

L'Union européenne et les sociétés civiles du Sud : du discours politique aux actions de coopération

Jeanne Planche, Philippe Lavigne Delville***

Introduction¹

Le concept de société civile est devenu une référence obligée des discours sur l'évolution du monde contemporain. Au Sud, dans un contexte marqué par les politiques d'ajustement structurel, de libéralisation des marchés et de retrait de l'État, et par des transitions démocratiques plus ou moins achevées, la problématique du renforcement des organisations de la société civile fait partie intégrante des discours et répertoires d'action de l'ensemble des acteurs du développement. La société civile est désormais omniprésente dans les actions des ONG, dans les stratégies de lutte contre la pauvreté et les politiques d'*empowerment* de la Banque mondiale, dans les programmes d'allègement de la dette ou les politiques de coopération des bailleurs de fonds multilatéraux. C'est également le cas pour l'Union Européenne (UE).

Mais de quelle société civile l'UE parle-t-elle ? Quel type d'acteurs s'agit-il de renforcer et comment ? Pour jouer quels rôles dans les dynamiques sociales et politiques des États concernés ? Comment l'UE a-t-elle intégré cet enjeu à ses politiques et quelles sont les dispositions qui doivent être mises en pratique pour concrétiser cette nouvelle orientation ? Enfin, dans quelle mesure les pratiques sont-elles cohérentes avec les positionnements politiques ? De quelle(s) politique(s) pratique(s) témoignent-elles ?

Pour analyser les conceptions explicites et implicites de l'appui aux sociétés civiles du sud au sein de la Commission, cet article met en perspective des textes politiques de la Commission européenne (CE), des documents opérationnels sur les projets d'appui à la société civile et des témoignages sur les rapports UE/société civile dans les pays du Sud.

* Chercheuse en Sciences Politiques, jeanne.planche@laposte.net.

** Directeur Scientifique du Groupe de Recherche et d'Échanges Technologiques, 211-213, rue Lafayette 75010 Paris, lavignedelville@gret.org.

1. Nous remercions Cécile Broutin, Bernard Gay, Dominique Laure, Daniel Neu et Marc Totté pour leurs précieux commentaires sur une première version de ce texte.

Quelle société civile et pour quoi faire ? Les conceptions des rapports État/société/marché dans le positionnement politique de l'UE

Le concept de société civile a une longue histoire en sciences politiques. Sans remonter jusqu'à Aristote², c'est entre les XVII^e et XIX^e siècles que la philosophie politique occidentale façonne cette notion étroitement liée à l'effervescence associative de la naissance des sociétés occidentales modernes. Le concept fut ensuite quasi absent du débat politique en Occident jusqu'à la fin du XX^e siècle lorsqu'il ré-émerge dans les luttes politiques contre les États totalitaires d'Europe de l'Est. Il sera ensuite utilisé dans les analyses du développement politique des pays du Sud. Dans la période la plus récente, ce concept prend une ampleur nouvelle avec la discussion sur l'émergence d'une société civile mondiale [Poulligny, 2001].

Le succès de la notion de société civile tient à ce qu'elle fait sens dans différentes visions politiques [Haubert, 2000 ; Carbone, 2003]. Pour autant, ce n'est pas de la même société civile dont parlent ces différents courants, et ils ne lui prêtent pas le même rôle dans les dynamiques sociales et politiques. Pour les libéraux, la société civile regroupe tout ce qui s'oppose à l'État, les entreprises en font partie. Pour les néolibéraux, c'est ce qui doit fournir un minimum de « filet de sécurité » aux populations pour éviter l'explosion sociale face à un État réduit au minimum. Pour les organisations de gauche, la société civile renvoie d'abord à la fraction « progressiste » des citoyens organisés, qui luttent pour que le marché et l'État se mettent au service de la société. Ces différentes acceptions induisent des frontières différentes du terme : selon la vision politique que l'on porte sur les rapports entre État, société et marché, on n'y inclut pas, on n'en exclut pas, les mêmes organisations [Haubert, 2000]. Les entreprises, les syndicats, les collectivités territoriales, les associations religieuses en font ou non partie. La Banque mondiale y inclut certains opérateurs économiques, souvent exclus par les ONG qui tendent même à la réduire à elles-mêmes et aux associations de base, leurs partenaires habituels.

Les rôles confiés à la société civile ne sont pas non plus les mêmes. Frontières du terme et fonctions prêtées semblent ainsi une grille opératoire pour caractériser un positionnement politique. Qu'en est-il pour l'UE ?

L'UE dans le débat sémantique sur la société civile

Depuis le début des années 1990, la notion de société civile devient importante dans les déclarations de l'UE et elle commence à concerner également sa politique de coopération. Nouvelle approche adoptée en 1992, la coopération décentralisée cherche à « accroître la participation d'autres acteurs (la société civile, le secteur privé, les collectivités locales) »³, dans un contexte de redéfinition du rôle de l'État. Parallèlement, l'appui direct aux organisations du Sud se développe, essentiellement à travers la déconcentration de la gestion de l'aide extérieure dans les délégations locales et l'ouverture des cofinancements aux organisations de la

2. L'expression « société civile » est entrée dans l'usage par le biais de la traduction latine *societas civilis* de la *koinonia politike* d'Aristote.

3. Voir www.europa.eu.int/comm/europeaid/projects/ong_cd/cdc_page_fr.htm.

société civile du Sud. Le rôle des ONG du Nord est alors de plus en plus orienté vers un soutien des organisations du Sud [Coordination Sud, 2003]. Mais c'est seulement à partir de 2000 que se structure une position officielle de l'UE sur la société civile avec deux documents majeurs, l'Accord de Cotonou⁴ (signé en 2000) pour les pays ACP (Afrique Caraïbes Pacifique) puis, en 2002, la *Communication sur la participation des Acteurs Non Étatiques (ANE) à la politique communautaire de développement*.

L'Accord de Cotonou donne une définition extrêmement large des acteurs du partenariat : « outre l'État en tant que partenaire principal, le partenariat est ouvert à différents types d'autres acteurs, en vue de favoriser la participation de toutes les couches de la société, du secteur privé et des organisations de la société civile à la vie politique, économique et sociale » [ACP-CE, 2000, art. 2]. Il définit ensuite, à l'article 6, les ANE, distinguant trois catégories, le secteur privé, les partenaires économiques et sociaux « y compris les organisations syndicales » et « la société civile sous toutes ses formes selon les caractéristiques nationales » [ACP-CE, 2000, art. 6]. Deux ans plus tard, la Communication sur les ANE, qui est applicable dans tous les pays avec lesquels l'UE coopère, donne une définition plus analytique des acteurs non étatiques, et, surtout, n'évoque même plus le terme de société civile pourtant présent deux ans plutôt, tant dans l'accord de Cotonou que dans la Communication sur la politique de développement de la CE : les ANE sont « une catégorie d'organisations qui rassemble les principales structures, existantes ou nouvelles, de la société en dehors du gouvernement et de l'administration publique. Les ANE naissent de la volonté des citoyens, leur objectif étant de promouvoir une question ou de défendre un intérêt, général ou particulier. Ils sont indépendants de l'État et peuvent prendre la forme d'organisations à but lucratif ou non lucratif. Il s'agit, par exemple, d'organisations non gouvernementales ou de bases (ONG/OdB) et leurs plates-formes représentatives dans différents secteurs, des partenaires sociaux (syndicats, associations d'employeurs), d'associations du secteur privé et d'organisations économiques, d'associations d'Églises et de mouvements confessionnels, d'universités, d'associations culturelles ou de médias » [CE, 2002a, p. 5].

Cette définition témoigne d'une vision plutôt large, intégrant syndicats et secteur privé. Néanmoins, elle n'est pas exempte de certaines ambiguïtés. Contrairement à la notion de « société civile », l'expression « acteurs non étatiques » intègre sans difficultés le secteur privé lucratif puisqu'il ne s'agit pas ici de se demander si les activités menées sont « civiles » (et donc relevant de la production d'un intérêt général) ou pas, mais de se distinguer des acteurs étatiques. Cependant on constate par exemple que le terme « entreprise » n'est jamais mentionné : on parle « d'organisations économiques ». De plus, la Communication sur les ANE précise ensuite qu'elle « n'englobe toutefois le secteur économique, qui poursuit un but lucratif, que dans la mesure où il participe au dialogue sur le développement et à la mise en œuvre des

4. Construction la plus élaborée de la politique européenne de coopération, l'Accord de Cotonou régit depuis avril 2003 (après ratification par tous les pays) et pour vingt ans les relations entre les pays ACP et l'UE.

politiques » [CE, 2002a, p. 5]. Enfin, seuls les ANE ayant des activités à but non lucratif pourront avoir accès au Fonds Européen de Développement (FED)⁵ [ACP-CE, 2003]. La position du secteur privé lucratif est donc très ambiguë, dans certains cas catégorie à part entière des ANE, dans d'autres disposant lui-même de ses propres mécanismes d'appui de l'UE et donc exclu de ceux destinés aux ANE.

Bien qu'elle semble se défendre de toute exhaustivité, la partie descriptive de la définition témoigne d'une absence de référence à des organisations et mouvements revendicatifs autres que les syndicats : ni organisations de défense des droits de l'Homme, ni mouvements de jeunes, de femmes, de peuples indigènes, de protection de l'environnement, ni associations de consommateurs. Sans que ces organisations soient explicitement exclues, les termes « ONG » et « organisations de base » peinent à les englober. Cette vision implicite beaucoup plus réductrice est confirmée quelques lignes plus loin lorsque la CE affirme qu'« une autre distinction entre les ANE provient de la nature de leur action, soit dans le domaine de l'aide humanitaire (...) ou dans celui du développement (aide à plus long terme pour répondre à des besoins structurels) » [CE, 2002a, p. 6]. Bien que l'on puisse intégrer les syndicats ou les universités dans le domaine du développement, et éventuellement les Églises, les associations culturelles et les médias en prenant le terme dans un sens particulièrement large, il semble difficile de ne pas reconnaître qu'au-delà de la définition théorique large assumée par la CE, les ANE sont souvent réduits aux ONG.

Parfois synonyme de société civile, dans d'autres cas l'englobant aux côtés du secteur privé lucratif et des acteurs économiques et sociaux, le terme d'ANE, privilégié aujourd'hui par l'UE, ne résout donc pas l'ambiguïté du terme de « société civile ». Est-ce le reflet de débats politiques internes non totalement tranchés, ou une ambiguïté voulue, permettant des modalités d'interprétation variées ? : au niveau de l'application, la CE préconise flexibilité et adaptation au contexte local pour définir et sélectionner les ANE considérés comme pertinents et compétents.

Quels rôles pour les sociétés civiles du Sud ?

Tout le monde ou presque se retrouve dans l'idée qu'une société civile dynamique est un enjeu fondamental pour la démocratie et le développement socio-économique. Mais pour quels rôles ? Les organisations de la société civile peuvent être des entreprises de l'économie sociale fournissant des services aux populations, des acteurs de la construction de la citoyenneté et d'éducation populaire, mais aussi des interlocuteurs des pouvoirs publics, défendant des intérêts dans une logique de dialogue ou de confrontation. [Planche, 2004, p. 31]. La CE distingue deux types de rôles : les ANE sont « des associations soit d'exécution, soit de défense des intérêts » [CE, 2002a, p. 5]. Revendiquant l'intérêt du partenariat public/privé, la

5. Le FED est le principal instrument financier de la coopération UE-ACP. Le 9^e FED (depuis Cotonou) représente un montant total de 13,5 milliards d'euros à répartir entre les pays ACP sur une période de cinq ans. Il n'y a pas d'enveloppe spécifique destinée aux ANE, le montant attribué résulte du dialogue sur la programmation.

CE soutient les ANE dans leur fonction de prestataires de services par l'attribution de ressources financières du FED et des lignes budgétaires thématiques [CE, 2001b]. Ils agissent comme « partenaires de mise en œuvre » (délégation de responsabilités de gestion d'un projet) ou selon leurs « initiatives propres ». Dans ces deux cas, les activités doivent être cohérentes avec les priorités définies par la CE.

Dans les dernières années, et notamment depuis l'adoption de l'Accord de Cotonou, le rôle des ANE comme « *partenaires dans le dialogue* » commence à être reconnu à travers la promotion des cadres de concertation entre société civile et pouvoirs publics et la participation de la société civile à la définition des politiques d'aide. Les ANE sont censés être associés systématiquement à toutes les étapes du processus de programmation, à commencer par l'élaboration du Document de Stratégie Pays (DSP). Appliqué à toutes les zones géographiques, le DSP propose une analyse de la situation du pays et de ses priorités afin d'identifier un ensemble cohérent de mesures d'aide de la CE qui seront ensuite exposées dans la stratégie de réponse communautaire. Alors qu'ils ne sont pas invités à participer au choix des deux ou trois domaines prioritaires d'intervention par pays, certains ANE participent ensuite au dialogue sur les politiques et stratégies sectorielles « dans la mesure où ils peuvent apporter une expertise particulière au processus » [Secrétariat ACP, 2004, p. 47].

Le rôle reconnu aux ANE par l'UE renvoie essentiellement à des fonctions de défense d'intérêts dans leur rapport à leur État (plaidoyer, consultation), de mise en œuvre d'actions d'intérêt général, et de contribution aux politiques sectorielles de coopération de l'UE. C'est donc une vision restrictive de la participation des organisations de la société civile au développement et aux dynamiques politiques, qui exclut de fait les actions revendicatives et marginalise les mouvements sociaux en mettant l'accent sur l'expertise et la compétence opérationnelle comme source de légitimité pour contribuer au dialogue sur les politiques.

Enfin, cet accent sur la contribution des ANE aux politiques publiques va de pair avec une position ambiguë vis-à-vis du système politique. Si la concurrence potentielle des ANE par rapport aux parlements est souvent évoquée comme un risque de l'appel répété à la société civile [CE, 2001a], la position de la CE sur le système de représentation est peu claire : le *Programming Guideline Notes n° 6* sur les acteurs du partenariat, propose « d'apprécier à quel point les parlements nationaux ou structures locales de représentation peuvent être considérées comme porte-parole de la société civile » [CE, 2001, p. 7]. C'est une position très ambiguë sur la relation entre société civile et société politique : bien que les parlements démocratiquement élus représentent les citoyens, ils ne peuvent représenter les organisations de la société civile en tant que telles. À l'inverse, les représentants élus ne doivent pas être contournés sous prétexte de dialogue avec la société civile⁶. La position semble cependant se clarifier car c'est ce qu'affirme la CE dans un document plus

6. C'est un des (nombreux) reproches faits aux processus d'élaboration « participative » des Cadres Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (CSRPs).

récent : « la consultation des acteurs non étatiques ne peut remplacer le débat normal, organisé au Parlement » [CE, 2004c, p. 6].

Si certains textes adoptent une posture restrictive quant à la contribution des ANE aux politiques, les positions de l'UE restent globalement très souples, autorisant des interprétations différentes, et donc légitimant potentiellement des pratiques variées. Dès lors, c'est du côté de ces pratiques qu'il faut se tourner, pour analyser, à l'échelle des stratégies opérationnelles concrètes, si et comment elles sont informées par ce positionnement et comment elles le traduisent.

Les sociétés civiles du Sud dans les pratiques des délégations : acceptions, décalages, distorsions

La doctrine de l'UE consacre donc un rôle important aux sociétés civiles du Sud, dans la définition et la mise en œuvre de la politique de coopération. Comment ces orientations se traduisent-elles en pratique, dans des pays très différents par leur histoire politique et institutionnelle ? La politique réelle d'une institution se construit autant à travers les pratiques de ses agents chargés de la mettre en œuvre, qu'à travers les déclarations officielles. Il y a un jeu complexe d'adéquation et de distorsions entre positions politiques centrales et pratiques effectives qu'il est important d'identifier. Sans faire ici une sociologie de la CE, nous proposons d'éclairer ces questions en nous situant au niveau des Délégations de la Commission Européenne (DCE) et en analysant d'une part des évaluations des processus de programmation, d'autre part les Termes de Référence (TdR) d'une série de projets d'appui à la société civile, qui ont été lancés récemment en Afrique de l'Ouest.

Une participation limitée dans l'élaboration des stratégies de coopération

Dans le cadre de l'Accord de Cotonou, l'exercice de programmation⁷ pour le 9^e FED est achevé pour les différents pays ACP. Pour la première fois des dispositions légales permettent la participation de la société civile à ce processus. Plusieurs évaluations de la participation ont été menées et, bien naturellement, les rapports produits par les ANE sont plus critiques sur la qualité de la participation que l'évaluation conduite par la CE.

D'après la CE [CE, 2002a], les ANE ont été consultés dans la plupart des pays (59 sur 63)⁸ et, dans plus de la moitié des cas (36 sur 63) les DSP ont été modifiés suite au processus de consultation (sans que soit précisé en quoi ils l'ont été). Dans de nombreux pays (39 sur 63) des fonds leur ont été alloués (en moyenne 4 % de

7. La programmation désigne le processus de dialogue entre la CE et un gouvernement ACP. Au cours de ce processus, les deux parties doivent se mettre d'accord sur les secteurs d'intervention prioritaires, le type d'aide à fournir et les stratégies de mise en œuvre.

8. Selon Aprodev, dans 16 pays il n'y a pas eu de processus participatif : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Dominique, Ethiopie, Grenade, Kiribati, Lesotho, Malawi, Mauritanie, Mozambique, Nigeria, Sainte Lucie, Saint Kitts et Nevis, Tonga et Samoa Occidentale [Aprodev, 2002b, p. 5].

l'allocation indicative nationale)⁹. Enfin, une majorité de DSP (43 sur 63) évoquent les modalités d'une consultation et d'un suivi ultérieurs. L'UE affirme donc que les résultats quantitatifs du processus de consultation sont très encourageants. Les évaluations coordonnées par Eurostep¹⁰ sont moins enthousiastes et montrent que plusieurs facteurs limitent les résultats du processus de consultation [Eurostep, 2003] : la brièveté de la période de consultation ; la qualité et le *timing* de la diffusion aux ANE des informations sur le processus ; le nombre limité d'acteurs de la société civile impliqués ; l'absence de mécanismes institutionnels de facilitation du processus ; le retour insuffisant d'informations sur les résultats des consultations et les décisions prises. Comme l'affirme le directeur d'Eurostep, « si les bases d'un engagement de la société civile se sont mises en place, elles demeurent partielles (...) les consultations souffrent d'une préparation inappropriée, manquent de cohérence et la participation s'appuie souvent sur une sélection arbitraire de représentants de la société civile » [Stocker, 2003, p. 20-21].

L'expression « acteurs non étatiques » est bien trop large pour être aisément opératoire d'où l'obligation de faire des choix. Cette sélection est révélatrice de préférences ou de contraintes. Mais elle renvoie aussi à un vrai problème pratique dès lors qu'il n'y a pas de structures de représentation internes aux ANE, ni de sélection pré-établie par l'État dans un modèle néo-corporatiste. La CE énumère trois critères qui lui semblent primordiaux [ACP-CE, 2000, art. 6] : la manière dont les ANE répondent aux besoins de la population ; leurs compétences spécifiques ; le caractère démocratique et transparent de leur mode d'organisation et de gestion. Ces critères ne sont que d'une utilité limitée, face à l'hétérogénéité de la société civile en termes de type d'organisations, de spécialisations thématiques ou géographiques, de taille et d'expérience. La tentation est alors forte de privilégier le niveau le plus structuré au détriment des autres secteurs afin de mettre en place un modèle de type néo-corporatiste dans lequel une structure par secteur a de fait le monopole dans le processus de dialogue. Mais la sélection d'un nombre limité de grandes organisations bien intégrées au monde de la coopération internationale nuit à une association effective de la société civile, comme le souligne Eurostep¹¹. Dans certains cas comme celui du Sénégal, la DCE a fait preuve d'une réelle volonté de dialogue dans le cadre d'une démarche structurée et cherchant à impliquer une grande diversité d'ANE [Hermier, 2004 ; Broutin, comm. pers.]. Ainsi, des groupes techniques ont été constitués lors de l'élaboration de la stratégie de coopération Sénégal-UE, et les ONG consultées ont veillé à élargir le cercle des ANE invités. Ces groupes ont ensuite été mobilisés lors de l'élaboration des propositions des

9. Soit bien loin du montant maximal de 15 % autorisé par la CE [CE, 2001b ; CE, 2002a, p. 12 et Aproved, 2002b].

10. Le réseau européen d'ONG Eurostep (qui anime le groupe de travail sur l'Accord de Cotonou au sein de la Confédération européenne des ONG, Concord), en collaboration avec des organisations des sociétés civiles du Bénin, Cameroun, Ouganda, Tanzanie et de la République Dominicaine a coordonné en 2002 des études de cas concernant la participation de la société civile dans les processus de consultation mis en œuvre. Voir www.eurostep.org.

11. Inversement, il peut aussi y avoir une sélection d'organisations « de base », censées être plus représentatives, de façon à disqualifier les structures fédératives ou les organisations structurées qui ont la capacité de construire et défendre des positions politiques [Eurostep-ADEID, 2002, p. 5].

différents programmes du 9^e FED. La plate-forme des ANE née de ces rencontres, regroupe une grande diversité d'acteurs, dans la ligne de la définition large de l'Accord de Cotonou.

Alors que la Communication sur les ANE souligne qu'il est crucial que tous les domaines d'intérêts soient représentés dans les consultations, on constate que les ANE qui ne mènent pas des activités de prestation de services, trop revendicatifs ou en désaccord avec les orientations et les priorités de la CE sont souvent mis à l'écart. Dans le contexte Pacifique, « en ce qui concerne les questions économiques et commerciales (APE), les quelques OSC¹² du Pacifique qui ont une attitude critique vis-à-vis des dispositions du commerce mondial ne sont pas invitées aux réunions régionales et nationales organisées par les gouvernements » [Emberson, Vere, 2003, p. 26]. La CE reconnaît que « les ONG ont toujours bénéficié d'une représentation supérieure à celle d'autres acteurs non-étatiques » [Moreau, 2003, p. 18], syndicats, organisations de défense des droits de l'homme, mouvements sociaux, associations confessionnelles, entre autres. D'après l'évaluation menée par la Confédération mondiale du Travail, « la consultation des syndicats (...) n'est pas systématique et presque insignifiante » [Fonteneau, 2003, p. 30].

Enfin, l'absence de prise en compte de leurs commentaires est souvent à l'origine de la déception des représentants de la société civile ayant participé au processus [Eurostep-CIECA, 2002]. Dans 23 pays au moins, les ANE n'ont en effet pas pu influencer l'élaboration du DSP. Le manque de temps et l'absence d'information adéquate sont les critiques le plus souvent mentionnées. L'UE ne peut que reconnaître que « malheureusement, dans de nombreux cas, l'information a tardé et certaines organisations n'ont pu assister aux réunions » [Moreau, 2003, p. 19]. La mauvaise restitution du processus est un autre constat souvent évoqué [Hermier, 2004 ; Eurostep-CIECA, 2002]. De telles lacunes sont fréquentes dans les processus participatifs. Elles posent problème dans la mesure où elles sont identifiées depuis longtemps et que les procédures de débat sont reconnues comme jouant un rôle essentiel dans la possibilité du dialogue [Zémor, 2003]. Or les textes de références de la CE sont très peu précis sur les modalités concrètes de la consultation. Celles-ci sont du ressort du chef de délégation et du gouvernement concerné en fonction « de la situation locale, du niveau d'organisation des acteurs non étatiques et de l'expérience acquise lors de dialogues précédents ». Les seules précisions indiquent que les consultations peuvent prendre la forme soit « d'un séminaire, d'un atelier ou d'une réunion coprésidée par les représentants du gouvernement et le chef de délégation » [CE, 2004b, p. 10], ce qui est bien vague.

L'exclusion des ANE de certains processus essentiels, comme le choix des secteurs prioritaires ou les négociations commerciales est un autre grief. Alors que la CE affirme que « la priorité doit être donnée au développement de politiques sociales » [CE, 2000, p. 20], Eurostep constate que la moyenne sur 71 pays ACP du montant alloué à ces secteurs (eau, santé, éducation) est de 15,5 % de la somme totale du financement attribué [Eurostep, 2004, p. 5]. En comparaison, pour

12. OSC = Organisation de la Société Civile.

15 pays africains 75 % de l'aide ira aux secteurs des transports et de l'appui macro-économique. Pour Aprodev [Aprodev, 2002b] comme pour Eurostep, c'est le résultat de l'absence des ANE à cette étape du processus de programmation et une contradiction flagrante avec l'objectif annoncé des programmes de coopération de l'UE, l'éradication de la pauvreté. Concernant les négociations commerciales, dans la plupart des cas, seul le secteur privé lucratif est invité. Or « le commerce (...) concerne également les autres ANE, tels les syndicats, les agriculteurs, le secteur informel et les organisations de la société civile » [Secrétariat ACP, 2003, p. 57].

Tout ceci témoigne assez clairement que l'État reste l'interlocuteur essentiel et que le rôle dévolu aux ANE en termes de contribution à la politique de coopération se limite à un secteur social, minoritaire dans cette politique, en contradiction avec les objectifs affichés. Même sur ce champ, alors que les ANE sont censés être associés systématiquement à toutes les étapes du processus de programmation de la coopération, l'insuffisante rigueur du dispositif peut vider de sens l'ambition. Le fait que le pilotage du processus soit partagé avec l'État peut contribuer à ces biais au sens où celui-ci n'a pas forcément envie de consulter sa société civile ou toutes les composantes de celle-ci. Mais cela découle aussi de l'absence de procédure claire de la part de l'UE. Les modalités de la participation sont en effet très peu précises en termes de choix des participants et d'influence sur la prise de décision. De plus, les formulations sont souvent très vagues (« il conviendrait d'encourager les ANE à participer » ou « les ANE devraient être invités » [CE, 2002a, p. 6]), ce qui laisse toute latitude aux autorités locales (qui n'ont pas toujours très envie d'une large participation) ou à la DCE pour limiter ou orienter la participation des ANE à travers des critères d'éligibilité restrictifs et une consultation restreinte.

Appuyer le renforcement de la société civile : plates-formes d'ONG et micro-réalisations

La CE affirme qu'elle soutiendra les ANE « qui partagent ses objectifs de promotion de la réduction de la pauvreté, de bonne gouvernance, de démocratie et de développement durable, à même de démontrer leurs capacités à travailler dans des domaines de développement importants » [CE, 2002a, p. 22]. Le renforcement des capacités des organisations des sociétés civiles du Sud est une des priorités établies par l'Accord de Cotonou, afin de permettre aux ANE de tenir les nouveaux rôles qui leur sont proposés [ACP-CE, 2000, art. 33]¹³. Comment cela se traduit-il dans l'élaboration des programmes d'appui ? Une série d'études d'identification de projets d'appui aux ANE a été lancée par les DCE d'Afrique de l'Ouest (Mali, Bénin, Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Niger) depuis fin 2003 afin de caractériser le paysage des ANE et d'élaborer des projets d'appui. Elles démarrent par une action de « *mapping* », intégré aux études ou réalisé antérieurement, qui a pour objectifs « d'identifier les différentes catégories d'acteurs non étatiques, de comprendre les rôles qu'ils jouent, d'évaluer la manière dont ils fonctionnent et d'identifier leurs

13. Néanmoins, ces programmes spécifiques ne bénéficient que d'une très faible part du financement global de l'UE. Ils sont en effet inclus dans les 4% en moyenne de l'allocation indicative nationale qui sont attribués aux ANE [CE, 2002a et Aprodev, 2002b].

contraintes en matière de capacités enfin, d'analyser les relations entre les acteurs non étatiques et le gouvernement. » [Secrétariat ACP, 2004, p. 33]. L'intégration systématique de ce diagnostic actoriel montre l'absence de connaissance préalable du secteur et la volonté de remédier à cette lacune.

Nous analysons ici les Termes de Référence (TdR) des missions de faisabilité ou de pré-faisabilité dans lesquels la DCE du pays définit son analyse du problème et les orientations sur lesquelles elle veut faire travailler les consultants chargés d'élaborer les projets d'appui.

On retrouve dans les TdR les variations sémantiques des définitions de « société civile » et « ANE » déjà identifiées¹⁴. Au delà, les approches sont significativement différentes, tant dans la pré-détermination ou non de certains types d'ANE, que dans les finalités des projets d'appui. Au Mali, aucune sélection *a priori* n'est définie à ce stade du *mapping*, pas plus qu'au Burkina Faso. Pour les trois autres cas, et même lorsqu'un effort de typologie des ANE a été fait comme au Niger (depuis les « groupements sporadiques à réaction sociale » aux centres de recherche en passant par les coopératives, les fédérations d'organisations et les entreprises privées), ce sont essentiellement les ONG et les organisations de base qui sont concernées. C'est en Côte d'Ivoire que cette restriction est la plus explicite car les TdR affirment que le programme d'appui « vise à renforcer les capacités des organisations non gouvernementales (ONG) et associations de base de la société civile » et ils précisent même que cela concernera « les organisations de la société civile qui sont réellement représentatives et qui ont déjà un certain potentiel et une structuration suffisante pour devenir à terme de véritables partenaires au développement » [DCE Côte d'Ivoire, 2004, p. 6].

Ces choix sont globalement cohérents avec les rôles dévolus aux ANE dans les textes fondamentaux. Mais ils témoignent aussi de priorités différentes : le rôle des ANE est largement instrumental au Mali et en Côte d'Ivoire où l'accent est mis sur la participation des ANE à la programmation et la revue de l'aide ainsi qu'à sa mise en œuvre ; il est plus « citoyen » au Niger, avec un accent sur la lutte contre la pauvreté et le renforcement de la démocratie et une liste de thèmes d'actions à privilégier qui intègre les questions sociales (travail des enfants, droits de l'homme, esclavage, corruption, etc.). Enfin, c'est au Bénin que la conception des rôles est la plus complète avec trois axes : définition des politiques, citoyenneté, production de services. Si le document concernant le Burkina Faso est le seul à n'avoir aucune référence au contexte local et à la situation de la société civile, les autres ne font guère de lien clair entre leur vision du rôle des ANE et l'analyse de la situation nationale. Dès lors, on peut penser que ces choix relèvent autant de la politique de la DCE ou de la personnalité du responsable de ce volet, que de la diversité des trajectoires de la société civile dans ces pays.

Au-delà de ces diversités réelles, cette orientation confirme le constat fait précédemment d'une tendance à l'appauvrissement pratique de la notion d'ANE, très largement restreinte aux ONG opérationnelles et aux organisations de base. C'est

14. Et même une innovation en forme de pléonasme : les « acteurs non étatiques de la société civile » [DCE Burkina Faso, 2002].

une façon aisée de résoudre le dilemme du choix des types de bénéficiaires, qui n'est pas en contradiction avec les textes politiques. Par exemple l'article 7 de l'Accord de Cotonou, consacré au « développement de capacités » ne concerne en réalité que « les organisations communautaires et les organisations non gouvernementales à but non lucratif » [ACP-CE, 2000, art. 7]. Ces limitations plus ou moins explicites dans les textes se manifestent encore plus à l'analyse des documents de terrain et vont sans doute être encore accrues dans la pratique.

Contrairement à d'autres acteurs comme la Banque mondiale qui se limitent souvent à des aspects « techniques » du renforcement de capacités, l'UE en développe une vision plus politique, incluant l'analyse, la formulation des politiques et même le plaidoyer [Secrétariat ACP, 2004 ; CE, 2001b]. Néanmoins, dans la pratique, les appuis au renforcement proposés dans les TdR tendent à se restreindre à deux types d'actions : d'une part le soutien à la construction ou la consolidation de plates-formes nationales, d'autre part le financement de projets de terrain portés par les ANE. Grâce au premier axe, l'UE cherche à disposer d'un nombre limité d'interlocuteurs représentatifs de la société civile, sachant que « le risque est de créer des structures d'acteurs non étatiques dépendantes de l'aide, ayant une légitimité limitée (en termes de représentation) et une viabilité restreinte » [Secrétariat ACP, 2004, p. 36]. Par ailleurs, ces démarches sont souvent fondées sur l'idée d'une société civile homogène, ce qui nie ou occulte les profondes divergences de nature et de positionnement qui la traversent. Mettre en avant la création de plates-formes sans prendre le temps d'appuyer un processus politique de construction des alliances risque fort d'aboutir à une structure un peu vide. Par ailleurs, la dimension « fonctionnelle » de la plate-forme n'épuise pas le champ des actions possibles pour faire émerger un tissu associatif porteur d'une vision politique et d'une capacité d'action. Ainsi, contrairement au Sénégal [Broutin, comm. pers.], ces projets font l'impasse notamment sur les processus de renforcement des ANE à travers l'appui institutionnel (qui viserait, au cas par cas à les aider à renforcer leur positionnement institutionnel, leurs capacités de leadership, leur gouvernance interne, leur gestion technique et financière, leurs compétences techniques, etc.). De plus, une réelle prise en compte des revendications de la société civile passe avant tout par l'imposition d'un rapport de force plus favorable à celle-ci. Le format classique du projet d'appui de trois ans paraît ici singulièrement limité par rapport à une ambition qui réclame davantage des processus à long terme.

Enfin, l'appui aux réalisations faites par les ONG ou organisations de base ne comprend souvent pas de dimension de renforcement de capacités. On suppose que l'apprentissage par la pratique suffit [DCE Côte d'Ivoire, 2004, p. 6], sans que soient prévus et intégrés des appuis en termes de suivi-évaluation, retour réflexif sur les pratiques, et de systématisation des savoir-faire, permettant aux organisations d'être des organisations « apprenantes » [Villeval, Lavigne Delville, 2004] et de réellement renforcer leurs capacités opérationnelles. En outre, la question de la qualité des actions et de leur impact réel pour les bénéficiaires n'est pas posée, soit que celle-ci soit considérée comme allant de soi, soit que cette question n'intéresse guère l'UE, par rapport à celle des savoir-faire administratifs de gestion de projet.

Tant l'analyse de l'évaluation de la participation des ANE aux processus de programmation que celle des TdR des projets d'appui montrent que les positionnements généraux des textes d'orientation politique laissent place à une importante marge de manœuvre dans les politiques par pays¹⁵. Celle-ci est ou non saisie et, sans que ce soit une règle, les pratiques des DCE témoignent fréquemment de restrictions et de distorsions par rapport au positionnement de la CE sur le rôle des ANE, accentuant des ambiguïtés déjà présentes dans les textes. On peut se demander si ces décalages sont dus à un effet des dispositifs institutionnels ou s'il s'agit d'une volontaire instrumentalisation des ANE.

Une conception instrumentale de la société civile ?

Comme l'a souligné Haubert [Haubert, 2000], une part du succès contemporain du concept de société civile tient à sa réappropriation par la pensée néolibérale, qui voit là une façon « positive » de justifier ses stratégies d'affaiblissement de l'État, et de rendre « viable » la libéralisation des marchés et l'ajustement structurel, en déléguant à des organisations de la société civile la responsabilité de financer et mettre en œuvre des « filets de sécurité » pour les plus pauvres. La société civile prend alors en charge des fonctions limitées d'assistance, en substitution à un État qui abandonne toute politique redistributive. La participation de la société civile, essentiellement instrumentale, vise alors à assurer des services au moindre coût. L'UE est-elle dans cette position ?

Une approche multi-acteurs, cohérente avec le contexte socio-politique au Sud...

L'implication des ANE dans sa politique de coopération résulte de l'adoption d'une politique de partenariat multi-acteurs et se fonde sur le principe du développement participatif [CE, 2001b]. Cette reconnaissance politique du rôle des ANE découle pour partie de l'évolution socio-politique des pays du Sud : épuisement du modèle politique post-colonial, impressionnante effervescence associative depuis les années 1980, pressions citoyennes en faveur d'une démocratie plus participative [Otayek *et alii*, 2002]. Elle procède aussi de l'évolution des politiques de coopération qui, dans la continuité des programmes d'ajustement structurel, visent à réorganiser les modes de gouvernement des pays du Sud et à renforcer le marché et la société civile par rapport à l'État. Suscité par des dynamiques à la fois internes et externes, ce foisonnement associatif n'est pas dépourvu d'ambiguïtés : des organisations légitimes et représentatives, jeunes ou bien ancrées localement, côtoient des structures opportunistes liées à la reconversion d'agents de l'État ou à l'ambition de courtiers attirés par la manne promise par les institutions interna-

15. Ainsi, alors que les partis politiques ne sont pas censés faire partie des ANE, dans un appel à propositions sur le renforcement de la société civile birmane, les actions éligibles concernent principalement « le développement et le renforcement des capacités institutionnelles des ONG birmanes et des groupes de la société civile (incluant les organisations ethniques, les partis politiques, les groupes de femmes et de jeunes) » [CE, 2004a, p. 6].

tionales. Il n'en constitue pas moins une caractéristique majeure des dynamiques contemporaines.

Ces évolutions s'inscrivent dans un mouvement global d'interactions croissantes entre une multitude d'acteurs publics et privés qualifié de système de gouvernance. Ce nouveau modèle d'action publique se développe dans un contexte international marqué par la pensée néolibérale et le retrait de l'État. La position de la CE par rapport à ce contexte n'est pas explicite dans les textes et semble parfois contradictoire. D'un côté elle réaffirme le rôle central de l'État dans la négociation et la mise en œuvre de sa politique de coopération. De l'autre son insistance sur la cohérence entre d'une part sa politique commerciale basée sur la libéralisation des échanges et l'ouverture des pays du Sud à l'investissement direct étranger et, d'autre part, sa politique de coopération, reflète le « tournant néolibéral (...) [qui] a profondément marqué les politiques publiques européennes » [Massardier, 2003, p. 240].

Ainsi la CE propose que « des mesures ou des programmes [soient] mis en place pour permettre aux pays en développement de résister aux effets négatifs inévitables de ces autres politiques, ou d'en compenser les conséquences » [CE, 2000, p. 14]. De là à affirmer que la politique de coopération a pour rôle de limiter ces « coûts d'ajustement » de la politique commerciale il n'y a qu'un pas. Et l'on peut supposer que dans ce cadre, le renforcement des sociétés civiles est un outil bien utile. De plus, le fait que les ANE soient en pratique cantonnés à un rôle d'exécution et, finalement, peu sollicités comme forces de proposition semble en effet tout à fait cohérent avec ces orientations car « les pouvoirs publics savent que de véritables « coopérations » entre « partenaires » à égalité de savoir et de pouvoir, ainsi que de véritables politiques de développement durable sont impossibles actuellement, car elles se heurtent à trop d'intérêts économiques, financiers et commerciaux, aux stratégies des groupes multinationales et aux positions de pouvoir des dominants politiques et économiques » [Fonteneau, 2003, p. 30].

...mais aussi son propre modèle de rapports à la société civile

Ce positionnement de l'UE sur une approche multi-acteurs renvoie aussi à sa propre expérience de relations avec sa société civile. Dès l'origine de la construction européenne, les groupes d'intérêts sont associés aux dispositifs de politiques publiques de l'UE [Michel, 2005]. Ils constituent « un élément profondément structurant dans le système politique européen » [Balme, Chabanet, 2002, p. 24], avec un mélange de modèles clientéliste, néo-corporatiste et pluraliste [Ayberk, Schenker, 1998]. Ce caractère hybride renvoie à la diversité des régimes d'action collective au sein de l'Europe, traduisant des variantes différentes du modèle occidental de la société civile. Ainsi l'UE associe le « pluralisme libéral » du monde anglo-saxon fondé sur le lobbying et l'action juridique au « corporatisme démocratique » de l'Europe continentale basé sur la cooptation, la concertation et la cogestion [Archambault, 1998 ; De Munck, 2001 ; Massardier, 2003].

Alors que les groupes de pression se multiplient, les institutions européennes tentent progressivement de structurer une position et des pratiques cohérentes, à la

fois avec la diversité des modèles de référence des États membres, et leur propre nature institutionnelle. Longtemps critiquées pour leur opacité, elles adoptent à partir des années 1990 une politique de « dialogue ouvert et structuré » [CE, 1992 ; CE, 2002b] qui va favoriser une diversification de ces groupes d'intérêts et l'affirmation de la prise en compte de leur expertise. Analysant comment, « des pratiques administratives ont réussi à générer « la démocratie participative » et à en faire une norme d'action relativement bien acceptée, malgré des usages disparates », Michel met en avant la participation de nombreux acteurs de la CE à « [sa] promotion, moins par conviction que par pragmatisme, moins selon une ligne stratégique d'action que selon des ajustements permanents de leurs pratiques aux contraintes institutionnelles dans lesquelles ils ont eu à travailler » [Michel, 2005, p. 2]. Les fonctionnaires de la CE inventent « peu à peu une conception communautaire des groupes d'intérêt qui passe d'abord par une dé-nationalisation des pratiques et des représentations que chacun peut avoir du fonctionnement démocratique et du rôle des groupes d'intérêt » [Michel, 2005, p. 4] fondée sur la mise en perspective de la diversité des conceptions nationales.

Néanmoins, la reconnaissance et la structuration des rapports aux groupes d'intérêt reste du domaine de la consultation sur la formulation des politiques publiques (*decision shaping*) et non pas de la phase de décision (*decision making*) [Michel, 2005] : « la ligne de conduite de la Commission est donc de donner aux parties concernées la possibilité de s'exprimer mais non de participer au processus décisionnel » [CE, 2002b, p. 5]. D'autre part, nombre de petites organisations sont exclues de ce processus ne serait-ce que du fait des coûts qu'impliquent une telle participation.

C'est ce modèle caractérisé par l'affirmation d'une large consultation de la société civile, transcendant les diversités de conceptions de la démocratie et du rapport entre pouvoir politique et groupes d'intérêts qui est exporté dans le cadre de la politique de coopération de l'UE. Tout en construisant une vision positive du rôle des groupes de pression dans la politique européenne il permet de maintenir la distinction entre logique de participation et prise de décision.

Contradictions institutionnelles et procédures inadaptées

La responsabilité de mettre en pratique les nouvelles dispositions en faveur de la participation des ANE incombe principalement aux DCE. L'ampleur de la participation et la définition des programmes de renforcement dépend donc en grande partie de la volonté politique du chef de délégation mais aussi des outils et des ressources matérielles et humaines mis à sa disposition. Le manque de ressources humaines ainsi que le déficit d'information, de capacités et d'outils méthodologiques sur le développement participatif et le rôle des ANE sont les principaux problèmes évoqués [Aprodev, 2002a ; Secrétariat ACP, 2004 ; Concord, 2003 ; Eurostep, 2003]. Par ailleurs, la lourdeur des procédures de l'UE est très peu adaptée à des projets où la composante sociale est forte.

Les eurofonctionnaires envoyés dans les délégations n'ont souvent que de faibles connaissances sur la société civile locale. Leur profil est plus déterminé par

les besoins de gestion technique et financière de l'aide que par les capacités d'analyse socio-politique et institutionnelle. De plus, les procédures normées de la CE ne les incitent pas à prendre des risques. Enfin, les « besoins » immédiats de l'UE par rapport à la mise en œuvre de ses programmes de coopération tiennent d'abord à l'existence d'interlocuteurs permettant de satisfaire aux règles minimales de participation dans la mise en œuvre de sa propre politique et maîtrisant ses procédures. Or celles-ci, souvent critiquées pour être longues et complexes [Aprodev *et alii*, 2002], sont particulièrement peu adaptées aux organisations des sociétés civiles du Sud. De plus, les conditions et garanties requises limitent considérablement l'accès aux fonds et introduisent un critère d'éligibilité implicite basé sur les capacités financières des organisations et non pas sur la qualité de leur travail [Eurostep, 2003]. Ces procédures complexes d'attribution de l'aide ont ainsi tendance à favoriser « des organisations spécialistes de la recherche d'aide internationale » [CESE, 2002, p. 4] et à accentuer « la tendance déjà ancrée à considérer les organisations de la société civile comme de simples prestataires de services » tout en « [renforçant] la dépendance, voir [instaurant] des liens de clientélisme entre les acteurs non gouvernementaux et l'UE » [Gauttier, 2003, p. 11, 17]. Enfin, le problème crucial du financement des organisations dans les pays du Sud n'est ni posé, ni traité (la CE, comme la plupart des bailleurs institutionnels, se refusant à faire de la subvention de fonctionnement), ce qui réduit fortement les possibilités d'émergence d'organisations autonomes, capables d'entrer en réelle négociation avec l'État et les bailleurs de fonds.

Tout ceci converge vers une « politique en actes » plus restrictive que la politique officielle, notamment du fait de logiques institutionnelles internes, de l'autonomie des acteurs de terrain et des contraintes spécifiques de la mise en œuvre.

Conclusion

La CE a donc structuré, au début des années 2000, une approche multi-acteurs de la coopération qui, tout en réaffirmant la place des États comme partenaires principaux, reconnaît aux acteurs non étatiques un rôle dans la définition et la mise en œuvre des politiques de coopération, et souhaite renforcer leur participation dans ce sens. Différents textes ont tenté d'en formaliser les contours, dans une vision très large et peu contraignante. Ils connaissent un tout début de mise en application à travers les exercices de programmation de l'aide, des projets d'appui, etc.

Vu sous l'angle des rapports entre institutions multilatérales et pays du Sud, ces politiques de promotion de la société civile sont aisément interprétables en termes d'ingérence politique, visant à poursuivre la recomposition des sociétés du Sud et la promotion du marché. Une vision très large des « acteurs non étatiques », laissant un rôle explicite mais ambigu aux « organisations économiques », le fait d'exclure les ANE des négociations commerciales, l'accent mis sur les ONG capables de mettre en œuvre l'aide européenne, vont dans ce sens.

Pour autant, on voit mal comment l'UE, rassemblant des États nations fondés sur des modèles variés de rapports État/marché/société, et dialoguant dans sa poli-

tique de coopération avec une grande variété d'États, pourrait affirmer des positionnements politiques plus clairs et ne pas laisser une grande marge de manœuvre locale. Cette politique représente aussi l'élargissement à la politique de coopération de la structuration, à peine plus ancienne, des rapports entre CE et société civile en son sein. Enfin, les pratiques des DCE et la façon dont elles s'emparent de la question sont révélatrices de logiques institutionnelles et de traits récurrents du système d'aide, qui pose les questions de développement, même les plus politiques, en termes fonctionnalistes et dépolitisés [Fergusson, 1990], structurés autour des réponses pensées comme possibles (en termes d'objets et de procédures) [Naudet, 1999], sans pour autant que ce soit mécanique, les contre-exemples cités montrent bien les marges de manœuvre des Délégations.

Il semble donc difficile de proposer un schéma d'interprétation univoque. D'autant que la reconnaissance du rôle des organisations de la société civile au Sud est extrêmement récente, et est encore bien limitée dans ses effets. On l'a vu en termes de dialogue sur la politique de coopération. C'est aussi le cas en termes de budget : alors que l'Accord de Cotonou prévoit que jusqu'à 15 % des financements accordés à un pays puissent être consacrés aux ANE, les sommes leur revenant effectivement ne dépassent pas 4 % en moyenne [CE, 2002a et Aprovev, 2002b]. On est loin d'une réorientation massive des flux d'aide vers les ONG !

Les premiers pas de ces politiques sont sans doute autant des coups d'essai que le reflet d'une stratégie parfaitement cohérente. On peut penser que c'est dans les années futures que la politique effective de l'UE se précisera, selon qu'elle rebondira sur les analyses de cette première série de DSP et de projets d'appui pour structurer plus clairement sa politique en termes de prise en compte de la diversité des ANE, de participation et de renforcement des capacités. Selon qu'elle sera ou non capable de modifier ses instruments, particulièrement peu adaptés, et ses ressources humaines, pour mettre en cohérence sa politique et ses pratiques. Selon aussi que les ANE du Sud, syndicats et mouvements sociaux compris, appuyés par leurs partenaires du Nord, et au-delà du corporatisme des ONG qui se trouvent aujourd'hui en première ligne, sauront se mobiliser pour réclamer et obtenir une réelle reconnaissance pratique, cohérente avec ce que les textes de positionnement politique autorisent, et seront aussi forces de propositions quant aux procédures de consultation et aux stratégies de renforcement institutionnel, imposant un contenu à des principes trop vagues pour être opératoires et éviter leur dérive en des dispositifs purement formels et instrumentaux.

BIBLIOGRAPHIE

- ACP-CE [2000], *Accord de partenariat entre les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et la Communauté européenne et ses États membres*, Cotonou.
- ACP-CE [2003], *Eligibility Criteria For Non-State Actors Access to Funding Under the EDF*, Bruxelles, 3 p.
- Aprovev [2002a], *Civil society participation and the Cotonou agreement*, Briefing note, 6 p.

- Aprodev [2002b], *Rapid survey of 40 ACP Country Support Strategies. What about civil society participation ?*, 11 p.
- Aprodev et alii [2002], *The role of Civil Society in the EU's Development Policy, Reflection Document*, 24 p.
- ARCHAMBAULT E. [1998], « Le secteur sans but lucratif dans le monde. Résultats du programme comparatif Johns Hopkins », dossier : *Une seule solution, l'association ?*, *Revue du MAUSS*, n° 11, p. 94-97.
- AYBERK U., SCHENKER F.P. [1998], « Des lobbies européens entre pluralisme et clientélisme », *Revue Française de Sciences Politiques*, n° 48, p. 725-755.
- BALME R., CHABANET D. [2002], *L'action collective en Europe*, Paris, FNSP, 542 p.
- CARBONE M. [2003], « Le rôle des acteurs non-étatiques dans la politique du développement : nouvelles perceptions, nouvelles pratiques », *Le Courrier ACP-UE*, n° 199, p. 14-15.
- CE [1992], *Un dialogue ouvert et structuré entre la Commission européenne et les groupes d'intérêt*, Communication de la Commission, Bruxelles.
- CE [2000], *La politique de développement de la communauté européenne*, Communication de la Commission, Bruxelles, 48 p.
- CE [2001a], *Gouvernance Européenne. Un Livre Blanc*, Bruxelles, 40 p.
- CE [2001b], « Les nouveaux acteurs du partenariat », *Programming Guideline. Notes n° 6*, Bruxelles, 14 p.
- CE [2002a], *Participation des acteurs non-étatiques à la politique communautaire de développement*, Bruxelles, 39 p.
- CE [2002b], *Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées*, Communication de la Commission, Bruxelles.
- CE [2004a], Appel à Propositions « *Strengthening the capacity of Burmese civil society* », Bruxelles, 18 p.
- CE [2004b], *Directives sur les principes et bonnes pratiques en matière de participation des acteurs non étatiques aux dialogues et aux consultations sur le développement*, Bruxelles, 24 p.
- CE [2004c], *Guidelines for 2004 Mid-Term Review under the ACP-EC Partnership Agreement, Final Draft*, Bruxelles, 32 p.
- CESE [2002], *Déclaration finale, 23^e Rencontre des représentants des milieux économiques et sociaux ACP-UE*, Bruxelles, 7 p.
- CONCORD [2003], *Commentaires sur le projet de lignes directrices sur la participation des ANE*, 8 p.
- Coordination SUD [2003], *Programme de travail sur l'évolution du rôle des ONG du Nord*, Paris, 3 p.
- DCE Bénin [2003], *TdR Mission d'Identification. État des lieux de la société civile au Bénin*, 7 p.
- DCE Burkina Faso [2002], *TdR Étude de pré-faisabilité. Appui institutionnel à la société civile/développement local*, 5 p.
- DCE Burkina Faso [2004], *Instruments de financement en appui aux organisations de la société civile*, 5 p.
- DCE Côte d'Ivoire [2004], *TdR Étude de faisabilité « Programme d'Appui à la société civile en Côte d'Ivoire »*, 9^e FED, 9 p.
- DCE Mali [2003], *TdR Mission d'Identification des mesures d'accompagnement de la société civile au Mali*, 6 p.
- DCE Niger [2004], *TdR Mission d'Identification. Programme d'appui aux acteurs non-étatiques*, 9^e FED Niger, 9 p.
- DE MUNCK J. [2001], « Pour la société civile », *La Revue Nouvelle*, vol. 113, n° 1, Bruxelles, p. 36-69.

- EMBERSON P., VERE T. [2003], « Tournant décisif pour les acteurs non-étatiques du Pacifique », *Le Courrier ACP-UE*, n° 199, p. 26-27.
- Eurostep [2003], *Presentation on the EDF, ACP-EU Joint Parliamentary Assembly, Committee on Economic Development, Finance and Trade*, Bruxelles, 5 p.
- Eurostep [2004], *The ACP CSP Mid-Term Reviews : a credible contribution towards the Millennium Development Goals ?*, Bruxelles, 16 p.
- Eurostep-ADEID [2002], *Participation de la société civile au processus d'élaboration de la Stratégie de Coopération de l'Accord UE-ACP au Cameroun. Une perspective de la société civile*, 23 p.
- Eurostep-CIECA [2002], *Participation of Civil Society in the Preparation of the Cooperation Strategy of the EU-ACP Agreement in the Dominican Republic. A civil society perspective*, 12 p.
- FERGUSON J. [1990], *The Anti-Politics Machine : « Development », Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- FONTENEAU G. [2003], « Les syndicats sont des acteurs du développement », *Le Courrier ACP-UE*, n° 199, p. 29-30.
- GAUTIER P. [2005], « Les usages politiques réciproques des organisations non gouvernementales de développement et de l'Union européenne », à paraître, la Documentation Française, 25 p.
- HAUBERT M. [2000], « L'idéologie de la société civile » in M. Haubert, P.-P. Rey (coord.), *Les sociétés civiles face au marché. Le changement social dans le monde post-colonial*, Paris, Karthala, p. 13-86.
- HERMIER A. [2004], « Les acteurs non étatiques au Sénégal : Vers une stratégie d'action politique des acteurs non étatiques », *En Bref*, Maastricht, ECDPM, 12 p.
- LAVIGNE DELVILLE Ph. [2000], « Impasses cognitives et expertise en sciences sociales : réflexions à propos du développement rural en Afrique », in J.-P. Jacob (dir.), *Sciences sociales et coopération en Afrique : les rendez-vous manqués, Nouveaux cahiers de l'IUED*, n° 10, PUF/IUED, p. 69-99.
- MASSARDIER G. [2003], *Politiques et action publiques*, Paris, Armand Colin, 302 p.
- MICHEL H. [2005], « Les groupes d'intérêt au secours de la démocratie européenne. Élaboration et mise en œuvre de la "démocratie participative" à la Commission européenne », Colloque LAIOS et AFSP « Cultures et pratiques participatives : une perspective comparative », janvier 2005, 13 p.
- MOREAU F. [2003], « Implication des acteurs non étatiques dans le processus de programmation : évaluation préalable », *Le Courrier ACP-UE*, n° 199, p. 18-19.
- NAUDET J.-D. [1999], *Trouver des problèmes aux solutions, vingt ans d'aide au Sahel*, Paris, Club du Sahel/OCDE.
- OTAYEK R. (coord.) [2002], « Démocratie et société civile : une vue du Sud », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 9, n° 2, p. 167-318.
- PLANCHE J. [2004], « Accompagner l'émergence et le renforcement des sociétés civiles. Mieux comprendre les enjeux », *Coopérer Aujourd'hui*, n° 38, Paris, GRET, 51 p.
- POULIGNY B. (dir) [2001], « Une société civile internationale ? », *Critique Internationale*, n° 13, Paris, Presses de Sciences Po, oct., p. 120-176.
- Secrétariat ACP [2003], *L'Accord de Cotonou. Manuel à l'usage des acteurs non étatiques*, Bruxelles, 162 p.
- STOCKER S. [2003], « Cotonou au service des citoyens », *Le Courrier ACP-UE*, n° 199, p. 20-21.
- VILLEVAL Ph., LAVIGNE DELVILLE Ph. [2004], « Capitalisation d'expériences, expériences de capitalisation : comment passer de la volonté à l'action ? », *Traverses*, n° 15, Handicap International/Gret/Groupe Initiatives, 46 p.
- ZÉMOR P. [2003], *Pour un meilleur débat public*, Paris, Presses de Sciences-Po, 139 p.