

OSONS QUESTIONNER NOS CONVICTIONS

En 1999, le Groupe Initiatives publiait une brochure pour faire valoir notre conviction d'un nécessaire renouvellement de l'engagement pour la coopération au développement. Nous livrions nos analyses et exposions les enjeux autour desquels nous avons construit une identité et un projet communs. Quinze ans plus tard, nous avons repris la réflexion, tout au long d'un processus étalé sur plus d'une année, en la basant sur notre expérience pratique et en s'efforçant de discuter entre nous et avec les institutions africaines dont nous sommes partenaires, aussi sincèrement que franchement. Nous avons choisi de prendre les pratiques de partenariat comme sujet de réflexion englobant donnant à voir la contribution du GI au débat général actuel sur les politiques de coopération.

Sept engagements et propositions du GROUPE INITIATIVES pour rénover le partenariat face aux enjeux de territoire

Ce sujet met en jeu les réalités de la relation de coopération entre associations de droits européen et ouest africains, il est le reflet de l'évolution de ces réalités, laquelle évolution est pour le moins conséquente et mérite notre attention critique. **Le partenariat met également en jeu l'identité de nos organisations** et par conséquent c'est un sujet qui éclaire avantagement la nécessaire réflexion les concernant. Comme le sujet est ancien et peut sembler rabâché, le risque de la répétition existait. Nous n'y avons peut-être pas totalement échappé, néanmoins nous ne regrettons pas notre choix, non seulement le sujet est d'actualité mais nous réaffirmons **que le partenariat est au cœur de notre approche de la co-opération.**

Nous savions qu'en nous limitant aux collaborations avec l'Afrique de l'Ouest, nous ne couvririons pas la richesse de nos relations avec les réalités sud-américaines, caribéennes, asiatiques et celles des pays Africains lusophones et anglophones, qui ne relèvent pas de la même histoire. C'est une limite que nous assumons, **nos conclusions n'auront pas de valeur universelle mais prétendront quand même à la généralité** au nom du regard comparatif que nous avons pratiqué et de la diversité des situations auxquelles nous avons été confrontés. Cette dernière nous a permis d'éviter d'enfermer la relation euro-africaine dans trop de spécificité et de pesanteur historique, mais sans pour autant les nier, en particulier pour ce qui est de la relation de la France avec l'Afrique de l'Ouest.

En liant la réflexion sur le partenariat aux « **enjeux de territoire** », nous nous référons aux entités géographiques et politiques (villages, quartiers, villes, communes, nations, sous-régions, bassins versant, périmètres irrigués, parcours d'élevage, itinéraires de migration, etc.), mais le territoire peut être moins physique : il peut s'agir de la famille, d'un groupe social, d'une institution, pourquoi pas d'un corpus d'idées ou de croyances. En tout cas, l'évolution du monde en général et de la « coopération au développement » en particulier, nous conduit à ne pas seulement considérer les territoires situés dans les pays avec lesquels nous coopérons, mais également les interdépendances avec ceux des pays européens.

Il en ressort tout d'abord que :

1. Ce maître-mot du partenariat, qui fait totalement consensus et s'applique à toutes sortes de situations qui mériteraient des approches plus distinctives, recouvre dans la pratique **des réalités beaucoup moins équilibrées** que la vertu du terme le laisserait supposer.

2. Si les membres du GI ont des relations de qualité à faire valoir, **nous ne saurions pour autant nous poser en donneurs de leçons**, car certaines de nos expériences ne sont pas meilleures que d'autres en matière de relation partenariale équilibrée.
3. **Les responsabilités de ces déséquilibres sont éminemment complexes et partagées**, l'ensemble des acteurs de la coopération euro-africaine y ayant leur part.
4. Quelles que soient les vicissitudes et difficultés constatées, au nom des belles réussites accomplies, nous réaffirmons que le partenariat, tel que nous l'entendons, est au cœur de notre approche car **il caractérise notre volonté de pratiquer la solidarité à l'échelle internationale**.

En conséquence nous retenons les sept points de vue et recommandations suivants :

❶ UN PARTENARIAT PLUS STRATÉGIQUE

Le partenariat n'est pas de même nature selon qu'il concerne une organisation professionnelle, une association intermédiaire, une collectivité locale, une entreprise, une administration ou une société d'état. Nous pratiquons ces différents types de relations et nous continuerons de le faire, sans modèle normatif à promouvoir, pour bénéficier de la variété des missions assurées par ces différents acteurs. Par ailleurs, nous reconnaissons tout l'intérêt du partenariat « de projet », à vocation plus pragmatique pour saisir l'opportunité de conduire une action ou de répondre à une offre, d'autant plus qu'un tel partenariat peut constituer une expérimentation, une étape vers un approfondissement de la relation.

*Toutefois, nous ne nous limitons pas à la « gestion de projet », nous nous engageons à viser un partenariat entre acteurs ouest-africains, européens et internationaux, inscrit dans la durée, **au service d'un projet politique commun**, donc un partenariat qui se rapproche d'une **alliance**. Nous le qualifions de **stratégique** dans la mesure où les actions entreprises cherchent à produire des résultats qui puissent répondre à des **enjeux de territoire**, contribuer aux **dynamiques de changement** vers plus de justice, d'équité et de durabilité, apporter des propositions aux **politiques publiques** à l'échelle nationale, voire supranationale et renforcer les **instances de régulation multi-acteurs**.*

❷ LE « NORD » ET LE « SUD » SENS DESSUS DESSOUS

On ne peut pas en rester à la solidarité synonyme du « nord » qui aide le « sud ». Le phénomène des économies émergentes, certaines étant en passe d'occuper des positions de leadership mondial, a définitivement bouleversé cette dichotomie « nord/sud ». Pour autant, il n'y a ni homogénéisation du monde, ni aplanissement des capacités. La pauvreté et les inégalités, qui sont des marqueurs puissants des divergences de situation, s'appliquent toujours aux comparaisons entre pays, mais également de plus en plus fondamentalement, aux nécessaires subdivisions au sein des pays. De ce fait, la problématique de la réduction de la pauvreté et des inégalités s'applique aux réalités fortement diversifiées du « nord » et du « sud » : il y a, en Afrique de l'Ouest, des ressources humaines et financières qui imposent de reconsidérer les affirmations, trop facilement énoncées, sur le manque de capacités et de moyens.

*Nous nous engageons à faire tendre tous nos partenariats vers un partage encore plus équilibré des responsabilités, des rémunérations et des apports financiers. Nous parlons de co-décision, de co-financement, de co-engagement pour insister sur la **responsabilité** et la **redevabilité** et substituer l'exigence de **complémentarité** aux déséquilibres encore trop fréquents.*

❸ NOS CAPACITÉS SE COMPLÈTENT ET SE RENFORCENT MUTUELLEMENT

Notre conception du partenariat reconnaît l'existence des capacités de nos partenaires et ne repose pas a priori sur le postulat du renforcement face au manque. Elle reconnaît également l'importance de distinguer et conjuguer à la fois les capacités individuelles et collectives, comme les capacités techniques et institutionnelles. Ces dernières sont particulièrement nécessaires compte-tenu de notre

ambition d'être des « protagonistes du changement », agissant comme ensembliers d'une pluralité d'acteurs pour améliorer la qualité de la relation entre l'Etat et la Société et pas seulement comme opérateurs face aux défaillances des politiques publiques. De ce point de vue, les capacités liées aux réseaux (professionnels, scientifiques, commerciaux, universitaires, politiques, etc.) que nous pouvons mobiliser, les uns et les autres, sont un bon exemple de complémentarité.

*Pour autant, nous nous engageons à ne pas idéaliser une vision égalitaire ignorant la faiblesse des capacités en présence. Le partenariat peut donc être inégal pour mettre en synergie des **complémentarités** ou **renforcer** des capacités, mais autant les nôtres que celles de nos partenaires. Le cadre contractuel servira à préciser les capacités qui se complètent et celles qui ont besoin de renforcement.*

④ DES CADRES CONTRACTUELS SANS CRAINDRE LA CONFLICTUALITÉ

Le partenariat que nous défendons repose sur une certaine « communauté de destin et de vision ». C'est un présupposé nécessaire mais pour autant cette vision commune ne s'impose pas d'emblée, elle nécessite, le plus souvent sur un pas de temps assez long, un travail de formulation : des valeurs partagées, des diagnostics des situations affrontées, des modalités d'action retenues, des règles du jeu, des capacités respectives nécessaires, des risques à prendre et répartir, etc. Le tout ayant besoin d'être inclus dans un cadre contractuel.

*Nous nous engageons à élaborer ces **cadres contractuels** sur le mode du **dialogue et du partage** et à ne pas les réduire à des instances de suivi pour en faire surtout des engagements réciproques.*

Pour construire une telle relation, il y a certes besoin d'équilibre et de stabilité, certainement de plus de transparence mutuelle. Mais notre conception du partenariat n'est pas naïve, le cadre contractuel aide à réguler les problèmes qui surviennent inévitablement compte-tenu des responsabilités et des risques à prendre, car il ne les empêche pas.

*Nous nous engageons donc à ne pas rejeter le **conflit** et à nous efforcer d'en faire un facteur de régulation du partenariat, donc de progrès, en pratiquant une saine confrontation des intérêts et des positions, à la recherche de compromis.*

⑤ DES MODES DE FINANCEMENT EN RAPPORT AVEC LES DISCOURS

Les modalités contractuelles du financement de la coopération internationale deviennent excessivement rigoureuses, pour ne pas dire parfois tatillonnes, au nom de l'efficacité de l'aide. En même temps il faut aussi donner des gages aux autres principes de la Déclaration de Paris (harmonisation et appropriation). L'ensemble a la fâcheuse tendance à instrumentaliser le partenariat qui devient une stricte affaire d'opportunité. Nous dénonçons cette contradiction entre le discours en faveur du partenariat, en particulier celui des « partenaires » financiers, et les modalités contractuelles auxquelles nous sommes confrontés. Elles peuvent même aller jusqu'à nous placer dans une position de contrôle administratif des partenaires et d'assurance-garantie contre leurs supposées défaillances.

Le partenariat que nous défendons passe par des étapes, il prend du temps, à construire, à faire vivre, à évaluer, à capitaliser ; par conséquent, il a un coût qu'il n'est pas toujours possible de faire véritablement reconnaître comme postes de dépenses éligibles dans les budgets des opérations de coopération au développement.

*Nous demandons que l'intérêt pour le partenariat s'accompagne des mécanismes nécessaires à son **financement**. Nous recommandons la mise en place, tant en Europe qu'en Afrique de l'Ouest, de **fonds spécifiques** d'aide à la structuration des organisations, et proposons qu'au sein des contrats d'opérations, ces coûts du partenariat soient imputables en **coûts directs** et non sur les frais administratifs, afin de financer cette part essentielle de leur réussite.*

⑥ AFFIRMER LA LÉGITIMITÉ ET LA SOUVERAINETÉ DES PARTENAIRES

Nos partenariats et la solidarité qu'ils servent sont des façons de transgresser les frontières mais en reconnaissant le fait national et l'autorité des pouvoirs publics qui ont reçu le mandat de diriger le pays. Il y a encore trop de substitution, d'affichage excessif des acteurs européens qui se pratique sous couvert du partenariat. Nous affirmons notre empathie, notre proximité, notre complicité avec nos partenaires, et nous sommes soucieux d'impliquer dans nos structures des ressortissants des pays avec lesquels nous coopérons. Tout en reconnaissant notre position d'intervenant direct, cela confère une certaine légitimité à nos interventions.

*Nous nous engageons (1) à ce que le **leadership politique** du partenariat revienne à ceux qui sont ancrés sur leurs territoires d'intervention, c'est-à-dire à ceux qui assument la continuité des actions et qui prennent souvent plus de risques que nous, en tout cas, pas exactement les mêmes que ceux que nous endossons, et (2) à user de l'atout que représente le fait d'être un intervenant de droit européen pour permettre de la **distanciation**, renforcer la légitimité et le leadership du partenaire, s'ouvrir sur d'autres territoires.*

⑦ POUR DES ENJEUX COMMUNS ET UNE COOPÉRATION « DE TERRITOIRE À TERRITOIRE »

La nouvelle géopolitique mondiale a un autre impact sur l'approche de la solidarité. L'interdépendance s'est fortement accrue et de nombreuses questions auxquelles s'affrontent les diverses sociétés, se sont mondialisées. Elles concernent le « nord » comme le « sud » sans pour autant gommer toutes les différences. Quant aux solutions, elles ne se trouvent pas facilement au sein des frontières nationales, même si les États ont des marges de manœuvre qui font aussi les différences d'un pays à l'autre. Le partenariat renforcera sa dimension stratégique en s'appliquant à de tels enjeux communs et en nous impliquant dans nos territoires européens et ouest-africains pour faire vivre des solidarités aussi mondiales que les enjeux auxquels elles entendent s'affronter.

*Nous nous engageons à renforcer notre devoir de solidarité, pour élargir notre attention au développement des autres en agissant sur des problématiques communes qui nous impliquent également sur « nos territoires ». C'est tout le sens que nous donnons à **une co-opération de « territoire à territoire »**, avec toujours la même acception large du terme et le même intérêt pour les différentes formes de co-opération (d'Etat, décentralisée, de société à société, interprofessionnelle, etc).*

Parmi **les enjeux communs** qui nous permettent de bâtir un partenariat fondé sur une telle « communauté de destin et de vision », nous présélectionnons (viendra par la suite le temps des priorités) : la pauvreté et les inégalités ; le réchauffement climatique et ses conséquences pratiques ; l'accès aux services sanitaires et sociaux de base ; la propagation des maladies animales à l'homme ; les revendications citoyennes et démocratiques ; le financement des budgets d'Etat et la fiscalité ; la gestion des mobilités individuelles ; le sous-emploi, la dégradation des conditions de travail (emplois décents) et l'adéquation formation-emploi ; la qualité et la souveraineté alimentaire ; la responsabilité sociale et environnementale des entreprises ; l'équité dans les relations commerciales.

Ces sept points de vue et propositions nous serviront à questionner et faire évoluer nos modèles économiques, nos systèmes de gouvernance, nos pratiques. Nous porterons cet ensemble de positions à la connaissance de tous à travers les différents réseaux où nous sommes impliqués. Nous sommes ouverts à toute forme d'alliance renforçant le pouvoir de la voix collective dont nous avons besoin pour faire évoluer la coopération et la solidarité internationale en rapport avec les évolutions du monde.

A Ouagadougou et Paris, les 25 octobre et 12 novembre 2013,



Pour les membres du Groupe Initiatives
Le Président, Christian LESPINATS