

FRONTIÈRES ET INTÉGRATIONS EN AFRIQUE DE L'OUEST  
WEST AFRICAN BORDERS AND INTEGRATION

## INTÉGRATION RÉGIONALE EN AFRIQUE DE L'OUEST La contribution des réseaux de la société civile

Gérard GAGNON, Cheikh Tidiane SARR et  
Ghislain VALADE

Etude réalisée pour le compte de l'Agence  
Canadienne de Développement International

[www.afriquefrontieres.org](http://www.afriquefrontieres.org)



WABI/DT/18/04



# INTÉGRATION RÉGIONALE EN AFRIQUE DE L'OUEST

## La contribution des réseaux de la société civile

Gérard Gagnon, Cheikh Tidiane Sarr et Ghislain Valade

ETUDE RÉALISÉE POUR LE COMPTE DE  
L'AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

JUIN 2004

*Les idées exprimées et les arguments avancés dans ce document sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'ACDI et n'engagent pas ENDA-Diapol, le Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest ou l'OCDE.*

---

COLLECTION INITIÉE PAR ENDA/DIAPOL, LE SECRÉTARIAT DU CLUB DU SAHEL ET DE L'AFRIQUE DE L'OUEST/OCDE ET TOUS CEUX QUI VOUDRONT LES REJOINDRE.



## Table des matières

<b>RÉSUMÉ .....</b>	<b>7</b>
<b>1. INTRODUCTION .....</b>	<b>9</b>
1.1 LES RAPPORTS DE FORCE DANS L'ESPACE CEDEAO : QUELQUES CHIFFRES .....	9
1.2 POURQUOI L'INTÉGRATION RÉGIONALE EST SOUHAITABLE : RAPPEL DE CERTAINES ÉVIDENCES.....	9
1.2.1 CEDEAO ou UEMOA? .....	9
1.2.2 Des petites économies nationales.....	10
1.2.3 Une économie de plus en plus planétaire.....	10
1.2.4 L'Accord de libre-échange avec l'Union européenne.....	10
1.3 MAIS, QUI A UN INTÉRÊT OBJECTIF À FAIRE AVANCER L'INTÉGRATION RÉGIONALE DANS L'ESPACE CEDEAO ? .....	11
1.3.1 Au niveau des États .....	11
1.3.2 Au niveau des organisations inter-gouvernementales (OIG).....	11
1.3.3 Au niveau de la société civile .....	12
1.4 LES PRINCIPALES CONTRAINTES À L'INTÉGRATION RÉGIONALE .....	13
1.4.1 Relativement peu d'acteurs ont un intérêt objectif immédiat dans l'intégration régionale	13
1.4.2 Complémentarités économiques sub-optimales entre les pays de la région.....	14
1.4.3 Produits manufacturiers et infrastructures .....	15
1.4.4 L'homogénéité et l'avance de l'UEMOA .....	15
1.4.5 Le Nigeria snobe-t-il l'Afrique de l'ouest? .....	16
<b>2. LES OSC ET L'INTÉGRATION RÉGIONALE .....</b>	<b>16</b>
2.1 ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE (OSC) ET ONG .....	16
2.2 D'ABORD, UN SURVOL DES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES OSC .....	17
2.3 LES OSC, LA CAPACITÉ DE GESTION ET LA SOUTENABILITÉ .....	18
2.3.1 Budget de fonctionnement et ressources récurrentes .....	18
2.3.2 Manque de transparence dans la gestion des OSC .....	19
2.3.3 Les OSC et la représentativité des membres .....	19
2.4 LES OSC ET LE CONTEXTE CULTUREL DE L'AFRIQUE DE L'OUEST .....	19
2.5 LES OSC ET L'INTÉRÊT OBJECTIF POUR L'INTÉGRATION RÉGIONALE DANS L'ESPACE CEDEAO....	20
2.6 LA CAPACITÉ STRATÉGIQUE DES OSC EST MINIMALE .....	20
2.7 QUAND MÊME, UN CERTAIN NOMBRE D'ORGANISATIONS DE SAVOIR .....	21
2.8 LES OSC ET LA CEDEAO.....	21
<b>3. PEUT-ON AIDER LES RÉSEAUX DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ? .....</b>	<b>26</b>
3.1 DES RISQUES IMPORTANTS, ET POURTANT .....	26
3.2 COMMENT PEUT-ON AIDER LES OSC .....	26
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>27</b>



## RÉSUMÉ

---

A lui seul, le Nigeria, avec ses 130 millions d'habitants, représente 57 % de la population de la CEDEAO et 52 % du revenu régional brut. Les pays de l'UEMOA, quant à eux, représentent un peu moins du tiers de la population de la CEDEAO et 36 % du revenu régional brut (2001).

Ce travail soutient que l'intégration régionale de l'Espace CEDEAO est souhaitable, compte tenu, notamment, de l'étroitesse des marchés nationaux, de la globalisation progressive des économies mondiales et de la mise en place éventuelle d'un traité de libre échange entre la CEDEAO et l'Union européenne.

Les auteurs se sont posé la question de savoir qui avait un intérêt objectif à l'intégration régionale. Ils soutiennent que, au-delà du discours, très peu d'acteurs ont un intérêt immédiat à ce que cette intégration se fasse, à commencer par les États eux-mêmes. Quant aux Organisations Inter-Gouvernementales (OIG), on doit être conscient qu'elles sont d'abord et avant tout, l'instrument des États pour exécuter leur politique d'intégration et que les performances d'une OIG reflète essentiellement la volonté politique des États qui l'ont créée. En fait, ce sont les agents économiques engagés dans le secteur des « tradable goods » ou biens échangeables, qui ont intérêt objectif à ce que l'intégration se réalise parce qu'ils y trouveront un bénéfice. Ces utilisateurs finaux de la démarche d'intégration sont donc les véritables *moteurs* de l'intégration régionale.

Les principales contraintes à l'intégration sont les suivantes : i) relativement peu d'acteurs ont un intérêt objectif immédiat dans l'intégration régionale, ii) les complémentarités économiques entre les pays de la région sont loin d'être optimales, iii) le fait que l'UEMOA constitue un bloc sous-régional homogène et relativement plus avancé par rapport à l'ensemble régional, est plus un inconvénient qu'un avantage, iv) enfin, le Nigeria, pris collectivement, ne semble pas aussi engagé qu'on le souhaiterait dans la démarche d'intégration de l'Espace CEDEAO.

En Afrique de l'Ouest, la démocratie est relativement récente et demeure fragile là où elle existe. Cela se reflète souvent, non seulement, dans les rapports au sein des réseaux d'organisations de la Société Civile (OSC), mais aussi dans les rapports entre les États et les OSC. Les États ont tendance à se méfier des OSC qui constituent un accroc au « consensus souhaité ».

La coexistence de trois langues de communication régionale et internationale : l'anglais, le français et le portugais, tend à confiner le développement des réseaux à la sous-région linguistique dont ils sont issus.

Parmi les OSC et les réseaux rencontrés par les auteurs, très peu ont exprimé une vision claire par rapport à l'intégration régionale, y compris les réseaux pour lesquels l'intégration régionale effective des pays de l'espace CEDEAO présente un intérêt objectif évident, tels l'UTRAO<sup>1</sup>.

La capacité managériale et stratégique des OSC est minimale. A l'exception de OSIWA<sup>2</sup>, Media Foundation for West Africa, FOPAO<sup>3</sup> et quelques autres, les OSC souffrent de sous-financement auto-généré, de manque de transparence et d'une absence de vision stratégique dans leurs actions. Le problème se reflète non seulement au niveau de la conception d'une vision stratégique claire, mais aussi sur le plan de la livraison de cette vision lorsqu'il en existe un embryon.

---

<sup>1</sup> Union des Transporteurs Routiers de l'Afrique de l'Ouest.

<sup>2</sup> Open Society Initiative West Africa.

<sup>3</sup> Fédération des Organisations Patronales d'Afrique de l'Ouest.

Il existe, toutefois, un certain nombre d'OSC en Afrique de l'Ouest qui ont acquis un savoir et une compétence au cours des années. Leur expertise se retrouve dans le domaine social, économique, légal et environnemental. De plus, elles ont développé des savoirs de contenus, à la lumière de leurs interventions et elles ont acquis des capacités dans la promotion de causes auprès des décideurs, à travers le plaidoyer, le lobby et le dialogue de politiques dans leurs domaines respectifs. Ces OSC disposent donc d'une capacité de transfert de savoir et de savoir-faire non négligeable.

Il existe un postulat fondé sur l'idée que les OIG et, particulièrement la CEDEAO, doivent former une sorte de partenariat avec les OSC et que celles-ci doivent faire valoir leur point de vue auprès de celles-là. Ce postulat prend pour acquis que la CEDEAO (et l'UEMOA) doit être un interlocuteur privilégié pour les OSC dans le cadre d'une accélération de l'intégration régionale ou tout simplement, dans le but de faire entendre la voix de la société civile dans les secteurs de l'agriculture, de l'industrie et de la paix. Ce postulat est sous-jacent à l'idée de création de forums qui seraient des lieux de convergence entre les OSC et la CEDEAO, des lieux où les intérêts de la société civile seraient entendus et pris en compte par les OIG régionales. Bien que les résultats de ce travail n'aient pas contredit ce postulat, ils n'ont pas permis d'en valider les fondements.

Dans l'hypothèse où les OIG se mettent au diapason des OSC et acquiescent au bien-fondé de leurs demandes, on peut se demander si elles ont le pouvoir d'y donner suite. La question est de savoir où est le pouvoir de faire avancer l'intégration régionale. Auprès des OIG, en particulier la CEDEAO, ou auprès des gouvernements nationaux ? Si le pouvoir réside auprès des OIG, alors les rapports organiques entre les OSC et la CEDEAO, par exemple, deviennent une condition nécessaire à l'accélération de l'intégration régionale et le postulat défini plus haut se trouve fondé. Mais si les OIG ne sont que des organes d'exécution de la volonté des États de la région, alors ce postulat doit être remis en question.

Tout appui aux OSC devrait privilégier trois buts : i) renforcer les capacités de gestion stratégique et opérationnelle, ii) contribuer à augmenter leur capacité de financement auto-généré afin de les rendre plus soutenables, iii) augmenter leurs capacités d'étendre leur couverture régionale aux 16 pays de l'espace CEDEAO.

Tout programme d'appui spécifique à une OSC devrait être articulé à partir d'un cadre stratégique défini par l'OSC concernée et validé par la base du réseau en assemblée générale. Les partenaires devraient s'entendre avec l'OSC bénéficiaire pour établir d'un commun accord un certain nombre d'indicateurs cibles à atteindre. Ces cibles constitueraient un engagement de la part de l'OSC concernée, une sorte de conditionnalité acceptée par toutes les parties. Enfin, un élément essentiel du programme d'appui à un réseau/OSC spécifique serait l'établissement et le maintien d'une communication continue et nourrie avec la base de ce réseau dans tous les pays où se trouve cette base. Cela implique que le programme d'appui n'exclurait pas une assistance ciblée et ponctuelle aux membres ou associations du réseau bénéficiaire, car on ne peut renforcer les capacités de la tête de celui-ci, si la base n'est pas en mesure de participer à la dynamique des progrès à réaliser.



## I. INTRODUCTION<sup>4</sup>

### 1.1 Les rapports de force dans l'Espace CEDEAO : quelques chiffres

La Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) regroupe 16 pays. En plus des huit pays de l'UEMOA (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo), la CEDEAO comprend aussi le Cap Vert, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Libéria, la Mauritanie, le Nigeria et la Sierra Leone. Les dix principaux pays de ce bloc régional apparaissent dans le tableau 1 ci-dessous.

A lui seul, le Nigeria, avec ses 130 millions d'habitants en 2001, représente 57 % de la population de la région et 52% du Revenu régional brut. Les pays de l'UEMOA, quant à eux, représentent un peu moins du tiers de la population de la CEDEAO et 36% du Revenu régional brut (2001). En 2001, les deux pays qui avaient le pouvoir d'achat le plus élevé, en dollar US, sont la Côte d'Ivoire et le Sénégal, suivis par la Guinée et le Bénin<sup>5</sup>.

Tableau 1 - Population et Revenu national : Principaux pays de l'Afrique de l'Ouest (2001)

Pays	Population		Revenu national brut		Revenu national brut/capita	
	Millions	%/CEDEAO	Milliards \$US	%/CEDEAO	\$US	Classement/CEDEAO
Bénin	6	3	2,4	3	380	4
Burkina Faso	12	5	2,5	3	220	9
Côte d'Ivoire	16	7	10,3	14	630	1
Mali	11	5	2,5	3	230	8
Niger	11	5	2	3	180	10
Sénégal	10	4	4,7	7	490	2
Togo	5	2	1,3	2	270	7
UEMOA	71	31	25,7	36	343	
Ghana	20	9	5,7	8	290	5
Nigeria	130	57	37,1	52	290	6
Guinée	8	3	3,1	4	410	3
CEDEAO hors UEMOA	158	69	45,9	64	330	
CEDEAO	229	100	71,6	100	339	

Source : World Development Indicators 2003, Banque mondiale

### 1.2 Pourquoi l'intégration régionale est souhaitable : rappel de certaines évidences

#### 1.2.1 CEDEAO ou UEMOA ?

Lorsqu'on parle d'intégration régionale dans cette publication, on se réfère au bloc de la CEDEAO et non à la sous-région de l'UEMOA. En fait, un postulat fondamental de ce travail consiste à soutenir que tout progrès dans le sens de l'intégration sous-régionale (UEMOA), qui constituerait un frein à l'intégration régionale de toute l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), serait de nature à nuire à tous les pays de la région car il retarderait la pleine intégration du Nigeria qui, à lui seul, fait plus de la moitié de l'Afrique de l'Ouest, sur le plan de la population et de l'économie.

<sup>4</sup> Ce travail a été commandité et financé par le Programme *Intégration régionale en Afrique de l'Ouest (IRAQ)* de la Direction Sahel et Côte d'Ivoire de l'Agence Canadienne de Développement International.

<sup>5</sup> Les auteurs tiennent à remercier Guillaume Gagnon pour sa contribution à ce travail, notamment pour les recherches bibliographiques et statistiques.

### *1.2.2 Des économies nationales aux dimensions réduites*

L'argument principal en faveur de l'intégration régionale dans l'Espace CEDEAO est celui de l'étroitesse des marchés nationaux. A l'exception du Nigeria, aucun pays n'a une population supérieure à 20 millions d'habitants. La plupart des pays ont une population qui oscille autour de 8-10 millions d'habitants.

L'étroitesse des marchés nationaux ne se mesure pas seulement en termes de population, mais en termes de pouvoir d'achat collectif. Même un pays comme le Nigeria avec ses 130 millions d'habitants constitue un marché d'à peine 37 milliards \$US, soit environ les deux tiers du PIB de la Nouvelle-Zélande. Ces marchés étroits ont pour conséquence que les entreprises nationales des pays de la CEDEAO ne peuvent pas développer des économies d'échelle et concurrencer des entreprises étrangères qui ont accès à des marchés nationaux plus conséquents (e.g. Afrique du Sud) ou des marchés carrément planétaires, telles les entreprises asiatiques. L'incapacité de concurrencer les entreprises localisées en dehors du Bloc régional amène ces dernières à faire pression sur leurs gouvernements respectifs pour maintenir à un niveau élevé les barrières tarifaires et non tarifaires pour se protéger.

### *1.2.3 Une économie de plus en plus planétaire*

Les barrières tarifaires tendent à disparaître depuis une cinquantaine d'années et, malgré des soubresauts protectionnistes ici et là (notamment aux Etats-Unis), la tendance se poursuivra. Cela signifie que les entreprises, qu'elles soient africaines, asiatiques ou d'ailleurs, auront de plus en plus accès aux marchés sur la base de leur compétitivité internationale et non sur la base d'un avantage comparatif biaisé par des barrières tarifaires ou autres. Or, pour devenir compétitives au niveau international, les entreprises des pays de la CEDEAO ont besoin d'un « terrain d'entraînement », sur lequel elles disposent d'un certain nombre d'économies d'échelle pour améliorer leur compétitivité internationale. Cela est vrai pour le Sénégal, mais cela est aussi vrai pour le Nigeria. Il n'est pas certain que ce dernier en soit conscient, car, se considérant comme le Géant de l'Afrique de l'Ouest, on a parfois la perception que le Nigeria a tendance à vouloir privilégier ses relations avec le reste du Monde, au détriment de ses rapports commerciaux avec les pays de la région dont l'économie est jugée négligeable. Si cette perception est fondée (il faut espérer qu'elle ne le soit pas), ce serait une erreur stratégique importante de la part des entreprises et décideurs politiques nigériens, car le type de produits manufacturiers (bas de gamme) de ce pays est sans doute plus compatible avec la demande des pays de la région qu'avec celle des pays de l'OCDE, du moins, à moyen terme.

### *1.2.4 L'Accord de libre-échange avec l'Union européenne*

La CEDEAO est en train de négocier un traité de libre-échange avec l'Union européenne. Ce traité qui prévoit le désarmement tarifaire progressif à compter de 2008 aura un impact considérable sur les échanges commerciaux et sur le tissu industriel des pays de la CEDEAO. Même s'il faut s'attendre à des retards pour son entrée en vigueur, cet accord de libre-échange sera mis en œuvre tôt ou tard comme cela a été le cas entre l'Europe et les pays de la Méditerranée, en particulier, le Maroc et la Tunisie. Un processus de mise à niveau de l'appareil productif des pays de l'Afrique de l'Ouest doit se mettre en route sans délai. L'intégration économique et commerciale régionale fait partie de ce processus de mise à niveau de la compétitivité de l'appareil productif ouest-africain.

### **1.3 Mais, qui a un intérêt objectif à faire avancer l'intégration régionale dans l'Espace CEDEAO ?**

#### *1.3.1 Au niveau des États*

En réalité, aucun État de la région n'a un intérêt objectif à faire l'intégration régionale. Bien sûr, sur le plan du discours, tout l'appareil politique et bureaucratique des États se positionne pour l'intégration régionale, mais, dans la réalité, les faits et gestes ne sont pas toujours en accord avec le discours. Cela ne signifie pas que certains chefs d'État et plusieurs technocrates dans les pays de la région ne sont pas en faveur de l'idée d'intégration. Mais, d'un point de vue objectif, l'intégration signifie une perte de souveraineté nationale (surtout pour les plus petits pays), une perte en termes de recettes de droits de porte, la mise en concurrence des entreprises parapubliques nationales avec les entreprises privées et publiques et privées des autres pays, entraînant des pressions à la baisse sur l'emploi.

Du reste, plusieurs pays de la région continuent à appliquer des droits de douane sur des produits locaux importés d'autres pays de la CEDEAO, malgré les ententes de désarmement tarifaire signés par les Chefs d'État. Les barrages routiers qui prélèvent des taxes illicites sur les transporteurs et voyageurs d'un pays à l'autre sont connus par tout le monde, en particulier par les ministres des transports de chaque pays. Et pourtant, rien n'est fait pour solutionner le problème.

Il y a des États pour qui l'intégration régionale représente une menace plus directe. C'est le cas de la Côte d'Ivoire par exemple. Ce pays, dont le tissu manufacturier est de loin le plus développé de l'UEMOA, voit dans le Nigeria et le Ghana des concurrents directs sur le marché régional, lorsque celui-ci sera véritablement ouvert, c'est-à-dire lorsque les personnes et les produits pourront librement circuler d'un pays à l'autre, sans droits de douane, ni barrières non tarifaires. De plus, sur le plan de la compétitivité, le Ghana et le Nigeria disposent d'une plus grande flexibilité dans la détermination de leur taux de change, donc de leurs prix, que la Côte d'Ivoire ou le Sénégal, pays pour lesquels la politique monétaire comporte des rigidités importantes. Au-delà du degré de flexibilité dans la gestion du taux de change, chaque pays de la région dispose de ses propres avantages comparatifs, une économie comme celle de la Côte d'Ivoire étant plus susceptible d'être marquée par des surcoûts structurels (forte présence expatriée- en tous cas, jusqu'à récemment- etc.), par contre, une économie comme celle du Nigeria est sans doute désavantagée par des infrastructures de télécommunications déficientes et une main-d'œuvre moins bien formée.

En résumé, le fait que les appareils politiques et technocratiques des États de la CEDEAO n'aient pas un intérêt objectif à l'intégration régionale ne signifie pas qu'ils s'y opposent. Cela signifie, qu'à part quelques visionnaires au sein des États, qui voient l'intérêt à long terme de la région et de sa population, les politiques et les bureaucrates nationaux n'ont pas la motivation pour faire avancer la cause de l'intégration régionale à un rythme optimal, à moins qu'ils ne soient aiguillonnés par ceux qui, eux, ont intérêt à ce qu'un grand marché régional voit le jour.

#### *1.3.2 Au niveau des organisations inter-gouvernementales (OIG)*

Les OIG ont été créées pour faire avancer l'intégration régionale. C'est le cas principalement de l'UEMOA et de la CEDEAO. Mais les OIG ne sont rien d'autres que le prolongement des États, puisqu'elles en sont les instruments et que ceux qui les gèrent sont des fonctionnaires, souvent détachés, des États de la région. En termes de culture du comportement, les OIG et les gouvernements nationaux ont beaucoup en commun.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Il faut avoir entendu un cadre de la CEDEAO vous dire que les barrages routiers dans la région, « ça n'existe plus »! (Entendu par les auteurs, lors d'une rencontre au siège de la CEDEAO, le 22 octobre 2003).

Ce qui n'empêche pas certaines OIG comme l'OMVS<sup>7</sup>, de faire avancer l'intégration régionale de façon concrète en coordonnant la mise en place des infrastructures communes qui rapprochent les pays par le partage des ressources naturelles. Il faut reconnaître aussi que l'UEMOA a permis aux huit pays qui la composent de faire des progrès significatifs pour les rapprocher sur le plan de la fiscalité, de l'application effective d'un tarif extérieur commun, etc. Sur un plan plus politique, les réalisations de la CEDEAO au niveau de la paix et de la sécurité dans la région sont admirables, car il n'y a pas d'intégration sans paix. On doit souligner aussi l'existence du passeport CEDEAO qui permet aux nationaux d'un pays de voyager dans un autre pays de la région sans visa.

Toutefois, il faut reconnaître que la carrière d'un technocrate dans une OIG comme la CEDEAO n'est pas tant liée aux progrès réels de l'intégration régionale qu'à l'intensité du discours sur cette question. Tout comme dans les appareils politiques et bureaucratiques des États de la région, il existe des gens à l'intérieur de la CEDEAO et d'autres OIG pour croire passionnément à l'intégration régionale et qui travaillent pour la faire avancer. Mais, pour la plupart des OIG, l'intérêt objectif ne réside pas dans l'intégration régionale accomplie, mais dans le fait que l'idée d'intégration soit à l'ordre du jour.

Pour conclure sur les OIG, on doit être conscient qu'elles sont d'abord et avant tout, l'instrument des États pour exécuter leur politique d'intégration et que les performances d'une OIG reflètent essentiellement la volonté politique des États qui l'ont créée. Cette conclusion est importante car elle a des implications sur le postulat que les OSC doivent privilégier leurs rapports entre les OIG. Mais, si ces dernières ne sont que l'instrument des États, ne vaut-il pas mieux privilégier les rapports des OSC directement avec ceux qui insufflent la dynamique aux OIG ?

### 1.3.3 *Au niveau de la société civile*

Au regard de l'intégration régionale, la société civile recouvre plusieurs acteurs dont les intérêts divergent. Pour les besoins de ce rapport, on se placera du point de vue des organisations de la société civile qu'on divisera en deux grandes catégories : les utilisateurs finaux et les utilisateurs intermédiaires<sup>8</sup>. Les premiers sont susceptibles d'avoir un intérêt objectif pour ou contre l'intégration. Il s'agit plus particulièrement des agents économiques qui sont impliqués dans la production et le commerce des produits échangeables (tradable goods) – e.g. les producteurs de céréales, par opposition à ceux qui oeuvrent dans le secteur des produits non échangeables (non tradable goods) – e.g. les soins de santé, les coiffeurs, les assurances, etc. Les seconds sont moins concernés par l'intégration que les premiers, car un citoyen de Diébougou au Burkina Faso n'ira pas se faire couper les cheveux à Kaduna, au Nigeria. La coupe de cheveux n'est pas un « tradable good ». Par contre, le producteur de purée de tomates du Ghana est directement interpellé par le processus d'intégration, car l'ouverture du marché régional a des implications fondamentales pour lui. S'il est compétitif ou dispose du potentiel pour le devenir, il sera pour l'intégration et mettra l'épaule à la roue pour la faire avancer. Dans le cas contraire, il s'opposera à l'intégration et fera pression sur les autorités politiques et bureaucratiques de son pays pour retarder l'application des mesures d'intégration comme le tarif extérieur commun.

Les OSC dont les membres sont engagés dans le secteur des « tradable goods » sont donc principalement les utilisateurs finaux de la démarche d'intégration. Parmi eux, il y a ceux et celles qui ont intérêt objectif à ce que l'intégration se réalise parce qu'ils y trouveront un bénéfice. Ces utilisateurs finaux sont donc les véritables *moteurs* de l'intégration régionale.

---

<sup>7</sup> Organisation de Mise en Valeur du fleuve Sénégal.

<sup>8</sup> Cette distinction a été puisée dans le rapport de Pierre Aubry : « Appui à l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest – Etude de faisabilité sur le rôle des réseaux et associations », novembre 2002.

Par ailleurs, les OSC dont les membres oeuvrent dans le domaine des produits non échangeables sont moins susceptibles d'être interpellés par le processus d'intégration et par ce qu'il implique. C'est le cas, par exemple des journalistes, des chercheurs, etc. Non pas qu'ils aient un intérêt à s'y opposer (comme seront tentés de le faire les utilisateurs finaux non compétitifs), mais ils n'ont pas un intérêt objectif à soutenir l'intégration, autrement que d'un point de vue intellectuel. Par contre, certaines de ces OSC peuvent jouer un rôle d'intermédiation, de diffusion et structuration de l'intégration. C'est le cas notamment des journalistes qui peuvent informer l'opinion publique (la société civile) des enjeux de l'intégration. S'ils sont peu susceptibles d'en être les moteurs, certains de ces utilisateurs intermédiaires peuvent être des *vecteurs* dans la démarche d'intégration.

Parmi ceux qui oeuvrent dans le secteur des biens échangeables, on peut se poser la question de savoir qui de l'informel ou du formel a le plus à gagner de l'intégration régionale. La question est plus complexe qu'elle n'y paraît. En effet, ces deux groupes ne sont pas homogènes. Dans le secteur informel, on retrouve ceux qui prospèrent des discordances des systèmes monétaires, fiscaux et réglementaires, bref de l'absence d'intégration. Mais, il y a aussi ceux qui fondent leurs activités productrices sur des avantages comparatifs. C'est le cas de certains producteurs agricoles (pas tous). C'est le cas aussi de certaines industries légères (plastique, etc.). On retrouve beaucoup ces agents économiques dans le commerce frontalier. Dans une région qui aurait accompli de manière effective son intégration, ce type de secteur informel deviendrait plus compétitif, puisque les surcoûts résultant des discordances s'en trouveraient réduits. Parmi ceux du secteur informel qui n'ont pas intérêt à l'intégration, l'opposition à cette dernière ne constitue pas un danger réel, compte tenu de l'absence d'organisation.

On retrouve la même dichotomie dans le secteur formel. Dans ce dernier, l'opposition à l'intégration risque d'être plus forte, puisqu'une bonne partie du tissu industriel et commercial des pays de la région est fondée sur la protection dont ils ont bénéficié depuis les années 60. Les programmes d'ajustement structurel ont permis de réduire cette protection, mais ils ne l'ont pas réduit à zéro. Elle perdure et ceux qui en profitent sont organisés et disposent de moyens financiers importants. Ils disposent en outre d'un accès aux décideurs politiques que le secteur informel n'a pas. Il sort du contexte de ce rapport d'estimer si ceux du secteur formel qui ont un intérêt objectif à l'intégration régionale sont en plus grand nombre et plus puissants que ceux qui risquent d'y perdre leur « compétitivité artificielle ». On peut toutefois faire l'hypothèse qu'avec la baisse des tarifs douaniers survenue au cours des 15 dernières années et une politique de taux de change plus appropriée depuis les années 90, un nombre progressivement important d'entreprises du formel refocalisent leur production en fonction de leurs avantages comparatifs et non plus sur la base d'une protection qui tend à devenir aléatoire. Mais, il s'agit d'une hypothèse qui, bien que raisonnable, doit être validée.

## **1.4 Les principales contraintes à l'intégration régionale**

### *1.4.1 Relativement peu d'acteurs ont un intérêt objectif immédiat dans l'intégration régionale*

Contrairement à d'autres blocs régionaux comme l'Union européenne et l'ALENA qui avaient développé leurs échanges commerciaux de manière solide bien avant de signer des traités et des ententes, la CEDEAO n'est pas l'aboutissement de rapports commerciaux bien établis. En 2001, les exportations des pays de la CEDEAO à l'intérieur du bloc régional ne dépassaient pas 10 % de leurs exportations totales, comparé à 61 % pour l'Union européenne, à 56 % pour l'ALENA ou à 17-20 % pour le Mercosur. Moins les échanges entre les pays d'une région sont importants, moins il y aura de groupes d'intérêt pour vouloir l'intégration économique et politique de cette région. Or, l'intégration régionale n'est possible que lorsque ceux qui ont intérêt à ce qu'elle se fasse prédominent par rapport à ceux qui s'y

opposent. Par exemple, si l'ALENA a pu voir le jour, malgré l'opposition de pans entiers de l'industrie canadienne et même de certains partis politiques, le libre-échange entre les Amériques n'est pas prêt d'aboutir. Les récentes discussions (novembre 2003) à Miami ont montré les réticences du Brésil et des Etats-Unis à s'engager dans cette voie. Les gouvernements de ces deux pays sont l'objet de pressions de la part de certaines industries qui craignent l'ouverture du marché et de la concurrence qu'elle implique.

Comme on l'a vu au chapitre précédent, les groupes d'acteurs qui ont un intérêt objectif immédiat à ce que l'intégration régionale de l'Afrique de l'Ouest se fasse, ne constituent peut-être pas encore une masse critique assez déterminante pour accélérer le processus d'intégration comme on le souhaiterait.

#### *1.4.2 Complémentarités économiques sub-optimales entre les pays de la région*

Il sort du propos de ce rapport (et des contraintes de temps) d'analyser de manière satisfaisante les complémentarités économiques entre les pays de la CEDEAO. Un survol par principale filière permet de faire les constats suivants :

- **Les produits pétroliers** : le Nigeria est un producteur important de pétrole brut qu'il exporte directement en dehors de la région. L'exploitation des ressources pétrolifères est d'ailleurs le fait de compagnies européennes et nord-américaines. Le Nigeria importe les produits pétroliers dont il a besoin (il faut voir les files d'attente des automobilistes aux stations de carburant) parce que sa capacité de transformation des produits bruts est pratiquement nulle. Si jamais, le Nigeria se dotait d'une telle capacité de raffinage (c'est son objectif), il pourrait dégager des surplus exportables dans la région, entrant en compétition avec les quelques raffineries du Sénégal et de la Côte d'Ivoire, contribuant ainsi à faire baisser le prix des produits pétroliers dans la région. Lorsque l'on sait l'importance du prix des produits pétroliers dans la structure des coûts de la production de l'énergie thermique, du transport et de l'industrie en général, on comprend l'extraordinaire coup de pouce que cela donnerait à la compétitivité des pays de la CEDEAO dans leur ensemble. Mais, pour l'instant, les flux commerciaux liés aux produits pétroliers entre le Nigeria et les autres pays de la région sont nuls à toutes fins pratiques.
- **Les produits agricoles** : la vaste majorité des produits agricoles exportés par les pays de la CEDEAO le sont en dehors de la région. Il s'agit du coton, du cacao et du café. Quant aux importations de produits agricoles, elles concernent surtout le riz importé d'Asie. Bien sûr, le commerce frontalier de produits céréaliers n'est pas négligeable, mais il ne peut se comparer aux coton, café et cacao. Depuis une quinzaine d'années, on observe l'émergence d'échanges de produits céréaliers, en particulier, le maïs. Le potentiel de complémentarité des produits agricoles entre les pays de la région semble plus limité qu'on le souhaiterait. Le potentiel est certainement très limité pour les grands produits agro-industriels comme le café, le cacao et le coton. Quant aux produits céréaliers, il est plus élevé, surtout pour le maïs et le riz (en particulier le riz de l'Office du Niger), mais l'homogénéité des zones climatiques soudaniennes, où le maïs est le plus souvent produit, limite le potentiel de complémentarités. On l'a d'ailleurs constaté durant la campagne de 2002-03, avec des mauvaises récoltes de céréales sèches (maïs, mil, sorgho) à la grandeur de la région, contribuant à faire monter les prix partout en même temps.
- **Les produits d'élevage** : Les exportations de produits d'élevage des pays de la zone soudano-sahélienne vers les pays de la côte sont importantes. Leur potentiel l'est encore plus. Le démantèlement des tarifs douaniers entre les pays de l'UEMOA (qui sont effectivement appliqués) a permis à la viande bovine des pays sahéliens de supprimer le gap de compétitivité par rapport à la viande européenne de qualité

comparable<sup>9</sup>. La libre circulation effective des produits entre les pays de la CEDEAO pourrait permettre d'accentuer les exportations de produits d'élevage à plus grande valeur ajoutée des pays sahéliens vers les pays côtiers. Dans le cadre de l'intégration régionale, les pays sahéliens auront bien besoin de développer des avantages comparatifs dans ce domaine pour compenser les pertes d'emplois éventuelles dans d'autres secteurs liés aux industries de transformation, emplois qui tendront à migrer vers la Côte.

#### 1.4.3 *Produits manufacturiers et infrastructures*

Les hauts niveaux de protection dont a bénéficié l'industrie manufacturière dans les pays de la région jusqu'au début des années 90, n'ont pas permis l'émergence d'une dynamique qui aurait mené à une complémentarité des appareils manufacturiers de la région. Chaque pays promouvant la mise en place de son propre appareil manufacturier, à coup de « codes des investissements », selon une stratégie « d'autosuffisance » tous azimuts, impliquant une structure de coûts élevée. Cette co-existence de tissus manufacturiers non compétitifs n'incite pas à l'intégration régionale, chaque pays ayant peur de l'effondrement des quelques entreprises qui créent de l'emploi dans son secteur formel. C'était particulièrement le cas d'un pays comme la Côte d'Ivoire, jusqu'à tout récemment, avant que le pays n'entre dans une période de déliquescence politique, sociale et économique.

Ce développement « autocentré », comme l'ont trop souvent souhaité les analphabètes de l'économique, n'a pas seulement affecter la complémentarité des appareils manufacturiers nationaux, mais aussi les infrastructures d'éducation supérieure, de santé, de laboratoires d'analyse, etc. Le personnel d'un laboratoire d'analyse en qualité sanitaire des aliments au Mali, en supposant que ce dernier soit sous-utilisé et subventionné (comme le sont tous les laboratoires publics nationaux), ne serait-il pas tenté de craindre une accélération de l'intégration régionale, si celle-ci implique que le laboratoire de l'Institut Pasteur à Dakar, certifié ISO 17025, est en mesure de servir de laboratoire régional à une fraction du coût de celui du Mali ?

#### 1.4.4 *L'homogénéité et l'avance de l'UEMOA*

La CEDEAO n'est pas un ensemble éclaté de pays disparates, mais un ensemble composé d'un sous-ensemble relativement homogène, l'UEMOA, et de deux pays qui partagent certains points communs dont une langue de communication et certains aspects d'une culture héritée des années de la colonisation : le Nigeria et le Ghana. L'UEMOA, quant à elle, représentant plus du tiers du Revenu Régional Brut, dispose d'une monnaie commune, d'une véritable union douanière, effectivement opérationnelle, parle une langue commune, fonctionne sur la base d'une fiscalité harmonisée et d'un système légal similaire. Il faut le dire, le degré d'intégration des pays du sous-ensemble UEMOA est nettement plus avancé que ne le sont les pays du bloc CEDEAO. Compte tenu de tous les points communs des pays de l'UEMOA, dont la monnaie, il n'est pas difficile de comprendre que les progrès de ce sous-ensemble ont été plus rapides que ceux de l'ensemble CEDEAO. Cela pose problème au point de devenir une contrainte majeure sur la voie de l'intégration des pays de l'Espace CEDEAO. Quelle motivation peut avoir un citoyen du Sénégal de troquer une monnaie convertible, forte, contre une monnaie commune CEDEAO qui reste à créer, dont plus de la moitié de la valeur fiduciaire serait fondée sur la crédibilité de la politique monétaire menée par le Nigeria, du moins, en bonne partie ? Quel lecteur de ce rapport accepterait de convertir son épargne, à supposer quelle soit accumulée en francs CFA, en future monnaie commune CEDEAO ? Et pourtant, il le faudra bien un jour, car les pays de l'UEMOA ne peuvent pas espérer être maintenus dans ce qu'il faut bien appeler une situation infantilissante sur le plan de leur politique monétaire. Quant aux Nigériens et aux Ghanéens, ils ne sont peut-être pas intéressés à adopter comme monnaie d'échange, un franc CFA au

---

<sup>9</sup> FAO/Banque mondiale, *Initiative Elevage, Pauvreté et Croissance*, par Gérard Gagnon, mai 2002.

taux de change rigide, qui leur ferait courir le risque de vivre des périodes de surévaluation, comme c'est le cas actuellement, avec un euro fortement apprécié par rapport au dollar et aux monnaies asiatiques. Il ne faut pas oublier que l'essentiel des exportations du Nigeria est constitué par le pétrole dont le prix sur le marché est fixé en dollars. Ces obstacles ne signifient pas qu'il n'y aura jamais une monnaie CEDEAO commune, mais la situation actuelle du franc CFA constitue une contrainte plus qu'un accélérateur.<sup>10</sup> En fait, les chances d'avoir une monnaie commune CEDEAO augmenteront, le jour où la France décidera de rendre service à l'UEMOA en cessant de garantir la convertibilité du FCFA, franchissant ainsi la dernière étape du processus de décolonisation dans cette partie du Monde.

Certains pensent que les progrès marqués par l'UEMOA sur la voie de l'intégration du sous-ensemble, constituent, en fait, un frein à l'accélération de l'ensemble CEDEAO. Cette affirmation est sujette à débat, mais elle n'est pas dénuée de sens.

#### *1.4.5 Le Nigeria snobe-t-il l'Afrique de l'Ouest ?*

Une autre contrainte à l'accélération de l'intégration de l'Espace CEDEAO pourrait bien être le manque d'intérêt du Nigeria pour sa région immédiate. Conscient de son poids démographique et économique en Afrique de l'Ouest, on a parfois l'impression que les entrepreneurs nigériens sont tentés par des rapports commerciaux directs avec le reste du Monde, comme si les petites économies qui gravitent autour de lui ne constituaient pas une demande digne d'être courtisée. Cette impression doit être validée. Si cela était le cas, il s'agirait d'une erreur stratégique, car l'offre de produits manufacturiers nigériens paraît plus compatible avec la demande régionale qu'avec la demande des pays de l'OCDE. Quant à la demande asiatique, elle est plus susceptible d'être satisfaite, d'un point de vue qualité-prix, par les entreprises d'Asie.

## **II. LES OSC ET L'INTÉGRATION RÉGIONALE**

---

### **2.1 Organisations de la Société Civile (OSC) et ONG**

Dans ce chapitre, on entendra par OSC, les réseaux d'organisations de la société civile dont les membres sont regroupés par type d'acteurs ou par domaine d'activité fonctionnel, pour défendre leurs intérêts communs ou promouvoir une cause. Le concept OSC, en tous cas, tel qu'il est entendu dans cette publication, n'inclut pas les ONG dont le but premier réside dans la conception, la recherche de financement et la réalisation de projets propres à améliorer les conditions de vie de la population des pays dans lesquels elles interviennent.

Ce travail a porté une attention particulière sur huit réseaux régionaux d'OSC : African Business Roundtable (ABR), Fédération des organisations patronales d'Afrique de l'Ouest (FOPAO), Organisation des travailleurs d'Afrique de l'Ouest (OTAO), Réseau des entrepreneurs d'Afrique de l'Ouest (REAO), Réseau de l'entreprenariat féminin en Afrique de l'Ouest (REFAO), Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA), Union des journalistes d'Afrique de l'Ouest (UJAO), Union des transporteurs routiers de l'Afrique de l'Ouest (UTRAO). Ces réseaux ont été particulièrement ciblés parce qu'ils ont semblé présenter un potentiel comme vecteurs de l'intégration régionale, que leurs domaines d'intérêt se prêtaient à des activités de lobbying en faveur de l'intégration régionale. Ces réseaux paraissaient aussi être représentatifs d'un membership à l'échelle régionale. Il s'est avéré qu'à la lumière de l'analyse, certains de ces réseaux

---

<sup>10</sup> Il serait possible de créer une monnaie CEDEAO commune dont la valeur serait déterminée par rapport à un panier de monnaie structuré en fonction du commerce extérieur de la région. La nouvelle monnaie pourrait être soutenue, de manière dégressive, par l'Union européenne pendant un certain temps. En échange, un représentant de l'Union européenne siégerait au Conseil des Gouverneurs de la nouvelle banque centrale régionale. Ce soutien devrait être dégressif, donc transitoire.



n'avaient pas tout le potentiel escompté *a priori*. L'analyse qui suit est générique ; elle ne peut en aucun cas être appliquée dans sa totalité à une OSC en particulier ; elle propose des éléments généraux de réflexion.

## **2.2 D'abord, un survol des principales caractéristiques des OSC**

Avant d'approfondir certains points qui permettront de mieux comprendre l'état actuel des OSC en Afrique de l'Ouest, procédons à un survol de ce qui les caractérise le plus :

- L'émergence quelque peu récente des OSC, car la plupart d'entre elles ont été créées durant les 10 ou 15 dernières années, et leur tendance à se concentrer dans les capitales nationales et régionales (à l'exception de quelques Organisations des communautés de base) ;
- Le nombre pléthorique d'organisations de la société civile dont certaines n'ont d'ailleurs ni légitimité ni représentativité réelles (il existe, par exemple, plus d'une cinquantaine d'organisations des droits de la personne dans la région) ;
- Les faiblesses managériales des dirigeants de ces réseaux ainsi que la faible dotation des OSC en ressources humaines et en ressources financières récurrentes (nombre insuffisant de personnel permanent et qualifié) ;
- La non prise en compte, au moment de la création des OSC et des réseaux, des besoins en matière de développement institutionnel et organisationnel soit par négligence, soit par manque d'organisation, soit par ignorance ou simplement parce que les initiateurs pensaient pouvoir tout faire à eux seuls ;
- L'absence de démocratie réelle dans le mécanisme de désignation des responsables de ces réseaux, ce qui entraîne la longévité des certaines personnes aux postes de direction : les fondateurs pensent que l'organisation leur appartient ;
- Les grandes difficultés de communication entre les réseaux d'OSC et les organisations de base qui les constituent : les informations pertinentes sont ainsi détenues seulement par les représentants des réseaux et non vulgarisées auprès de tous les membres ;
- La faiblesse des structures de concertation au niveau national et local pour enrichir les positions des réseaux par l'apport de leurs organisations de base ;
- L'existence d'une certaine compétition entre les OSC. De là provient la difficulté de créer les nécessaires alliances entre, d'une part, des réseaux puissants et bien structurés, capables d'accéder aisément aux enceintes où se discutent les politiques nationales, régionales voire internationales et, d'autre part, des réseaux moins nantis et moins équipés quoique très représentatifs ;
- La peur de s'unir à d'autres OSC, surtout lorsqu'il s'agit de se coaliser avec des organisations plus fortes, peut s'expliquer également par la crainte de perdre leur spécificité : ainsi, seules quelques actions isolées ou des mises en place de coalition provisoire ont vu le jour ;
- Les divergences internes qui, non résolues, finissent par créer des blocs antagonistes au sein des OSC et des réseaux, ce qui empêche toute évolution ;

- Les faiblesses techniques dans le domaine de la recherche sur les sujets pertinents pouvant permettre aux OSC de mieux articuler leurs positions et propositions alternatives aux politiques et stratégies sous considération ;
- Les faiblesses rédactionnelles et de conception de projets à présenter aux partenaires au développement et aux OIG pour obtenir un appui financier.

## **2.3 Les OSC, la capacité de gestion et la soutenabilité**

### *2.3.1 Budget de fonctionnement et ressources récurrentes*

La plupart des OSC rencontrées par la mission ne couvrent qu'une partie insignifiante de leurs besoins de fonctionnement par des ressources récurrentes auto-générées, notamment, les cotisations de leurs membres. Un réseau comme le ROPPA, par exemple, présent dans une dizaine de pays, a fixé un taux de cotisation pour ses membres nationaux à 500 000 FCFA par an. Lors de sa création, en 2000, tous les membres nationaux ont payé leur cotisation. En 2002, seulement deux membres s'en sont acquittés. Le ROPPA n'est pas une exception. L'UTRAO (Union des transporteurs routiers de l'Afrique de l'Ouest), un réseau dont le siège est basé officiellement à Cotonou, avait d'abord institué une cotisation équivalente à \$US 30 000 pour chacun de ses 16 membres nationaux. La cotisation fut baissée à US\$ 15 000 par la suite pour tenir compte de la capacité de payer des membres. Seul le Nigeria s'acquitte de sa cotisation annuelle. Le Burkina Faso aurait payé une fois, la moitié de ce montant. Il n'est donc pas étonnant d'apprendre que l'UTRAO n'a plus de locaux pour son siège à Cotonou et que le personnel permanent n'a pas été payé depuis des mois. Ces deux exemples reflètent la réalité du sous-financement des besoins récurrents (siège, salaires du personnel permanent, etc.). Seules certaines OSC comme la FOPAO (employeurs), l'OSIWA (Fondation Soros) et la Media Foundation for West Africa (Ford Foundation), sont en mesure de compter sur les cotisations de leurs membres (dans le cas de la FOPAO) ou sur un financement extérieur à long terme.

La grande majorité des OSC rencontrées confondent budget de fonctionnement, qui nécessite des ressources récurrentes, et budget d'investissement ou des activités, dont le financement peut être ponctuel.

#### Les causes de la faiblesse des ressources récurrentes

Parmi les principales causes de la faiblesse des ressources récurrentes auto-générées, on peut identifier les suivantes :

- **Manque de crédibilité des réseaux par rapport aux OSC nationales** : les membres nationaux des réseaux n'ont pas le sentiment que ces derniers leur apportent quelque chose ;
- **Absence de secrétariat permanent pour faire le suivi** : qui peut relancer les structures nationales ou les membres s'il n'y a pas de secrétariat ?
- **Absence d'une stratégie d'autofinancement et culture de dépendance** : une partie importante des OSC, peut-être la majorité, cherche leur financement auprès des bailleurs de fonds ou des OIG. Certaines cherchent même des subventions des gouvernements nationaux. L'idée de s'autofinancer à hauteur des coûts de fonctionnement, quitte à demander des subventions pour réaliser des activités extraordinaires ne semble pas ancrée dans la plupart des OSC.

### Les conséquences de cette faiblesse

Les conséquences de l'insuffisance des ressources récurrentes pour couvrir les coûts de fonctionnement des réseaux renforcent les causes décrites plus haut dans une sorte de cercle vicieux, à savoir : pas d'argent, pas de secrétariat permanent efficace, pas de services aux membres. Cette situation mène à la non-soutenabilité des réseaux. Sans base solide d'autofinancement, les réseaux dépendent du bon vouloir des philanthropes qui fluctue au gré des ans.

#### *2.3.2 Manque de transparence dans la gestion des OSC*

Peu d'OSC produisent un rapport d'activités, avec bilan financier, sur une base régulière. Plusieurs n'en produisent qu'un seul tous les trois ou quatre ans. Une majorité d'OSC visitées par la mission ont été incapables de trouver le plus récent rapport d'activités (on vous le fera parvenir à votre hôtel...). Le manque de ressources financières et l'absence d'un secrétariat permanent contribuent au manque de communication entre la tête du réseau et les associations nationales. Cette absence de transparence ne permet pas aux membres de savoir quelle utilisation est faite des ressources financières du réseau, par conséquent, ne les incitent pas à payer leur cotisation.

#### *2.3.3 Les OSC et la représentativité des membres*

Plusieurs OSC sont des créations d'OIG. L'UTRAO a été créée par la CEDEAO en 1999, avec une subvention de démarrage. Le Réseau des Femmes du Sahel et les Plantes-Formes Paysannes ont été mis sur pied à l'instigation du CILSS. L'AFAO (Association des Femmes de l'Afrique de l'Ouest) a reçu des subventions des États membres. En décembre 2002, les chefs d'État de la CEDEAO ont approuvé la reconversion de l'AFAO en une nouvelle institution : Ecowas Gender Development Center (EGDC). Cette nouvelle entité deviendra, en quelque sorte, l'antenne « Genre » de la CEDEAO et sera basée à Abuja. Elle disposera d'un budget de fonctionnement de cette dernière à compter de 2004. La nouvelle « EGDC » n'est plus une OSC. D'ailleurs l'AFAO l'a-t-elle déjà été ?

Certaines OSC cherchent une rente auprès, soit des bailleurs de fonds, soit des OIG ou des gouvernements nationaux. D'une manière générale, on peut observer un déficit démocratique qui tend à s'accroître au fur et à mesure qu'on s'éloigne de la base vers la tête du réseau régional.

### **2.4 Les OSC et le contexte culturel de l'Afrique de l'Ouest**

En Afrique de l'Ouest, la démocratie est relativement récente et demeure fragile là où elle existe. Cela se reflète souvent, non seulement, dans les rapports au sein des réseaux d'OSC, mais dans les rapports entre les États et les OSC. Les États ont tendance à se méfier des OSC qui constituent un accroc au « consensus souhaité ». Il est vrai que certaines têtes dirigeantes de réseaux utilisent parfois leur position pour véhiculer des idées qui sont perçues comme une plate-forme politique pour contester le pouvoir en place. Il n'y a pas encore si longtemps, les OSC constituaient la seule voix de l'opposition car le contexte politique acceptait, encore moins qu'aujourd'hui, le débat démocratique. Les politiciens ont développé une méfiance par rapport aux OSC qu'ils voient comme une sorte d'opposition politique, donc une menace.

La culture de dépendance qui s'est ancrée dans plusieurs couches de la société ouest-africaine n'est pas sans marquer le comportement de plusieurs OSC qui estiment qu'il est plus facile de chercher un financement extérieur que de développer une stratégie de financement auto-généré

On ne peut parler de contexte culturel en Afrique de l'Ouest sans mentionner la coexistence de trois langues de communication régionale et internationale : l'anglais, le français et le portugais, plus particulièrement les deux premières. Cette situation tend à limiter le développement des réseaux à la sous-région linguistique dont ils sont issus. Le ROPPA, par exemple, n'est pas implanté dans d'autres pays que ceux de l'UEMOA, à l'exception de la Gambie. Il s'agit d'une contrainte importante à la couverture régionale (espace CEDEAO) de ces réseaux. On observe, toutefois, un effort réel des réseaux pour briser la barrière linguistique, mais il y a encore beaucoup de chemin à faire. Pour le moment, parmi les OSC rencontrées par la mission, seule une minorité de réseaux, tels que le REAO, l'OSIWA, la Media Foundation for West Africa, le Centre pour la Démocratie et le Développement et, peut-être, la FOPAO, a véritablement une couverture régionale ou est sur le point d'y arriver.

## **2.5 Les OSC et l'intérêt objectif pour l'intégration régionale dans l'Espace CEDEAO**

Parmi les OSC et les réseaux rencontrés pendant la mission, très peu ont exprimé une vision claire par rapport à l'intégration régionale, même les réseaux pour lesquels l'intégration régionale effective des pays de l'espace CEDEAO présente un intérêt objectif évident, tels l'UTRAO. Aucune OSC rencontrée ne s'y oppose, mais cela est un peu normal, compte tenu que le concept d'intégration régionale est devenu un « buzzword » à la mode. On est tous pour la vertu. Une fois encore, l'analyse doit discriminer entre les utilisateurs finaux et les utilisateurs intermédiaires de l'intégration. Ceux-ci, en tous cas, ceux qui ont été rencontrés par la mission, ne se sentent pas concernés par l'intégration régionale. Ils ne semblent pas y avoir trop réfléchi et ce concept ne se reflète pas dans la vision stratégique de leurs activités. Pour plusieurs d'entre eux, l'espace régional qu'ils ont en tête est l'espace africain dans son ensemble, ce qui n'est pas reprochable en soi. Même lorsqu'ils sont directement impliqués dans la paix et la sécurité au sein de l'espace CEDEAO, les réseaux ne sont pas pour autant des moteurs pro-actifs et conscients de l'intégration régionale ; à l'image de l'ONU qui, tout en jouant un rôle positif au Kosovo, ne s'est pas faite un promoteur de l'intégration dans l'ex-Yougoslavie.

Quant aux utilisateurs finaux, les OSC qui oeuvrent essentiellement dans l'espace UEMOA ont encore du mal à se départir d'une vision qui se limite à ce sous-espace, malgré des progrès indéniables dans la prise de conscience que l'intégration régionale est un concept qui s'applique à toute l'Afrique de l'Ouest. La FOPAO illustre bien ce cheminement en s'étant fixé l'horizon 2007 pour contribuer à la réalisation d'une union douanière entre les 16 pays de la zone CEDEAO. Mais on entend des voix qui s'impatientent de la lenteur des négociations entre la CEDEAO et l'Union européenne relatives à un traité de libre-échange, et qui n'hésitent pas à dire que si la CEDEAO n'est pas prête, l'UEMOA l'est... Comme si le libre-échange entre le Mali et l'Union Européenne devait avoir priorité sur celui entre les huit pays de l'UEMOA et le Nigeria.

Bref, certaines OSC et réseaux ont un intérêt objectif à ce que se fasse l'intégration et personne ne s'y oppose, mais très peu ont une vision stratégique qui les mènerait vers ce but.

## **2.6 La capacité stratégique des OSC est minimale**

La capacité managériale et stratégique des OSC est minimale. Sauf quelques-unes comme l'OSIWA, la Media Foundation for West Africa, la FOPAO et quelques autres, les OSC souffrent de sous-financement auto-généré, de manque de transparence et d'une absence de vision stratégique dans leurs actions. Le problème se reflète non seulement au niveau de la conception d'une vision stratégique claire, mais aussi sur le plan de la livraison de cette vision lorsqu'il en existe un embryon.

Bien que certaines OSC comme l'UTRAO ont un intérêt objectif indéniable par rapport à l'intégration régionale, elles ont du mal à articuler leur position par rapport à cette dernière, sans doute parce qu'elles ne sont pas assez sensibilisées aux conséquences que l'intégration implique et peu consciente de l'impact que cette dernière ne manquera pas d'avoir sur leurs activités. Si on peut observer un manque de communication interne au sein des OSC, il faut bien dire que les OIG et les États nationaux n'ont pas été plus efficaces dans leur politique de communication avec la société civile pour faire comprendre les tenants et aboutissants de l'intégration régionale.

En fait, les OSC en Afrique de l'Ouest sont le modèle réduit de ce que les États étaient au début des années 70, avant que ces derniers ne reçoivent une assistance technique et financière massive et soutenue pendant trente ans. Combien de bourses d'études, de séminaires de formation, d'équipement informatique et d'assistants techniques (transfert de savoir) sont venus renforcer les États (et les OIG) pour permettre que les interlocuteurs technocratiques parlent aujourd'hui un langage que comprennent les donateurs ?

### **2.7 *Quand même, un certain nombre d'organisations de savoir***

Il existe, toutefois, un certain nombre d'OSC en Afrique de l'Ouest qui ont acquis un savoir et une compétence au cours des années. Leur expertise se retrouve dans le domaine social, économique, légal et environnemental. De plus, elles ont développé des savoirs de contenus, à la lumière de leurs interventions et elles ont acquis des habiletés dans la promotion de causes auprès des décideurs, à travers le plaidoyer, le lobby et le dialogue de politiques dans leurs domaines respectifs. Ces OSC, dont on trouvera une liste (sans doute non exhaustive) dans le tableau 2, disposent donc d'une capacité de transfert de savoir et de savoir-faire non négligeable. Leur connaissance des enjeux sectoriels et leur expérience de dialogue avec les gouvernements, les organisations internationales et les OIG constituent des atouts et une source d'expertise pour les OSC régionales.

### **2.8 *Les OSC et la CEDEAO***

Il existe un postulat fondé sur l'idée que les OIG et, particulièrement la CEDEAO, doivent former une sorte de partenariat avec les OSC et que celles-ci doivent faire valoir leur point de vue auprès de celles-là. Ce postulat prend pour acquis que la CEDEAO (et l'UEMOA) doit être un interlocuteur privilégié pour les OSC dans le cadre d'une accélération de l'intégration régionale ou tout simplement, dans le but de faire entendre la voix de la société civile dans les secteurs de l'agriculture, de l'industrie et de la paix. Ce postulat est sous-jacent à l'idée de création de forums qui seraient des lieux de convergence entre les OSC et la CEDEAO, des lieux où les intérêts de la société civile seraient entendus et pris en compte par les OIG régionales. Bien que les résultats de la mission n'aient pas contredit ce postulat, ils n'ont pas permis d'en valider les fondements.

Dans l'hypothèse que les OIG se mettent au diapason des OSC et acquiescent au bien-fondé de leurs demandes, ont-elles le pouvoir d'y donner suite ? La question est de savoir où est le pouvoir de faire avancer l'intégration régionale. Au sein des OIG, en particulier la CEDEAO, ou auprès des gouvernements nationaux ? Si le pouvoir réside auprès des OIG, alors les rapports organiques entre les OSC et la CEDEAO, par exemple, deviennent une condition nécessaire à l'accélération de l'intégration régionale et le postulat défini plus haut se trouve fondé. Mais si les OIG ne sont que des organes d'exécution de la volonté des États de la région, alors ce postulat doit être questionné. Il n'y a peut-être pas de réponse claire à cette question. Dans le sous-espace UEMOA, la délégation du pouvoir à la Commission de l'Union est déjà bien entamée. Sur le plan de la fiscalité, par exemple, les États ont accepté de renoncer à leur souveraineté pour déterminer le taux de la TVA ou celui de la taxe d'accise sur les produits de luxe, pour ne prendre deux exemples concrets.

**Tableau 2 - Organisations de savoir ayant une expertise pour le renforcement de capacités**

	<b>Domaines</b>	<b>Réalisations : interventions et mandats</b>	<b>Ressources et expertises</b>
<p>Enda Tiers-Monde Site web : <a href="http://www.enda.sn">www.enda.sn</a> (il s'agit plus d'une ONG que d'une OSC)</p>	<p>Étude, consultation, animation et encadrement processus</p>	<p>Renforcement de capacité en négociation : dossier coton pour Cancun 2003</p> <p>Mandat de suivi des accords de Cotonou Union européenne –ACP- animation des consultations de la société civile</p>	<p>40 professionnels : sociologues, socio-économistes, architectes urbanistes, communicateurs</p> <p>Cellule Diapol : activités de dialogue (thèmes) et transfert de compétences en dialogue de politique</p> <p>Cellule SYSPRO : suivi des accords commerciaux</p> <p>Cellule commerce transfrontalier</p>
<p>Media Foundation Email : <a href="mailto:mwa@africaonline.com.gh">mwa@africaonline.com.gh</a></p> <p>« Nous étendrons les frontières de la liberté en abrogeant les lois qui criminalisent la parole » J.A..Kufuor, Président du Ghana</p>	<p>Plaidoyer (advocacy), lobby, et appui dans le domaine de la législation liée à la liberté d'expression, la presse et l'exercice du journalisme</p>	<p>Action de lobby réussi : le projet de loi sur la presse de Sierra Leone intègre avant son acceptation des éléments moins contraignants à la liberté de presse et aux journalistes</p> <p>Gambie : appui à l'association des journalistes et lobby auprès des législateurs pour apporter modification à la loi sur la presse avant son acceptation. Démarche ignorée.</p>	<p>Professionnel (3) en droit et communications effectuant des études, recherches et publications.</p> <p>Réseau de ressources expertes (consultants), provenant des pays de la sous-région ayant une expérience concrète des questions de défense et promotion des droits, le droit et la presse, la communication. Ce sont des juristes, des journalistes et communicateurs formés par MF comme intervenant et formateur (droits humains, démocratie, lobby, et advocacy).</p> <p>Publications : <i>Zongo-GIWA</i>, le Magazine de la Fondation pour les Médias en Afrique de l'Ouest</p>
<p>OSIWA Open Society Initiative West Africa <a href="http://www.osiwa.org">www.osiwa.org</a></p>	<p>Soutien des initiatives contribuant à créer des sociétés libres et ouvertes caractérisée par la promotion de la démocratie, de la bonne gouvernance, de l'État de droit, du respect des libertés fondamentales et de la participation des citoyens</p>	<p><b>Initiatives spéciales AO</b> L'institut électoral ouest-africain West African Democracy Radio</p> <p>Les droits des femmes vivant dans les sociétés musulmanes</p> <p>Appui à la mise en place du mécanisme de divulgation des paiements reçus par les gouvernements provenant de l'exploitation et l'extraction des ressources naturelles et le suivi (monitoring) de l'utilisation de ces recettes par les gouvernements.</p>	<p>Équipe OSIWA, Organisations partenaires et Organisations appuyées.</p> <p>Ressources en développement de capacité en développement organisationnel et management</p> <p>Dossiers : Justice (institutions régionales, réformes sectorielles et dossiers régionaux) Paix et sécurité (collaboration étroite avec CEDEAO) Le Nepad</p>

	Domaines	Réalisations : interventions et mandats	Ressources et expertises
TWN Third World Network Email: twnafrica@ghana.com	Plaidoyer en faveur de la justice économique et sociale dans les domaines de la politique économique, le genre et l'environnement	<p>Diffusion et publication de documents d'information en rapport avec les débats critiques sur les politiques.</p> <p>Recherches pertinentes par rapport à la lutte en faveur de la justice économique et au développement durable.</p> <p>Participation au réseau Africa Trade Network et dans le projet REAGA (Réformes économiques et Analyse Genre en Afrique) portant sur le genre, le commerce et les investissements. Stratégies et interventions pour influencer les politiques économiques et les prises de décisions.</p>	<p>Équipe de professionnels et réseaux de consultants et universitaires.</p> <p>Unité économie politique (commerce, investissement). Cette unité vise à renforcer les activités de plaidoyer de la société civile, la promotion de politiques alternatives de développement.</p> <p>Unité Genre s'occupe de l'intégration de la perspective genre. Elle participe aux travaux des réseaux femmes sur le continent et leur fait bénéficier de l'expertise de TWN sur ces questions et sur les questions économiques.</p> <p>Unité environnement contribue aux campagnes en faveur de la protection de l'environnement notamment les préoccupations découlant des activités extractives.</p> <p>Unité communication travaille à amélioration des stratégies de communication et de plaidoyer.</p>
CODESRIA www.codesria.org	Recherche en sciences sociales	<p>Mise en place de plusieurs réseaux de recherche comparative.</p> <p>Contribution au renforcement des capacités de recherche en Afrique.</p> <p>Initiation des séries de dialogue politique (praticiens, producteurs, industriels, décideurs politiques et le monde universitaire sur divers sujets).</p> <p>Organisation de conférences sur différents aspects de l'intégration, aspects réglementaires et commerciaux et autres.</p>	<p>Les chercheurs individuels africains.</p> <p>Les institutions africaines de recherche.</p> <p>Consolidation et renforcement des capacités des parties prenantes avant de passer à leur mise en réseau.</p> <p><b>Connaissances :</b> Développement et publication d'outils scientifiques (livres, ouvrages de référence, monographies, documents de travail, revues et périodiques). Création de banques de données scientifiques. Productions de connaissances sur l'Afrique par des Africains.</p>

	Domaines	Réalisations : interventions et mandats	Ressources et expertises
CDD Centre démocratie	<p>Recherche et documentation</p> <p>Formation et renforcement de capacité</p> <p>Analyse de politiques et développement</p>	<p>Domaines : gouvernance ; Droits de l'homme ; paix et sécurité ; environnement ; genre ; développement social et économique.</p> <p>Formation au bénéfice des leaders d'organisations communautaires ou de la société civile, des législateurs locaux, des agences de sécurité, des femmes et des jeunes.</p> <p><b>Fourni</b> analyses pointues et des perspectives rigoureuses aux décideurs politiques, aux gouvernements, aux institutions intergouvernementales, aux agences de développement, aux chercheurs et aux médias.</p> <p>Participation active aux consultations de la société civile sur la revue du moratoire de la CEDEAO sur l'importation, l'exportation et la fabrication d'armes de petits calibres et d'armes légères</p>	<p>Équipe de professionnels et réseau de compétences spécialisées.</p> <p><b>Spécificités :</b> Développement des capacités d'action (planification stratégique, de renforcement des capacités) nécessaires à la promotion d'un développement et d'une démocratie durables et la prévention et à la gestion des conflits</p> <p>Élaboration de formations : techniques managériales et organisationnelles, sensibilisation aux questions de droits de l'homme et formulation de politiques publiques</p> <p><b>Apporte</b> expertise à la CEDEAO comme membre du Comité de la CEDEAO pour la mise en place d'une interface commune avec la Société civile.</p> <p>Visé à construire un pont entre les universitaires, les politiques et les activistes.</p> <p>Visé à contribuer à la transformation de la région d'Afrique de l'Ouest en une communauté intégrée, sur le plan économique, politique et démocratique (et pacifique).</p>
AJA Association des juristes africains	<p>Application du droit et législation</p> <p>Secteurs : Emergence d'ordres juridiques adaptés aux réalités socio-économiques et culturelles africaines</p> <p>Promotion et défense des droits et des libertés de l'homme individuelles et collectives.</p>	<p>Participation aux cotés de l'OUA et de certaines organisations internationales, à la consolidation du processus démocratique en envoyant des observateurs lors d'élections.</p> <p>Organisation de séminaires et conférences sur différents sujets tels que : i) le NEPAD et l'harmonisation des législations nationales à la lumière de l'expérience de la CEDEAO ; ii) la protection de la liberté de la presse dans l'espace ouest-africain ; iii) la protection de la liberté du commerce et de l'industrie dans l'espace UEMOA.</p>	<p>Spécialistes en droit Professionnels et de spécialistes de haut niveau, parmi des membres provenant des pays africains, avocats, magistrats, des personnalités qui se sont illustrées dans la défense des droits de l'homme et des libertés.</p> <p>Statut d'observateur auprès de l'U.A, de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, de la CEDEAO et statut consultatif auprès de l'UNESCO.</p> <p>Collaborations : Agence de Coopération Culturelle et Technique (ACCT), associations nationales, Amnesty International, la Commission Internationale des Juristes Démocrates, la Commission Internationale des Juristes et autres.</p>



Mais au niveau de l'Afrique de l'Ouest dans son ensemble, les États nationaux ont encore le pouvoir, s'en servent et tardent à le déléguer. Par conséquent, si les OSC ont intérêt à se rapprocher des OIG pour mieux comprendre les lois et décrets de toutes sortes qui affectent leurs activités et faire passer leur message, elles doivent impérativement garder à l'esprit que leur lobbying doit se faire tant auprès des États nationaux qu'auprès des OIG, car ceux qui ont le pouvoir de décider et d'appliquer les décisions sont les premiers et non les seconds.

En 1996, la CEDEAO a émis un arrêté (regulations)<sup>11</sup> pour circonscrire le rôle d'un Forum des OSC qui servirait de lieu de convergence entre elles et l'OIG d'Abuja. Cet arrêté implique que toute association le désirant pourrait postuler auprès de la CEDEAO le statut d'observateur. Un certain nombre de critères permettent d'évaluer la « recevabilité » de la requête faite par une OSC par un comité technique dont la composition demeure floue. Il n'a pas été possible, pour la mission, d'accéder à cette liste de critères. Parmi ceux qui ont été mentionnés à la CEDEAO, on note : la couverture régionale, la structure de l'association et la synergie avec les objectifs de la CEDEAO.

Il n'existe pas de consensus à la CEDEAO quant à savoir si ce Forum des OSC ayant le statut d'observateurs, serait exclusif, c'est-à-dire que celles qui n'y auraient pas été admises seraient écartées de la participation aux débats. Certains responsables en vue à la CEDEAO affirment que le statut d'observateurs est une condition pour participer au Forum, d'autres, au contraire, soutiennent que le statut d'observateurs, accordés par la CEDEAO, ne doit pas exclure une OSC qui désirerait participer à un atelier où sont débattus des sujets qui la concernent. Cette confusion est inquiétante, car l'idée qu'une OSC devrait avoir l'approbation de la CEDEAO pour faire valoir son point de vue dans un Forum d'idées est carrément inacceptable parce qu'elle mène tout droit à l'arbitraire et à l'auto-inhibition des représentants de la société civile. Une vingtaine d'OSC seraient en attente d'accréditation par la CEDEAO. Elles s'ajouteront à la quinzaine déjà reconnue.

Par ailleurs, la mission a été en mesure d'observer une certaine confusion entre ONG et OSC au sein de certains responsables de la CEDEAO qui verraient le rôle de celle-ci comme une sorte d'intermédiaire entre les donateurs et « certaines OSC requérantes de financement de projets ». D'ailleurs, l'arrêté de 1996 utilise le terme de « NGO » (en anglais) et non l'acronyme « CSO ».

L'arrêté de 1996 prévoyait la création d'un Bureau ou Secrétariat qui ferait le lien entre le Secrétariat exécutif de la CEDEAO et les OSC ayant le statut d'observateurs dans le Forum. Pour le moment, ce secrétariat se résume à un point focal qui vient d'être établi par le recrutement d'un consultant, financé par le PNUD, pour un mandat de quatre mois renouvelable. Le consultant porte le titre de Program consultant et se rapporterait au Secrétaire exécutif adjoint, chargé des affaires politiques de la défense et de la sécurité. Lors du passage de la mission, en octobre 2003, le statut et le lien organique du point focal n'étaient pas encore arrêtés. Le point focal ne dispose pas d'un budget opérationnel qui lui permettrait, par exemple, de voyager à l'intérieur de la zone pour s'entretenir avec les OSC. Le fait que le consultant ne parle que l'anglais rendra plus difficile ses contacts avec les OSC de l'UEMOA.

L'idée du point focal est, certes, intéressante, mais un certain nombre d'obstacles devront être surmontés avant qu'il ne puisse jouer pleinement le rôle pour lequel il a été créé. D'abord, à défaut d'un point focal, les différents départements de la CEDEAO avaient déjà développé leurs propres contacts avec les OSC impliquées dans leur domaine respectif.

---

<sup>11</sup> Regulations C/reg.5/11/96 establishing a Forum of Associations Recognized by ECOWAS (FARE).

Ces départements se sont habitués à des liens directs avec un certain nombre d'OSC qu'ils ont tendance à privilégier, parfois au détriment d'autres associations qui défendent les mêmes intérêts. L'arrivée d'un point focal, s'il devient vraiment opérationnel, signifie qu'il coordonnera à son niveau la dynamique des rapports entre la CEDEAO et les OSC, même si cela n'exclut pas d'y associer les départements concernés. En contrepartie, cela signifie que ces derniers devront accepter le rôle de coordonnateur du point focal. Le fait que les responsables des départements sont des fonctionnaires confirmés, alors que le point focal est un consultant dont le mandat est de quatre mois renouvelable, sans budget, rendra l'affirmation de ce dernier plus laborieuse.

### **III. PEUT-ON AIDER LES RÉSEAUX DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ?**

---

#### **3.1 Des risques importants, et pourtant...**

Si l'aide publique au développement ciblée sur les États, depuis trente ans, a permis de renforcer les capacités de planification et de gestion de ces derniers, elle a aussi engendré des effets négatifs non négligeables. Bien que ce rapport ne soit pas le lieu pour débattre de cette question, on peut tout de même mentionner les investissements massifs des années 80 dont le processus d'arbitrage n'avait pas été internalisé et dont les coûts d'entretien et de fonctionnement, jamais pris en charge par le budget national, étaient souvent surdimensionnés par rapport à ce dernier. La soutenabilité, parfois discutable, de l'approche projets est bien connue.

On peut imaginer que le risque d'impact négatif d'un appui bien intentionné soit multiplié, lorsque cet appui est ciblé sur des structures aussi fragiles que des OSC. Et pourtant, peut-on continuer à renforcer les capacités des États et des OIG, souhaiter un dialogue constructif entre ceux-ci et la société civile, en laissant les représentants de cette dernière sans moyens, sans formation, sans instrument de gestion et de communication ? On ne peut pas renforcer le Pouvoir à coup de dizaines de millions depuis des décennies et laisser le Contre-Pouvoir (société civile) totalement démuné dans son effort de faire entendre sa voix. Le moment est venu d'articuler une stratégie d'appui à la société civile des pays de l'Afrique de l'Ouest.

#### **3.2 Comment peut-on aider les OSC ?**

Une stratégie d'appui aux OSC devrait avoir trois buts :

- Renforcer les capacités de gestion stratégique et opérationnelle ;
- Contribuer à augmenter leur capacité de financement auto-généré afin de les rendre plus soutenables ;
- Augmenter leurs capacités d'étendre leur couverture régionale aux 16 pays de l'espace CEDEAO.

*Quelques principes de base :*

- Premièrement, il faut éviter un programme standard d'appui pour toutes les OSC ou un programme d'appui collectif qui serait livré dans le cadre d'un forum d'OSC.
- Deuxièmement, tout programme d'appui spécifique à une OSC devrait être articulé à partir d'un cadre stratégique défini par l'OSC concernée et validé par la base du réseau en assemblée générale. Cette validation par la base s'applique tant au cadre stratégique qu'au programme d'appui. Cela implique que la première étape dans la mise en place d'un programme d'appui à une OSC retenue consiste à

les aider à définir leurs objectifs opérationnels, leurs résultats attendus, leurs cibles à atteindre (e.g. en termes de cotisations annuelles) et leur plan d'actions respectif.

- Troisièmement, il faut s'entendre avec l'OSC bénéficiaire pour établir d'un commun accord un certain nombre d'indicateurs cibles à atteindre. Ces cibles constitueraient un engagement de la part de l'OSC concernée, une sorte de conditionnalité acceptée par toutes les parties. Une revue annuelle de ces indicateurs serait faite par une mission tripartite bailleur-OSC concernée-partenaire africain (e.g. CODESTRIA) et évaluerait les progrès réalisés. Le cas échéant, la mission de revue annuelle déterminerait les mesures à prendre pour remédier aux problèmes et ferait les recommandations appropriées, allant jusqu'à la suspension de l'aide à l'OSC concernée. Cela implique qu'il faut se tenir prêt à suspendre, voire, à annuler un programme d'appui, si la revue annuelle des indicateurs l'y invite.
- Quatrièmement, un élément essentiel du programme d'appui à un réseau/OSC spécifique serait l'établissement et le maintien d'une communication continue et nourrie avec la base de ce réseau dans tous les pays où se trouve cette base. Cela implique que le programme d'appui n'exclurait pas une assistance ciblée et ponctuelle aux membres ou associations du réseau bénéficiaire, car on ne peut renforcer les capacités de la tête de celui-ci, si la base n'est pas en mesure de participer à la dynamique des progrès à réaliser.

## CONCLUSION

---

Un projet d'appui à un certain nombre d'OSC ciblées ne devrait pas être ancré dans une OIG. Le dialogue entre la société civile et les OIG est une chose, mais toute forme de tutelle, aussi bénigne soit-elle, en est une autre. Pour jouer son rôle de contre-pouvoir, la société civile doit maintenir son indépendance par rapport aux OIG, qui sont le prolongement des gouvernements nationaux de la région.

Au départ, un des scénarios envisagés pour ancrer un éventuel projet d'appui aux OSC consistait à loger une telle intervention au niveau d'un forum d'OSC, du type de celui en cours de constitution auprès de la CEDEAO. L'équipe de coordination du Forum se chargerait de cibler les bénéficiaires et les besoins, bref de gérer le projet. A la lumière des résultats de la mission, il est recommandé d'éviter cette approche pour au moins deux raisons. Premièrement, il n'existe, à l'heure actuelle, aucun Forum des OSC qui soit représentatif, suffisamment structuré et indépendant des OIG pour jouer ce rôle. Cela inclut le Forum en voie de constitution auprès de la CEDEAO. Deuxièmement, l'état de fragilité et de désorganisation dans lequel se trouvent 95 % des OSC exige une approche très individualisée, taillée sur mesure et pro-active. On commence à peine à substituer l'appui budgétaire à l'approche projets en ce qui concerne l'aide publique aux États. Cette évolution, grandement souhaitable, survient après 40 ans d'aide projets. L'appui à la société civile n'en est pas encore là, du moins pour la très grande majorité des OSC.