

LE FINANCEMENT EUROPÉEN DES ONG DE DÉVELOPPEMENT EN AFRIQUE : AMBIGUÏTÉS ET INCERTITUDES

PATRICE RICHARD

Maître de conférences, Université de Metz

FINANCEMENT EUROPÉEN DES ONG DE DÉVELOPPEMENT EN AFRIQUE

Associations, les Organisations non gouvernementales européennes de développement, plus connues sous le sigle : ONGD, fonctionnent selon les principes fondamentaux du volontariat et de la démocratie. Elles se présentent aussi comme assumant une mission d'intermédiation : elles transforment des dons en réalisations au bénéfice de tiers à travers un projet.

Les ONGD européennes pourraient être des instruments efficaces d'aide au développement car elles agissent sur les terrains en relation avec les populations concernées. Elles semblent perçues comme telles par les pouvoirs publics des pays industrialisés⁽¹⁾. Leurs modalités de fonctionnement et d'action, leur mission particulière, constituent des atouts. Leur forme juridique permet une souplesse d'intervention.

Elles semblent perçues aussi comme telles par les organisations intergouvernementales, notamment les instances de l'Union Européenne pour lesquelles les ONG "contribuent à soutenir les principes d'une démocratie participative, d'une société plus égalitaire et du respect des droits de l'homme"⁽²⁾. La confiance qui leur est accordée se justifie "par leur connaissance des réalités du monde en développement, leur proximité des populations pauvres avec lesquelles elles travaillent et l'impact de leurs actions"⁽³⁾. Elles sont qualifiées de "partenaires efficaces et fiables"⁽⁴⁾. C'est pourquoi l'Union Européenne participe au financement de leurs actions. Elle va jusqu'à leur réserver une ligne budgétaire, le poste B7-5010 "participation communautaire à des actions en faveur de pays en voie de développement exécutées par des organisations non gouvernementales".

Il existe donc des relations privilégiées entre les ONGD et l'Union Européenne (UE). Au-delà des déclarations, de telles relations constituent-elles un véritable instrument au service du développement ? Répondre à la question mériterait une étude plus approfondie mais suppose, au préalable, de connaître leur nature.

L'analyse des relations ONGD-UE doit être menée à un niveau global. En effet, elles ne présentent, ni sur le fond ni sur la forme, un caractère spécifique durable lié à une région ou à un continent. Cependant, accorder une attention particulière à l'Afrique est instructif. Ce continent n'est plus un niveau pertinent de l'analyse. Les rapports Afrique-Union Européenne s'effritent de façon parallèle et, semble-t-il, de façon convergente, devant la montée du libéralisme et la mondialisation des économies. Par contre, le fait que l'Afrique ait été colonisée par les pays européens influence le comportement des ONG et leur perception par les populations.

L'étude de la contribution financière européenne, de ses mécanismes et de son évolution, est pleine d'enseignements quant aux relations ONGD-UE. Elle permettra, dans un premier temps, de voir dans quelle mesure cette contribution constitue une ressource importante des organisations européennes et si elle favorise ou non un réel attachement de celles-ci à l'Afrique. Mais ces relations ne sont pas uniquement d'ordre financier. Elles mettent en présence des partenaires de nature, de force et d'intérêts distincts. Il sera donc nécessaire, dans un second temps, de voir ce qu'elles apportent à l'Union Européenne et les enjeux auxquels elles conduisent. Le libéralisme s'accommode mal de relations privilégiées. Il implique une diversification des partenaires et un certain type d'aide au développement. La position favorable dont bénéficiaient les ONG ne peut que s'étioler. Les enjeux concernent aussi d'autres acteurs ayant accès au financement européen, ainsi que les populations bénéficiaires. La question de leur devenir se pose aux ONG : elles ont fait d'un "nouveau partenariat" en Afrique le thème de leur dernière conférence⁽⁵⁾.

LE COFINANCEMENT EUROPÉEN, UN OUTIL INTÉRESSANT POUR LES ONGD

La contribution financière de l'Union Européenne constitue une part appréciable des ressources des ONGD.



Pas tellement dans l'absolu (cela diffère de façon sensible d'une organisation à l'autre) mais plutôt dans la réalisation de certains projets. Au-delà de sommes déjà importantes, les ONGD bénéficient d'un moyen de diversification de leurs actions et de leurs terrains, diversification qui ne profite pas toujours exclusivement au continent africain.

L'EUROPE AU SERVICE DES ONGD

Tout semble fait pour aider ces organisations, les soutenir ou les pérenniser. "La Commission Européenne cherche à faciliter et à renforcer l'action des ONG européennes visant à améliorer durablement les conditions de vie et les perspectives de développement des populations bénéficiaires". Les actions retenues couvrent un vaste champ : santé, assainissement, aménagement de l'espace, formation, éducation, production, etc. La notion de développement est considérée dans un sens large. Au sein des ONG, un débat existe sur les frontières entre développement, humanitaire et urgence, et sur la possibilité ou non d'accorder ces trois domaines d'intervention. L'Union Européenne, quant à elle, évite de prendre parti. Elle accepte le qualificatif de "développement" dès l'instant où les actions profitent aux populations du Sud; d'autant plus que les domaines d'intervention concernés se recoupent largement d'une catégorie d'ONG à l'autre; d'autant plus aussi que le débat n'est peut-être pas exempt de tout aspect de concurrence. Selon l'Union Européenne, il s'agit plutôt d'offrir aux organisations "un cofinancement rapide, aux règles souples, pouvant s'adapter à la diversité et à l'évolution des problèmes et des situations"⁽⁶⁾.

Les dossiers de demande sont traités en continu. Le cofinancement est accordé aux ONG de petite taille aussi bien qu'aux ONG de grande taille; une attention particulière est portée à celles originaires des nouveaux États membres. Le taux de réponses positives est élevé : près de six dossiers sur dix sont acceptés⁽⁷⁾. En termes financiers, près de la moitié des sommes demandées sont accordées⁽⁸⁾.

La ligne budgétaire B7-5010 croît de façon irrégulière, mais parfois très importante d'une année sur l'autre⁽⁹⁾. En fait, elle permet de cofinancer trois sortes d'opération : des actions de développement (pour près de 75% ces dernières années), des mini-opérations à partir de donations globales (pour près de 15%) et des actions de sensibilisation de l'opinion publique (environ 10%).

Les actions de développement proprement dites peuvent être cofinancées jusqu'à 50% (et plus de façon exceptionnelle) ; elles pourraient l'être jusqu'à 75% si le projet de révision des conditions générales était adopté. Beaucoup le sont pour un montant égal ou supérieur à 200 000 écus. La participation de l'Union Européenne permet aux ONGD de réaliser dans les pays en voie de développement des opérations de l'ordre de 300 000,

voire 500 000 écus. Il s'agit de projets d'un montant élevé, même si la Commission les qualifie de "petite dimension". Un cofinancement sur dix seulement est inférieur à 60 000 écus (1992). Ce montant reste intéressant pour les ONG de taille modeste.

Les donations globales (block-grants) constituent une "facilité supplémentaire". Elles sont accordées à des ONGD européennes "ayant déjà coopéré avec la Commission de manière satisfaisante pendant un certain nombre d'années", c'est-à-dire ayant "fait preuve de compétence". Elles consistent en allocations non affectées. Elles visent la réalisation d'opérations de moindre importance (cependant d'une moyenne de 10 000 écus), opérations qualifiées cette fois de "mini-actions". Elles peuvent être perçues dans une large mesure comme une subvention, une prime de fidélité. Leur part dans l'ensemble du poste budgétaire tend à augmenter⁽¹⁰⁾. Un accroissement sensible des donations globales est d'ailleurs prévu dans le prochain projet de révision du chapitre budgétaire.

Les actions de sensibilisation de l'opinion européenne, quant à elles, sont considérées de plus en plus par les ONG comme étant une de leurs missions principales. Elles cherchent à stimuler l'information et l'éducation favorables au développement. L'aide de l'Union Européenne se justifie d'autant mieux que le public "apporte son appui aux actions de solidarité non gouvernementales"⁽¹¹⁾. Ces actions sont cofinancées à 40 ou 50% pour la plupart et à hauteur de 100 000 écus en moyenne (115 000 en 1993).

Plus de 500 ONGD différentes ont bénéficié depuis 1976 d'un cofinancement par l'intermédiaire du poste B7-5010. Une même organisation pouvant présenter plusieurs demandes dans l'année, elle reçoit alors de l'Union Européenne des centaines de milliers d'écus, voire plus d'un million.

Le caractère de subvention n'existe pas seulement dans les seules donations globales. A bien des égards, il transparaît dans le cofinancement des opérations de développement qui absorbent les trois quarts du poste budgétaire. Il y a notamment concentration du cofinancement par action autour de la moyenne générale (plus de 200 000 écus en 1993), comme autour de la moyenne par pays d'origine des ONGD (entre 180 et 210 millions d'écus pour les principaux pays).

Le cofinancement diffère néanmoins de façon sensible selon les ONGD. Le contraire eut été source d'inégalités. Certaines organisations sont importantes, d'autres moins. Elles se distinguent d'un pays à l'autre. En France, par exemple, le tissu ONG est particulièrement dispersé voire atomisé. Sur les 593 ONGD européennes ayant bénéficié d'un financement entre 1976 et 1993, 133 sont françaises; il n'est pas étonnant que la moyenne des sommes qu'elles ont reçues soit plus faible. En

Allemagne et au Royaume-Uni où le tissu ONG est plus concentré, les sommes reçues par chacune sont plus élevées. Il ne s'agit pas non plus de financer des ONG de façon proportionnelle à la participation de leur pays à l'ensemble des ressources communautaires. La part des ONGD allemandes et françaises dans le poste B7-5010 est plus faible que le poids de leur pays dans le budget communautaire; en revanche l'inverse est observé pour les ONG britanniques et belges⁽¹²⁾.

Le système de cofinancement vise bien apparemment des opérations mais les sommes allouées sont relativement indépendantes du domaine d'intervention et plutôt en rapport avec la taille du projet. Elles sont également importantes, bien que la Commission parle d'actions de petite dimension et de mini-actions. L'aspect subvention du cofinancement se précise lorsque sont étudiées de plus près la nature des actions concernées.

PAYS DESTINATAIRES ET VARIATION DES COFINANCEMENTS

En une vingtaine d'années, certains pays en voie de développement ont bénéficié d'un nombre réduit d'actions cofinancées et ont reçu, par ce biais, quelques dizaines de milliers d'écus. D'autres, plus privilégiés, ont été destinataires de plusieurs centaines d'actions et se sont vu octroyer quelques dizaines de millions d'écus (MECU).

LES DESTINATAIRES

L'Ethiopie est le pays africain à avoir le plus reçu depuis la mise en place du poste B7-5010 (27 MECU sur la période 1976-1993)⁽¹³⁾. Mais l'Inde reste le premier pays bénéficiaire au niveau mondial (2 fois plus d'écus et 4,4 fois plus d'opérations). Entre l'Inde et l'Ethiopie, apparaissent des pays, tous d'Amérique latine, "moins pauvres", pour la plupart moins peuplés : le Brésil, le Nicaragua, le Pérou et la Bolivie. Parmi les 25 pays qui ont reçu pendant cette période plus de 10 millions d'écus chacun, figurent des pays sahéliens et autres "pays à faible revenu". Mais pas tous. Certains, à la fois très pauvres et très peuplés, n'ont reçu que 2 à 5 millions d'écus⁽¹⁴⁾.

Multiplier les exemples révélerait une diversité de situations, diversité qui semble doublée d'une instabilité. Des tendances, apparues notamment ces dernières années, méritent d'être relevées.

LES VARIATIONS GLOBALES

La part de l'Afrique subsaharienne tend à diminuer (43,5% en 1989, 36,3% en 1992) comme d'ailleurs celle des pays ACP. L'explication tiendrait aux graves problèmes économiques, sociaux et politiques qui ont affecté le continent africain et restreignent les possibilités d'action des ONG et des organisations locales de base. Quoi qu'il en soit, le cofinancement moyen par opération (ac-

tions de développement et mini-actions confondues) est plus faible en Afrique (44 000 écus sur la période 1976-1993 et pour les pays avant reçu plus de 10 MECU) qu'il ne l'est en Amérique latine (50 000 écus) ou pour l'ensemble des 25 premiers pays (47 000); ce chiffre fluctue en outre de façon assez sensible d'un pays à l'autre (de 35 000 à 76 000 écus, alors qu'il ne varie que de 42 000 à 55 000 écus en Amérique latine). Un tel constat pourrait bien indiquer que le continent africain (comme le continent asiatique) ne constitue pas une cible, contrairement, semble-t-il, au continent latino-américain⁽¹⁵⁾.

La baisse de l'Afrique subsaharienne tiendrait aussi à l'attrait que représente le continent latino-américain (33% en 1989, 43,5% en 1992) à la suite du mouvement de démocratisation engagé par certains pays, démocratie qui favoriserait l'intervention des organisations. Cela signifierait-il que les ONG s'appuient plus sur la démocratie qu'elles n'en sont porteuses ? Aucun principe général ne ressort. Hormis les Etats où le régime politique s'oppose à toute intervention des organisations (quels que soient leur objectif et leur idéologie), tous les cas de figure existent : des pays qui ne présentent pas l'exemple de la démocratie tout en bénéficiant de l'attention des ONG, aux pays plus "vertueux" mais qui en bénéficient moins.

L'explication de la remontée de la part de l'Afrique subsaharienne en 1993 tiendrait autant à l'augmentation particulière et sensible des actions dans certains pays qu'à leur baisse dans d'autres. L'attention accordée par les ONG évolue de manière différente d'un pays à l'autre, même à l'intérieur du continent africain, ce qui oblige à se demander s'il est possible "de continuer à traiter l'Afrique en tant qu'unité"⁽¹⁶⁾. Pourtant, si des pays comme le Zaïre et le Mozambique ont bénéficié au cours des deux dernières années d'une très forte augmentation, celle-ci a été plus importante encore pour de grands pays latino-américains et quelques Etats asiatiques⁽¹⁷⁾. Pour comprendre le comportement des ONG et la façon dont elles utilisent le cofinancement communautaire, il ne suffit pas de prendre en compte la situation et les besoins des pays (encore faudrait-il pouvoir hiérarchiser ces besoins), ni leur degré de développement en matière de démocratie; il est nécessaire d'intégrer leur stratégie et celle de l'Union Européenne.

Certes, dans des pays africains, les actions des ONG ont parfois dû prendre le relais de financements officiels suspendus. Mais les événements n'expliquent pas tout. Les actions se déplacent entre pays plus encore que les sommes qui leur sont consacrées. Les augmentations de ces dernières années sont plus fortes en nombre d'opérations qu'en écus. S'y ajoute l'accroissement de la part des donations globales dans l'ensemble du poste budgétaire. Il semble bien se confirmer que le système du cofinancement permet aux ONG de profiter d'opportunités et d'occuper les terrains.

LES VARIATIONS TENANT AUX OPPORTUNITÉS

La régression de la part de l'Afrique subsaharienne dans les actions cofinancées par l'Union Européenne n'est peut-être pas révélatrice d'un désintéressement des ONGD à son égard. Le nombre des opérations lourdes baisse mais celui des "mini-actions", financées à partir des donations globales, y augmente de façon sensible (+40% de 1991 à 1992). Finalement, si l'accroissement des sommes allouées bénéficie moins au sous-continent, la multiplication des actions lui profite davantage⁽¹⁸⁾. Cela ne signifie pas que chaque ONG adopte une stratégie de compensation entre opérations lourdes ou de moindre envergure. Mais l'évolution différenciée entre actions de développement et mini-actions subsiste par pays d'origine des organisations.

Il n'est pas étonnant de trouver des points communs dans le comportement des ONGD européennes. Il s'agit d'opérations cofinancées par la même instance, laquelle pratique une certaine politique envers les PVD. Il s'agit d'organisations qui se sont regroupées dans des structures nationales ou internationales, par affinités idéologiques ou par région d'intervention. Toutefois, chaque ONG reflète le comportement de sa nation d'origine, ce qui commande en partie ses structures et ses relations avec les pays bénéficiaires.

L'article B7-5010 permet aux ONG des principaux pays anciens colonisateurs – le Royaume-Uni et la France – de mener le plus d'actions de développement ou de mini-actions en Afrique subsaharienne (surtout les ONGD britanniques : 40% de leurs opérations). Le comportement des ONG françaises (le quart de leurs opérations) est à relativiser. L'effort global des ONG originaires de Belgique, autre pays colonisateur mais de moindre importance, est sensiblement égal. Il en est de même des ONG italiennes pour leurs actions de développement.

Les ONG ont aussi tendance à réserver leurs interventions aux anciennes colonies ou protectorats de leur pays : c'est le cas de plus d'une sur trois des actions françaises menées en Afrique subsaharienne, de près d'une sur deux pour les britanniques et de six sur dix pour les belges⁽¹⁹⁾.

Il convient de noter la modeste place occupée en Afrique par les ONG, profitant pourtant d'une part appréciable du cofinancement communautaire, originaires de pays importants dans l'ensemble européen comme l'Allemagne et l'Espagne⁽²⁰⁾.

Il existe d'autres éléments selon lesquels, malgré beaucoup de points communs, les ONG adoptent des politiques divergentes à bien des égards. Par exemple, si les ONG britanniques, italiennes et allemandes ont réduit le nombre de leurs actions de développement au profit de

l'Afrique subsaharienne, il n'en a pas été de même des françaises et des belges qui l'ont plutôt augmenté.

L'AVENIR INCERTAIN DES ONGD EUROPÉENNES

Les conditions d'éligibilité ne sont pas souples sur tous les points. Les ONGD européennes bénéficient d'une liberté de choix et d'action moins large qu'il n'y paraît. En demandant plus de financement, elles facilitent leur instrumentalisation⁽²¹⁾.

Le mot d'ordre est devenu "efficacité", à l'image de tout financement public, sans toujours donner les clés de mesure de cette efficacité. D'une manière générale, le problème du financement de l'aide au développement pourrait être moins une question de niveau de ressources que d'utilisation de ces ressources. Les ONGD doivent partager certaines de leurs prérogatives avec d'autres partenaires. Le système du cofinancement s'inscrit dans un cadre plus vaste, celui de la coopération décentralisée.

PREMIERE INCERTITUDE : UNE PRISE EN MAIN PAR LA COMMISSION

Les ONGD sont obligées de tenir compte des souhaits et des remarques que la Commission ne manque pas de leur adresser. Quand il ne s'agit pas de reproches; notamment celui de se limiter à une position critique à l'égard des institutions ou de se contenter d'exercer un "lobbying général un peu théorique". Du point de vue communautaire, influencer la politique de développement de l'Union Européenne suppose d'abord que les organisations s'y insèrent de façon "concrète" et objective.

Le fait de bénéficier de davantage de financement public oblige les ONGD à intégrer les priorités des pouvoirs publics. Le problème de leurs relations avec l'Union Européenne rejoint celui de leurs relations avec les autorités de leur pays⁽²²⁾. A partir d'un certain niveau, le cofinancement devient un moyen d'action aux mains des autorités.

La Commission estime que les changements d'une année sur l'autre résultent des demandes des ONG. Elle n'en relève pas moins leur capacité d'être présentes "dans des domaines où la coopération officielle n'a parfois pas la possibilité d'intervenir"⁽²³⁾. Suivant le principe de subsidiarité, elle va jusqu'à leur demander de "l'aider en offrant des réponses à certaines questions qu'elle n'est pas en mesure de résoudre".

Il semble bien y avoir une volonté "d'utiliser les ONGD à des fins de politique extérieure"⁽²⁴⁾. Les organisations en sont conscientes puisqu'elles se sont proposées "d'inscrire comme priorité un débat en profondeur sur les ONG en tant que partenaires ou sous-traitants"⁽²⁵⁾.

Question délicate à mesure que, dans le même temps, l'Union Européenne veut afficher son rôle. Un tel affichage va de pair avec l'affirmation de sa légitimité, de ses prérogatives et de sa politique. L'ensemble est certainement à replacer dans le contexte de mise en cause de l'État en général, de la Commission en particulier. Pour cette dernière et pour les fonctionnaires européens, il s'agit d'affirmer leur existence, de ne pas apparaître comme de simples relais financiers. En outre, l'aide au développement est à replacer dans un contexte de relations difficiles entre Nord et Sud : les ONGD n'ont pas manqué de faire part de leurs inquiétudes concernant le renouvellement du 8ème FED et la révision de Lomé IV. D'autant plus, encore, que l'aide au développement est à replacer dans le contexte des demandes et des besoins exprimés par les pays d'Europe centrale et de l'Est, comme de l'accroissement de la pauvreté et du chômage dans les pays mêmes de l'Union Européenne, questions qui intéressent quantité d'ONG œuvrant en faveur des PVD. En d'autres termes, le financier et le politique qu'est l'Union Européenne ne peut augmenter ses contributions sans contrepartie et sans resserrer ses contraintes.

Le nombre de chapitres budgétaires qui permettent le cofinancement d'ONGD est passé de trois à plus de trente en vingt ans. Mais il s'agit de lignes accessibles et non de lignes réservées. Seules cinq restaient réservées de façon exclusive aux ONGD européennes en 1994, deux en 1995 : essentiellement la ligne B7-5010.

Même la contribution financière de l'Union aux "actions de sensibilisation de l'opinion publique européenne" est réduite. Pourtant, les organisations considèrent de plus en plus cette sensibilisation comme constituant l'une de leurs principales missions : faire accepter "une plus juste répartition", ou faire comprendre que le développement des PVD est de l'intérêt de tous. L'Union Européenne participe bien au financement de ces actions par l'intermédiaire du poste B7-5010. Le nombre d'allocations dans ce domaine a bien augmenté depuis la fin des années 1970. Mais la part accordée tend à plafonner autour de 10% de l'ensemble du poste. L'appui communautaire y apparaît donc faible par rapport à ce qu'il est pour les actions de développement et les donations globales⁽²⁶⁾.

- Le poste B7-5010 lui-même a fortement augmenté depuis 1976. Par contre, le poids qu'il représente dans l'ensemble des montants accessibles aux ONGD a chuté ; il est passé de 30% en 1989 à 11% en 1995. Certaines années, la chute peut s'expliquer en partie par un gonflement d'autres postes, du fait de circonstances particulières. Mais ce n'est pas la règle générale. D'ailleurs, l'avant-projet de budget 1996 prévoit une diminution des sommes allouées au poste⁽²⁷⁾. C'est pourtant celui qui offre le plus de souplesse et de marge de manœuvre aux organisations, même si cette marge tend à se rétrécir. Les autres postes sont en général plus ciblés et plus contraignants. Et la Commission en crée

et en modifie chaque année⁽²⁸⁾. Le ciblage va parfois jusqu'à croiser objet et pays.

- Les postes non réservés aux seules ONGD européennes constituent des "ressources communautaires partiellement ou éventuellement accessibles aux ONGD de l'UE ou de pays tiers". Ils mériteraient attention pour leur montant, leur régularité ou non, et surtout leur contenu. L'ensemble "aide alimentaire" est devenu le plus important : 185 MECU en 1994, 592 en 1995 (541 prévus pour 1996). Il varie de façon sensible d'une année sur l'autre, selon les besoins influencés par les variations climatiques, les migrations, les guerres. Aussi profite-t-il largement à certains pays africains par suite de leur situation particulière. Etant donné son objet, il n'a pu être réservé aux seules ONG européennes.

La plupart des postes non réservés aux ONG européennes, les plus importants, concernent l'Afrique. Ainsi en est-il du poste "mesures d'accompagnement aux réformes de structures économiques et sociales dans les pays tiers du bassin méditerranéen" (MEDA, 173 MECU en 1995, 412 en 1996), du "programme européen de reconstruction et de développement en Afrique du Sud" (PERD, 125 MECU en 1995 et en 1996) et du poste "soutien aux programmes de réhabilitation en Afrique australe (15 MECU en 1995 et en 1996) mais moins bien doté que les deux autres. En réalité, ces postes s'attachent à des pays ou à des sous-régions dont la situation présente un caractère politique sensible pour l'Europe. Leur changement d'intitulé est significatif : il n'est plus question de coopération mais de réformes de structures, d'apartheid mais d'Afrique du Sud, de pays de la "ligne de front" mais d'Afrique australe. Autre signe intéressant, comme la plupart des postes non réservés aux ONG européennes, ils ouvrent droit à une dotation pouvant aller jusqu'à 100% du montant des projets, ce qui n'est pas le cas du poste B7-5010. Plutôt que de moyens de cofinancement, il peut être légitime de les qualifier d'instruments.

Un programme d'appui à la réhabilitation de pays d'Afrique subsaharienne, "Initiative Spéciale pour l'Afrique", avait été créé en 1993. Dans un premier temps, il devait concerner la Somalie, l'Éthiopie, l'Erythrée, le Mozambique et l'Angola. Mais, dès la même année et du fait de la multiplication des besoins, il a été étendu à d'autres pays, africains ou non, pour devenir le poste "réhabilitation et reconstruction en faveur des PVD" (65 MECU en 1995 et en 1996).

DEUXIEME INCERTITUDE LA MULTIPLICATION DES PARTENAIRES

La quasi-totalité des lignes budgétaires ne sont donc pas réservées aux ONG européennes. Elles sont accessibles à des organisations originaires de pays tiers. Certaines le sont à des administrations. à des collectivités

locales. à des opérateurs privés, etc. ainsi qu'à des institutions, agences ou organismes publics nationaux.

Un des meilleurs atouts reconnus aux ONG est leur appartenance à la société civile. D'autant plus que cette dernière est considérée comme moteur du développement. La relation "société civile-développement" tend à devenir un paradigme libéral. Mais les ONG ne sauraient prétendre représenter la société civile; elles l'ont rappelé à l'occasion de leur dernière conférence. Plus encore, elles seraient désarmées pour la mobiliser⁽²⁹⁾. La société civile est diversifiée. Le concept s'est transformé, élargi; il est parfois galvaudé. En est alors membre toute structure intermédiaire entre les individus et les autorités nationales qui ne soit pas institutionnellement politique. Derrière cet élargissement du concept se profile une question de prise de pouvoir et de partage entre des structures multiples, souvent atomisées, qui représentent des intérêts très divers. Désormais, le "lobbying" n'est plus caché mais affiché; il est préconisé par les organisations comme par les autorités gouvernementales ou intergouvernementales. Dans le contexte de mise en cause de tout ce qui est État, y compris communautaire, la diversification des partenaires de l'Union Européenne peut être profitable : elle améliore sa visibilité.

Les ONG ne sont qu'une catégorie de partenaires. D'autres sont en mesure d'être aussi efficaces, sinon plus, d'offrir des moyens plus importants, plus pérennes ou plus légitimes. Ce peut être le cas de collectivités locales ou d'autres organisations "émanant des entreprises ou des milieux productifs". Et ce sont également ces autres partenaires que la Commission considère à travers la coopération décentralisée. Le poste budgétaire B7-5010, pourtant réservé aux seules ONG européennes, est d'ailleurs géré par l'unité "coopération décentralisée".

Le poste "réhabilitation et reconstruction en faveur des PVD" est géré par cette unité depuis 1995. Les actions de réhabilitation sont destinées à "prendre le relais de l'action humanitaire" dans des pays qui sortent d'une situation de guerre ou de crise grave et à "préparer les conditions de la reprise économique". Le poste est bien accessible aux ONGD : il a été créé pour répondre en partie à leur pression, à leur volonté de prolonger l'humanitaire par des actions "plus tournées vers le développement". Mais la réhabilitation correspond à une nécessité qui dépasse les seules ONG. Le poste ne leur est pas réservé.

Il existe d'ailleurs un poste "coopération décentralisée dans les PVD". L'amalgame qui y est fait des acteurs est significatif : "la ligne est accessible à une large variété d'acteurs et notamment les ONG des PVD et de l'UE, les pouvoirs locaux et leurs associations, les milieux économiques et sociaux"⁽³⁰⁾.

Il existe également un poste "sensibilisation de l'opinion publique européenne et éducation en matière de déve-

loppement" distinct du B7-5010. Modeste il est vrai (4 MECU prévus pour 1996), il permet de cofinancer, entre autres, "des actions audiovisuelles en principe réservées à tout producteur privé ou public de l'un des pays de l'Union". Les exemples pourraient être multipliés.

Au-delà d'un amalgame des acteurs, il y a peut-être amalgame des objectifs, escamotage des spécificités et des intérêts de chacun. Tout acteur peut avoir intérêt à agir; cela ne signifie pas que l'intérêt soit le même d'un acteur à l'autre ou qu'il constitue une variable exogène. Ouvrir la coopération décentralisée aux acteurs productifs revient à admettre de façon implicite que les intérêts des acteurs du Nord rejoignent ceux des acteurs du Sud. Etant donné qu'il s'agit de développement économique, c'est admettre la notion classique de l'intérêt général.

De même est-il abusif de considérer les instances décentralisées comme de simples instances représentatives et de gestion. Elles sont l'enjeu d'intérêts. Elles possèdent une nature politique forte et pas toujours éloignée de celle des instances centralisées. Suffit-il de rejeter l'Etat pour "blanchir" le politique, parfaire la représentativité des citoyens ou perfectionner l'efficacité des moyens ? La décentralisation menée en Afrique depuis une quinzaine d'années (multiplication des espaces administratifs intermédiaires et des municipalités) ne saurait être confondue à ce qu'elle fut en Europe. Il peut s'agir d'une redistribution des pouvoirs dans les deux cas, ce n'est pas pour autant qu'il s'agit du même genre de redistribution et de pouvoirs. En d'autres termes, deux questions fondamentales, mais qui se recoupent, semblent avoir été éludées jusqu'à présent : l'une a trait à la notion de démocratie, l'autre à celle de société civile. La démocratie et la société civile peuvent être les facteurs ou les garants d'un type de développement souhaitable. La société civile peut être un produit de la démocratie. Mais de quelle démocratie et de quelle société civile s'agit-il ? La démocratie doit-elle être un pur produit du libéralisme ? La société civile doit-elle être une forme de structuration diluée et universelle ?

Indépendamment de la teneur des réponses à ces questions, un des rôles assignés aux ONG européennes est précisément de contribuer au développement de la société civile au Sud, laquelle regroupe les "parties prenantes primaires"⁽³¹⁾ et les bénéficiaires ultimes.

TROISIEME INCERTITUDE : LA CONTRIBUTION AU DEVELOPPEMENT DE LA SOCIETE CIVILE AU SUD

Les conditions d'éligibilité au cofinancement communautaire (poste B7-5010) sont explicites⁽³²⁾. L'ONGD est appréciée par sa "capacité de soutenir des actions proposées par les partenaires dans les PVD" et par "la nature et la portée de ses liens avec des organisations

similaires" de ces pays. L'action proposée doit "viser à accroître la capacité de développement endogène des bénéficiaires", "faire participer les bénéficiaires en tant que partenaires à tous les stades de développement : conception, réalisation, gestion et fonctionnement après achèvement"; d'autant plus si elle "renforce les structures de développement dans les PVD et notamment les organisations de base et leur réseau".

L'objectif est de faire en sorte que les populations du Sud deviennent "acteurs de leur propre développement"⁽³³⁾. Il faut dépasser l'intervention par action, par projet. Les ONG du Nord doivent avoir un rôle d'appui plus global dans le sens de l'émergence et du renforcement d'organisations similaires au Sud. Cela rejoint une revendication déjà ancienne de ces dernières et correspond à des recommandations, formulées dès 1985, visant à réduire l'intervention directe des ONG du Nord afin de confier de plus en plus de tâches à leurs partenaires du Sud⁽³⁴⁾.

Les organisations du Nord se proposent toujours de développer leurs relations avec les partenaires du Sud, comme elles demandent la création d'une ligne budgétaire de cofinancement direct des ONG du Sud. Pourtant, la Commission avait instauré en 1988, à titre expérimental, un nouveau financement accessible aux ONG du Nord : "appui financier aux activités d'une organisation de base située dans un PVD"⁽³⁵⁾. Le poste devait aider au "renforcement institutionnel" des organisations de base. Or, l'expérience est loin d'avoir eu les résultats escomptés⁽³⁶⁾.

Les organisations partenaires ne sont pas similaires. Celles du Nord agissent sur des sociétés tierces tandis que celles du Sud sont concernées dans leur quotidien. Les organisations sont insérées dans des rapports de force et des jeux de pouvoir qui diffèrent profondément. Derrière une ressemblance de structure institutionnelle ou "juridique" (les secondes sont souvent inspirées des premières), se cachent des intérêts et des enjeux susceptibles de se heurter et d'aboutir à l'inaction ou à l'inefficacité.

Le malentendu est particulièrement fort en l'Afrique subsaharienne. Les sociétés y ont été perçues comme étant beaucoup plus collectives qu'en Europe. Certains ont pu y voir une structuration sociale qui se prêtait par nature à la mise en place de formes associatives. C'était plus idéaliser les choses que comprendre la réalité : c'était ignorer que cette structuration était hiérarchique et se prêtait mal au principe d'égalité, principe fondamental du mouvement associatif. D'autres ont cru discerner dans les formes associatives un outil intéressant du point de vue politique et économique : le souvenir de la mise en place autoritaire de coopératives, dans le cadre de la colonisation, est encore vif dans certains pays africains.

Il n'est donc pas étonnant que les sociétés africaines puissent percevoir les ONG européennes comme un

instrument de leur maintien dans un système de dépendance. Elles ont à leur disposition leurs propres structures, y compris leurs ONG d'appui, et des cadres nationaux qu'elles ont la possibilité de maîtriser plus facilement. Il n'est plus question qu'organisations locales et européennes se retrouvent sur les mêmes terrains : l'intervention auprès des populations est la prérogative des africains. Il n'est plus question que les organisations européennes mettent en place les organisations en Afrique ou les y incitent : les sociétés locales ont les capacités de le faire si elles le désirent. Elles sont mieux en mesure de définir leurs besoins et leur mode d'organisation. Même dans le traitement de situations d'urgence, comme de récents événements l'ont montré, des voix de plus en plus nombreuses demandent aux ONG européennes de fournir aux populations des moyens matériels et financiers pour qu'elles puissent s'organiser, plutôt que d'intervenir directement. Mieux, les organisations européennes n'exerceraient plus un rôle de garant et de contrôle de l'utilisation des fonds car ce serait mettre en doute les capacités et l'indépendance des sociétés locales. Si contrôle il devait y avoir, il serait a posteriori et non a priori puisque le risque de dérives ne leur est pas exclusif.

D'une manière générale, le rôle réservé aux organisations du Nord par les populations du Sud et leurs organisations tend donc aussi à se restreindre. Les populations devenant acteurs de leur propre développement veulent se partager les moyens et les pouvoirs nécessaires.

Il est peut être trop tôt pour parler d'un véritable partenariat⁽³⁷⁾. Même si le partenariat était censé guider le mode d'intervention des ONGD, il leur fallait, précisément en Afrique, en "définir un nouveau", ce qui fit l'objet de leur conférence de 1995. Le partenariat, du moins tel que celui pratiqué jusqu'à présent, pourrait être devenu "une espèce d'euphémisme" ou correspondre à une notion européenne qui n'a pas grande signification⁽³⁸⁾. Peut-être faudrait-il que "le renforcement des capacités" de chacun, en Europe et en Afrique, considéré par la plupart comme condition préalable à la mise en place d'un nouveau partenariat, soit d'abord un "transfert des capacités". Mais la réflexion poursuivie jusqu'ici a plus consisté en une autocritique de part et d'autre, elle a plus porté sur le bien-fondé ou sur la notion de partenariat, qu'elle n'a abouti à la définition de politiques spécifiques. Et les ONG ont elles-mêmes admis que le partenariat ne les concernait pas uniquement, qu'il devait être élargi à toutes sortes d'organisations de la société civile.

La crainte de voir l'aide au développement se détourner de l'Afrique ne manque pas également d'être exprimée du côté européen comme du côté africain. Mais les ONG de l'Union Européenne ne semblent pas pour autant considérer l'Afrique comme leur priorité. Les organisations africaines, quant à elles, demandent peut-être une autre forme d'aide.

CONCLUSION

Finalement, les ONG européennes sont confrontées à un certain nombre de questions. Comment dépasser l'humanitaire, l'urgence ou le ponctuel quand le développement concerne surtout d'autres acteurs ? Comment restreindre l'action de terrain quand elle implique de perdre une partie de son influence ? Comment assumer une fonction de relais technique, financier ou politique quand d'autres membres de la société civile peuvent aussi bien le faire ? Comment demeurer partenaires privilégiés des autorités nationales et communautaires quand cela conduit à renforcer une instrumentalisation déjà consommée ?

La solution pourrait être trouvée dans un partenariat "nouvelle formule". Mais ce nouveau partenariat reste à définir. Comment le pratiquer sans se diluer dans la société civile, sans perdre des positions de choix ? Ce pourrait être une question de survie des ONG européennes, du moins telles qu'elles sont à l'heure actuelle⁽³⁹⁾. C'est-à-dire une question non seulement de mise en cause en tant qu'instrument du développement, mais également d'un nécessaire changement à la fois de leur mission et de leur nature. A elle seule, l'étude du cofinancement communautaire des ONGD ne permet pas de répondre à cette ultime question. Au moins, autorise-t-elle à la poser, dès l'instant où ce cofinancement n'est pas neutre et n'est pas seulement une affaire de ressources. Les perspectives du financement communautaire des ONGD européennes apparaissent ainsi peu encourageantes, alors que tout indiquait que le partenariat ONGD-UE devait se renforcer.

Il est logique que les ressources communautaires deviennent plus ciblées et accessibles à des acteurs plus nombreux et plus variés. Le choix de priorités n'empêcherait pas a priori de réserver aux ONGD européennes une partie des ressources ; à condition de ne pas limiter l'accès des organisations à ce seul type de financement. Sauf à considérer souhaitable l'accélération du processus d'instrumentalisation et la coupure avec les autres acteurs. Pourtant, les spécificités des ONG sont toujours mises en avant, y compris par les institutions européennes. Justification ou discours ? Peut-être que ces spécificités constituent des atouts pour des types d'actions et dans des domaines qui échappent aux compétences et aux intérêts des autres membres de la société civile⁽⁴⁰⁾. L'acceptation large de la notion de développement par l'Union Européenne pourrait ainsi s'expliquer. Lui donner un sens plus étroit reviendrait à accorder davantage de place aux membres de la société civile œuvrant dans des secteurs productifs et institutionnels.

NOTES

- 1 Pour une étude globale des relations ONGD-pouvoirs publics, pays par pays, de l'OCDE voir, notamment, SMILLIE I. et HELMICH H. 1993.
- 2 Pour une réflexion générale sur les valeurs fondatrices des associations voir, notamment, LAVILLE J.L. 1995.
- 3 *Commission des Communautés Européennes 1992/1.*
- 4 Résolution du Conseil de développement du 25 mai 1991, in *Commission des Communautés Européennes 1992/1.*
- 5 *Afrique et Europe : définir un nouveau partenariat*, Comité de Liaison ONG-UE 1995.
- 6 Introduction aux conditions générales pour le cofinancement d'actions réalisées dans les PVD par les ONG, article budgétaire B7-5010, 1987. Ces conditions ne sont pourtant pas suffisamment souples du point de vue des ONG qui réclament leur révision dans le sens d'un allègement des procédures.
- 7 1993 : 727/1226, soit 59% ; 1992 : 52% ; 1991 : 59%.
- 8 1993 : 134 millions d'écus (MECU) sur 289 soit 46%, 1992 : 46%, 1991 : 53%.
- 9 1987 : + 40%, 1988 : + 27%, 1989 : + 13%, 1991 : + 15%, 1992 : + 6%, 1993 : + 23%, 1994 : + 7%, 1995 : + 12%.
- 10 supérieure ou égale à 11% depuis 1985, elle dépassait 16% en 1992 et 1993
- 11 Introduction aux conditions générales pour le cofinancement d'actions réalisées dans les PVD par les ONG, 1987.
- 12 En 1992 : 17% contre 29% pour les ONG allemandes, 12% contre 19% pour les françaises, 17% contre 12% pour les ONG britanniques, 13% contre 4% pour les belges
- 13 Le sixième en ce qui concerne le nombre d'actions, après le Burkina Faso, le Zaïre, la Tanzanie, le Kenya. et le Rwanda.
- 14 La Chine, l'Indonésie. le Nigéria, le Pakistan.
- 15 En général, les chiffres donnés ici ne cherchent pas à démontrer mais à faire ressortir des problèmes ou à susciter des questions.
- 16 Péter POOLEY, Comité de Liaison ONGD-UE 1995.
- 17 Pour les détails, se reporter à Commission des Communautés Européennes : 1992/1, 1994/1, 1994/2.
- 18 Les sommes allouées en 1992 à l'Afrique subsaharienne enregistraient un recul de -3% tandis que celles affectées au reste des PVD augmentaient de +9,5%. Le nombre d'actions effectuées en Afrique subsaharienne progressait de +30%, celui du reste des PVD de +22%.
- 19 Années 1991 et 1992, actions de développement et mini-actions confondues.
- 20 10% des actions cofinancées en Afrique subsaharienne mais 17% sur l'ensemble des PVD pour l'Allemagne, 3% et 8% pour l'Espagne (le cas portugais n'étant pas significatif par suite du petit nombre de ses ONGD impliquées).

- 21 Comité de liaison ONGD-UE 1994.
- 22 SMILLIE I, des partenaires qui changent : ONG du Nord, gouvernements du Nord, in Smillie, Helmich, 1993, pp. 45-80.
- 23 Commission des Communautés Européennes 1992/1.
- 24 ATTANASSIO P, Les organismes donateurs et les ONG actives dans le domaine du développement, études de cas, Communauté européenne, in Smillie, Helmich, 1993, pp. 319-335.
- 25 Recommandation à l'issue de la XXème assemblée générale des ONGD, Comité de Liaison ONGD-UE, 1994.
- 26 144 actions de sensibilisation cofinancées en 1992, pour 484 opérations de développement et 780 donations globales
- 27 *Liaison Info*, n°9, juillet 1995.
- 28 Une telle multiplication de financements spéciaux n'est pas propre à la Commission, elle est aussi le fait de la plupart des autorités nationales des pays occidentaux.
- 29 Comité de liaison ONGD-UE 1995.
- 30 Commission européenne 1995.
- 31 ADAMS et RIETBERGEN-MACCRACKEN, 1994
- 32 Commission des Communautés européennes 1987.
- 33 Commission des Communautés Européennes 1992/1.
- 34 Evaluation du cofinancement communautaire des ONGD sur l'exercice 1985, reprise par COTA 1993.
- 35 La ligne budgétaire B7-5010 n'est pas accessible directement aux ONG du Sud et ne permet pas de financer le fonctionnement d'organisations.
- 36 COTA 1993, SMILLIE, 1993.
- 37 "L'Afrique a toujours présenté l'image de cible mais pas de vrai partenaire" (SAWADOGO A, Comité de liaison ONGD-UE 1995)
- 38 Comité de Liaison ONGD-UE 1995.
- 39 Question qui n'a pas manqué d'être posée pendant la conférence d'avril 1995.
- 40 Faut-il comprendre dans ce sens les difficultés d'accès au poste MEDA dont se sont plaintes jusqu'alors les ONG (*Liaison Info*, septembre 1995), le fait que le soutien aux actions de sensibilisation de l'opinion publique soit limité ou encore que le cofinancement des actions de réhabilitation ait été rendu accessible à des non ONG et élargi dans l'espace ?
- BIBLIOGRAPHIE**
- ADAMS J, RIETBERGEN J, Développement participatif : comment intéresser les principaux partenaires, *Finances et Développement*, Vol. 31, N°3, 1994, pp. 36-37.
- COMITÉ DE LIAISON ONGD-UE, *Rapport final de la XXème assemblée générale des organisations non gouvernementales pour le développement*, Bruxelles, 7-8 avril 1994.
- COMITÉ DE LIAISON ONGD-UE, *Conférence des ONGD "l'Afrique et l'Europe : définir un nouveau partenariat*, Bruxelles, 28-29 avril 1995, Document provisoire.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Conditions générales pour le cofinancement d'actions réalisées dans les PVD par des ONG (article budgétaire B7-5010)*, Bruxelles, 1987, 49 p.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Rapport de la Commission sur la coopération avec les organisations non gouvernementales de développement (ONGD) européennes dans des domaines intéressant les pays en voie de développement (exercice 1991)*, Bruxelles, 1992/1, 389 p.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *La coopération décentralisée : objectifs et méthodes*, Bruxelles, 1992/2, 9 pages et annexes.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Rapport de la Commission sur la coopération avec les organisations non gouvernementales de développement (ONGD) européennes dans des domaines intéressant les pays en voie de développement (exercice 1992)*, Bruxelles, 1994/1, 466 p.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Rapport de la Commission sur la coopération avec les organisations non gouvernementales de développement (ONGD) européennes dans des domaines intéressant les pays en voie de développement (exercice 1993)*, Bruxelles, 1994/2, 45 p.
- COMMISSION EUROPEENNE, *Recueil commenté des ressources communautaires disponibles pour financer des actions ONG dans le domaine de la coopération au développement et de l'aide humanitaire*, Bruxelles, 1994, 89 p.
- COMMISSION EUROPEENNE, *Recueil commenté des ressources communautaires disponibles pour financer des actions ONG dans le domaine de la coopération au développement et de l'aide humanitaire*, Bruxelles, 1995, 94 p.
- COTA, *Evaluation des cofinancements CEE-ONG en matière d'appui institutionnel aux organisations de base dans les PVD*, Rapport de synthèse, Bruxelles, 1993, 74 p. et annexes.
- J. O. DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, Communications et informations, Cour des comptes, rapport annuel relatif à l'exercice 1990 accompagné des réponses des institutions, 13 décembre 1991.
- LAVILLE J.-L, L'association comme lien communautaire propre à la démocratie, *Economie et Humanisme*, N°332, 1995, pp. 16-22.
- LIAISON INFO, bulletin des ONG de l'UE engagées dans l'action Nord-Sud
- SMILLIE I, HELMICH H, *Non-governmental organisations and governments : stakeholders for development/Organisations non gouvernementales et gouvernements : une association pour le développement*, Centre de développement de l'OCDE, Paris, 1993, 363 p.

PATRICE RICHARD 65-73
LE FINANCEMENT EUROPEEN DES ONG
DE DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE :
AMBIGUITÉS ET INCERTITUDES

L'Union Européenne participe au financement des actions menées par les Organisations non gouvernementales de développement (ONGD). Ce cofinancement facilite la diversification de leurs domaines d'intervention et de leurs terrains au détriment du continent africain. Il constitue aussi un instrument politique aux mains de l'Union Européenne qui cible les lignes budgétaires mises à leur disposition. Dans l'esprit d'une coopération décentralisée et d'un renforcement de la société civile, la quasi-totalité de ces lignes est ouverte à d'autres acteurs. Le risque existe pour les ONGD de s'en trouver instrumentalisées et marginalisées. Aussi, tentent-elles de redéfinir un "nouveau partenariat", notamment valable pour l'Afrique. Les difficultés qu'elles rencontrent pourraient être significatives d'une remise en cause de leur mission.

SERGE CALABRE 75-90
UNE COOPERATION EUROPE-AFRIQUE
FACE À LA DYNAMIQUE DES MARCHÉS
MONDIAUX DE MATIÈRES PREMIÈRES

Depuis deux décennies, l'Afrique connaît une marginalisation dans le commerce international global des matières premières. Cette marginalisation résulte de la dynamique surréactive à moyen-long terme des marchés mondiaux de nombreux produits, dynamique dans laquelle l'Afrique se trouve en position de "régulateur forcé". Mais cette évolution ouvre plusieurs champs d'action pour une coopération Europe-Afrique, notamment dans les domaines de la gestion de la production dans le cadre d'accords internationaux de produits, du STABEX et des réformes des filières de produits.

FATIMA ABDESSELEM 91-99
QUELLE PLACE POUR LA
COOPÉRATION EUROPE-AFRIQUE EN
MATIÈRE DE RECHERCHE
AGRONOMIQUE : REFLEXIONS À
PARTIR DE L'EXEMPLE SENÉGALAIS

Les liens entre l'Europe et l'Afrique sont aujourd'hui profondément bouleversés par la nouvelle donne des échanges internationaux et par des conditions de production scientifiques et technologiques beaucoup plus concurrentielles. Le nouveau régime de "privatisation de la science", particulièrement perceptible au niveau des biotechnologies agricoles, modifie à la fois le rôle de la recherche agronomique dans les pays en développement, celui de l'Etat et la nature de la coopération entre l'Europe et l'Afrique. Au sein de l'Afrique subsaharienne, le Sénégal nous paraît tout à fait représentatif des grands

défis lancés par la bio-révolution et par la ré-organisation des échanges agricoles avec l'Europe.

HUBERT GERARDIN 101-121
LES RELATIONS MONÉTAIRES ET
FINANCIÈRES EURAFRICAINES : UNE
NOUVELLE DONNE APRÈS LA
DÉVALUATION DU FRANC CFA

Les relations monétaires et financières entre l'Afrique et l'Europe se situent à un tournant : la dévaluation du franc CFA et la marche vers la monnaie européenne unique sont à l'origine d'une nouvelle donne pour la coopération eurafricaine. Face à la difficile révision de la Convention de Lomé et, à terme, à l'affaiblissement de la coopération commerciale, suite aux accords du GATT, une nouvelle dynamique Europe-Afrique peut apparaître en matière monétaire. Les contours du système monétaire eurafricain qui fonctionnera, de fait ou de droit, si l'intégration monétaire est menée à son terme en Europe, sont tributaires de l'impact de la dévaluation du franc CFA sur les économies africaines. A de nombreux égards, les risques d'éclatement de la zone franc, liés aux effets dissemblables de la dévaluation par pays et par zone d'émission, justifient le soutien conséquent apporté par la communauté financière internationale aux politiques d'ajustement monétaire mises en œuvre en Afrique.

EMMANUEL PINTO MOREIRA 123-137
L'UEMOA ET LE CONCEPT DE
CONVERGENCE : DÉPASSER LA
RÉFÉRENCE À L'UEM EUROPÉENNE

Cet article vise à montrer les insuffisances du dispositif de convergence-surveillance de l'UEMOA. Directement inspiré de celui du traité d'unification économique et monétaire en Europe (Maastricht), le dispositif de l'UEMOA s'est essentiellement focalisé sur les aspects nominaux de la convergence négligeant ses aspects réels et structurels. Or, ceux-ci peuvent conditionner le succès de la recherche d'une convergence nominale et déterminent largement l'efficacité d'une union économique et monétaire notamment en Afrique.

Un premier point de l'article définit brièvement le concept de convergence. Un second point montre les raisons de la recherche d'une convergence à la lumière des travaux sur l'union économique et monétaire européenne et souligne les raisons-spécifiques d'un tel exercice dans l'UEMOA. Un troisième point indique la nécessité pour l'UEMOA de dépasser le cadre étroit de la convergence nominale et de compléter le dispositif actuel par des aspects réels et structurels. Enfin, une analyse pratique utilisant la méthode des économistes américains (R. J. Barro, W. J. Baumol et J. B. De Long) montre l'absence de convergence réelle et structurelle entre pays de l'UEMOA. Elle pose avec plus d'acuité le problème de la recherche d'une convergence réelle au sein de cette union économique et monétaire.

→ HHP - 18 Mars 96

EUROPE-AFRIQUE : VERS QUEL DÉVELOPPEMENT ?

11 MARS 1996

MONDES EN DEVELOPPEMENT - TOME 23 - 1995 - N° 92

Coordination : René Gendarme, Hubert Gérardin, Jean Brot - CREDES, Université de Nancy II

DP

RÉSUMÉS	3
ABSTRACTS	7
RESÚMENES	11

RENÉ GENDARME 15

La coopération de l'Europe et de l'Afrique : l'histoire d'une espérance déçue

WALTER KENNES, ALI MANSOOR 35

L'Europe face à l'initiative transfrontalière en Afrique subsaharienne : aperçu du processus et perspectives

ARNAUD BOURGAIN 43

Contributions de l'Union Européenne à l'intégration régionale en Afrique subsaharienne : quelles spécificités ?

OLIVIER de SOLAGES 57

L'aide européenne au développement de l'Afrique : réflexions humanistes

PATRICE RICHARD 65

Le financement européen des ONG de développement en Afrique : ambiguïtés et incertitudes

ORSTOM

SERGE CALABRE 75

Une coopération Europe-Afrique face à la dynamique des marchés mondiaux de matières premières

FATIMA ABDESSELEM 91

Quelle place pour la coopération Europe-Afrique en matière de recherche agronomique : réflexions à partir de l'exemple sénégalais

HUBERT GÉRARDIN 101

Les relations monétaires et financières eurafricaines : une nouvelle donne après la dévaluation du franc CFA

EMMANUEL PINTO MOREIRA 123

L'Union économique et monétaire en Afrique de l'Ouest et le concept de convergence : dépasser la référence à l'UEM européenne

121

ROBERT BALLON 139

"Europe-Afrique" concurrencé par "Asie-Afrique" ?

137

Avec le concours
de la Fondation Universitaire de Belgique

ISMEA (Paris)
CECOEDUC (Bruxelles)
ISSN 0302.3052
ISBN 2-87081-051-2

C.E.D.I.D. — ORSTOM

PL 79