanat rural, seul capable d'offrir des emplois aux masses rurales sous employées.

En ce qui concerne la production agricole elle-même, les exploitations à vocation principalement sinon exclusivement commerciale utilisent des moyens mécaniques importants, destinés à optimiser la productivité du travail²³. A l'inverse, les exploitations paysannes, de plus en plus marginalisées, cantonnées aux espaces physiques les moins propices à une production intensive ont de plus en plus de difficultés à assurer à la fois leur propre sécurité alimentaire et des revenus monétaires décentes. Ils devraient avoir recours à des technologies originales, peu onéreuses et respectueuses de l'environnement : mais ce ne sont pas celles de la « révolution verte ».

La question des choix technologiques, qu'il s'agisse de la production agricole ou de son environnement (activités d'amont et d'aval) est donc non moins cruciale en ce début de siècle qu'elle ne l'était du temps des combats de Gandhi et des réquisitoires de Schumacher.

1.2.3. IMPLICATIONS PROFESSIONNELLES POUR LES ONG DE DEVELOPPEMENT

Pour les ONG de développement, le défi des technologies appropriées n'est pas aisé à relever : il faut en effet des compétences, de la continuité dans l'action (les changements technologiques ne s'improvisent pas) et une véritable mémoire institutionnelle. Or la durée des emplois étant conditionnée à celle des financements, la précarité est de règle. D'autre part, pris dans le feu d'une action de terrain très absorbante, les professionnels des ONG ont rarement le temps de rédiger des rapports conséquents, encore moins d'élaborer des synthèses. Combien de savoirs originaux sont-ils ainsi dispersés aux quatre vents ?

A. Pour une gestion sociale du développement rural

La première garantie de continuité des actions relève des paysans eux-mêmes, dès lors que les changements techniques sont pris en charge par leurs organisations : qu'il s'agisse de la gestion des eaux d'irrigation ou des filières d'exportation (le café et le cacao, le coton...), de l'élevage des volailles ou des petits ruminants, des marchés locaux de lait, d'animaux, de bois de feu, les exemples abondent d'organisations paysannes ayant démontré leur capacité à gérer efficacement le progrès technique et la création de valeur ajoutée en revendiquant et défendant leur place dans les mécanismes marchands.

Ces exemples plaident pour que des organisations paysannes démocratiques négocient avec les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds afin que soient mis en

20 ZAUBERMAN A. (1962) : « Soviet and Chinese Strategy for economic growth » International Affairs vol XXXVIII n° 3 juillet 1962. Cité par S. MICHAÏLOF

21 Où l'option de l' « Industrie industrialisante » a connu des échecs cuisants.

22 Dont on rappelle le propos suivant, au début des années 50 : « Imaginez quelle calamité cela peut être que d'avoir trois cent millions de semi chômeurs (...), pour eux Dieu ne peut prendre que l'aspect de pain et de beurre ». Entretemps, la population indienne a triplé (357 M en 1950, 1.008 en 2.000) ; sur les actions et les pensées du Mahatma Gandhi, consulter : www.mkgandhi.org .

23 Rappelons au passage qu'elles sont de grandes gaspilleuses d'énergie (carburants et engrais, principalement azotés)

place les mécanismes leur permettant d'être des partenaires efficaces pour l'accès aux ressources (foncières, hydrauliques, financières..), les choix technologiques et l'organisation des marchés. Le potentiel de développement que représente de telles alternatives est considérable. Il permet en effet de raisonner l'avenir de ces projets en termes de changement d'échelle, du local au sous régional, du sous régional au national, en s'appuyant sur des acquis validés par des grands nombres de producteurs représentés par des organisations légitimées par l'expérience.

Par ailleurs la « mémoire » collective du développement peut être sauvegardée en réalisant des études locales de caractère monographique, permettant aux différents acteurs du développement de situer leur action dans l'espace (un échelon administratif correspondant à quelques centaines de villages) et dans le temps (une génération : +/- 25 ans). Les thèmes majeurs de ces monographies sont :

- l'identité des territoires, à travers l'histoire du découpage administratif ;
- l'histoire, la diversité et l'identité des villages ;
- la diversité spatiale et l'évolution historique des modes de gestion des ressources naturelles ;
- l'historique et l'usage des infrastructures économiques et sociales ;
- l'historique des projets de développement rural et leurs résultats ;
- la diversité des citoyennetés, à travers l'historique des politiques, des structures et des organisations. Ces monographies sont une sorte de « carnet de bord » du développement local.

1.2.4. POUR UNE GESTION INSTITUTIONNELLE DU DEVELOPPEMENT TECHNOLOGIQUE

Deux orientations nous semblent s'imposer pour éviter l'émiettement des compétences et la discontinuité dans l'action : des liens forts entre les ONG et les institutions de recherche d'une part, et la création de pôles régionaux de compétences, constitués à partir des compétences tant privées que publiques.

La recherche dispose de trois atouts dont les ONG n'auront jamais les moyens : des spécialistes « pointus », des capacités d'analyses (les laboratoires), de la documentation spécialisée²⁴. S'agissant d'établissements publics, ils bénéficient de continuité dans leurs financements, au moins pour ce qui est du « métabolisme basal » : salaires et entretien. La recherche publique souffre par contre d'une sévère pénurie de moyens de fonctionnement. Il serait donc souhaitable de mettre en œuvre des projets de recherche-développement dont le financement soit assuré pour des durées conséquentes²⁵ : les ONG et leurs partenaires du développement²⁶ associeraient leurs compétences et savoir-faire en milieu rural à celles des chercheurs spécialistes des disciplines correspondantes, sur la base de plans d'action et protocoles élaborés en commun.

Le rôle des pôles régionaux de compétences serait de gérer les références technico-économiques existantes (par un service de documentation *ad hoc*, configuré en fonction des disponibilités et des besoins), et d'animer un réseau

24 Il peut s'agir aussi bien d'institutions de recherche que d'universités.

25 Trois fois trois ans par exemple.

26 Dont bien entendu les organisations paysannes.

constitué des intervenants de terrain et des spécialistes de la région. On dispose de solides références dans l'animation de réseaux de cette nature, dont les coûts peuvent être modestes eu égard aux services rendus.

Quelle que soit la nature des spécialités technologiques de ces pôles, leur vocation à contribuer au développement durable doit se manifester par la prise en compte des composantes suivantes :

- qualification et quantification des objectifs de développement dans les espaces agraires de référence ;
- optimisation de la gestion des filières, de la sécurité alimentaire et de la gestion des ressources naturelles ;
- optimisation de la création de revenus et d'emplois dans le cadre des responsabilités territoriales existantes ;
- soutien aux organisations professionnelles de producteurs.

1.2.5. IMPLICATIONS CITOYENNES

A moins de sursauts politiques majeurs, l'avenir des enfants des paysanneries marginales des PED est des plus sombres : la malnutrition et de graves handicaps physiques et sociaux risquent d'être le sort du plus grand nombre d'entre eux. Ces indispensables sursauts politiques concernent aussi bien le niveau international (la constitution de régions de co-développement agricole) que les choix nationaux (régimes fonciers et fiscaux, choix technologiques, programmes éducatifs). D'où l'importance cruciale des organisations populaires représentatives des différentes catégories de producteurs ruraux, seules capables d'alerter les opinions publiques de leurs pays et de faire modifier, par ce biais, les dispositions législatives et constitutionnelles qui les concernent.

Mais les mesures évoquées ci dessus, qui vont à contre courant des préceptes des institutions de Bretton Woods ne seront susceptibles d'être adoptées que sous la pression de courants politiques forts dans les pays du Nord. Des *consortium* d'ONG associés à des mouvements citoyens s'emploient activement à sensibiliser les opinions publiques et les partis politiques, sans toutefois obtenir jusqu'à présent des « basculements » significatifs.

Sans doute conviendrait-il de promouvoir d'autres ruptures politiques, en critiquant radicalement les dérives spéculatives du capitalisme²⁷ et en militant pour que soit reconnue la place centrale du travail dans la création de valeur socialement utile, quelle que soit la nature (salarisée, artisanale ou coopérative) du travail et de la valeur qu'il produit (matérielle, de service ou culturelle). Le corollaire de cette reconnaissance est le constat que les gains de toute spéculation financière (issue de transactions mobilières ou immobilières) représentent une spoliation de la valeur créée par le travail, et que par conséquent les plus values spéculatives soient très lourdement taxées.

Sans aucun doute devrait-on également lutter pour le bannissement et le démembrement des paradis fiscaux, ces « trous noirs » de l'économie mondiale où s'évaporent les produits de l'évasion fiscale comme les profits des activités illicites²⁸. N'y aurait-il pas ici la place pour un mouvement citoyen exigeant des

27 Vigoureusement dénoncées par PASTRE O. et VIGIER M. (2003) : « Le capitalisme déboussolé ; après Enron et Vivendi : soixante réformes pour un nouveau gouvernement d'entreprise » La découverte Paris.

28 De MAILLARD J. (1998) : « Un monde sans loi » Stock Paris.

banques commerciales qu'elles n'aient aucune succursale dans ces « lieux de mauvaise fréquentation » ? Bien orchestré, un tel mouvement, s'appuyant sur les réseaux des banques mutualistes pourrait ne pas être sans influence.

Rappelons en outre, s'agissant des problèmes généraux de l'environnement, dont en particulier la question de l'eau et des énergies non renouvelables, les appels répétés (et fort mal suivis en France, typique mauvais élève de la classe écologique) pour un comportement citoyen plus économe.

Enfin ne conviendrait-il pas, comme le recommandait l'Abbé Pierre à l'occasion du cinquantenaire de sa première intervention en faveur des mal logés, que nous nous interroguions, avec les élus à qui nous confions nos suffrages, sur le sens pratique que nous donnons à la troisième et la moins valorisée de nos devises républicaines : la fraternité ?

1.2.6. EN GUISE DE CONCLUSION

La rafraîchissante re-lecture de « Small is beautiful » met en exergue quelques « fondamentaux » que beaucoup d'ONG, immergées dans leurs exigences quotidiennes ainsi que celles de leurs partenaires, risquent de laisser enfouis dans les recoins de leurs mémoires. En relevant le nez du guidon, on retrouve dans le paysage des horizons qui donnent du sens à l'action :

- En termes généraux, les enjeux du développement au Sud sont aussi ceux du Nord : c'est le modèle global de croissance, et les règles sur lesquelles il repose, qu'il faut remettre en cause et reconstruire. Les actions de plaidoyer menées au Nord et au Sud par les ONG doivent s'en imprégner.
- Conceptuellement, la réforme des modes de gestion des ressources naturelles est indissociable de celle de la place du travail dans le développement. Pratiquement, développement territorial (au sens technique et économique) et développement local (champ d'action des collectivités territoriales et des organisations paysannes) sont indissociables.
- La promotion des technologies appropriées n'a de sens que dans le cadre de la critique et la re-fondation des politiques technologiques. Implications pratiques : la validation et la création de technologies adaptées doivent résulter d'une collaboration étroite entre les organisations paysannes et des instances spécialisées, organisées en pôles régionaux de compétences.
- La volatilité menace l'action des ONG, la versatilité perturbe la continuité des politiques publiques : la gestion de la mémoire collective du développement est essentielle pour éviter la dispersion des efforts et garantir la continuité des actions.

1.3. REACTIONS

Christian Platteau : Aux exemples d'alternatives à la propriété des moyens de production évoqués par René Billaz, je souhaiterais signaler celui du documentaire « Charbons ardents » réalisé en 1998 par Jean-Michel Carre. Ce film relate l'aventure de mineurs gallois de la Tower Colliery qui, en 1994, investissent leurs indemnités de licenciement dans le rachat de leur entreprise dont ils deviennent ainsi à la fois les actionnaires et les patrons, tout en continuant l'exploitation.

...

Marc Lévy (à René Billaz): Des analystes disent que l'issue pour l'Europe c'est d'investir dans les hautes technologies (en considérant le décalage qu'il peut y avoir avec les USA). Tu inclus aussi ce type d'approche ? ou bien tu veux dire : politique diversifiée = artisanale (versus industrie de haut niveau) ?

René Billaz : Au Nord, je n'y connais pas grand chose. Le rôle attribué aux instituts de technologies agro-alimentaires (qui était de créer, d'invalider, de proposer...) est devenu évanescent. Il n'y a plus de politique technologique mais il est encore possible de faire des choix. Le problème est qu'ils ne sont plus proposés. Un bailleur dit que la technologie c'est ça ou ça et puis voilà. L'entrepreneur qui a une technologie à vendre se trouve un bailleur et personne ne dit qu'on pourrait faire autrement. « Les apprentis sorciers du développement ²⁹ » n'a pas eu de suite.

29 Michailof S. Paris, *Economica*, 1984.

2. 2^{EME} PARTIE : LES ENJEUX ACTUELS

2.1. LE MULTIACTEURS CHEZ LES ONG UNE VOIE D'AVENIR ? EXEMPLE AU NORD ET AU SUD (MARC TOTTE)

Loin d'être une nouvelle mode, le concept du multiacteurs renferme des enjeux qui pourraient sensiblement renouveler les façons de concevoir le partenariat et, de manière plus générale, la coopération au développement. Certaines ONG ont déjà bien investi ce champ et nous apprennent beaucoup sur l'intérêt de la démarche mais aussi ses difficultés.

Il est difficile de parler du multiacteurs tant cette notion englobe des cas extrêmement différents. Il n'est donc pas dans nos intentions ici de fournir des normes (sur ce qui serait du bon multiacteurs) et des recettes (sur comment le mettre en pratique), mais plutôt de susciter un débat à travers des exemples.

L'intérêt du concept est assez bien illustré par cette image qui montre la nécessité de s'entendre entre différents types d'usages et d'acteurs (usagers, fournisseurs de services) autour de l'accès à des ressources (ici l'eau)... de plus en plus limitées.

Nous avons choisi deux exemples pour illustrer le propos de façon plus profonde :

- celui d'une ONG du Sud, ENDA-GRAF, impliquée dans un programme d'aménagement régional, avec un ministère, en appui aux collectivités locales et aux différents «collectifs» d'acteurs ;
- celui d'une ONG au Nord, le CIEPAC, impliquée au Nord auprès de populations immigrées, avec des acteurs sociaux, pour des collectivités locales.

Ce choix n'étant pas anodin comme la suite le montrera.

2.1.1. LE PROGRAMME D'AMENAGEMENT CONCERTÉ DES « NIAYES » AU SENEGAL (PACN)

Les Niayes représentent une région agro-écologique vitale pour le Sénégal. C'est une région essentiellement littorale, concentrant 52,5% de la population du Sénégal (!) dans quatre régions, neuf départements, avec un taux d'urbanisation moyen de 69%.

Il s'agit de la première région économique du pays. En particulier parce que les « Niayes » - terme local indiquant des dépressions inter-dunaires où la nappe phréatique est affleurante en saison des pluies - offre des potentialités importantes pour une agriculture plus intensive basée sur la maraîché-culture et l'arboriculture fruitière.

Cette région est cependant confrontée à un phénomène d'urbanisation particulièrement accéléré entre Dakar et Saint-Louis. Si de nombreuses études ont montré ces dernières années l'importance des villes moyennes pour le développement de leurs arrière-pays, on est ici dans un cas d'urbanisation particulièrement accéléré et qui ne ménage que peu de possibilités de maintien d'espaces naturels et de valorisation d'activités rurales aux abords des villes. En zone rurale, la forte spéculation à la fois immobilière et agricole, engendre une occupation particulièrement anarchique et rapide. Il en résulte un cortège de « problèmes » bien connus :

- dégradation des écosystèmes (salinisation, pollution des nappes),
- mitage³⁰ de l'espace rural,

30 Multiplication de résidences dispersées dans un espace rural.

- processus d'exclusion,
- appauvrissement,
- augmentation des conflits entre utilisateurs...

Pourtant, de nombreux « projets » et programmes sont actifs dans cette région. On y dénombre :

- une centaine d'acteurs collectifs (ONG, PP, CL, OCB,...),
- trois grands programmes d'envergure régionale,
- une multitude de petits projets.

Mais ces interventions restent généralement sectorielles, très cloisonnées et limitées dans le temps. Dans un tel contexte, il est impératif de décloisonner et de réguler les interventions par la concertation...



Les objectifs du PACN sont de « décloisonner » et « réguler » à travers des démarches plus englobantes et politiques.

Plus englobantes parce que la prise en compte de certaines questions locales telles que la fertilité des sols, la production, la rentabilité de l'exploitation interpelle en effet des thématiques plus vastes comme celle du foncier, qui elle-même rejoint la problématique

de la gestion de l'espace dans un contexte de forte expansion urbaine ; plus politique parce que, selon les constats de l'ONG ENDA-GRAF, les tendances lourdes qui affectent la zone des Niayes sont d'abord le fait de crises de relations entre milieu urbain et rural d'une part, entre citoyens et institutions publiques d'autre part, ou encore entre l'homme et son environnement.

Il s'agit donc de tenter de réarticuler acteurs, espaces et défis à travers :

- de nouvelles dynamiques de concertation,
- la promotion de mécanismes de régulation,
- l'élaboration de « pactes » et de mécanismes de négociation sociale...

... ceci afin d'anticiper et de contrôler l'urbanisation, favoriser l'équité dans l'accès aux ressources et dans les conditions de leur exploitation, améliorer l'organisation des acteurs et des filières.

Une telle entreprise ne pouvant se concevoir sans des partenaires forts et disposant de toute la légitimité requise, l'ONG ENDA-GRAF a entrepris une collaboration avec le ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire (MUAT). Les autres partenaires du programme étant :

- d'autres équipes de l'ONG ENDA-TM,
- les collectivités locales,
- les services déconcentrés,
- les « programmes »,
- les différents « collectifs » à la base,
- indirectement, certains experts extérieurs en appui.

2.1.2. DANS UN PREMIER TEMPS, DES ACTIVITES PLUTOT « SOFT »

Trois types d'activités sont prévues dans le programme ; des activités concernant tout d'abord l'appui à la capitalisation, la réflexion et les échanges d'expériences par des :

- étude exploratoire,
- ateliers sur l'aménagement concerté,
- ateliers sur les systèmes de financements
- appuis à la mise en place d'un cadre interrégional,
- appuis aux collectivités locales.

Il s'agit ensuite, de manière plus concrète, d'accompagner l'élaboration de schémas directeurs. Ceci afin, dans un moyen terme, d'appuyer les initiatives agro-écologiques dans deux domaines :

- les filières productives,
- les pratiques agro-écologiques.

2.1.3. LES CARENCES EN CONCERTATION

Les premiers résultats sur l'état des lieux de la concertation montrent de manière parfois assez prévisible que la concertation est inexistante entre cadres de concertation d'une même localité, entre cadres d'une même filière, entre intervenants au niveau d'une même localité, vis-à-vis des autorités locales (souvent à peine consultées), entre collectivités locales. Elle se révèle par ailleurs difficile là où elle existe, car peu représentative et entravée par de nombreux problèmes de modalités d'élection et de renouvellement, d'accaparement des ressources, de politisation, de dépendance aux

structures d'appui et faute d'une implication suffisante des services techniques et déconcentrés, ou plus simplement d'expression et de communication entre acteurs.

Ce déficit de communication engendre des conflits sur les limites territoriales, sur la gestion de certains services (déchets), entre agriculteurs et éleveurs, etc.

2.1.4. LES POTENTIALITES DE LA DEMARCHE

Les premières concertations établies dans le cadre de ce programme ont montré la pertinence de la démarche. Tout d'abord sur une thématique cruciale : les systèmes de financement locaux (SFL). Les systèmes de financement ont, dès le début du programme, retenu l'attention des acteurs. Trois ateliers ont été réalisés dans chacune des zones du PACN. Ces ateliers mettent en exergue l'importance stratégique du micro-crédit (pour participer à l'émancipation des producteurs vis-à-vis des usuriers) mais aussi une incapacité des différents systèmes à adapter leur offre à la demande, générant de nombreux impayés et pour certains systèmes une faible viabilité. Ils ont également fait ressortir le fait que le cloisonnement des différents systèmes empêche d'approfondir les problèmes et de tendre vers des réponses et des appuis nécessairement plus globaux et collectifs.

Ils ont enfin conduit à la mise en place d'un cadre de concertation spécifique sur les SFL à l'échelle régionale.

D'autres résultats ont été obtenus à travers l'accompagnement du ministère dans l'élaboration du Plan Directeur d'Aménagement et de Sauvegarde (PDAS) avec, pour conséquences, outre une réaffirmation de la nécessité de décentraliser le processus de concertation au niveau des sites, la mise sur pied d'un dispositif de coordination entre acteurs et de gestion du PDAS et d'un autre programme de protection des dunes le PASDUNE.

Ce dispositif est basé sur un comité de pilotage de la concertation, des commissions thématiques (mobilité urbaine, préservation des équilibres écologiques, agriculture urbaine, tourisme et loisirs, enjeux fonciers), des Comités Départementaux de Développement.

Il a permis l'organisation de rencontres au niveau « sites » et « villes » (en tout 20 ateliers associant 500 acteurs-clefs) où certains thèmes sensibles sont discutés sur le terrain avec les principales catégories d'acteurs et en présence « d'anciens » détenteurs de la mémoire collective sur l'histoire du site. Les étapes suivantes étant l'élaboration collective de scénarios d'aménagements (capitalisés et enrichis par un consultant), et l'organisation d'un examen concerté du rapport sur les propositions d'aménagement

2.1.5. ACQUIS ET ENSEIGNEMENTS

Un des principaux acquis en termes de partenariat multiacteurs a été une reconnaissance mutuelle de deux acteurs qui jusque-là entretenaient peu de rapports, voire pouvaient s'opposer. Par ce partenariat, le ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire a reconnu l'utilité de l'appui d'une organisation non gouvernementale, tandis que l'ONG ENDA se distancie davantage des discours diabolisant l'administration bureaucratique.

La nouvelle vision qui a émergé de ce partenariat en matière d'aménagement du territoire a pu être mise en œuvre dans la région de Dakar à un niveau où l'administration seule ne pouvait pas le faire. Elle permet en retour à ENDA de dépasser les approches exclusivement « à la base » pour travailler à des changements plus significatifs en influant sur les politiques publiques. Ce partenariat constitue enfin un signal fort en direction des

autres acteurs. Il s'agit de promouvoir la reconnaissance du point de vue de l'autre et de sa légitimité à le faire valoir, de partager l'information, d'accepter l'ouverture des dispositifs décisionnels et de privilégier coopération et partenariat plutôt que compétition et luttes d'influence.

D'autres acquis sont encore en discussion³¹ :

- élargissement de la démarche aux « actes » d'urbanisme et les outils de planification,
- élargissement à d'autres programmes (canadiens, SDA de la grande côte)
- promotion d'un aménagement considérant des territoires écopéographiques dépassant les territoires administratifs (appui à l'élaboration concertée du Schéma Directeur de la Grande Côte),
- mise en place d'une « alliance » sur les Niayes autour d'un « observatoire ».

Toutefois l'expérience confirme également un certain nombre d'enseignements sur les limites de la concertation formelle. La direction des cadres de concertation est un enjeu de pouvoir important. En l'absence de régulation extérieure, ces cadres sont souvent soit le simple reflet des rapports de force en présence, soit le lieu de confrontations dures et peu productives. D'autres mécanismes de concertation sociale existent et peuvent être mobilisés à différents moments pour renforcer la dynamique et la rendre moins liée aux enjeux classiques de mobilisation de moyens apportés par les programmes. De manière générale, la concertation exige de nouveaux savoir-faire qui manquent encore cruellement.

2.1.6. AUTRE LIEU, AUTRE ECHELLE, MEMES PREOCCUPATIONS : L'APPUI A LA CONCERTATION DANS UN QUARTIER PARTICULIEREMENT DEFAVORISE DE LA VILLE DE MONTPELLIER

Le Petit Bard est un quartier de Montpellier qui défraie de temps à autre la chronique. Il s'agit d'une des plus grandes copropriétés de France (avec plus de 800 logements en copropriété). Construit à l'origine pour les rapatriés d'Algérie, il est désormais occupé par des populations, essentiellement d'origine marocaine (à 80%) et est devenu le symbole de ce qu'il est fréquent d'appeler aujourd'hui une copropriété dégradée (voir encadré). Après la mort d'un de ses habitants, dans l'incendie d'une des cages d'escalier, un long bras de fer entre le quartier et les autorités locales a abouti récemment à la promesse de mise en œuvre d'un énorme projet de restructuration étalé sur sept ans.

« Construit au début des années 1960 pour faire face à l'arrivée des pieds-noirs, constitué d'une tour et d'une dizaine de barres de quatre à huit étages, l'ensemble urbain du Petit-Bard, où vivent quelque 5 000 personnes, présente aujourd'hui toutes les caractéristiques d'une zone urbaine en difficulté, avec notamment un taux de chômage supérieur à 50% des actifs. Les loyers y sont plus élevés que ceux du parc HLM, malgré les huisseries déformées par l'humidité, les installations électriques hors normes, les caves insalubres... « C'est l'une des copropriétés privées les plus dégradées de France », a confirmé le secrétaire d'Etat. »

<http://www.unarc.asso.fr/site/actual/actudumo/0704/degadees.htm>

C'est dans ce contexte que le Conseil Général de l'Hérault a proposé à une ONG, le CIEPAC-(Aide au développement local), d'aider à retisser des liens entre la population et les services sociaux.

31 Mais les changements récents au niveau du ministère semblent compromettre ces perspectives.

En effet, la plupart des services publics et sociaux ont disparu dans le quartier et on déplore une certaine incapacité des services restants à construire des approches partenariales et collectives, les travailleurs sociaux ayant généralement une vision cloisonnée et partielle des problèmes des familles.

En définitive, les pouvoirs publics sont incapables d'intervenir sur les espaces communs qui appartiennent à la copropriété. La principale réponse de la ville aux récents mouvements des habitants a en effet été de créer des équipes de « médiation urbaine » pour assurer « la sécurité, la dissuasion et le dialogue ». Parallèlement, la ville a entrepris de racheter progressivement des logements qui se libèrent.

Il a donc été demandé à l'ONG de travailler sur un vieux projet (la maison de l'Enfance et de la Famille) de manière à modifier les pratiques et les rapports des travailleurs sociaux avec les populations et à permettre une approche plus partenariale entre les différentes équipes et institutions du quartier.

C'est la spécificité de cette ONG, au départ spécialisée dans le développement local au Sud, dans la participation et l'implication des habitants qui a séduit le commanditaire, dont l'action sociale et la protection maternelle et infantile sont une des compétences transférées par les lois de décentralisation de 1982-1983.

2.1.7. DES OBJECTIFS SIMPLES BASES SUR UNE DEMARCHE DE RENCONTRE ET D'ACCOMPAGNEMENT

Les objectifs du programme sont globalement de créer les conditions de la participation des parents dans une association reconnue, partenaire des intervenants, et des autres associations du quartier.

Compte tenu des antécédents, la démarche est prudente, faite de rencontres et d'échanges, notamment sur une définition concertée des fonctions, des tâches et des responsabilités que chacun aura à assumer et à respecter (avec le Conseil Général, la CAF, les intervenants sociaux, les associations et les représentants de parents).

Elle vise aussi à accompagner des usagers, des intervenants et des associations du quartier (et au delà) dans une série de démarches qui les mettent en relation avec les services extérieurs.

2.1.8. DES ACTIVITES D'ACCOMPAGNEMENT LONGUES ET QUOTIDIENNES

Financées par le Conseil Général de l'Hérault et la Caisse d'Allocations Familiales, les activités concernent :

- l'information large des habitants (à travers les associations et les services) sur le rappel des acquis de la démarche menée depuis un an et sur ses perspectives,
- des réunions de concertation avec les associations existantes dans le quartier et les intervenants sociaux pour définir les exigences à respecter en matière de participation et de partenariat avec l'association qui sera créée,
- l'appui au choix des représentants des parents / usagers de la Maison qui constitueront l'association (octobre, novembre 2004),
- l'aide à l'élaboration de documents : charte, règlement, contrat... pour clarifier les missions de chacun et notamment la création d'une association d'usagers,
- le fait de veiller au respect au quotidien par tous les acteurs des principes de la participation et de la responsabilisation des parents (il y aurait le risque qu'ils soient considérés comme des « petites mains »...),

- le fait de faciliter les échanges d'information et des concertations régulières entre acteurs pour une articulation souple des associations entre elles,
- l'inscription de la valorisation des savoir-faire parentaux comme principe fondateur de la MDEF,
- la formation des responsables de l'association d'usagers,
- l'appui méthodologique aux différents intervenants sociaux dans le quartier,
- la facilitation de la communication entre intervenants et habitants du quartier,
- la formalisation de la participation des habitants et l'organisation d'un dispositif de concertation entre tous les acteurs concernés.

Pour de tels appuis, on perçoit combien les financements doivent être souples et engagés sur le long terme. Etalés dans le temps, ils ne sont pas très coûteux, mais exigent une certaine disponibilité à suivre et réagir aux demandes ponctuelles.

2.1.9. QUELQUES ENSEIGNEMENTS ET QUESTIONNEMENTS POUR UN DEBAT ...

La présentation de ces deux cas tend à montrer que les innovations en matière de partenariat, de concertation, en bref de démocratie participative, viennent plutôt du Sud. Les deux expériences sont fort en avance sur les pratiques de concertation et d'échanges entre acteurs publics et privés et se fondent toutes deux sur des expériences de développement au Sud. Au Nord la tendance n'a-t-elle pas trop été de se déresponsabiliser du politique vis-à-vis des institutions formelles ? De nouveaux métiers - de médiateur, de facilitateur, d'animateur - se créent au Sud qui n'existent pas nécessairement de la même manière au Nord (ou en tous cas n'ont pas la même reconnaissance) et pour lesquels les besoins apparaissent importants et dans certains cas tout aussi névralgiques. Ce constat n'est pas neuf (il a déjà été vécu à travers les expériences de microfinance par exemple) mais va à contresens du « bon » sens courant qui continue à penser le développement en termes de transfert du Nord vers le Sud (de savoir-penser, de savoir-faire, d'équipements, de financements).

La première expérience montre également que certaines ONG au Sud disposent aujourd'hui de très fortes capacités pour monter et mettre en œuvre des programmes à l'échelle régionale en reliant différentes actions et différentes catégories d'acteurs. Peu d'exemples comparables peuvent être trouvés dans le chef d'ONG du Nord. Les fonctions des ONG du Nord devraient logiquement progresser vers d'autres formes d'appuis et, peut-être, d'autres lieux d'appui.

A cet égard, les exemples donnés montrent que si les acteurs du Sud utilisent encore certaines compétences du Nord - plus fréquemment des compétences *matières* (agriculture, hydrologie, ingénierie technique) que *processus* (savoir relier, savoir négocier, savoir communiquer), elles le font de plus en plus à travers des jeunes expatriés appuyés éventuellement par des missions ponctuelles d'experts. Cette forme « d'engagement » à l'avantage de la souplesse et surtout d'être au service d'objectifs construits et pensés par le Sud. Dans ce type de situation les ONG du Nord n'en sont plus, comme certains observateurs l'avaient décrit, à rechercher « des problèmes aux solutions »³² qu'elles imaginent au préalable. Elles ne se permettent plus de travailler directement avec les populations sans passer par les structures censées les représenter. S'agit-il de tendances fortes ou de cas isolés ? Notre expérience nous porte à croire que la généralisation est encore loin d'être entamée...

32 Naudet, J. « Vingt ans d'aide au Sahel », 1999.

2.1.10. ... DES CONSTATS QUI POSENT LA QUESTION DE LA REDISTRIBUTION DES TACHES ET DES MOYENS

A terme, les ONG du Nord devraient pourtant se repositionner. Au Sud, ces mêmes ONG pourraient se désengager de certaines tâches au profit d'autres acteurs pour se tourner vers :

- l'accompagnement de dynamiques multiacteurs privé-public,
- dans des fonctions où elles peuvent valoriser leur extériorité aux enjeux locaux,

Ce dernier aspect est important mais n'est pas sans poser de sérieux problèmes compte tenu des pratiques actuelles des ONG du Nord. La nécessité d'intervenir de manière plus politique - c'est-à-dire en visibilisant les enjeux, les rapports de force, les oppositions d'intérêt de manière à en faciliter la régulation par les principaux acteurs concernés - nécessite de nouvelles manières de penser les interventions et de nouveaux savoir-faire.

On peut se demander si ces savoir-faire ne sont pas étrangers à la culture ONG tant certaines nient la dimension politique des actions (en cultivant l'apolitisme de statut ?), ou la conçoivent en termes d'opposition et de revendications aux échelles nationales et internationales...

A cet égard, il faut déplorer une certaine incapacité³³ (et un manque de volonté ?) à participer à forger des référentiels consistants, malgré des expériences souvent longues de dizaines d'années aux côtés de partenaires « historiques », sur des thématiques comme l'agriculture familiale, la sécurité alimentaire, la gestion des ressources, etc. autant de thèmes qui alimentent pourtant nombre de plaidoyers³⁴. Entre les actions concrètes « à la base » et les campagnes de plaidoyers, les articulations se font peu et l'impression générale subsiste d'un « grand écart » qui déforce l'action.

Faut-il s'impliquer davantage dans le développement local des communes du Nord ? Les besoins apparaissent assez évidents. L'apport des ONG de développement à des problématiques de développement local « chez nous » pose cependant les mêmes questions que ci-dessus : quelles capacités avons-nous pour créer des espaces de concertation et de dialogue avec les autorités publiques et les différentes catégories d'acteurs professionnels oeuvrant dans le social ?

En termes de moyens, la question des subventions directes aux organisations du Sud réapparaît régulièrement. Bien qu'elle ait le mérite de mettre le doigt sur ce qui parfois peut paraître pour le Sud relever d'une « imposture », cette revendication peut, poussée à son extrême, avoir pour conséquence une concurrence accrue et négative entre « partenaires » du développement. Là où la logique devrait conduire à ce que les financements favorisent les alliances et la co-responsabilisation entre partenaires, les pratiques anciennes conduisent à une dissymétrie dans les pouvoirs de décision (au profit des acteurs du Nord), et les nouvelles pratiques (le *direct funding*) à accentuer une segmentation des actions (en particulier entre « Education » au Nord et Action au Sud) et un cloisonnement des acteurs. Ceci sans toutefois lever les inconvénients des anciens modes de financement dont les conditionnalités - nécessaires dans l'absolu - restent cependant exclusivement définies par le Nord. C'est que dans ce domaine, les logiques gestionnaires priment : il faut généralement un et un seul responsable administratif, la co-

33 En partie liée à un système de financement qui ne laisse plus beaucoup de marge pour capitaliser, réfléchir et surtout le faire avec les partenaires.

34 Par exemple, le CICDA (devenu AVSF) a participé à influencer une loi sur la petite irrigation en Equateur, en mobilisant simultanément différents registres de savoirs (académiques, paysans, techniques) pour la création de référentiels qui ont fait la différence.

responsabilisation « multiacteurs » ne rentre pas dans le champ des possibles de ce point de vue.

2.1.11. QUELLES PERSPECTIVES POUR LES ONG DE SERVICES ?

A l'instar de ce qui vient d'être présenté dans cet article, les ONG de services devraient plus souvent participer à rendre compte d'expériences multiacteurs intéressantes et à en décliner les risques et les avantages. Cela exige de ne pas seulement comprendre les ONG mais également les autres cultures institutionnelles, en particulier celles ressortissant de l'administration et des pouvoirs publics.

Mais elles doivent également renouveler leurs regards et leurs pratiques. S'il n'est plus crédible de faire du développement seul, les manières d'identifier, de suivre, d'évaluer, de capitaliser, devraient également être adaptées. Il y a à cet égard un gros travail à faire pour faire évoluer les pratiques et les cadres de références. Les concepts de partenariat, de participation, d'autonomie, devraient être notamment revus.

Le partenariat notamment, repose - dans le meilleur des cas, bien des ONG ne le pratiquent même pas encore - sur des relations biunivoques, reflet d'ailleurs autant des rapports de force entre « partenaires » que de complicités réelles et librement consenties. L'ouverture de ces partenariats à des tiers - financeurs, autorités locales, autres ONG (de service par exemple ?) - ne pourrait-elle accroître la transparence et la redevabilité vis-à-vis des populations concernées par les actions et qui ne se retrouvent pas toujours dans ces cadres de partenariat ?

D'autres champs mériteraient d'être mieux investis :

- l'information-communication « entre partenaires », contrainte par le « système projet » au détriment du système d'acteurs,
- le travail en réseau,
- les articulations entre pouvoirs publics, organisations non étatiques et entreprises « privées »,
- les nouveaux métiers notamment dans le domaine du développement institutionnel dont les compétences font actuellement cruellement défaut dans le monde du « développement » (l'emphase étant plutôt mise sur le développement organisationnel),
- les possibilités d'accompagnement au Nord pour des acteurs du Sud.

Tout ceci, on l'aura compris, afin d'offrir de meilleurs services dans la perspective des enjeux d'avenir ouverts par les politiques de décentralisation dans nombre de pays, qui sont de tendre vers plus de démocratie participative, de gouvernance « éthique », de citoyenneté (les mots pour exprimer ces besoins variant selon les lieux).

2.2. REACTIONS

René Billaz : Il y a deux ans, il m'a été donné de participer à l'évaluation en Equateur, d'un projet de CICDA qui avait favorisé l'implication des acteurs de la société civile dans la formulation des politiques publiques sur l'eau. Le FMI poussait l'instauration d'une loi sur la privatisation de l'eau. Cela allait à l'encontre de règlements déjà anciens qui prévoyaient l'intervention de différents acteurs locaux, même si les rôles étaient inégalement répartis. CICDA était active dans plusieurs provinces où la question de l'eau était cruciale. Elle s'est donc naturellement emparée de la question avec les acteurs et usagers à un niveau local puis régional. D'autres ONG se sont impliquées, ainsi que des partenaires du secteur privé. Un réseau de complicité a pu se créer qui a suscité finalement un énorme mouvement de réflexion, de capitalisation qui a entraîné des

actions publiques avec des manifestations dans les rues. En définitive les velléités de privatisation ont été suspendues et des mesures ont été prises pour faciliter une coalition plus équilibrée de différents acteurs dans les politiques de l'eau. C'était un beau succès d'être parvenu à amener différents acteurs à se doter d'objectifs communs et à collaborer.

En fait, le tissu central des différents mouvements sociaux impliqués était constitué de gens qui se connaissaient depuis longtemps. L'histoire avait joué un rôle important dans la constitution des lignes de solidarité et de confiance qui ont permis l'émergence de la contestation. Celui qui à l'époque était le président de la plus grosse organisation paysanne du pays avait commencé 25 ans plus tôt comme tractoriste dans une exploitation qui avait été transférée de l'Eglise au titre de la première réforme agraire. Il lui avait fallu être alphabétisé et à partir de là il était entré dans l'action syndicale... Il tirait sa légitimité personnelle de porte-parole de cette longue expérience antérieure.

Ces actions supposent un haut degré de connivence, de confiance réciproque. C'est le temps et l'idéologie qui ont été le ciment de cette confiance entre les acteurs.

Geneviève de Crombrughe : Autre exemple, où il n'y a pas de connivence de longue date mais où intervient un médiateur qui prend les différents acteurs et les mets autour d'une table. Dans les années 90, à Port-au-Prince, les bidonvilles surpeuplés se sont développés rapidement sur les collines bordant la ville. Certains habitants avaient l'électricité, mais aucun n'avait accès à l'eau de distribution de la ville. Pour s'approvisionner, ils ne pouvaient compter que sur les camionnettes de vendeurs d'eau. Ces derniers la vendaient extrêmement cher, car non seulement ils avaient des frais réels élevés, mais de surcroît ils profitaient de leur situation de monopole. La société distributrice d'eau refusait d'étendre ses lignes vers ces quartiers sous prétexte que les riverains ne seraient pas davantage capables de payer les raccordements que leur consommation.

Le GRET, actif à Haïti depuis plusieurs années, a proposé de jouer un rôle d'intermédiation et d'appui afin d'explorer les possibilités d'un accord qui satisfasse les deux parties. Cela a commencé d'abord par un quartier et a été ensuite étendu. L'accord pris était le suivant : le GRET construisait un réservoir dans le quartier et un point de distribution doté de six robinets ; la société distributrice construisait pour sa part une conduite vers le quartier (situé en hauteur comme la plupart) et s'engageait à pomper l'eau jusqu'au réservoir deux fois par jour ; le quartier organisait un comité d'eau, responsable de la vente de l'eau à la population et du paiement de l'eau à la société distributrice.

Le système fonctionne et les différents acteurs sont satisfaits. La population paie son eau une petite fraction du prix qu'elle payait aux anciens vendeurs d'eau. Le Comité paie régulièrement la société distributrice. Elle est arrivée à faire un bénéfice pour investir dans l'équipement du quartier (arbres, bancs, ligne téléphonique). La société distributrice a reconnu que ces quartiers étaient parmi les meilleurs payeurs et a accepté de réitérer l'expérience ailleurs.

Le GRET a joué un rôle important en suscitant le dialogue, facilitant l'accord et en assumant la mise en oeuvre de l'initiative. L'ONG a été capable de mettre en évidence les avantages pour les deux parties de conclure un accord et surtout de se faire confiance. Elle a apporté son soutien aux parties tout au long du processus et a également fourni une aide matérielle non négligeable en construisant le réservoir et le point d'eau.

Il est évident que l'intermédiation n'est utile que lorsque les acteurs en présence peuvent trouver un véritable intérêt à travailler ensemble. Mais il n'en reste pas moins que le rôle du médiateur a été primordial.³⁵

Etienne Beaudoux : Je suis surpris de ne pas entendre parler des communes. La commune est un cadre de concertation important.

Il faut que les ONG s'ouvrent à d'autres milieux et s'inspirent des bonnes expériences d'autres acteurs que ceux de la coopération Nord/Sud, qu'elles s'ouvrent également à d'autres fonctions qui cassent le modèle du simple expert pour privilégier le rôle de tiers intervenant... D'autant que de nouvelles relations apparaissent comme en témoigne l'expérience de partenariat qu'a pu développer le GRDR avec les migrants mauritaniens. Les associations de ressortissants mauritaniens émigrés en France se sont constituées sur la base des communes de leurs pays d'origine (avant c'était sur la base du village). Elles en sont devenues les représentantes auprès des partenaires du Nord³⁶. On voit se développer des articulations entre des associations de migrants ici avec des communes et même des communautés de communes. Ces associations ont de nouvelles fonctions, notamment auprès des pouvoirs publics, ici et là-bas, dans des configurations très novatrices.

De nouveaux besoins d'intervention voient le jour qui sortent de l'animation traditionnelle de concertation.

Marc Totté : Le COTA a participé à une réflexion intéressante d'ENDA. Nous avons contribué à l'accompagnement de la réalisation d'une boussole stratégique pour la coopération décentralisée. ENDA GRAF met l'accent sur le rapprochement entre acteurs de la société civile et les pouvoirs publics. Dans les travaux menés avec l'ACE RECIT sur la citoyenneté au Burkina Faso, les constats vont plus loin : si on veut créer une communauté d'appartenance, donc une citoyenneté autour de la délivrance de services publics, au niveau des communes ; deux facteurs contraignants interviennent : le dysfonctionnement de ces communes (plus de transparence dans les rapports avec les citoyens) et l'offre concurrente de l'aide au développement qui limite la capacité des services communaux à fonctionner de manière stable, continue et accessible. Ce dernier point est révélateur du problème des ONG à s'inscrire dans des problématiques davantage définies par les acteurs locaux et en particulier par les politiques.

Il faut renouveler les rapports entre experts du Nord et ONG du Sud. C'est à cette dernière de définir les priorités. L'ONG ne doit plus venir chercher des problèmes pour les solutions qu'elle a dans ses bagages.

Le Nord a sans doute encore un rôle à jouer dans la fourniture d'appui et des outils pour la gestion de l'information. Fondamentalement, il faut rétablir aussi la communication qui fait défaut. L'expertise fournit de l'information mais c'est la communication qui est au cœur de l'action.

35 Cette intervention a été développée dans un bref article intitulé « le rôle des intermédiaires dans les projets multiacteurs », dans Les ECHOS DU COTA, n° 108, p. 18-19.

36 Cf. Yatera S et Le Masson O., « Diaspora, développement et citoyenneté. Les migrants originaires du bassin du fleuve Sénégal », dans Les ECHOS DU COTA, n° 110, p. 6-10.

Michèle Devys : C'est vrai à tous les niveaux. La concertation dans l'optique de la cohérence des politiques est essentielle sinon on contrecarre la collaboration.

Claire Leloup : J'ai l'impression que quand on parle « multiacteurs », on parle d'acteurs institutionnels. Il faut prendre garde à ne pas aborder la population de façon générale. Il est important de garder à l'esprit des critères sociologiques qui permettent de mettre en évidence la diversité des intérêts, des origines, des conflits, etc. Sans analyse sociologique on se plante aussi.

Marc Lévy : Trop souvent « multiacteurs » induit une façon très neutre de la nécessité de mettre tout le monde autour de la table. C'est insuffisant étant donné les rapports qui peuvent exister entre les groupes sociaux et d'une façon générale les rapports de force qui peuvent exister entre les acteurs. Quid de ces rapports quand on parle de « multiacteurs » ? Si c'est uniquement pour mettre autour de la table sous prétexte qu'il n'y a pas de concertation, c'est léger par rapport aux réalités des affrontements...

Eric Driessen : Qu'en est-il lorsque le rapport de force entre les groupes exploités et groupes exploitants ne sont même pas problématisés, qu'ils ne sont pas portés dans l'espace public et peut-être même pas formulés dans l'esprit des premiers concernés ? Il y a des cas où les rapports sont connus, les groupes politiques identifiés, mais il n'y a le cas où des groupes en exploitent d'autres sans que cette réalité soit problématisée.

Marc Totté : Il y a eu tout un travail pour identifier les conflits et voir comment ils évoluent. Des grilles d'analyses ont été établies.

Geneviève de Crombrughe : Il faut un bon médiateur. Un des grands intérêts du multiacteurs c'est d'introduire cette négociation où tout le monde a sa place autour de la table.

Michèle Devys : C'est la limite de toute méthode participative et celle du cycle du projet. Etant analytique elle permet de mettre autour de la table un maximum d'acteurs et de les faire participer. Mais si pour des raisons de conflits d'intérêt ou de positionnement sociologique on ne peut pas s'exprimer, le conflit n'est pas visible. D'où les problèmes au moment de la gestion et du suivi. Il faut trouver une formule pour faire émerger les conflits sans qu'il n'y ait de sanction sociale. Il faut que la vie puisse continuer.

Monique Munting : Un certain angélisme subsiste qui consiste à ignorer les conflits. Chez certains bailleurs de fonds, on finit par avoir deux coopérations : les ONG (petits projets avec multiacteurs au niveau local) et appui aux politiques nationales. On fait comme si par définition les politiques nationales étaient l'expression des intérêts de ceux dont on se préoccupe. Ça se manifeste dans certaines thématiques comme celle de l'environnement. On en parle souvent comme d'un terme technique alors que c'est devenu essentiellement un thème politique pour le contrôle des ressources naturelles. Il faut garder à l'esprit que la réalité est faite de conflits. Le développement n'est pas uniquement un thème technique, c'est un thème politique dans le sens où tout ce qu'on peut faire au niveau local risque de tourner court si on n'arrive pas à un moment ou à un autre à remonter pour influencer les politiques.

Claire Leloup : C'est particulièrement vrai dans les milieux de la coopération au développement. Il y subsiste des tabous autour de termes comme « conflit d'intérêt » « rapports de pouvoirs »... Il y a nécessairement des conflits. Lorsqu'on entre dans des logiques multiacteurs, forcément, c'est plus visible.

Marc Totté : le réseau APRODEV émet des doutes à l'égard des tables rondes censées rassembler des partis antagonistes. Une évaluation au Moyen-Orient, a montré que les radicaux s'étaient servis de ce type de réunion pour identifier les modérés et les éliminer par la suite. Il faut faire très attention à ce qu'on fait.

Jérôme Coste : On aurait intérêt à clarifier des typologies de situations, compte tenu du fait qu'il peut y avoir des niveaux d'échelle différents, des objets de conflits nombreux et variés. Ça pourrait être précisément le rôle de l'expert d'identifier un objet de conflit.

On aurait davantage intérêt aussi à échanger sur les outils concrets dans des situations où le compromis est possible. Un compromis se fait avec des outils... mais qui va arbitrer, avec quelle légitimité ?

Monique Munting : Lorsqu'on parle de conflit, de médiation, on aborde aussi la notion de temps. Par rapport à ce diagnostic, il faut penser davantage à la notion d'empowerment. Ce n'est pas une médiation instantanée, on va construire dans le temps un empowerment. Il faut se demander avec quels outils. On en connaît quelques-uns. L'organisation est une forme d'empowerment, mais il y a aussi des outils de connaissance et d'analyse. Il est clair que certaines organisations, si elles en disposent, seront mieux placées pour exercer une certaine pression. C'est un axe de réflexion.

René Billaz : Il faut situer son action par rapport à celle des autres, qu'on soit un acteur étatique, médiatique, ou une collectivité locale... Il faudrait créer à des échelles d'espaces faciles à appréhender, des monographies territoriales qui prennent en compte l'histoire. Je pense à une tranche d'histoire conséquente : 25 ans. Car sur 25 ans, des changements significatifs peuvent s'opérer qui ont des emprises sur l'espace. C'est une manière de situer les actions qui ont été conduites, d'identifier par qui, comment et pendant combien de temps ; les effets qu'elles ont eu.

Quand on crée un cadre de concertation, il faudrait pouvoir l'accompagner avec des outils de cette nature qui permettent à chaque acteur de situer son action et de le faire avec une grande profondeur de temps qui permet d'identifier les dynamiques.

Etienne Beaudoux : Dans certains cas, des efforts ont été fait pour accumuler des informations. Je pense à toute la démarche des observatoires. C'est intéressant mais à quoi cela a-t-il servi ? Capitaliser d'accord, mais pourquoi ? Que faire pour ça ? Il faut que les outils utilisés pour récolter l'information et l'information elle-même soient appropriables. Le travail de l'expert doit être appropriable.

Cet expert doit se positionner en tant qu'acteur dans ce travail sur la diversité des acteurs. Avant on était des « experts » ; aujourd'hui ce qui est utile c'est un tiers par forcément un expert : quelqu'un de l'extérieur qui a la chance d'avoir des repères techniques, des démarches, des outils.

La plupart du temps, nous ne pourrions pas être ces tiers. Ce rôle incombera surtout à des gens des pays dans lesquels on intervient.

Monique Munting : Souvent, on s'aperçoit qu'on peut apporter quelque chose simplement par le fait qu'on a circulé dans plusieurs endroits et qu'on est au courant de ce qui se passe ailleurs. Il y a deux ou trois ans, au Nicaragua, une communauté indigène dont une compagnie forestière déboisait le territoire a obtenu de la Cour interaméricaine des Droits de l'homme, la condamnation de l'Etat nicaraguayen. Personne ne le savait. Le représentant d'une organisation indigène dit qu'il vient de gagner un procès devant l'OMC parce que ce dernier avait donné son territoire en concession et ce genre d'information ne circule pas ! Quel paradoxe à l'ère de la communication ! En Bolivie on a aussi adopté une nouvelle loi sur l'eau mais les Boliviens ne savent rien sur la façon dont les Equatoriens s'y sont pris.

2.3. SE CHANGER LES IDEES POUR RE-POSITIONNER LES ONG (MARC LEVY)

Nous avons tous conscience qu'un « monde nouveau » est en cours d'élaboration, que nous avons un peu de mal à décrypter son profil et peut-être encore plus de mal à trouver la façon d'y défendre nos convictions dans la mesure où elles semblent peu à l'œuvre de façon dominante.

Je crois qu'il y a deux choses qui nous empêchent d'y voir clair :

- nos schémas de pensée, de décryptage des réalités, sont obsolètes dans la mesure où ils reposent souvent et pour le dire schématiquement, sur des oppositions dépassées du type « droite/gauche » ou « social/libéral ».
- on veut trouver des réponses avant de se poser des questions parce qu'on veut du concret agissant et pas des idées fumeuses. Ce qui renvoie d'ailleurs à une autre opposition obsolète entre l'action et la réflexion.

Il faut donc se poser des questions sans se contraindre à des résultats pratiques immédiats et des questions qui interrogent nos schémas binaires. Il faut essayer de « se changer les idées ».

Voici une liste de sujets³⁷, illustratifs d'opposition à dépasser et qu'il serait utile d'approfondir pour aider à re-positionner les ONG.

2.3.1. NORD/SUD

Il y a des pauvres au Nord et des (très) riches au Sud ; il y a au Sud des "pays émergents" qui ne sont plus "sous-développés" ; il y a des associations d'immigrés au Nord et des antennes locales d'associations internationales au Sud. L'opposition Nord/Sud ne "marche" plus ; quelles sont les nouvelles divisions géopolitiques qui structurent le monde ?

2.3.2. SECURITE/DEVELOPPEMENT

L'un ne va pas sans l'autre, mais la sécurité prendrait-elle le dessus pour parler de la stabilité mondiale, donc pour justifier la coopération internationale.

37 Cette liste de sujets a déjà été proposée à CONCORD dans le cadre de l'Advisory board auquel je participe.

2.3.3. ONG/SOCIETE CIVILE

Ce n'est pas la même chose, entre les deux il y a de nombreux acteurs, en particulier le mouvement altermondialiste (entre l'associatif et le politique) qui a confisqué aux ONG le monopole de ses valeurs. Les ONG doivent-elles devenir altermondialistes ?

2.3.4. CROISSANCE/DEVELOPPEMENT

Il y a changement de paradigme à travers la question des inégalités : avant on pensait que les inégalités étaient nécessaires à la croissance et qu'il fallait d'abord la croissance puis ensuite la redistribution. Maintenant on dit que trop d'inégalités freinent la croissance et qu'il faut traiter ensemble croissance et distribution. Mais les ONG sont-elles les défenseurs d'une réduction des inégalités et d'une croissance distributive ?

2.3.5. PROJETS/POLITIQUES.

On ne parle plus seulement de projets (opérations ponctuelles à l'échelle locale) mais de programmes et de politiques nationales ("politiques publiques"). Changement d'échelle et de préoccupations. S'agit-il de ne plus être opérateur mais lobbyiste et si on parle de politiques publiques, l'action des ONG n'est plus indépendante, elle fait partie de ces politiques publiques. Mais alors, la fonction de "prestataire de service" est-elle si dépendante qu'il faille la rejeter?

2.3.6. PUBLIC/PRIVE

Quand des entreprises ont des concessions de service public, quand des associations remplissent de fait des fonctions de service public, quand des administrations adoptent les règles de management de l'entreprise ou quand le militaire prend en charge l'humanitaire, est-ce que cette opposition fonctionne encore ? De toutes façons le non gouvernemental et le gouvernemental entretiennent des relations étroites, volontairement ou de fait. Il y a des différences mais beaucoup d'hybridations.

2.3.7. GROSSES/PETITES

Il y a des inégalités au sein des ONG. Lesquelles, quelles conséquences ? Comment on en parle ?

2.3.8. PROFESSIONNEL/MILITANT

Les ONG sont de plus en plus nécessairement professionnelles et ne sont plus les seules organisations militantes. Les entreprises deviennent éthiquement et socialement responsables, par exemple. Un autre clivage qui s'amenuise. Où se fait la nouvelle frontière ?

2.3.9. MARCHAND/"NON PROFIT"

Le charity est devenu un business ; pour décrocher des contrats il faut répondre à des appels d'offre ; la compétition est partout à l'œuvre, etc. L'économie sociale se veut une réalité et un entre-deux. Les libéraux reconnaissent qu'il y a des "défaillances de marché" qui nécessitent des régulations (environnement, social). Les entreprises créent des fondations pour faire le "bien" (et payer moins d'impôts). Social/libéral ou libéral/social ? Les ONG ne seraient-elles pas des "entreprises privées à but non lucratif" ?

2.3.10. REPRESENTATIF/EFFICACE

Ce sont deux formes de légitimité, la première est celle de l'élu, la seconde celle du professionnel. Sont-elles bien distinctes ? Parler "en tant que", "au nom de", "pour", "avec", ce n'est pas la même chose. Peut-on clarifier ces différentes postures ?

2.3.11. NATIONAL/INTERNATIONAL

La Banque mondiale, l'OMC, l'Union européenne tirent leur légitimité du mandat que leur donnent les Etats. Il y a très peu d'organes de réelle gouvernance mondiale ayant reçu un transfert de responsabilité : l'Organe de règlement des différends de l'OMC, un peu la Commission européenne, le Tribunal pénal international quand il sera reconnu par tous. Donc le national, dans ce contexte de mondialisation, reste très fort. Les multinationales, les mafias et les réseaux terroristes sont trans-nationaux, mais les autres ? Est-ce que les ONG sont avant tout internationales ou nationales ?

2.4. LES EVOLUTIONS DU SECTEUR ONG (OLIVIER CONSOLO)

Lancer un débat au niveau européen sur les évolutions du secteur ONG n'est pas chose facile tant la diversité des ONG en Europe est grande. C'est sûrement là - à la fois - une de leurs grandes richesses et limites. Il se trouvera toujours des organisations pour ne pas se reconnaître dans le « diagnostic »... Certains défis principaux méritent toutefois d'être signalés qu'ils découlent de la politique d'aide au développement dans son contexte actuel ou qu'ils se rapportent plus spécifiquement aux ONG elles-mêmes...

2005 est une grande année de défis pour l'ensemble des acteurs du développement et de la solidarité internationale.

Au niveau international, le sommet des Nations Unies sur les Objectifs du Développement du Millénaire représente un moment important pour l'engagement des Etats du monde dans la lutte contre la pauvreté, les droits de l'homme et la démocratie. Cinq ans après la déclaration du Millénaire, peu d'avancées concrètes ont été réalisées. C'est dans ce cadre que de nombreuses ONG de plus de 40 pays dans le monde (dont la Belgique) se sont mobilisées toute l'année durant pour alerter l'opinion publique et les décideurs politiques sur les enjeux du sommet international. Dans le cadre de la campagne (Global Call for Action Against Poverty), plusieurs pays européens ont organisé des activités publiques le 10 septembre à quelques jours de l'ouverture du sommet qui s'est déroulé à New York du 14 au 16 septembre. CONCORD et ses membres se sont aussi mobilisés à Bruxelles et Strasbourg pour sensibiliser la Commission européenne et le Parlement européen. Le bâtiment emblématique de la Commission européenne (le Berlaymont) ainsi que le Parlement européen ont été drapés d'un ruban blanc, symbole de la campagne internationale.

En juillet, en Grande-Bretagne, à l'occasion du G8, les chefs d'Etats des huit nations économiquement les plus riches du monde ont intégré dans leur agenda politique les questions du développement du continent Africain et de l'annulation de la dette pour les pays les moins avancés.

L'année 2005 finira aussi par un moment très important pour les négociations internationales sur le commerce puisque la prochaine réunion de l'Organisation Mondiale du Commerce à Hong Kong portera notamment sur l'agenda de DOHA pour le développement. Là encore, les ONG et secteurs de la société civile se mobilisent activement. Après l'échec de Cancun, l'enjeu pour les négociateurs est

grand. Au-delà des débats sur les sujets négociés à Hong Kong, c'est aussi la question de la gouvernance internationale qui est posée... Un échec lors de ces négociations ferait certainement « le bonheur » de certains secteurs de la société civile (considérant que l'accord recherché n'était pas positif), mais aussi le bonheur d'autres secteurs très conservateurs sur la scène internationale qui prônent un abandon du multilatéralisme (y compris des Nations Unies) pour renforcer les négociations bi(uni?)latérales et les accords régionaux.

Au niveau européen, l'année 2005 ne manque pas de défis aussi :

- le processus de ratification de la constitution européenne momentanément(?) interrompu après les votes français et néerlandais ;
- la proposition du Commissaire européen pour le développement et l'aide humanitaire, Louis Michel, concernant une nouvelle stratégie de l'Union européenne pour le développement ;
- les négociations difficiles entre les Etats membres de l'UE sur le futur budget communautaire pour la période 2007-2013 où les tensions sont vives quand il s'agit - à budget constant - de définir les futures priorités de l'Union.

Tout cela ne manque pas d'avoir aussi une incidence sur les ONG en général et les ONG européennes en particulier. Même si la majorité d'entre elles intègrent de plus en plus « l'action politique et de plaidoyer » à leurs stratégies (en complément de leurs actions de terrain, de partenariat et de sensibilisation de l'opinion publique), les évolutions internationales et institutionnelles (les Etats au Nord et au Sud intègrent de plus en plus les questions de développement dans leurs discours officiels) posent la question du rôle des ONG aujourd'hui et pour les prochaines années.

2.4.1. LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE DEMEURE-T-ELLE AUJOURD'HUI LE DEFI PRINCIPAL ?

L'action des ONG de développement est généralement guidée par un engagement en faveur de la lutte contre la pauvreté. Cet objectif, louable et pertinent s'il en est, ne permet pourtant plus de répondre à l'ensemble des problèmes que les populations exclues et défavorisées affrontent au quotidien (tant chez nous que dans les pays du Sud). De nouveaux enjeux apparaissent et déjà certaines ONG et institutions d'appui se sont engagées sur ces nouvelles pistes d'action.

L'inéquitable distribution des fruits de la croissance et/ou de la globalisation semble constituer un obstacle majeur au développement. Cette question ne peut pas être résolue uniquement par des politiques publiques de lutte contre la pauvreté dans les pays concernés. Elle implique des réformes au niveau international et au niveau national une remise à plat des politiques de redistribution des richesses, dont la politique fiscale.

La globalisation de l'économie et le peu de mécanismes régulateurs au niveau mondial, rendent très difficile, voir contre-productive, l'action isolée d'un pays ou d'un groupe de pays qui risqueraient alors de se retrouver à la marge des investissements et soutiens internationaux. La question de la gouvernance internationale sur les questions économiques et internationales est au centre de ce débat.

La question des droits économiques, sociaux et culturels au niveau international permettant de niveler (par le haut) et/ou de réguler les conditions de vie dans les sociétés du monde entier (tout en respectant les étapes et rythmes de chaque pays ou région) est aussi capitale.

Les menaces que font peser les processus de développement et de croissance économique (quand ils ont lieu) sur les ressources naturelles et environnementales pour les générations futures demandent aussi une analyse globale que la seule recherche du développement sur le court terme ne permet pas d'appréhender de façon satisfaisante.

La création d'activité, de richesse et d'emplois au Sud peut aussi avoir des effets indirects sur nos propres sociétés et économies et cela nos responsables politiques ne peuvent l'ignorer.

Les approches sont donc multiples, et tendent toutes à démontrer que la globalisation des inégalités et des problèmes demandent des réponses nouvelles.

2.4.2. L'AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT (APD) EST-ELLE UNE POLITIQUE ISOLEE ?

Les récents débats et décisions aux niveaux européen et international tendent à montrer que l'APD n'est plus considérée comme une politique séparée des autres, mais qu'elle est de plus en plus intégrée par les institutions et les décideurs dans ce qu'ils appellent un « policy mix ». Cette approche globale fait entrer *de facto* l'APD dans les politiques extérieures de nos Etats et de l'UE. L'APD cohabite dès lors avec des considérations diplomatiques (affaires étrangères), économiques (accords commerciaux et de partenariats), sécuritaires (politiques de défense et de lutte anti-terrorisme), etc. ; sans oublier la traditionnelle dimension « historique » des relations entre Etats et régions.

Les ONG européennes défendent le caractère particulier de la coopération au Développement et elles insistent pour qu'aucune conditionnalité (politique, économique, migratoire ou militaire) n'y soit associée (exception faite dans certains cas, des conditionnalités démocratiques et des droits de l'homme). Cette position cohérente avec les principes et valeurs que nous défendons a cependant de plus en plus de mal à être entendue par les responsables politiques européens (même parmi les rangs de nos alliés traditionnels).

Ne nous faudrait-il donc pas développer une capacité d'analyse et d'action qui englobe la politique extérieure de l'Union Européenne (et des Etats membres) afin de mieux comprendre ces imbrications ?

2.4.3. L'AIDE AU DEVELOPPEMENT VICTIME DES EFFETS NEGATIFS D'AUTRES POLITIQUES EUROPEENNES ?

Cette question est liée à la précédente et n'est pas nouvelle, mais tant au niveau national qu'europpéen, les politiques publiques sont trop souvent cloisonnées, obéissant à des objectifs propres et indépendants.

Ces dernières années, quatre évolutions ont renforcé l'impact négatif de certaines politiques vis-à-vis des pays en développement :

- la compétence exclusive du niveau européen pour les négociations commerciales avec des pays tiers dans un contexte mondial de libéralisation accrue,
- la réforme de la politique agricole commune (qui absorbe actuellement 40% des ressources du budget communautaire) et les pressions engagées pour ouvrir les marchés agricoles européens,
- le retour sur l'avant scène de la politique européenne des questions de migration,

- plus récemment, les réponses recherchées par nos Etats et l'UE³⁸ face au risque terroriste.

Les compétences européennes ont toujours été fortes pour les deux premières (commerce et agriculture) et sont actuellement renforcées pour les deux autres (migration et sécurité). Or chacune d'elles concerne directement ou indirectement les pays en développement. A côté de ces quatre politiques européennes, mais avec un niveau de priorité et de visibilité politique moindre, la politique d'aide au développement définit des principes et poursuit des objectifs spécifiques censés renforcer les conditions de développement dans les pays les moins avancés économiquement.

Cependant, les principes et objectifs de la politique européenne de développement ne s'appliquent pas aux autres politiques décrites ci-dessus. Par conséquent, les risques sont grands et les occasions nombreuses pour qu'un accord commercial négocié à l'avantage de l'UE¹ ait des conséquences néfastes sur le marché local de biens de consommation courante (souvent alimentaire), ou qu'une conditionnalité à combattre l'émigration illégale soit imposée à un pays tiers, ou encore que des mesures (parfois peu « démocratiques ») soient « négociées » en matière de lutte contre le terrorisme...

Tous ces cas de figures, présentés ici de façon « théorique », mais pourtant bien réels dans la vie des gens (les ONG élaborent de plus en plus de rapports thématiques illustrant avec des cas concrets ce type de dérives), requièrent un renforcement de la cohérence entre les politiques européennes. Une cohérence pour le développement, afin de garantir qu'aucune autre politique de l'UE ne vienne limiter ou anéantir les efforts consentis par les pays partenaires en matière de développement et de lutte contre la pauvreté.

C'est un défi que les ONG européennes et CONCORD sont en train de prendre à bras le corps en proposant des mécanismes transparents qui permettraient d'évaluer l'impact des autres politiques européennes sur le développement.

2.4.4. LES ONG RECONNAISSENT PEU LE BIEN-FONDE DE L'ACTION POLITIQUE

Pour la majorité d'entre elles, le mot même « politique » semble entrer en contradiction avec leurs statuts associatifs... Et pourtant, pour nous qui avons la chance de vivre dans des démocraties, l'engagement dans un débat critique avec les institutions et les hommes et femmes politiques est devenu indispensable quand on voit l'impact néfaste que certaines politiques internationales (et européennes) ont sur le développement des pays économiquement moins avancés. Une bonne partie du travail réalisé localement pendant de longues années auprès des gens peut être mis à mal par l'incidence d'une mauvaise politique au niveau national et/ou international.

Dans ce contexte, comment mieux lier « expertise »/« savoir technique » et « action politique » ? De façon un peu provocatrice, je dirais que la planète a été diagnostiquée, scannée, observée, étudiée dans ses moindres recoins. Pas un village, pas une population locale qui n'ait été scrutée à la loupe. Les bureaux des ONG, des Ministères et des donateurs internationaux sont remplis d'études, de propositions et autres diagnostics. Aujourd'hui ce qui manque cruellement c'est le passage à l'action, au changement, aux réformes (le développement étant bien un processus qui vise le changement). Nous avons l'habitude de dire, même à une

38 C'est souvent le cas, l'UE représentant 20% du commerce mondial.

échelle très locale (par exemple quand une route a été promise à une communauté par les autorités et qu'elle ne voit jamais le jour) que « les choses ne bougent pas par manque de volonté politique »... On en revient donc au besoin de réfléchir à ce qui permet le changement, le mouvement... Cette expertise accumulée ces 20 dernières années (dont une bonne partie provient de la société civile elle-même) a notablement renforcé la crédibilité et la capacité de proposition des ONG tant au niveau local qu'international.

Fortes de cette crédibilité « technique/institutionnelle/scientifique », il est temps que les ONG reviennent aussi à leurs fondements : un engagement citoyen, avec d'autres citoyens, aux côtés de citoyens.

En d'autres termes, comment utiliser l'expertise accumulée comme un véritable outil d'aide à la décision politique?

2.4.5. LA VALEUR AJOUTEE DES ONG INTERNATIONALES

Cette valeur ajoutée réside notamment dans leur triple rôle « Action de terrain et innovation », « sensibilisation de l'opinion publique et action politique au Nord », « émergence d'acteurs de la société civile au Sud et alliances internationales sur des sujets de portée mondiale ».

Pour chacun de ces « rôles » pris individuellement, il est aisé de trouver d'autres acteurs/secteurs capables d'assurer cette fonction. Par exemple, des bureaux d'études et entreprises spécialisées pour des actions de terrain, des réseaux citoyens ou des collectivités locales pour l'action au Nord, etc. Ce qui fait, d'après moi, la valeur ajoutée des ONG internationales, c'est donc bien qu'elles sont les seules à assurer (individuellement ou collectivement - à travers, réseaux, coalitions et plateformes) cette triple fonction.

Leurs activités de terrain et les partenariats tissés sur le long terme avec des acteurs au Sud sont censés alimenter directement leur travail de sensibilisation et de plaidoyer chez nous et *vice-versa*. Ce triangle vertueux, souvent trop peu mis en valeur, renforce leurs capacités d'innovation, le contenu de leur message et leurs pratiques.

Hélas, de nombreuses institutions européennes et dans les Etats membres ne semblent plus percevoir ce rôle complexe et préfèrent assimiler les ONG à de simples prestataires de services (« implementors » comme aimait à le dire l'ancien Commissaire européen au développement), lesquelles doivent donc être mis en concurrence économique avec d'autres acteurs privés ou non-marchands pour accéder aux financements publics. Certaines ONG sont d'ailleurs tombées dans ce piège, en se définissant elles-mêmes uniquement par rapport à leurs compétences techniques et de mise en oeuvre de services. A ce jeu là, il est fort probable que des institutions ou d'autres acteurs privés ne manqueront pas dans le futur de dénoncer des distorsions de concurrence en leur défaveur (notamment, les conditions fiscales particulières dont bénéficient les ONG).

Il est donc important de réaffirmer haut et fort ce qui fait la spécificité de l'action des ONG et donc leur valeur ajoutée, au-delà de la performance technique et opérationnelle.

2.4.6. LA RELATION ENTRE LES ONG (ET PLUS LARGEMENT LES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE) ET L'ÉTAT

Ces dernières années, les institutions (notamment européennes) semblent tirer le bilan de vingt années de réformes internationales et dans les pays en développement. Réformes principalement orientées vers le « moins d'État ». Aujourd'hui, dans la coopération au développement de l'UE et des Nations Unies, l'État redevient un partenaire privilégié de l'aide. Une grande partie de l'aide publique au développement est d'ailleurs toujours canalisée à travers des partenariats entre États.

Dans les pays en développement, la majorité des gouvernements reconnaissent aussi ouvertement leur responsabilité et leur rôle dans les processus de développement, de réformes, de croissance économique. De plus, ces dix dernières années, l'État « décentralisé » à travers les collectivités locales, les municipalités, les régions, etc. est devenu une pièce maîtresse dans les stratégies de développement.

De nombreuses ONG travaillent déjà sur le terrain en collaboration étroite avec des autorités locales (traditionnelles ou institutionnelles) mais aussi avec les services locaux de ministères et d'agences gouvernementales.

Pourtant, les ONG semblent avoir encore du mal à définir de véritables stratégies par rapport à ces acteurs étatiques tant au niveau international, national que local. Nous avons aussi parfois des difficultés à répondre à nos détracteurs qui perçoivent les ONG comme des acteurs se substituant à la force publique, à la responsabilité des institutions, notamment au niveau local.

Evidemment ce sujet est complexe puisqu'il renvoie aussi à la légitimité de la société civile opposée à la légitimité des institutions et des élus. Il renvoie aussi à la question de l'indépendance (politique et financière) des ONG vis-à-vis des donateurs internationaux, des gouvernements « souverains » au niveau national au Sud, des jeux de pouvoirs politiques au niveau local, etc.

Des analyses comparées basées sur les pratiques des ONG, permettraient sûrement de mieux cerner ces questions difficiles. A force de ne pas nous définir par rapport à l'État, ce sont les institutions qui nous définissent par rapport à elles, et nous perdons alors l'avantage de l'initiative et de la proposition.

2.4.7. L'ANCRAGE DES ACTIONS DES ONG DANS LES SOCIÉTÉS DU NORD.

Sommes-nous devenus (comme M. Louis Michel semble le suggérer parfois) à ce point de grands spécialistes sur des questions si complexes que seuls nous-mêmes (et quelques institutions spécialisées) peuvent nous comprendre ? La tendance naturelle à la spécialisation (exigée notamment par les bailleurs de fonds) présente le danger de nous enfermer dans notre propre secteur. Et nous connaissons tous ce qui arrive aux secteurs sociaux ou économiques qui ne se « parlent » plus qu'entre eux... : la menace de tourner en rond, de s'auto-satisfaire et de se couper des nouvelles évolutions externes.

Parallèlement, de nouveaux acteurs dans nos sociétés s'investissent de plus en plus dans la coopération et la solidarité internationale : des collectivités locales, des universités, des mouvements sociaux traditionnels (syndicats, mouvements de jeunes, etc.), mais aussi certains médias, des bureaux d'études spécialisés, sans parler d'autres secteurs très actifs et puissants d'ONG comme les ONG des droits de l'humain (de plus en plus actives sur les questions de transition et réformes

démocratiques), les ONG environnementalistes, les ONG spécialisées sur la paix et la prévention des conflits...

Ces deux facteurs (risque d'enfermement et multiplicité des acteurs) rendent urgent l'ouverture de notre secteur sur d'autres modes de faire, modes de pensée et d'action. Je crois que les ONG « traditionnelles » de développement et d'aide humanitaire doivent prendre ce défi comme une véritable opportunité pour renouveler nos propres paradigmes, partager cet immense savoir-faire accumulé ces 40 dernières années, et enfin pour tisser de nouvelles alliances stratégiques qui renforceraient l'impact de nos actions (tant sur le terrain que dans le plaidoyer et la sensibilisation du public).

2.4.8. LA COMMUNICATION VERS UN PUBLIC PLUS LARGE

Les ONG communiquent beaucoup et investissent temps et ressources dans ce domaine stratégique où des spécialistes nous expliquent que dans ce monde moderne, global et compétitif, « *pas de survie sans une stratégie de communication efficace* ». La majorité de nos communications est d'ailleurs orientée à promouvoir nos actions (les fameux projets) et les organisations pour lesquelles nous travaillons. C'est le corollaire indispensable pour entretenir le soutien militant ou financier de ceux et celles qui appuient telle ou telle ONG ou réseau. C'est sûrement une nécessité. La communication dont je souhaiterais parler est différente : c'est la communication « didactique » vers le public en général pour « expliquer le monde tel qu'il est, ou tel qu'il change ». Dans notre jargon, nous employons les termes de sensibilisation de l'opinion publique, ou d'éducation au développement. D'autres encore parlent de « campagnes de mobilisation »... Les approches sont diverses et c'est tant mieux.

Le défi est plutôt d'analyser si les contributions des ONG elles-mêmes, mais aussi des bailleurs de fonds sont suffisantes (en qualité et quantité) pour maintenir un engagement (actif ou passif) des populations européennes et des populations du Sud en faveur du développement durable, de la solidarité internationale, de la démocratie, de la paix, du respect de l'environnement et de la diversité culturelle et religieuse... Côté ONG, les chiffres précis sont difficiles à collecter tant les acteurs sont dispersés. Au niveau des institutions européennes (Commission et Etats membres) les chiffres sont éloquentes : moins de 100 millions d'euros par an sont destinés à des actions de sensibilisation et/ou d'éducation pour le développement dans les 25 pays de l'Union Européenne pour une population de plus de 400 millions de citoyens (chiffre à comparer aux près de 40 milliards d'€/an d'aide attribuable aux européens : Commission européenne, Etats membres et ONG comprises). La Commission ne dédie que 20 millions d'€/an pour 25 pays membres.

Les cinq pays les plus actifs dans ces domaines (Hollande, Finlande, Suède, Belgique et Luxembourg) représentent à eux seuls 40% des subventions de l'UE pour la sensibilisation et l'éducation au développement (pour une part de la population totale relativement faible). Ce qu'il est intéressant de noter, c'est que ces mêmes pays sont les seuls en Europe à s'être engagés ou avoir déjà atteint l'objectif de verser 0,7% de leur PIB en faveur de l'Aide Publique au Développement... Serait-ce juste un hasard des chiffres? Ou cela démontrerait-il que quand les gouvernements et les ONG investissent sur le long terme dans la sensibilisation de l'opinion publique, alors les citoyens et les politiques sont plus enclins à soutenir l'effort de solidarité en faveur des pays pauvres...

Au niveau qualitatif, nous devrions analyser les pratiques mises en oeuvre depuis 20 ans, évaluer (si cela est possible) l'impact de ces actions et le nouveau contexte social et médiatique pour peut-être renouveler nos messages, nos publics (en les élargissant) et pour définir de nouvelles stratégies. Ce type de processus « bilan/diagnostic/nouvelle stratégie » demande des ressources et des compétences assez importantes qu'aucune ONG individuelle n'est capable d'apporter seule. Toutes les approches collectives au niveau régional, national ou européen devraient être dès lors privilégiées. Les pouvoirs publics devraient aussi reconnaître (comme dans beaucoup d'autres domaines) le besoin de capitalisation d'expériences, d'échanges de bonnes pratiques et d'études d'impact.

En matière de sensibilisation et de communication, un long chemin reste à faire et CONCORD s'est résolument engagé sur cette voie. L'enjeu va bien au-delà de l'aide au développement... Il s'agit d'investir dès aujourd'hui pour que nos sociétés ne se renferment pas sur elles-mêmes dans dix ou vingt ans, notamment en cas de tensions économiques ou sociales internes (au sein de l'UE) ou de crises internationales.

Les ONG d'appui aux ONG opérationnelles ou dites « de service » pourront sûrement contribuer positivement à l'ébauche de pistes et de solutions. Ces questions et défis, souvent plus « politiques/stratégiques » que « techniques/opérationnelles », amèneront l'expert (spécialiste, compétent et fort de ces outils et méthodologies) à s'engager encore plus dans l'évolution de notre secteur, en jouant un rôle clé d'alerte, de facilitateur, de conseiller, d'animation.

2.5. REACTIONS

Olivier Consolo : Je voudrais prolonger ma contribution.

Nous travaillons avec des gens qui sont dans la lutte. Les experts que nous sommes doivent savoir que nous aussi avons un but, nos propres luttes, qu'on ne vient pas uniquement avec une approche technique pour résoudre des problèmes. Cela changerait vraiment la relation avec les bénéficiaires.

L'expertise développée ne pourrait-elle pas être un conseil au politique ? On oublie souvent d'avoir la modestie de dire qu'on est uniquement un appui au processus politique de l'endroit où on se rend.

Il faut savoir aussi utiliser les engagements pris par les politiques. Il faut encore des intermédiaires pour accompagner les négociations avec l'Etat.

Pour finir, des questions plus spécifiquement à l'adresse du COTA : il appuie beaucoup d'ONG : quelle est sa contribution aux évolutions que j'évoquais à l'instant ?

Le COTA se profile comme ONG de service. En tant que telle elle répond à des besoins. Mais que ce passe-t-il si les ONG avec lesquelles elle travaille n'identifient pas elles-mêmes ces besoins ? Il me semble que le COTA doit rester un prestataire de service mais qui « challenge » celui avec lequel elle travaille.

René Billaz : Quand on parle d'inégalités, on pourrait étudier les mécanismes d'exclusion (voir « la pauvreté en référence »). Dans le monde dans lequel nous travaillons (notamment avec les bailleurs de fonds privés), il y a peut-être une réflexion à avoir sur ce qu'on pourrait appeler les fondamentaux d'une démarche humaniste du développement durable... Surtout vis-à-vis des ressources naturelles, alors qu'on pourrait affiner une

approche humaniste... ça aurait l'avantage de ne pas se présenter sous un angle idéologique.

Quand on s'adresse à un espace particulier et qu'on tente de faire la somme de tout ce qu'ont apporté les ONG, si je compare la vitesse de dégradation des ressources naturelles, des situations nutritionnelles, j'ai l'impression qu'on court à vélo derrière une Mercedes. La somme des actions reste dérisoire. On en n'est pas assez conscients. Les ONG ont le nez sur le guidon. La moindre des choses à faire serait de le lever. L'Histoire est un élément déterminant pour nous y aider et ça ne coûte pas cher.

Monique Munting : Dans certains pays, la coopération contribue pour un pourcentage majeur aux investissements publics...

René Billaz : Sans parler de ce qui n'est pas visible...

III. LECTURE DES ECHANGES

Les débats ont effleuré de nombreux sujets dont chacun aurait pu faire l'objet d'une journée entière de discussion et certainement davantage. Il a beaucoup été dit et peu à la fois... Etablir des liens continus et cohérent entre les diverses directions prises n'en est que plus hasardeux. Néanmoins, en poussant un peu l'interprétation, une lecture transversale des échanges permettrait de déduire au moins trois domaines de préoccupations susceptibles d'influencer les futures réflexions stratégiques du COTA.

– L'EXPERT

Dans la toile de fond tissée par les exposés, peut-on encore s'affirmer comme des experts ? Au nom de quelle expertise ?

Cette expertise n'est plus exclusive, le Sud s'en est approprié une bonne part et de plus en plus d'acteurs peuvent prétendre en assumer la responsabilité. De toute évidence, les devoirs de l'expert autant que les attentes à son égard doivent évoluer. Il ressort des discussions que l'expertise, elle doit se débarrasser de sa prétendue neutralité technique, prendre conscience de sa valeur politique et l'assumer.

L'expert n'est plus le sauveur, le détenteur d'une réponse exclusive et formatée censée résoudre des problèmes du Sud. Son premier souci doit être d'inscrire sa réponse dans la variété des acteurs, des intérêts, dans une démarche humaniste... Il se doit d'apprendre à (re)connaître cette diversité, si nécessaire la mettre en évidence pour les autres et en promouvoir la complémentarité. Enfin, il lui faut démontrer sa propre plus-value.

Même si les domaines d'intervention de l'expert sont très « technologiques », l'efficacité de son intervention doit se mesurer à ses qualités d'intermédiaire, de passeur, de facilitateur et de médiateur...

La question de la légitimité de l'intervention est plus complexe à résoudre. Elle n'est pas de facto acquise, on ne peut pas non plus la réfuter par principe ; L'expert est mis en position de la faire valoir, de la justifier... et de la mériter.

– LA MEDIATION

L'importance de la médiation et certainement le point qui a suscité le plus de commentaires et d'attention. C'est sans doute ce qui caractérise le terrain d'activité du nouvel expert entrevu plus haut. Cette médiation peut être entendue dans des acceptations très larges:

- entre politiques nationales et internationales ;
- entre adversaires d'un conflit ;
- entre sociétés civiles et pouvoirs publics ;
- entre la technologie et l'humain ;
- entre riches et pauvres ;
- entre hémisphères ;
- entre économie et culture ;
- entre technique et politique ;
- entre cultures ;
- entre majorités et minorités ;
- entre les idéologies dominantes et les propositions alternatives ;
- entre acteurs de la coopération ;
- entre intervenants d'un projet ;
- entre les besoins tacites et explicites du développement ;
- entre les besoins du Nord et ceux du Sud ;
- entre les savoir-faire et savoir-être (Sud/Sud, Nord/Sud, Sud/Nord) ;
- entre les sources d'informations et leurs usagers...

Autant d'enjeux, d'identités juxtaposées que l'on retrouve peut-être à toute les échelles... Quoi qu'il en soit, ils requièrent de fortes capacités d'adaptation, des compétences étendues, des aptitudes à transposer des expériences ou des informations d'un contexte à un autre, de maîtriser plusieurs dispositifs et modes de communication, et surtout la capacité d'intégrer et/ou d'animer des réseaux...

Etant donné la complexité des chantiers et leur immensité, le rôle de médiateur implique une autre responsabilité: prendre position et faire des choix revêt une importance évidente...

- pour délimiter son champ d'action,
- s'identifier clairement par rapport aux autres,
- pouvoir identifier ses partenaires,
- trouver des complémentarités,
- identifier et accepter les incompatibilités...

– LA CAPITALISATION

Sans doute une compétence clé pour l'expert-médiateur qui doit valoriser ses expériences, ses voyages, rapprocher des sources d'information diverses... savoir s'inspirer des autres... si besoin est aider ces autres à valoriser leur propre patrimoine...

Il faut savoir pour quoi capitaliser, pour qui et comment... de quels outils se servir... cela en fonction des choix et des positions préalablement arrêtés.

La lecture des débats apporte trois caractéristiques de ce que pourrait être la capitalisation selon le COTA :

- c'est une démarche historique...
- centrée sur l'humain...
- attentive aux enjeux sociaux et culturels...
- consciente de ses parti-pris...
- éminemment politique...
- qui se négocie perpétuellement.

Dans cette perspective, il est évident que s'impose une maîtrise suffisante des outils et approches de l'Histoire et plus largement des sciences sociales.