

Actes de la journée d'étude
organisée par le Groupe *initiatives*
le 16 janvier 2015 à Lyon

Enjeux et pratiques des nouvelles coalitions d'acteurs

Pouvoirs publics, sociétés civiles et entreprises

Sous la coordination de Nicolas Heeren (CIEDEL)
et Jérémy Casteuble (Gi)

Comité de pilotage : Michel Colin de Verdière (Grdr),
Marie-Jo Demante (Iram), Marc Levy (Gret)

► *La poursuite des discussions sur l'efficacité, les modalités et les mécanismes de financement de la solidarité internationale se fait en référence au besoin de transition vers une « croissance inclusive et durable ».*

Une telle ambition induit une attention accrue apportée à des collaborations triangulaires, ou « coalitions d'acteurs », associant pouvoirs publics, sociétés civiles et secteur privé marchand.

Les associations, membres du Groupe initiatives, puisent dans leurs expériences pratiques pour contribuer aux débats sur la pertinence de ces « coalitions d'acteurs » face aux enjeux de la transition poursuivie.

Enjeux et pratiques des nouvelles coalitions d'acteurs pouvoirs publics, sociétés civiles et entreprises

Actes de la journée d'étude du 16 janvier 2015 à Lyon

Sous la coordination de Nicolas Heeren (CIEDEL) et Jérémy Casteuble (Gi)

Comité de pilotage : Michel Colin de Verdière (Grdr), Marie-Jo Demante (Iram),
Marc Levy (Gret)

Sommaire

INTRODUCTION	5
<i>Par Catherine DELHAYE (CIEDEL)</i>	
I. NOTE DE POSITIONNEMENT DU GROUPE <i>INITIATIVES</i>.....	8
II. CONTEXTUALISATION	14
1. Nouveaux enjeux pour les acteurs professionnels de la solidarité internationale	14
<i>Par Marc Lévy (Gret)</i>	
2. L'importance des transformations dans le paysage de l'aide : quelles implications pour les ONG ? Quelles coalitions d'acteurs ?	18
<i>Par Jean-Jacques GABAS (Cirad)</i>	
3. La réflexion du MAEDI à l'aune de la conférence d'Addis-Abeba (13-16 juillet 2015)	22
<i>Par Christine ROSELLINI (DGM-MAEDI)</i>	
4. Les coalitions d'acteurs en Europe : quelles pratiques chez nos voisins ?	23
<i>Par Olivier CONSOLO (consultant)</i>	
III. CAS PRATIQUES : LES FILIERES LAITIÈRES A L'ÉPREUVE DES COALITIONS D'ACTEURS	27
<i>Par Michel COLIN DE VERDIÈRE (Grdr)</i>	
1. Introduction - Le contexte économique global, sous-régional et local de l'industrie	27
2. La laiterie du Berger à Richard Toll au Sénégal – L'appui du Gret (Cécile BROUTIN)	29
3. L'approvisionnement de la Solani au Niger – L'expérience de l'Iram (Olivier RENARD)	31
4. Quels enseignements tirer de ces deux expériences ?	33
IV. OPPORTUNITÉS ET RISQUES DES NOUVELLES COALITIONS D'ACTEURS	36
1. Synthèse de la table-ronde	36
2. Acteurs, financements et finalités des coalitions : interrogations sur les postulats et les futures règles du jeu	39
<i>Par Catherine DELHAYE (CIEDEL)</i>	
CONCLUSION – UNE LECTURE PERSONNALISÉE DES DÉBATS	43
<i>Par Bernard HUSSON (CIEDEL)</i>	
Annexe 1 : Biographie des intervenants et des auteurs	47
Annexe 2 : Bibliographie	50

Acronymes

APD	Aide publique au développement
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
BoP	Bottom of the Pyramid
BRICS	Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud
CIEDEL	Centre International d'Etudes sur le Développement Local
Cirad	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
DIB	Development Impact Bonds
FSM	Forum Social Mondial
<i>Gi</i>	Groupe <i>initiatives</i>
Grdr	Groupe de recherches et de réalisation pour le développement rural
LDB	Laiterie du Berger
MAEDI	Ministère des Affaires étrangères et du Développement international
ODD	Objectifs de développement durable
OSC	Organisations de la société civile
PED	Pays en développement
PPP	Partenariats publics-privé
PTF	Partenaires techniques et financiers
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
TPE/PME	Très petites entreprises / Petites et moyennes entreprises
Iram	Institut de Recherche et d'Application des Méthodes de développement
Gret	Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques
UA	Union Africaine
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

Introduction

Par Catherine DELHAYE, Directrice du CIEDEL – [Voir son interview en ligne](#)

Le développement est en constante évolution. Les références et les objectifs internationaux changent d'une décennie à l'autre, les pratiques se modifient pour s'ajuster à ces évolutions du cadre, les acteurs changent, certains disparaissent pendant que d'autres apparaissent ou se renforcent, de nouvelles alliances voient le jour. En réalité il se crée en permanence de nouvelles coalitions d'acteurs, depuis toujours, sur le terrain et à l'échelle internationale. Le paysage est aujourd'hui « complexe », au sens où il conjugue : une multiplicité d'acteurs très différents ; une grande variété des secteurs d'intervention, de logiques, d'intérêt et d'action ; et en conséquence une assez forte imprévisibilité des résultats de ces actions.

La perspective des « nouvelles coalitions d'acteurs » suggérée par le rapport Faber-Naidoo complexifie un peu plus ce paysage, apporte des propositions et des opportunités à ne pas négliger, et génère aussi un certain nombre de questions.

« Nouvelles coalitions d'acteurs », de quoi s'agit-il ?

Ces nouvelles coalitions d'acteurs signifient en réalité **l'invitation faite au secteur privé marchand d'entrer dans le « jeu » de la coopération internationale au développement**, aux côtés des pouvoirs publics et de la société civile. Le Rapport Védrine¹, commandé par le Ministère de Finances, liste 15 propositions pour une « nouvelle dynamique économique » dans une Afrique en pleine croissance macro-économique, avec les entreprises et la puissance publique comme principaux acteurs. Des approches destinées à stimuler la production (délocalisation) et la consommation (demande locale, BoP,...) dans les pays d'Afrique. Grande absente dans cette analyse : la société civile. De son côté, le Rapport Faber-Naidoo² qui privilégie « les acteurs plutôt que le système » intègre la société civile. Mais tout en visant la « coalition » entre acteurs privés, pouvoirs publics et OSC, il préconise la mise en place d'outils financiers permettant de réduire « la prise de risque » pour le secteur privé, mettant en relief une approche avant tout soucieuse de l'entreprise.

Il faut donc s'interroger sur les raisons et la signification de cette entrée du secteur marchand. S'agit-il d'une implication dans l'APD, auquel cas la **question** première est celle **du financement** ; d'une implication dans la coopération, alors la question centrale est celle **des acteurs**, de leurs rôles respectifs et des modalités de leur collaboration ; ou encore d'une implication dans le développement, ce qui conduit à privilégier la question **des finalités**. Les trois dimensions sont présentes et imbriquées, mais derrière les annonces persistent des ambiguïtés, des « angles morts » et des interrogations, tant du point de vue des motivations que des postulats et des futures règles du jeu.

Des raisons financières très présentes

Cette entrée du secteur privé dans la coopération au développement s'explique en partie par la nécessité de trouver de nouvelles ressources et de nouveaux contributeurs, pour tenter de couvrir des besoins considérables, très supérieurs aux apports de l'APD. Elle correspond à une nouvelle étape, après celle de la mobilisation de ressources publiques additionnelles du côté des collectivités territoriales. Et devrait être complétée par celle des fondations d'entreprises, qui, selon la projection

¹ Védrine H., Zinsou L., Thiam T., Severino J.M., El Karoui H., *Un partenariat pour l'avenir, 15 propositions pour une nouvelle dynamique économique entre l'Afrique et la France*, Fayard/Pluriel, juin 2014, 352 p. Commande du Min. de Finances

² Faber E., Naidoo J. *Innover par la mobilisation des acteurs : 10 propositions pour une nouvelle approche de l'aide au développement*, MAE-DGMDP, Paris, juillet 2014, 315 p.

Horizon 2025 de Kharas pour le Dfid³, devraient alimenter significativement les efforts de l'aide internationale dans le domaine social et bouleverseraient le rapport privé/public.

Des performances sociales et économiques insuffisamment probantes

L'intérêt actuel de l'APD pour le secteur privé s'explique aussi par l'évolution des deux autres catégories d'acteurs, pouvoirs publics d'une part, société civile d'autre part, dont l'efficacité ou l'impact est mise en cause.

A la suite des Conférences Nationales et pendant les décennies 90 et 2000, constatant l'échec des Etats post-coloniaux à construire des nations et des sociétés développées, les acteurs de l'APD ont mis l'accent sur trois domaines structurants : la lutte contre la corruption et la bonne gouvernance, la mise en marche de processus de décentralisation, et l'appui aux sociétés civiles. Vingt ans après, bien que les résultats soient assez inégaux, le système d'acteurs a considérablement changé, avec une montée en puissance, sur le plan opérationnel comme sur le plan politique national et international, des collectivités territoriales et des sociétés civiles.

Issues des processus de décentralisation, les collectivités territoriales sont passées en première ligne pour assurer la délivrance des services de base et animer-coordonner le développement de leur territoire. Mais les transferts de compétences et surtout de ressources par les Etats tardent souvent à se concrétiser, ce qui les place dans des situations parfois intenable. Malgré l'appui - d'ailleurs très inégalement réparti - de leurs homologues d'autres pays dans le cadre de coopérations décentralisées, elles peinent à assurer leurs responsabilités.

Quant aux OSC, très appuyées par l'APD mais aussi par des fonds privés (fondations) pendant cette période, elles se sont multipliées, diversifiées et en partie autonomisées vis-à-vis de leurs partenaires du « Nord ». Impliquées dans la mise en œuvre d'actions concrètes, dans des actions de plaidoyer, et (de plus en plus) dans l'élaboration et le suivi des politiques publiques, certaines sont devenues quasi-incontournables⁴. Mais d'autres ont été clairement instrumentalisées, soit pour des motifs politiques soit pour des motifs de captation de l'aide. Des plateformes se sont constituées au niveau national, où plusieurs réseaux concurrents peuvent coexister, et le secteur est devenu parfois assez peu lisible ; ce faisant, la légitimité qui leur était accordée en même temps que les Etats perdaient en crédibilité est aujourd'hui beaucoup moins solide.

En outre, la situation des sociétés et des populations ne s'est pas forcément améliorée, et la difficile atteinte des OMD fait planer un doute sur la capacité de ces acteurs à contribuer au développement.

Un effacement et une démission du politique

Le troisième champ explicatif est celui d'une relative démission du politique, ou d'une vision minimaliste de son rôle qui imprègne les esprits dans tous les contextes et à tous les niveaux, par choix ou par imprégnation idéologique. Cela se traduit par une mise à l'écart de l'Etat, qui s'illustre de plusieurs façons.

Ainsi, aujourd'hui le cap en matière d'appui à la décentralisation est moins net. Certains partenaires (PTF) ont tout simplement arrêté⁵, la majeure partie continue mais en y apportant des inflexions qui traduisent un certain « désenchantement » : de plus en plus d'appui direct aux collectivités territoriales, des approches de plus en plus techniques et de moins en moins politiques⁶.

³ Kharas H., Rogerson A. (Overseas Development Institute), *Horizon 2025, creative destruction in the aid industry*, ODA / UK-Aid, Juillet 2012, 36 p.

⁴ Par exemple le Bangladesh Rural Advancement Committee (BRAC) qui est devenu « une multinationale de développement » (Julien Bouissou dans Le Monde du 8 mars 2013).

⁵ Cas de la coopération hollandaise qui avait délégué l'appui à la décentralisation à la SNV pendant de longues années.

⁶ Conclusion de la Méta-évaluation des FSP « appui à la décentralisation » effectuée par le CIEDEL en 2014.

Après des conférences successives sur l'efficacité de l'aide (cohérent avec les axes de bonne gouvernance, mais paradoxal avec la perte de confiance dans les Etats), la réalité des pratiques est bien différente des principes affichés : d'un côté l'harmonisation et l'alignement de l'aide restent fortement virtuels, chaque PTF privilégiant sa visibilité ; de l'autre les Etats « aidés » ajustent leurs stratégies en fonction des marges de manœuvre que leur laissent ces luttes d'influence, avec parfois des commandes directes auprès des ONG y compris françaises.

Cette entrée du secteur privé dans la coopération au développement signifie donc un nouveau paradigme ou au moins un autre « avatar » sous deux acceptions :

- des fonds de l'aide publique au développement qui reculent à un rang peu significatif derrière les autres formes de financement (par exemple les fonds envoyés par les migrants⁷, par ex.) et
- une action où « l'acteur public » recule au profit de « l'acteur privé » avec un risque d'effacement encore plus important du politique. Si la « privatisation du développement » n'est pas encore à l'agenda, force est de constater que les dynamiques créées auront besoin de davantage de régulation par la puissance publique (et parfois peut-être d'assouplissement) pour ne pas perdre les objectifs politiques de vue.

Quelles expériences et quel positionnement des membres du Gi ?

Face à ces questions et à ces enjeux, plutôt que d'aller vers des conclusions hâtives et idéologiques, les membres du Gi ont jugé nécessaire de se positionner⁸ en replaçant la situation actuelle dans une perspective historique et en dialoguant à partir de leurs pratiques.

La « journée d'étude Gi » du 16 janvier 2016 a été conçue pour éclairer le jeu des acteurs et y repérer les potentiels et les conditions pour construire des formes d'alliances et des pratiques qui permettent aux membres du Gi de garder le sens et la valeur de leur action.

La présente publication, Actes de cette journée d'étude reprend ces deux axes. La partie « Contextualisation » apporte des éclairages sur l'évolution des enjeux et des acteurs de la solidarité internationale. « Cas pratiques : les filières laitières à l'épreuve des coalitions d'acteurs », proposent une (re)lecture de deux expériences de membres du Gi en matière de coalition avec le secteur privé qui donnent des bases concrètes pour décoder les potentialités et les limites de ce type de coalitions. Lesquelles potentialités et limites sont plus finement analysées dans la dernière partie « Opportunités et contraintes des nouvelles coalitions d'acteurs ».

⁷ A noter que ces envois visent d'abord le renforcement de pouvoir d'achat des familles « au pays » et de plus en plus des projets collectifs locaux. Ils se soutirent donc d'une politique publique, sauf dans le cas des Fonds de Développement Local (FDL) alimentés par diverses sources : publiques (collectivités, coopération décentralisée) et privée (locale ou issue des migrants).

⁸ Voir la note de positionnement (ci-après)

I. Note de positionnement du Groupe *initiatives*

Fidèle à ses principes d'ouverture au dialogue et aux innovations, le Groupe *initiatives* (Gi) entend contribuer au débat sur les nouvelles coalitions d'acteurs en s'affranchissant de tout a priori et idées simplificatrices, tout en affirmant la spécificité et le rôle clé des acteurs associatifs professionnels.

Les dix associations du Gi sont de longue date des acteurs et promoteurs du développement inclusif et durable, intervenant en coalitions avec une diversité de partenaires⁹, y compris avec le secteur privé. Elles travaillent sur le long terme, en privilégiant le renforcement des capacités des acteurs locaux et en ancrant leur action dans les territoires, tout en cherchant le changement d'échelle¹⁰. Elles évaluent leurs actions, capitalisent et partagent leurs acquis par des travaux conjoints de réflexion et de prise de position.

Elles proposent donc d'éclairer ce débat à la lumière de leurs pratiques. Le présent texte reflète les idées du Gi et propose des recommandations opérationnelles suite à la journée d'étude organisée à Lyon le 16 janvier 2015.

Constats

1. Les pouvoirs publics veulent renouveler l'aide au développement...

Commandité par le MAEDI pour alimenter sa réflexion prospective, le rapport Faber-Naidoo (juin 2014) préconise de « nouvelles formes de solidarité » entre pouvoirs publics, sociétés civiles et entreprises pour « une nouvelle approche de l'aide au développement ». Dans la lignée d'autres études et rapports¹¹ français aussi bien qu'internationaux (OCDE, Nations Unies), ce sont l'efficacité, les modalités et les mécanismes de financement de l'aide internationale qui sont mis en question. Des propositions sont faites pour une évolution de l'aide marquée par une mobilisation accrue du secteur privé marchand. Des mécanismes incitatifs sont proposés pour orienter les capitaux privés vers des actions de développement : investissements socialement responsables obéissant à des critères RSE, actions conduites par les banques au titre des Principes de l'Equateur. L'esprit est de construire des mécanismes de financements à effet levier dans le but de collecter des fonds d'origine variée (fondations privées, agences de développement, institutions financières internationales) tout en faisant appel à des investisseurs privés intéressés par des critères de réussite extra-financiers. Ils seraient mis en œuvre dans différents domaines du développement : santé, logement, éducation ou encore justice. Dans le même esprit, la Loi d'Orientation et de Programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale de la France de juillet 2014 a élargi officiellement le nombre des acteurs en matière de développement.

Plus globalement, en phase avec ces réflexions prospectives, le Gi constate des métamorphoses importantes dans le contexte de son action. Une autre géopolitique est à l'œuvre où Nord et Sud, Est et Ouest n'ont plus réellement de sens dans un monde devenu multipolaire, voire apolaire. Une autre économie aussi, marquée par une financiarisation dominante qui touche même l'APD, par une accélération des transactions liées à la numérisation, par des mutations des « chaînes de valeur » par les fusions et les délocalisations. Mais aussi des aspirations de la société civile et de certaines entreprises à une économie plus responsable sur le plan social et environnemental (RSE), et disposée à questionner les pratiques d'optimisation fiscale. Enfin, une autre diplomatie avec une forte diversification des acteurs et l'entrée des entreprises dans les arènes internationales, une permanence des conflictualités confrontée aux limites des voies militaires, et la présence de puissances émergentes qui, en investissant le multilatéralisme, lui confère son importance en tentant de le réformer.

⁹ Traverses 42. « Les partenariats au cœur des enjeux de territoire », 2014

¹⁰ Traverses 43. « L'action des ONG face au défi du changement d'échelle », 2015.

¹¹ Cf. bibliographie pour les rapports et études

...pour répondre aux ambitions considérables des ODD.

Les objectifs chiffrés pour les ODD pour le post-2015, qui présentent l'avantage d'une convergence potentielle des agendas internationaux sur des enjeux universels, atteignent des milliers de milliards de dollars et marquent un écart énorme avec l'APD actuelle (140 milliards d'US\$ en 2014). Par ailleurs, la croissance de l'APD¹² ne pouvant être que limitée, les Etats donateurs cherchent des alternatives du côté des marchés financiers (y compris la mobilisation du capital-risque) et du secteur privé marchand. Une partie de celui-ci s'intéresse aujourd'hui au marché du « bas de la pyramide » et aux nouvelles formes de « social business » ; il s'ouvre de plus en plus aux questions de développement durable, sous les pressions convergentes des sociétés civiles, des organisations internationales (OCDE, BIT, UN) et de ses propres salariés. Enfin, la « diplomatie économique », c'est-à-dire l'appui aux stratégies des entreprises françaises pour la conquête de nouveaux marchés, est devenue pour la diplomatie française et le réseau de ses ambassades un axe stratégique plus important et mieux assumé qu'auparavant.

2. Les OSC françaises et européennes sont déjà mobilisées sur cette question...

Les plateformes des OSC se sont saisies de la question de l'implication du secteur privé marchand dans la coopération au développement. Deux ans avant la récente prise de position du Conseil européen des Affaires étrangères¹³, CONCORD avait organisé un « évènement spécial secteur privé » en décembre 2012¹⁴. En France, dès 2008, le Groupe *initiatives* s'était déjà interrogé au cours d'une de ses « Journées d'études » sur les différentes formes de relations entre ONG et entreprises¹⁵. Coordination SUD a consacré deux journées d'études en avril et juillet 2014 à la problématique du financement du développement par le secteur privé, tandis que le *Gi* a de nouveau réfléchi sur ces questions à la lumière de ses pratiques en janvier 2015.

... ainsi que sur la nécessaire augmentation des ressources domestiques

Les grands collectifs associatifs français et européens soutiennent la nécessité d'une mobilisation plus forte des ressources domestiques. A cet égard, ils soulignent le manque à gagner que représentent les fuites de capitaux hors des pays en développement, comme les pratiques d'optimisation fiscale des entreprises étrangères qui y mènent des activités.

Analyse

1. Des convergences possibles en matière d'objectifs...

De nombreuses propositions du Rapport Faber-Naidoo sont portées de longue date par le Groupe *initiatives* : une approche par la demande basée sur les acteurs (plutôt que par l'offre), l'inclusion de groupes victimes d'inégalités dans l'accès aux ressources en particulier parmi les femmes et la jeunesse, la focalisation sur des enjeux comme les agricultures familiales, les solutions énergétiques (énergies renouvelables, marché carbone, etc.), la formation professionnelle, la prise en compte du secteur informel, les défis d'un urbanisme social, l'approche multi-acteurs (le *Gi* parle de logique de partenariats et d'alliances (voir Traverses 42, op. cit.) et l'approche territoriale du développement.

De fait, le *Gi* et ses membres, tant dans leur pratique que dans leur réflexion, s'appuient sur les principes suivants :

- La logique entrepreneuriale, essentielle pour le développement, est déjà à l'œuvre dans la gestion des services (de l'eau, de l'assainissement, d'accès à l'énergie, etc.), dans le rôle

¹² Y compris celle apportées par les collectivités territoriales

¹³ Conclusions de la session du 12 décembre 2014 sur le rôle du secteur privé dans la coopération au développement

¹⁴ CONCORD a publié un "Background paper" secteur privé (cf. bibliographie)

¹⁵ Traverses 33. « Les relations ONG-Entreprises : l'expérience du Groupe *initiatives* »

conquis par les organisations professionnelles agricoles, les coopératives, les mutuelles, les institutions de micro finance, les petites entreprises du secteur informel, etc.

- Les politiques publiques nationales et locales sont incontournables comme outils de confrontation et de régulation des intérêts en présence pour assurer un accès équitable de tous aux biens et services.
- La démultiplication et la pérennisation des expériences pilotes locales doit se faire avec un souci d'impact via le « changement d'échelle ».
- Le partenariat multi-acteurs peut être à géométrie variable pour tenir compte de la variété des contextes, et associer les acteurs de la société civile dans leur diversité.
- L'ancrage de l'action au niveau territorial est indispensable pour favoriser la mobilisation des acteurs au niveau pertinent.

2. La prise en compte des systèmes d'acteurs et des expériences est actuellement insuffisante...

Pour les membres du Gi, les évolutions des contextes d'intervention ont toujours fait partie de leurs réalités. Celles qui s'annoncent les invitent à de nouvelles adaptations qu'ils aborderont en restant guidés par les principes rappelés précédemment.

Le contexte actuel marque toutefois une recomposition significative du paysage de la coopération internationale, avec des conséquences fortes sur les formes de collaboration et les fonctions que doivent / souhaitent occuper les différents acteurs en présence.

Du point de vue de la société civile, et plus particulièrement du côté des ONG, le débat est d'autant plus vif que l'implication de plus en plus manifeste du secteur privé marchand et les propositions de nouvelles modalités de financement coïncident (1) avec un effet ciseau entre des baisses avérées ou annoncées de l'APD dans certains pays et la hausse des besoins de financement, (2) avec des positions des pouvoirs publics relatives à des approches de partenariat public-privé qui tiennent peu compte des expériences et des acquis.

3. Les modalités de mise en œuvre – financiarisation du développement notamment – peuvent contredire les objectifs

Le nouveau rôle attendu de l'APD dans cette mutation en cours sera principalement de deux ordres : (1) celui de support pour conforter les capacités locales et réduire les facteurs de risques qui freinent le développement ; (2) celui de catalyseur (incitation, facilitation, correction des imperfections du marché, portage de risques, capitalisation, etc.) pour les investissements sociaux et environnementaux.

Cela conduit à construire des dispositifs financiers complexes, marquant une nouvelle étape dans la « financiarisation » de l'APD. Déjà à l'œuvre, avec des effets visibles sur la complexité des montages et des dispositifs, ainsi que des coûts de transaction qui s'ajoutent à chaque étape de systèmes en cascades, elle conduit manifestement à donner un poids excessif tant à la gestion qu'à des logiques de court terme.

Faut-il travailler sur les moyens financiers et la méthode de leur génération ou travailler à hiérarchiser les objectifs ? Le débat n'est pas clos.

4. Le secteur privé (marchand) est multiforme

Le secteur privé marchand regroupe des entreprises de toutes tailles avec des niveaux d'influence variés et des formes d'implantations territoriales diversifiées. Les partenariats, coopérations, projets et coalitions entre ONG professionnelles et entreprises sont aussi multiformes que le sont les acteurs en présence.

De façon synthétique, le secteur privé recoupe deux réalités principales :

- Celle de l'entrepreneuriat qui, dans les pays où interviennent les membres du *Gi* peut efficacement porter les services publics marchands (eau, énergie, assainissement, maintenance...). Sa promotion, au travers d'un cadre réglementaire et financier adapté (accès aux financements, aux services et aux marchés), peut permettre à ces entreprises (microentreprises, TPE et PME, coopératives) souvent implantées sur un territoire donné, de s'inscrire dans une logique de développement de ce territoire. Leur promotion peut aussi faciliter l'investissement productif de l'épargne domestique et des transferts de fonds des migrants. Elles sont déjà aujourd'hui les plus grandes créatrices d'emplois au Nord et au Sud. Plusieurs membres du *Gi* sont fortement impliqués dans l'appui aux PME ou ont noué des partenariats avec des PME du Nord et du Sud pour conduire ensemble des actions, notamment d'innovations technologiques ou de valorisation de produits agricoles locaux.
- Celle des entreprises, grandes ou moyennes, qui sont engagées dans le développement à divers titres : RSE, BOP, investissements responsables..., en direct ou par le biais de Fondations, dont l'action est encadrée par des textes internationaux de plus en plus exigeants (principes, certifications...). Certains membres du *Gi* ont des expériences avec ces acteurs globaux (voir Traverses 33, op. cit.).

Enfin, une entreprise ne se résume pas à du capital et à des profits. D'autres facteurs entrent en jeu pour elle : la compétence des salariés, des produits, la qualité et la régularité de son approvisionnement, la commercialisation, les infrastructures, la sécurisation de ses transactions, les financements etc. Les choix stratégiques et la combinaison de ces facteurs déterminent des visions entrepreneuriales variées d'un acteur à l'autre, et influencent donc nécessairement la finalité recherchée dans une coalition, les éléments de son positionnement et de sa relation avec les autres acteurs.

Recommandations

1. Tous les acteurs ont du chemin à faire pour construire des « coalitions » avec des partenaires qu'ils connaissent mal....

Comment faire des entreprises des partenaires du développement territorial et construire une confiance réciproque entre entreprises et acteurs associatifs ? Le parallèle avec la coopération décentralisée est instructif : il y a une dizaine d'années, les ONG ne voyaient les collectivités locales (en forçant le trait) que comme des bailleurs décentralisés. Ce n'est que petit à petit que leur véritable rôle territorial et la légitimité subséquente ont été intégrés. Aujourd'hui, elles sont vues comme un maillon essentiel, garant du caractère équitable sur un territoire et à l'origine de politiques publiques pour tous.

Sans doute un même chemin reste-t-il à parcourir avec les entreprises pour trouver les « coalitions » acceptables pour tous les acteurs.

Une connaissance des entreprises, y compris dans leurs mécanismes de financement, mais aussi dans toutes les autres facettes de leur fonctionnement reste à renforcer au sein des OSC. Que ce soit le

fonctionnement des flux financiers ou les jeux d'acteurs, un renforcement de ces connaissances est nécessaire. En miroir, un travail de connaissance des OSC, des fonctions qu'elles exercent et de leur capital de savoir-faire est à mener par les entreprises.

En outre, il est important de noter que dans toute organisation, entreprise comme OSC, des acteurs individuels peuvent créer les marges de manœuvre permettant le changement des postures. Identifier de tels acteurs individuels, y compris dans des grandes entreprises, peut être une voie intéressante pour de nouvelles coalitions permettant de jouer sur ces marges de manœuvres du changement social et économique.

2. Les complémentarités se nouent par la médiation et l'expérimentation, sur le temps long

Le Gi pratique et défend la nécessité de créer des alliances qui combinent les valeurs ajoutées des acteurs des trois familles (pouvoirs publics, secteur privé marchand, OSC) en démontrant les capacités sur lesquelles ces coalitions d'acteurs peuvent se baser :

- Médiation, négociation et synergies d'acteurs : faire collaborer sur le terrain des acteurs de cultures différentes autour de réalisations collectivement partagées malgré des divergences d'objectifs, d'intérêts et de pratiques
- Développement de méthodologies et de pratiques innovantes
- Connaissance des territoires et mesure de la complexité des impacts

3. Au-delà de résultats quantitatifs, ce sont les enjeux de territoires et les tissus économiques locaux que les coalitions doivent servir

Les « coalitions d'acteurs » doivent servir les enjeux des territoires, et particulièrement la réduction des inégalités pour un développement inclusif et durable. L'approche territoriale constitue un trait commun du mode opératoire des membres du Gi. Ces dynamiques sont arrimées aux rôles et compétences des acteurs locaux (collectivités, OSC/ONG ou entreprises). Leur vitalité est une condition essentielle pour de telles constructions d'alliances. Le développement peut devenir inclusif et durable dès lors qu'il s'appuie sur ces acteurs.

Les collectivités locales des pays en développement sont en première ligne pour relever les défis de leurs territoires, et sont fortement demandeuses de soutien pour le développement économique local, la formation et l'insertion professionnelle. La croissance de l'Afrique ces dernières années n'a pas été productrice de développement et d'emplois locaux. Les coalitions doivent avant tout renforcer les entreprises locales et leur ancrage dans leurs territoires.

Si les pouvoirs publics ont le leadership politique, les organisations de la société civile doivent être reconnues dans leurs fonctions de veille (respect des droits et règles), d'opérateurs (et pas seulement dans le « dernier kilomètre » vers les bénéficiaires du bas de l'échelle), et de contributeurs aux politiques publiques (valorisation des expérimentations) face aux deux autres catégories d'acteurs.

4. Les coalitions doivent s'inscrire dans le jeu démocratique, qui exige la construction d'institutions solides porteuses de politiques publiques cohérentes

Les pouvoirs publics centraux et décentralisés sont en charge de la définition des politiques publiques, et plus particulièrement de l'équité qui fonde la vie commune et la paix sociale. Ils n'ont plus le monopole de cette construction de l'intérêt général qui ne peut se faire sans une implication des autres acteurs territoriaux. Ils doivent ainsi investir de nouveaux rôles de mobilisateur, facilitateur, régulateur, mais aussi d'arbitrage et de contrôle, en particulier vis-à-vis des acteurs privés.

La cohérence des politiques publiques (à tout niveau y compris européen) envers l'ensemble des acteurs est essentielle. Une approche cohérente entre notamment politique commerciale ou fiscale et politique de développement s'impose.

Les coopérations avec les Etats et le renforcement des capacités institutionnelles restent plus que jamais d'actualité, de même que l'accompagnement des processus de décentralisation pour doter les collectivités locales de la capacité d'exercer leurs responsabilités de développement des territoires.

L'application des principes (reconnus internationalement) de responsabilité sociale et environnementale constitue une base pour construire des objectifs partagés. D'autant qu'un début de « soft power » se met en place avec les Points de Contact Nationaux prévus par les principes de l'OCDE, pour réceptionner les plaintes et opérer les médiations nécessaires en cas de manquements.

5. Les modalités contractuelles doivent être clarifiées : quels résultats, pour qui ? Qui porte les risques ?

Il n'est pas inutile, dans les débats actuels, de rappeler que l'exigence de résultats sous-tend l'action des ONG en général et des membres du *Gi* en particulier. Les nouveaux outils et mécanismes de financement (FEID, DIB), reposant fortement sur la logique du paiement sur résultats, ne doivent pas laisser entendre que cette notion est nouvelle ou bien même que les résultats étaient jusqu'à présent inexistantes. En tout état de cause et étant donné le flou qui subsiste sur cette appellation générale de paiement sur résultats, le *Gi* appelle à une clarification de la compréhension qu'en ont les différents acteurs.

En outre, la question de « qui porte les risques ? » doit être clairement posée dans des contextes où ils sont nombreux et dans des secteurs d'activité où ils sont incontrôlables comme par exemple le risque climatique dans l'agriculture. .

Cette réflexion doit passer non seulement par une clarification des rôles (les ONG ne sont pas uniquement des facilitateurs grâce à leur connaissance du terrain, ni ne peuvent être cantonnées dans les secteurs sociaux), mais aussi par la manière de définir des indicateurs de résultats et d'identifier ex-ante les risques potentiels. La dimension exclusivement quantitative et nécessairement court-termiste ne doit pas prendre le pas sur la dimension qualitative et les logiques de changements à long-terme. Il est donc absolument nécessaire de définir qui porte les risques en cas d'échec, de formuler clairement le cadre de négociation, de renforcer les capacités de négociation des parties prenantes et de clarifier les modalités d'arbitrage, pour obtenir une situation équitable et construire des solutions pérennes.

6. La difficulté de concilier résultats prédéfinis et innovation.

Le financement d'innovations « inclusives et durables » dans une logique entrepreneuriale pose la question des moyens de l'expérimentation et de la complémentarité entre performance socio-environnementale et performance économique. L'approche sur résultats achetés ex-post est contradictoire avec cette volonté d'innovation. S'il est nécessaire de fixer un cap pour garantir un impact à large échelle, des résultats prédéfinis et intangibles risquent de renforcer une « mécanisation » des projets (cadres logiques encore plus restreints) alors que l'innovation, souvent en grande partie sociale et organisationnelle, nécessite souplesse et expérimentation.

Enfin, les membres du *Gi* affirment que le temps long est la seule échelle adaptée aux changements sociétaux. Les coalitions d'acteurs doivent donc se construire sur des pas de temps long, basés sur la recherche de changements voulus par les sociétés concernées et répondant aux enjeux de leurs territoires.

Le Conseil d'Administration du Groupe *initiatives*

12 mars 2015

II. Contextualisation

1. Nouveaux enjeux pour les acteurs professionnels de la solidarité internationale

Par Marc LEVY, Directeur de la prospective, Gret - [Voir son interview en ligne](#)

Le rapport Faber-Naidoo, à partir duquel nous ouvrons cette discussion sur les «coalitions d'acteurs», est une réflexion sur la rénovation de notre politique de coopération au développement. Rénovation rendue nécessaire par les aléas de sa mise en œuvre, mais aussi par les métamorphoses du monde.

Nous avons donc jugé utile de contextualiser notre journée d'étude du point de vue de ces métamorphoses. Cet exposé se veut d'abord un rappel et d'une incitation à nous positionner en fonction d'une vision renouvelée de l'état du monde qui bouscule nos schémas de représentation et d'explication. Ceux-ci portent encore (trop ?) la marque de la période passée (1970-2000) et sont en voie de forte obsolescence, avec les notions d'aide, de Nord- Sud et même, pensent certains, de développement. Ce renouvellement de la vision est, rappelons-le, d'actualité, car il est déjà partiellement à l'œuvre dans les discussions internationales en cours, dans lesquelles est fortement engagé le ministère français des Affaires étrangères, mais aussi la société civile, en particulier à travers Coordination Sud. Ce sont, nous le savons, les discussions sur le financement du développement (Conférence d'Addis-Abeba en juillet 2015), sur les suites des Objectifs du Millénaire (négociation des ODD lors de l'Assemblée générale des Nations-Unies en septembre) et sur le changement climatique (Conférence des Parties à la Convention sur le changement climatique COP 21 à Paris en décembre).

Le cas français est particulièrement illustratif du renouvellement :

- La situation internationale de la France est fortement questionnée par ces métamorphoses qui remettent en question sa place de grande puissance dans le monde.
- La politique de coopération au développement a connu entre 1998 et 2008 de sérieuses mutations : fusion du ministère de la Coopération dans le ministère des Affaires étrangères et intégration du «développement» dans la mondialisation (création de la Direction Générale de la Mondialisation / DGM).

La réflexion du *Groupe initiatives* a accompagné cette mutation, en particulier à l'occasion du long processus de travail sur le partenariat, à l'issue duquel nous avons proposé de renouveler l'approche de la solidarité internationale en substituant à la notion de coopération Nord/Sud celle d'interdépendance, nourrie par la perspective d'un partenariat stratégique fondé sur une vision commune des enjeux. (Cf. Traverses 42, op. cit.).

Trois principales métamorphoses retiennent l'attention.

1) Une autre géopolitique

a) Fin de la «guerre froide» et de l'opposition Est/Ouest

Qui motivait pour partie la politique de coopération pour attirer les PED dans le camp de l'Ouest : le bloc soviétique s'est effondré, le communisme est discrédité, il y a eu réduction de l'armement nucléaire. Mais en même temps, les USA ont toujours un poids militaire dominant, l'OTAN reste une alliance active, la Russie est repartie dans une hostilité antioccidentale et dans une reconquête territoriale.

b) Fin de la division du monde entre un Nord «riche» et un Sud «pauvre»

Globalement la pauvreté a diminué et les conditions de vie se sont améliorées ; il y a maintenant des «pays à revenus intermédiaires» ou «émergents» qui sont sortis du sous-développement en devenant même les «locomotives» de la croissance mondiale. Il y a donc de la richesse au Sud et de la pauvreté au Nord avec, partout, de fortes inégalités, au point que les inégalités au sein des pays sont parfois

devenues plus graves que les inégalités entre les pays. La corrélation entre plus de croissance et moins de pauvreté, doit être remplacée par une relation triangulaire plus difficile à faire fonctionner (d'autant que les données chiffrées manquent parfois) entre croissance, pauvreté et inégalités.

Enfin le continent africain connaît une nouvelle attractivité, certes grâce à ses ressources naturelles, mais qui pourrait enclencher un cercle vertueux de développement.

Ceci étant dit de la fin du N/S, le monde est traversé d'une forte conflictualité plutôt localisée au Sud (Moyen-Orient, Afrique) qui impacte le Nord et on constate d'autre part, une certaine reconstitution d'une opposition N/S à propos des négociations sur le changement climatique.

Au total, nous ne sommes plus dans un monde bipolaire, mais multipolaire, ou comme disent certains : a-polaire. Il y a néanmoins encore des « dominants » : les USA, la Chine, l'Inde et des recompositions d'alliances qu'il ne faut pas ignorer : BRICS, G20, ASEAN, Union des Amériques, Union Européenne. Et puis il y a l'ONU qui fait vivre l'importance du multilatéralisme, même si la gouvernance mondiale, qui a progressé, reste toutefois une perspective très lointaine.

2) Une autre économie

Celle-ci s'est profondément modifiée ; elle est aujourd'hui :

a) **dominée par les activités financières**

Importance des phénomènes spéculatifs, poids des banques et des fonds de pension, confrontations monétaires, dépression de l'investissement productif et primauté du temps court sur le temps long.

b) **fortement numérique**

Avec des vitesses prodigieuses d'exécution des ordres, une disparition des différences entre TV, ordinateurs et téléphone, l'émergence du phénomène des Big Data, le rôle grandissant des robots (au point de questionner la différence avec l'humain !).

c) **différemment entrepreneuriale**

Prime aux fusions et aux grosses entreprises, poids des actionnaires et des dirigeants, délocalisations et nouvelles chaînes de valeur, dans les pays « développés » repli des emplois industriels au profit des activités de services, rupture des « systèmes industriels » par dislocation des liens entre grands groupes et PME.

d) **plus responsable sur le plan environnemental**

Prise de conscience de la dégradation environnementale, des causes et conséquences du changement climatique, du besoin de transition énergétique, adoption des principes de RSE, émergence d'une économie circulaire (les déchets des uns sont les inputs des autres).

e) **moins coupée du social**

Prise en compte de l'importance des classes moyennes, intérêt pour le « marché des pauvres » (social business et BOP), pression des problèmes d'emplois (chômage et précarisation), intérêt (mais coût) d'une politique de protection sociale, tandis que l'économie du partage bouscule les modèles de consommation.

f) **à la recherche de ressources**

Donc remettant en cause les optimisations fiscales et les paradis fiscaux qui permettent d'échapper à l'impôt et mettent les États en difficulté.

Au total une convergence grandissante en faveur du **besoin d'une transition vers un modèle de « croissance inclusive et durable »**, consensus qui n'empêche pas la coexistence avec les réalités de la pauvreté, des inégalités, des vulnérabilités comme avec la persistance de rapports de force, de domination, d'exploitation. Un consensus qu'il ne faut ni surévaluer, ni ignorer.

3) Une autre diplomatie,

Trois aspects retiennent l'attention :

a) Une forte diversification des acteurs

Le monopole des États sur la « chose publique » est cassé, les sociétés sont entrées dans l'arène, avec plusieurs conséquences :

- besoin croissant de comprendre la complexité des sociétés.
- les acteurs font entendre leur voix, mais certains amènent aussi leur violence.
- retour des cultures mais aussi des radicalisations avec de fortes diversifications identitaires (par groupes, par communautés, par religions, etc.).
- passage des logiques institutionnelles aux logiques humaines : montée des valeurs de dignité, de respect, de reconnaissance, de droits humains et, plus généralement de l'approche par les droits
- même si la voix des acteurs se fait davantage entendre, il y a encore beaucoup de gens exclus de cette possibilité d'expression.
- pas encore d'organisation structurée de la société civile : elle bouscule les pouvoirs établis mais il n'y a pas pour autant de société civile mondiale, même si l'altermondialisme, notamment au travers des FSM constituent des formes nouvelles d'expression

Le rôle des grandes entreprises dans les relations internationales n'est pas une chose nouvelle, ce qui l'est plus c'est la volonté de certaines de participer à cette « économie sociale ». Ajouté au contexte de difficultés des pays européens, la diplomatie devient de plus en plus économique, en incluant également, en particulier pour la France, la coopération au développement. Typiquement, en France, les élus des collectivités locales sont de moins en moins sensibles aux arguments de la solidarité et davantage à ceux relatifs à la promotion des entreprises de leur territoire, quand on leur parle de coopération décentralisée.

b) Une conflictualité forte et les limites des voies militaires

Il ne suffit plus de guerroyer pour dominer, il faut pénétrer la société des autres (soft power contre hard power). Le constat s'impose des désintégrations sociales (marginalisations, crise identitaire, ascension sociale frustrée) sources de conflictualité, voire d'effondrement des États (prédations, trafics, milices, seigneurs de guerre, etc.). Mais quels sont les objectifs des violences à l'œuvre : installation d'un État islamique ? Défaire l'Occident et le modèle socio-économique qu'il porte, comme le « disent » la Chine et la Russie ?

c) La nation et le multilatéralisme

- La démocratie et la paix ont besoin de corps solidaires et organisés : des nations, des États, des organisations supra-nationales (UE, UA, etc.).
- De fait, les puissances moyennes ont investi le multilatéralisme, ce qui n'empêche pas la diplomatie clientélisée de l'emporter parfois sur le jeu multilatéral.
- Mais l'ONU, comme « club des vainqueurs » issu de 1945, ne peut perdurer, elle doit se réformer, car on a besoin du multilatéralisme pour promouvoir du droit international, des Biens Publics Mondiaux, une mondialisation « pour tous » (universalisme des prochains Objectifs du Développement Durable).
- En tout cas, l'Occident n'impose plus ses normes, ses règles, ses modèles et l'hégémonie américaine est en crise, en particulier face aux diplomaties antisystèmes (Chavez, Ahmadinejad, Poutine, etc.).

Comment résumer cette nécessaire nouvelle diplomatie ?

Nous faisons face à une évidente «impuissance de la puissance» (selon l'expression de Bertrand Badie qui marque le changement dans les relations internationales), mais en même temps qu'à une permanence des logiques de puissance et à une émergence de nouvelles formes de puissance et d'influence.

Cette nouvelle configuration du monde, d'ores et déjà à l'œuvre mais également en devenir, a trois conséquences pour nos organisations.

- 1) **La montée du rôle des sociétés**, du besoin d'analyse sociologique pour les comprendre, d'organisation pour renforcer leurs voix et de renforcement de capacités pour être des acteurs de changement, était le contenu du partenariat stratégique que nous voulons construire avec les sociétés civiles des pays avec lesquels nous sommes engagés dans des collaborations durables.
- 2) **Un certain réalisme nous incite à reconnaître l'idée et l'échelle de la nation**. Ceci nous renvoie au besoin d'articulation entre État et Société et conforte notre intérêt pour la notion de «**territoire**» et notre volonté d'influencer les politiques publiques avec les résultats de notre action (cf. la journée d'étude et le n°43 de Traverses «l'action des ONG face au défi du changement d'échelle»). Cela nous renvoie aussi à la nécessité de savoir conjuguer solidarité et souveraineté (cf. la prise de position du *Gi* sur le partenariat).
- 3) Quant au besoin de militer en faveur du multilatéralisme (UE, ONU), cela devrait nous inciter à élargir notre profil de « développeurs » avec les contours du savoir-faire «diplomatique» pour être davantage partie prenante des négociations sur les grands enjeux du monde de demain.

Une crise est synonyme de transition et d'opportunités. Nous nous inscrivons dans le temps long, il faut expérimenter et capitaliser car il n'y a pas de solutions pré-établies, soyons audacieux tout en restant lucides.

2. L'importance des transformations dans le paysage de l'aide : quelles implications pour les ONG ? Quelles coalitions d'acteurs ?

Par Jean-Jacques GABAS, chercheur au CIRAD et maître de conférences/HDR

[Voir son interview en ligne](#)

La situation en 2015 est radicalement différente des années 60 quand l'Aide publique au développement (APD) a commencé à s'affirmer et se légitimer. La complexification à laquelle on se trouve confronté aujourd'hui semble basée sur l'anarchie dans les idées et la normalisation dans les instruments (de plus en plus sophistiqués). Cette tension entre ces multiples référentiels est un enjeu important et difficile à lire comme s'il nous manquait une grammaire pour décrypter cela.

Dans les années 60, l'économie du développement s'est installée avec des pionniers et un consensus international pour évaluer les besoins de financements. Le modèle fut simple : évaluer ce qui est nécessaire pour financer les économies des « pays sous-développés », notamment les besoins en investissement pour atteindre une croissance souhaitable de 6% qui permettrait de « rattraper le retard de développement » pris sur les « pays développés ». Avec un coefficient de capital de 3,5 et compte tenu des besoins en investissement, on calculait la capacité d'épargne intérieure comme contribution propre des pays en question. La partie manquante devrait ensuite être financée par des financements internationaux avec des conditions financières concessionnelles. La partie manquante, estimée en volume et ramenée au PIB des pays donateurs de l'OCDE, a donné le fameux 0,7 % comme symbole de la solidarité internationale (voir notamment les travaux de Clemens et Todd, 2004).

Gravé dans le marbre jusqu'à aujourd'hui, ce pourcentage n'a plus aucun sens mais tous les acteurs qu'ils soient publics ou privés le considèrent comme la norme, l'objectif à atteindre. Nous sommes très clairement dans un monde de la représentation et de la dépendance au sentier.

Aujourd'hui, quels sont les besoins de financement du développement ? On n'est plus sur la même méthode d'évaluation de ces besoins. En fait personne ne sait, personne n'est capable de répondre à cette question : Qui a élaboré ce nouveau mode de calcul ? Dans tous les cas cette évaluation des besoins dans le post 2015, n'a plus rien à voir relativement parlant avec les savants calculs des années 60. On est dans des échelles d'une tout autre ampleur. Pour atteindre les objectifs de développement durable (ODD), des investissements massifs en capitaux dans les secteurs de la forêt, de l'agriculture, des infrastructures, de l'atténuation des changements climatiques, de l'efficacité énergétique, de la biodiversité, etc. nécessitent des trillions (des milliers de milliards¹⁶) de dollars. Les besoins annuels recensés sont gigantesques alors qu'en face l'APD a atteint un maximum de 134 milliards de dollars en 2013.

Face à cette équation comptable le groupe intergouvernemental sur le développement durable a travaillé sur deux chiffres : l'épargne et les actifs financiers mondiaux. Il estime que l'épargne publique et privée mondiale serait de l'ordre de 22 trillions de dollars et les actifs financiers de l'ordre de 218 trillions. Comment réallouer une partie de ces fonds vers les ODD ?

Dans un contexte où les prévisions de croissance APD sont limitées, financer les besoins fait ressortir un besoin fort pour de nouveaux financements. Quel est donc le paysage décrit ? On peut distinguer quatre grandes sources : le recours massif au secteur privé, la mobilisation des ressources fiscales nationales, les acteurs publics et privés des pays émergents et enfin les fondations.

¹⁶ Dans la plupart des pays anglo-saxons trillion égal mille milliards (10^{12}) suivant la séquence million / billion (= milliard) ou 1000 millions / trillion ou 1000 billions. Dans les autres pays (à l'exception de Brésil), donc aussi en France formellement, trillion égal milliard de milliards (10^{18}). Ici on reste dans la compréhension anglo-saxonne.

1) Le recours au secteur privé

C'est certainement dans l'articulation public/privé que le grand changement de la place de l'APD dans le financement du développement va se jouer. La déclaration de la réunion de haut niveau du CAD/OCDE (15-16 décembre 2014, Paris) ne parle pas d'un abandon de l'APD, mais d'une transformation dans laquelle l'APD, dans l'appellation du CAD, deviendrait des « fonds catalytiques » avec un effet levier sur le financement privé du développement. L'APD fonctionnerait comme des fonds de garantie pour attirer les ressources privées vers des pays à risque. L'APD doit donc garantir aux investisseurs privés qu'ils peuvent investir, sous forme de financement d'études, de création de fonds d'investissements etc.

On va dans cette nouvelle logique assister à un processus de financiarisation du financement du développement. Par exemple, il en est ainsi avec le financement de l'agriculture en Afrique du Sud. La thèse d'Antoine Ducastel (CIRAD) démontre comment le Fonds agricole africain est financé dans une interaction complexe par l'AFD, la Banque africaine de développement (BAD) et des investisseurs privés. Mais les fonds privés sont soumis à des injonctions de rentabilité de la part des différents actionnaires.

Cette intermédiation financière va arriver à la constitution d'entreprises agricoles privées, et pose des questions telles que : Quelle place pour les politiques publiques dans ce contexte ? Quel avenir de l'agriculture familiale ?

Ces fonds d'investissement servent d'apprentissage à de nouvelles manières de faire. Dans un contexte de raréfaction des ressources financières publiques pour le secteur agricole ces fonds sont largement sollicités. Ils nécessitent des montages financiers complexes souvent appuyés par des bailleurs publics comme l'Union européenne afin de renforcer les capacités.

Même si cette mobilisation via les fonds d'investissement reste encore relativement limitée, elle est en train d'imprimer les idées et de construire les représentations. Afin d'anticiper cette évolution, il serait intéressant pour les ONG d'avoir des compétences dans le domaine de l'ingénierie financière pour décoder et comprendre les mécanismes. Les bailleurs vont mettre en place des instruments qui nécessitent de la compétence et des connaissances côté société civile. Il y a là un champ à investiguer autour de cette nouvelle forme de financement. Les premières recherches scientifiques (thèses) montrent d'ailleurs les limites à ce type de montage. Par exemple, la thèse de Mathieu Boche (récemment soutenue sur les acquisitions foncières à grande échelle au Mozambique) démontre que ces nouvelles formes de financement de l'agriculture ont des effets négatifs sur l'emploi et la réduction des inégalités au sein des zones rurales.

2) Ressources intérieures et lutte contre l'érosion fiscale

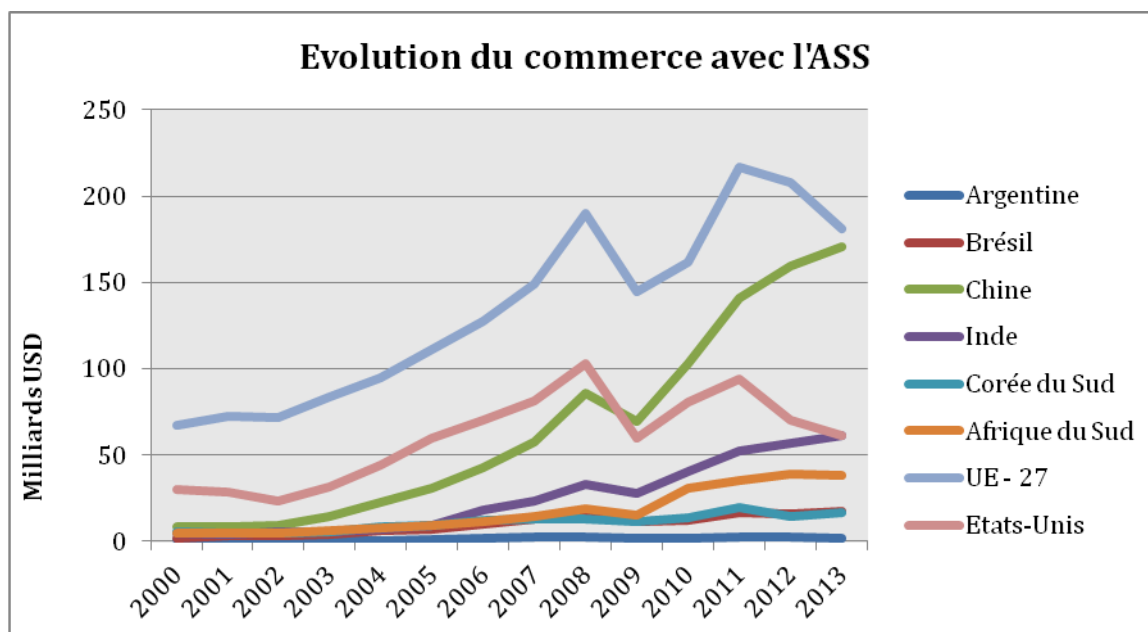
Les besoins énormes ne peuvent être réglés qu'en prenant en compte la mobilisation nécessaire des ressources intérieures ou domestiques. Lutter contre l'érosion fiscale devient donc une mesure essentielle de politique publique. Il s'agit là d'une suite aux déclarations de « Monterrey¹⁷ ».

D'autre part, il est suggéré d'intervenir sur les prix de transferts des filiales internationales permettant la mobilisation de ressources fiscales. En troisième lieu, la question des paradis fiscaux est largement mise au-devant de l'agenda international et le consensus international semble effectif au moins dans le discours.

¹⁷ Monterrey au Mexique était le lieu d'une conférence internationale de l'ONU en mars 2002 sur le financement du développement confirmant la nécessité de la recherche de sources novatrices de financement.

3) Les pays émergents

La troisième source est constituée par les pays émergents dont l'influence est croissante dans les pays en développement. En prenant le seul indicateur du commerce international, on peut observer une croissance spectaculaire des flux d'importation et d'exportation entre ces pays émergents et l'Afrique au sud du Sahara (ASS) comme peut l'indiquer le graphique ci-dessous. La Chine se singularise par sa forte croissance notamment depuis 2009 et devrait rattraper le volume du commerce de l'Union européenne avec l'Afrique subsaharienne.



Source : CIRAD à partir des données Comtrade

Mais le cas de la Chine est aussi intéressant sur un autre plan : elle est en train de construire son propre modèle de coopération combinant de façon singulière l'aide, le commerce et les affaires. . Par exemple, les centres de démonstration agricole en Afrique se construisent sur cette logique de partenariat public-privé.

4) Les fondations et leurs positionnements

Enfin, parmi les acteurs qui s'affirment, il y a les fondations (Bill Gates,...) qui fonctionnent non plus seulement comme bailleurs, mais comme opérateurs à la taille d'un Etat. Comme indique le Rapport Kharas et Rogerson), les fondations privées seront impliquées notamment dans le secteur de santé avec des volumes financiers très importants mais sur des activités à indicateur de résultat quantifiable, beaucoup moins sur le changement social.

Conclusions

On est dans une configuration d'accroissement du nombre d'acteurs, chacun porteur de sa propre stratégie et de ses propres logiques. Il s'en suivra certainement des problèmes de construction des politiques publiques dans les différents Etats, de coordination entre ces acteurs et de la capacité de ces acteurs à pouvoir répondre aux grands enjeux auxquels sont confrontés les différents pays.

Certes, et sans diaboliser le secteur privé marchand, ce qui serait un non-sens, ces acteurs considèrent leur rôle comme contribuant au développement (cf. rapport Faber-Naidoo). Mais comment cet objectif se retrouve-t-il dans la réalité des faits et comment ces derniers abordent-ils les grands enjeux de pauvreté, d'emploi rural, d'aménagement du territoire, etc. ?

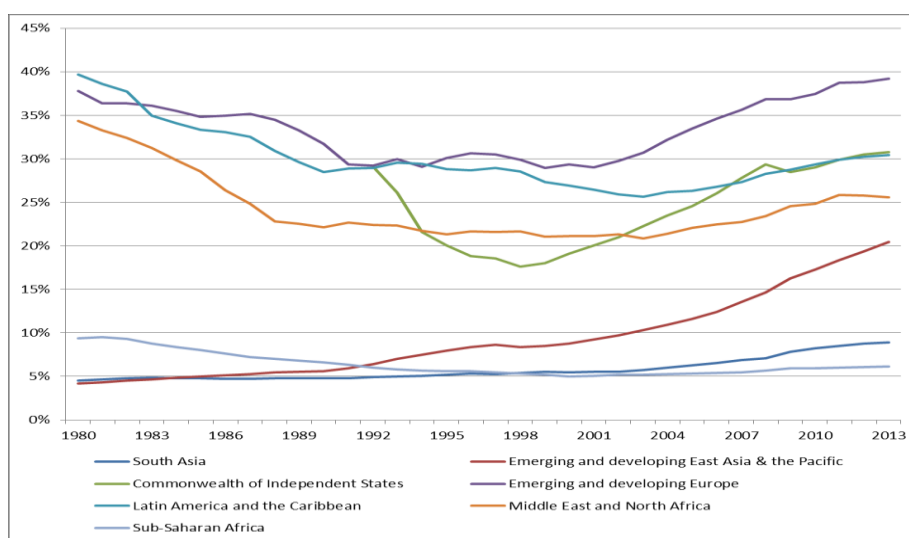
La réflexion actuelle axée sur les instruments de financement masque la question essentielle relative à la soutenabilité d'un processus de développement. On constate globalement une tendance vers la mise en avant d'une croissance accrue des besoins de financement et d'une complexification dans les modes de financements. On passe d'une certaine manière d'une réflexion sur le développement à une réflexion sur le financement du développement avec sa cohorte d'instruments financiers.

La réflexion semble enkystée sur les outils du financement et occulte les réflexions de fond, celles relatives au sens même du développement. Même si, en toile de fond les constats sont de plus en plus partagés sur le fait que la convergence tant attendue des modèles de développement entre les économies de l'OCDE et les « autres » qu'elles soient des PMA ou émergentes ne se fera pas...C'est bien ce qu'illustre le graphique ci-dessous. Le PIB par habitant de différentes régions du monde y est rapporté à celui de régions les plus riches.

Premier constat, ce ratio est en baisse entre 1980 et env. 2000, pour remonter ensuite, mais reste globalement en-dessous de 40% (même ratio qu'en 1980). On ne peut parler de « rattrapage » des pays avec des « économies plus avancées ». Il y a certes une montée dans la courbe ces dernières dix années notamment pour les pays émergents de la zone Asie orientale-Pacifique (de moins de 5% à plus de 20% sur la période). Mais le ratio concernant l'Afrique sub-saharienne n'a guère changé et se trouve encore plutôt dans une situation qui s'est dégradée entre 1980 et 2013, passant de moins de 10% à un peu plus de 5%.

Cette mise en perspective historique ne doit-elle pas nous interroger sur l'impossible idée de rattrapage (Losch, 2012) ?

Graphique : PIB par habitant de chacune des régions rapporté à celui de l'OCDE



Source: Report of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing Final Draft 8 August 2014, United Nations

Bibliographie

CLEMENS M. et TODD M., *The ghost of 0, 7%*, Working paper, CGDEV, 2004

GABAS J.J. et al. *Les transformations dans le système de la coopération pour le développement*, Revue Monde en Développement, Tome 42, année 2014, n° 165, De Boeck, Bruxelles, 2014

GABAS J.J. et CHAPONNIERE J.R., *Le temps de la Chine en Afrique*, Karthala, Paris, 2012.

JERVEN M., *Poor Numbers: How We Are Misled by African Development Statistics and What to Do about It*, Cornell Studies in Political Economy, New York, 2013

KHARAS H., ROGERSON A., *Horizon 2025, creative destruction in the aid industry*, ODA / UK-Aid, Londres, 2012

LOSCH et al., *Transformations rurales et développement*, Banque mondiale, AFD, Paris, 2013

3. La réflexion du MAEDI à l'aune de la conférence d'Addis-Abeba (13-16 juillet 2015)

*Par Christine ROSELLINI, Nouveaux acteurs et financement du développement.
Sous-direction des politiques du développement. DGM - MAEDI*

Dans le cadre des réflexions menées sur le renouvellement des objectifs de développement post-2015, la question du financement est à nouveau au cœur des débats. De nombreux groupes de réflexion sur le financement du développement ont été mis en place au sein des grandes enceintes internationales ces dernières années (notamment Nations unies et OCDE). On assiste ainsi à une convergence des processus « Objectifs du développement durable » et « financement du développement » qui se matérialisera lors de la troisième conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba (Ethiopie).

La Conférence d'Addis-Abeba sera la principale échéance internationale sur ce sujet. Décidée par l'Assemblée Générale des Nations unies sur proposition du G77, cette troisième conférence internationale sur le financement du développement sera chargée de :

- évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des décisions issues des conférences de Monterrey (2002) et de Doha (2008) ;
- renforcer le suivi du financement du développement ;
- recenser les obstacles rencontrés dans la réalisation des objectifs fixés dans ces instruments, ainsi que les mesures et initiatives propres à les surmonter ;
- se pencher sur des questions nouvelles, notamment en vue d'appuyer la mise en œuvre de l'agenda post-2015 du développement durable.

La France joue un rôle actif dans la préparation de cette conférence en promouvant une approche holistique du financement du développement, approuvée à Monterrey, et récemment mise à jour par le rapport du Comité Intergouvernemental d'Experts sur le financement du développement durable (des Nations unies). Elle soutient ainsi l'idée que la majorité des flux financiers en faveur du développement - qu'ils soient publics ou privés, domestiques ou internationaux - doivent être pris en considération dans l'appréhension globale du financement du développement.

Le produit final qui sera issu de cette conférence définira le socle de la stratégie globale pour le développement durable, à travers des instruments financiers spécifiques, des politiques publiques cohérentes et des partenariats renouvelés et adaptés aux contextes locaux et internationaux. Ce produit final permettra notamment de reconnaître et d'impliquer davantage tous les acteurs qui participent au développement durable des pays les plus pauvres (donneurs émergents, société civile, collectivités locales, acteurs privés) dans la mise en œuvre, le suivi et la gouvernance du nouvel agenda pour le développement durable.

Dans cette perspective, la France porte une attention particulière à certains moyens de mise en œuvre qui seront discutés à Addis-Abeba. Elle mettra notamment en avant le rôle des ressources domestiques publiques et privées dans la mise en œuvre du nouvel agenda, il s'agit d'ailleurs d'une de ses priorités dans le cadre de cette conférence. La France entend également réaffirmer le rôle crucial de l'APD dans les pays le plus dans le besoin (PMA, Etats fragiles, ...) et promouvoir son rôle de catalyseur de flux en faveur du développement durable. En outre, cette conférence sera l'occasion de mettre en avant les autres priorités françaises pour la mise en œuvre de l'agenda de développement durable post-2015 : le recours aux financements innovants, le rôle des acteurs du secteur privé et de la société civile dans le développement, une allocation plus forte des financements aux collectivités territoriales et locales qui constitue un canal privilégié pour la mise en œuvre du nouvel agenda.

4. Les coalitions d'acteurs en Europe : quelles pratiques chez nos voisins ?

Par Olivier CONSOLO, Consultant - [Voir son interview en ligne](#)

1) L'évolution du jeu des acteurs au niveau international

L'émergence du partenariat et de l'approche pluri-acteurs dans les années 1970 - 1980

La notion de partenariat dans le secteur de la coopération internationale émerge dès les années 1970-1980 au sein des ONG européennes (notamment du Nord de l'Europe). Celles-ci s'interrogent alors sur leurs modes d'intervention au Sud. D'une démarche initialement plus caritative et humanitaire, certains acteurs se posent rapidement la question de la co-construction, du portage conjoint des projets, du diagnostic participatif avec les communautés, du renforcement des capacités de la société civile locale, etc. Le 'partenariat' devient alors le concept recouvrant ces différentes réalités et cette nouvelle aspiration.

Concernant le partenariat pluri-acteurs la notion apparaît d'abord dans le milieu des grandes entreprises cotées en bourse dès les années 80. Il s'agit dans le cadre naissant de la Responsabilité Sociale des Entreprises de passer du 'Stock-holder ou Share-holder' (actionnaires) à la notion de 'Stake-holders' (parties prenantes), de passer du pouvoir de décision exclusivement entre les mains du porteur d'actions à un dialogue ouvert avec les autres interlocuteurs de l'entreprise notamment le 'client' (organisé au sein d'organisations de consommateurs), mais aussi les représentants du personnel, et d'autres acteurs qui pourraient être 'affectés' par l'activité économique en question: des communautés locales, une collectivité territoriale, l'Etat, etc... Le pluri-acteurs (le 'multi-stake holder' en anglais) est né.

Mais revenons à notre secteur de la coopération internationale. Le concept du partenariat pluri-acteurs apparaît d'abord et officiellement dès 1992 lors du premier sommet de la terre à Rio. Les États, les entreprises et les collectivités territoriales sont alors appelés à travailler ensemble dans le cadre des agendas 21. La mobilisation de la société civile autour de ce sommet est déjà considérable, mais nous (ONG/OSC) ne faisons pas encore partie de ce nouveau club du 'pluri-acteurs'.

Les secteurs privés (marchand et non marchand) continuent toutefois de s'ignorer

Cependant, sur le terrain, des collaborations multiples se lient de façon ad hoc entre ONG/OSC, collectivités territoriales (Nord et Sud) et parfois des acteurs privés locaux. Dans le même temps la coopération décentralisée devient un mode de coopération qui mobilise un nombre grandissant d'acteurs et de ressources. Ce mode de partenariat essentiellement 'bi-partite' (ONG/OSC et collectivités locales au Nord et au Sud) se développe particulièrement dans les pays du Sud de l'Europe (France, Italie et Espagne), là où des cadres juridiques adaptés et ambitieux se mettent en place (par exemple en Espagne avec 0,7% des budgets locaux alloués à la coopération internationale décentralisée). La coopération décentralisée contribue ainsi de façon majeure, et depuis son origine, au développement de nos pratiques et de nos cadres d'intervention 'pluri-acteurs'. Les PCPA¹⁸ en France en sont une forme (parmi d'autres) très avancée et jouissant de l'appui du Ministère de tutelle. Ces expériences PCPA sont cependant encore peu valorisées au niveau européen.

Mais dans son sens actuel et parfois controversé, les partenariats pluri-acteurs sont aujourd'hui essentiellement compris comme impliquant les gouvernements, ou autres acteurs publiques, et le secteur privé. Ils sont aussi connus sous le sigle « PPP = Partenariats Public-Privé ». Notons d'ailleurs qu'un quatrième P manque cruellement à cette approche: le P de 'Populations'. Lesquelles, quand elles sont 'organisées', pourraient se faire représenter dans ces partenariats pluri-acteurs par des

¹⁸ Les programmes concertés pluri-acteurs sont des dispositifs de coopération entre les pouvoirs publics français et les acteurs non-gouvernementaux qui vise à favoriser les complémentarités entre l'action publique et les initiatives de la société civile en matière de coopération

organisations de la société civile (au sens large). Nous parlerions alors de PPPP. Je crois que ce plaidoyer pour associer systématiquement les populations aux PPP devrait être une de nos priorités.

Les entreprises internationales sont propulsées par les sommets internationaux

Concernant l'agenda plus officiel et onusien c'est au sommet de la terre de Johannesburg en 2002 (RIO+10) que la notion de partenariats entre acteurs publics et privés, notamment les grandes entreprises, est entérinée. Les pays du Nord entendent impliquer les entreprises privées en mettant en place des partenariats entre gouvernements et entreprises privées. L'ONU avait d'ailleurs rendu publique une liste de 200 partenariats passés avec des entreprises ayant reçu son aval comme respectueuses de l'environnement. Les partenariats sont connus sous le nom de *Type II agreements*. Certains, notamment des représentants d'ONG, protestèrent alors contre l'attitude des États-Unis et de l'Union Européenne, qui défendaient, selon eux, les intérêts des multinationales. Beaucoup virent cette solution, promue par Washington, comme une manière pour l'État de renoncer à ses responsabilités.

Cette approche a pourtant été privilégiée une nouvelle fois dix ans plus tard au Sommet de Rio+20 dont un des thèmes principaux – malgré de nombreuses mises en garde de la part des ONG – était l'économie et la croissance vertes (la notion de développement durable passant au second plan). Cette approche des PPP continue d'avoir les faveurs de l'Union Européenne et des États-Unis sur la base d'accords et de partenariats volontaires où aucun cadre contraignant pour les acteurs économiques n'est exigé ni imposé. Cette approche a franchi récemment un pas supplémentaire. À l'initiative de l'UE ont été proposés de nouveaux mécanismes de financement mixant de l'Aide Publique au Développement (subventions), des prêts bonifiés (banques de développement comme l'AFD ou la BERD au niveau européen) et de l'investissement privé (appelés 'blending mechanisms').

Les OSC s'affirment en parallèle auprès des institutions internationales et la question des relations avec les entreprises se développe

Pendant ce temps, la version élargie des partenariats pluri-acteurs incluant des acteurs de la société civile a aussi fait son chemin au sein de la communauté internationale notamment à travers le processus officiel de l'efficacité de l'Aide (qui démarre officiellement à Paris en 2005) au sein duquel la société civile a lancé sa propre démarche d'efficacité pour le développement. Dans ce contexte et notamment lors des conférences d'Accra (2008) et Busan (2011), la société civile a enfin réussi à se faire reconnaître comme un acteur de plein droit et un partenaire officiel de la coopération internationale. C'est ainsi que la société civile est maintenant représentée au sein du CAD, le Comité pour l'Aide au Développement de l'OCDE.

Mais derrière ces avancées indiscutables en termes de reconnaissance du rôle de la société civile dans le développement (notamment face et aux côtés des autres acteurs), ce sont les relations directes entre OSC/ONG et acteurs privés qui sont aussi en débat et en construction. Celles-ci ne sont pas nouvelles mais, face à la hausse des besoins en financement des ONG/OSC tant au Nord qu'au Sud, la question de la diversification des financements pour les ONG notamment au Nord et en Europe se pose de manière critique.

Les travaux de CONCORD sur le sujet

Dans ce contexte, la Confédération Européenne des ONG de développement et d'urgence – CONCORD, a lancé début 2012 un processus inclusif de discussion et de clarification des termes du débat avec ses membres. Le fruit d'une année entière de discussion a débouché sur la production d'un document d'analyse et de recommandations (voir infra « Pour aller plus loin... ») pour mieux cerner les enjeux, risques et opportunités des collaborations entre les ONG et le secteur privé, ainsi que sur une typologie des différents partenariats. Cette classification s'est réalisée sur la base de nombreuses études de cas menées à travers l'Europe (consultables, voir infra) qui sont éclairantes sur les différentes pratiques en cours dans notre secteur. Cette seconde étude constitue une sorte

d'inventaire (partiel) réalisé dans le cadre d'un partenariat (pluri-acteurs) entre CONCORD, des étudiants en Master de Sciences Po-Paris et le projet FACTS¹⁹ de l'institut Veolia environnement.

2) Les relations ONG - Secteur privé marchand en Europe dans un contexte de crise

En période de crise et de baisse des ressources financières publiques pour les ONG européennes, les relations entre ONG et secteur privé présentent le risque de se limiter à des relations "bailleurs-prestataires de services". Ce risque est réel et appréhendé de façon différente selon les contextes.

Pays-Bas – Une diminution drastique et soudaine des fonds publics

Alors que la part de l'APD allant vers les ONG était historiquement une des plus élevées du monde (près de 20%), la diminution drastique de ces financements au cours des 10 dernières années a mis en péril bon nombre d'organisations et d'emplois dans le secteur. Tout naturellement dans cette société libérale et solidaire, les ONG se sont alors tournées vers l'entreprise privée pour pallier (partiellement) à leur perte de ressources. Ce virage vers le financement privé ne semble pas en l'état provoquer de grands débats aux Pays-Bas. Certaines ONG néerlandaises sont vraisemblablement en termes de taille et de réputation en capacité de négocier de vrais partenariats de long terme avec les entreprises.

Grande Bretagne – Une prédisposition 'culturelle' désormais contestée

Dans ce pays, il existe une prédisposition 'culturelle' de la société civile à travailler avec le secteur privé notamment à travers des partenariats avec de grandes fondations philanthropiques. Mais par ailleurs, ce sont aussi les ONG britanniques qui sont les plus actives aux niveaux européen et mondial dans le plaidoyer politique (Oxfam, Action Aid, Save the Children, Christian Aid, etc.). Plaidoyer qui n'hésite pas ses dernières années à dénoncer ouvertement l'évasion fiscale des multinationales, les spéculations financières sur les matières premières alimentaires ou l'accaparement des terres par des grands groupes économiques internationaux dans le cadre de la production de bio-carburants par exemple. Alors, quand la plateforme nationale des ONG – BOND, organise il y a quelques années son AG sur les relations entre ONG et secteur privé sous l'angle exclusif et bienveillant des perspectives de 'fundraising', certains acteurs du secteur ont manifesté une certaine gêne.

Espagne – Des financements alternatifs face à l'effondrement du financement des collectivités locales.

La situation que traversent les ONG en Espagne est une des plus critiques d'Europe. La crise financière a non seulement affecté les niveaux d'APD (réduit aujourd'hui à un montant équivalent au budget d'une grande ONG du nord de l'Europe) mais voit aussi s'effondrer un modèle de financement des ONG par les collectivités locales et les régions qui étaient un des piliers de la pérennité financière des ONG espagnoles. Dans ces circonstances se tourner vers des financements alternatifs provenant du secteur privé est une évidence. Faut-il encore que les entreprises soient en condition d'augmenter leurs ressources à destination des ONG. Les ONG espagnoles sont donc en train de développer des stratégies innovantes de diversification de leurs financements : crowd funding, petits partenariats locaux, recherche de financements auprès des bailleurs au Sud à travers/avec leurs partenaires, collectes à travers les réseaux sociaux, remobilisation des équipes de bénévoles, etc.

¹⁹ Field ACTions Science : plateforme de valorisation et de consolidation du capital de connaissances produit sur le terrain, ayant pour objectif d'améliorer l'efficacité des actions.

En Italie et en Grèce – Résilience et patience

Les ONG ont perdu la majorité de leurs soutiens financiers et démontrent une capacité de résilience admirable. Elles renouent avec un travail basé sur le bénévolat, plus politique aussi, et attendent impatiemment des temps meilleurs.

Dans tous ces scénarios l'important semble être de rester capable de garder la main dans ses relations avec le secteur privé et de développer nos capacités à négocier des conditions de collaborations qui soient vraiment bénéfiques pour les populations avec lesquelles nous nous engageons. Préserver aussi des conditions favorables pour la société civile (au nord et au sud), laquelle construit patiemment ses capacités et sa légitimité depuis plusieurs décennies. Il nous faut renforcer ces acquis sans dévier de nos fondamentaux et de nos valeurs, même quand nous traversons des conjonctures peu favorables. Sinon, à long terme, notre secteur prendrait le risque d'en payer le prix fort notamment en termes de crédibilité auprès de nos donateurs individuels, de nos partenaires, et plus largement auprès de l'opinion publique.

Pour aller plus loin...

Olivier Consolo : consolo.olivier@gmail.com

[CONCORD, Private Sector Special Event, Background paper, Brussels, 10 December 2012](#)

[Les partenariats ONG – entreprises et la rénovation de la coopération internationale](#)

[Répertoire de partenariats – projet collectif – 2011/2012](#)

[Répertoire de partenariats Projet collectif – 2011/2012](#)

[Forum sur l'efficacité du développement des OSC](#)



Echanges avec la salle © Johnson Sabin

III. Cas pratiques : Les filières laitières à l'épreuve des coalitions d'acteurs

Par Michel COLIN de VERDIÈRE, Président du Grdr Migration-Citoyenneté-Développement

1. Introduction – Le contexte économique global, sous-régional et local de l'industrie laitière

Dans cette réflexion partagée sur les coalitions d'acteurs, le choix a été fait de se limiter à deux études de cas. Toutes deux portent sur le secteur laitier, l'une au Sénégal dans le département de Dagana, l'autre à Niamey et dans sa périphérie, au Niger. Elles sont très différentes mais complémentaires et illustrent bien plusieurs questions concrètes que posent aux organisations du Gi les nouvelles coalitions d'acteurs.

Ce contexte est bien planté par la toute récente synthèse de Christian Corniaux du CIRAD (cf. encadré ci-après). Il y traite de la convergence stratégique, observée ces dernières années dans les entreprises implantées en Afrique de l'Ouest, vers un nouveau modèle économique, qui associe poudre de lait importée et collecte de lait local. Il traite également, même si c'est de façon moins documentée, de la question déterminante du partenariat entre entreprises locales et multinationales du secteur. En revanche, la publication fait peu de place au rôle des autres acteurs, notamment à celui des autorités locales, à la structuration des organisations de producteurs ou à l'accompagnement d'ONG professionnelles.

Encadré - L'industrie laitière en Afrique de l'Ouest : histoire, stratégies et perspectives,
Christian CORNIAUX - Janvier 2015 CIRAD/PPZS, Dakar, Sénégal ; christian.corniaux@cirad.fr

Extraits de la conclusion

[L'industrialisation laitière en Afrique de l'Ouest est ancienne, quoique ponctuelle. A l'exception de quelques tentatives étatiques globalement décevantes dans les années 1970, les entreprises ont basé leur développement sur l'importation de lait en poudre au détriment du lait local. Dans un premier temps, le lait concentré avait une place importante. Depuis les années 1990, dans le contexte marchand porté par la croissance démographique urbaine, les industries se sont développées ou se sont créées. Désormais, elles reconditionnent la poudre ou proposent une large gamme de produits laitiers (lait UHT, chaîne du froid). Depuis une dizaine d'années, cette tendance continue de s'affirmer. Mais la dynamique est maintenant marquée à la fois par un regain d'intérêt pour le lait local, certes timide, et par l'implication directe des multinationales européennes.]

... [Des multinationales s'intéressent aussi à cette collecte. Le marché ouest-africain est en effet très prometteur. Mais l'approche des affaires, qui pourrait se contenter du négoce et de la transformation du lait en poudre, n'est plus leur seule motivation. L'entrepreneuriat social est affirmé par des entreprises...]... [Si les réseaux de distribution sont éprouvés, les modèles de collecte sont encore à adapter ...]

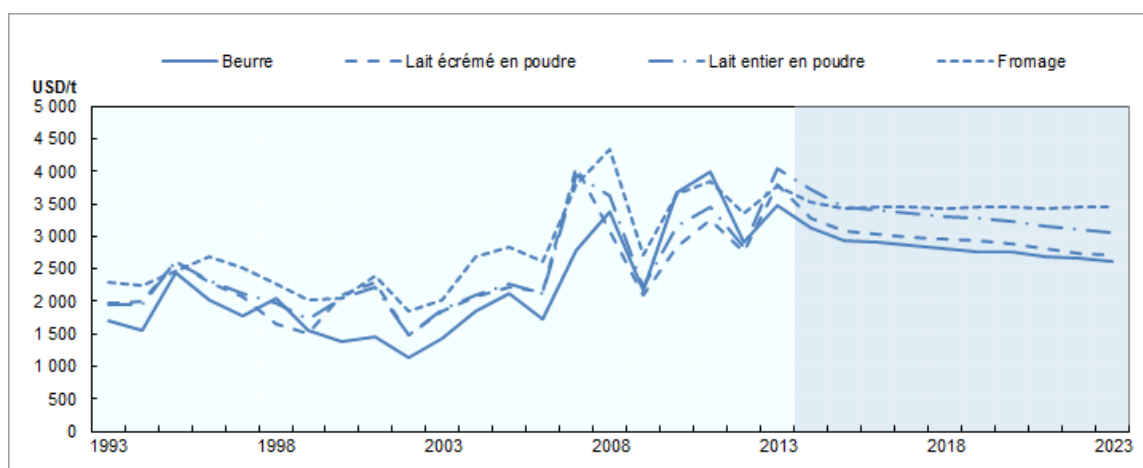
[Le lait local ne sera pas la matière première exclusive de l'industrie laitière en Afrique de l'Ouest à court ni même à moyen terme. Le lait en poudre a encore de beaux jours devant lui. Néanmoins il y a trouvé sa place. Le développement des accords (franchises, *joint ventures*, *social business*) entre multinationales du lait et entreprises ouest-africaines peut s'avérer comme un facteur déterminant]...

Lire le texte complet : <http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/RapportCiradIndustrielsLaitDanida.pdf>

Les deux projets auxquels participent deux ONG membres du Gi, ont précisément cherché à explorer une plus large complémentarité d'acteurs que celle offerte par le seul partenariat avec une multinationale du secteur.

Avant de rentrer dans le détail des deux projets, il convient de noter trois points communs concernant les deux études de cas :

1. **Le secteur de l'élevage laitier ouest-africain est d'une grande complexité**, puisque dominé par diverses formes traditionnelles, souvent les plus compétitives, l'élevage laitier périurbain intensif (fermes ou « ranchs ») restant encore marginal.
2. Dans la plupart des programmes, les **analyses sociétales** (modes de vie, rôle des femmes, demande des consommateurs) restent largement sous-valorisées, par rapport aux **approches techniques** (amélioration génétique, soins vétérinaires, compléments d'alimentation...). La production laitière reste majoritairement une activité familiale, qui concerne des ménages à faibles revenus, de plus en plus pluriactifs (agriculture, petit commerce...) notamment en zone périurbaine. Cette production est en outre marquée par une importante saisonnalité.
3. **Le contexte mondial surdétermine les stratégies des industries laitières en Afrique de l'Ouest.** Ce contexte a été marqué depuis 2006 par une forte volatilité des prix. Les perspectives conjointes de l'OCDE et de la FAO (cf. graphique ci-dessous), sans se prononcer sur la volatilité, n'indiquent pas un effondrement des prix des produits laitiers en termes réels. Il apparaît que la fin des quotas laitiers dans l'Union européenne devrait se traduire par une concurrence accrue entre origines sur le marché mondial. Une attention particulière doit être apportée à l'impact des politiques européennes et notamment des APE sur les filières lait en Afrique de l'Ouest : <http://www.cfsi.asso.fr/sites/www.cfsi.asso.fr/files/cr-atelier-lait-final-definitif-2014-12-24.pdf>



Source : Prix mondiaux des produits laitiers en termes réels (USD de 2005) - Perspectives agricoles FAO-OCDE 2014-2023
http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/perspectives-agricoles-de-l-ocde-et-de-la-fao-2014_agr_outlook-2014-fr

Les politiques sectorielles nationales sont difficiles à formuler pour des Etats, pris entre les freins réels à la modernisation des pratiques des éleveurs et un contexte international mouvant. Le désarmement tarifaire (TEC de l'UEMOA-CEDEAO) pourrait certes, du point de vue de certains gouvernements, permettre d'approvisionner les villes avec des produits importés (poudre de lait pour l'essentiel) à bon marché, mais cette stratégie comporte des incertitudes compte tenu de la volatilité des prix mondiaux et des variations de change (parité USD/Euro-FCFA).

2. La laiterie du Berger à Richard Toll au Sénégal – L'appui du Gret (Cécile Broutin)

[Voir son interview en ligne](#)

La laiterie du Berger (LDB) est en activité depuis 2007 avec l'appui d'un fonds capital-risque (I&P développement). Avec sa marque Dolima (terme wolof qui signifie *donne m'en plus*) créée en 2010, un chiffre d'affaires de plus de 2 milliards de FCFA (3 millions €) et plus de 100 salariés – chiffres 2014 -, LDB est aujourd'hui devenu un acteur important sur un marché sénégalais fortement concurrentiel. Sa production valorise le lait principalement sous forme de yaourts et de thiakry (produit à base de mil et de lait). Son promoteur, Bagoré Bathily, a su tisser des partenariats avec des fondations et le secteur privé international (Danone communities, Fondations Grameen-Crédit agricole en 2009 et plus récemment Danone, actionnaires de la société). La LDB a d'abord privilégié des produits haut de gamme uniquement à base de lait local puis a développé avec l'appui de Danone des stratégies de marketing adaptées à la pénétration du marché urbain avec des produits sucrés en sachet pour élargir sa clientèle et concurrencer les industries de transformation du lait en poudre. En forte croissance, elle est active dans tous les canaux de distribution et présente dans plus de 10 000 points de vente à Dakar et dans les autres grandes villes du Sénégal.

L'implantation de l'unité de production à Richard-Toll dans le département de Dagana correspond à l'ambition de son promoteur de valoriser en priorité la production laitière locale. Aujourd'hui pourtant, l'entreprise est amenée à fonctionner selon le modèle mixte décrit plus haut : elle s'approvisionne pour moitié avec du lait en poudre. Le premier objectif du **projet Asstel** a ainsi été d'apporter un appui significatif à l'amont de la transformation, en améliorant la collecte (900 familles d'éleveurs concernées) et en renforçant les pratiques des éleveurs en zone sèche (diéri). Il a permis de développer des synergies avec les agriculteurs locaux pour nourrir les animaux (riziculteurs pour la paille de riz et le son, canne à sucre de la CSS pour le fourrage et la mélasse). Les politiques publiques d'appui au secteur de l'élevage sont questionnées à cette occasion, notamment la priorité donnée aux approches techniques (soins vétérinaires et insémination artificielle), alors qu'il semble qu'une meilleure prise en compte des réalités socio-économiques des pasteurs serait nécessaire.

Le Gret assure une maîtrise d'œuvre conjointe de l'action avec Asodia, opérateur de coopération de la région Midi-Pyrénées. Cette association a permis de mieux approcher la dimension territoriale de l'action dans le cadre du partenariat entre cette région française et la région de Saint-Louis, dont dépend le département de Dagana. L'appui à l'organisation de la collecte de lait frais a eu ainsi vocation à s'inscrire dans une stratégie de développement territorial plus large, associant une diversité d'acteurs : entreprise LDB, conseil régional et collectivités locales du département de Dagana, éleveurs, autres agro-industries du territoire et prestataires (conseil, vétérinaires,...). Cette convergence d'objectifs a permis notamment de renforcer l'accès à l'eau potable et à la santé dans les territoires où s'alimentent les troupeaux et où vivent les éleveurs avec leurs familles.

Ce projet est doublement emblématique : à la fois par le tour de table d'investisseurs à la recherche d'un modèle innovant et engagé (social-business), mais aussi par un objectif affirmé de mettre l'entreprise au service du développement de l'activité agropastorale sur un territoire spécialisé dans l'élevage. La situation est cependant difficile : l'entreprise n'est toujours pas à l'équilibre financier et va devoir repenser sa stratégie. Elle pourrait ainsi envisager d'accroître la péréquation de ses sources d'approvisionnement, de diversifier parallèlement sa production en offrant une gamme plus large de produits haut et bas de gamme et de promouvoir des formes d'élevage plus intensif dans le walo (bord du fleuve) pour accroître ses approvisionnements en lait local.

Le rôle du Gret a, dans cette action, été celui d'un facilitateur dans une approche pluri acteurs autour d'une filière qui doit connecter producteurs ruraux et consommateurs urbains, dans une approche territoriale et pilotée par une stratégie d'entreprise. Même si une approche professionnelle des marchés urbains assure la notoriété de produits adaptés, il est clair que le temps des investisseurs, comme celui du promoteur auront du mal à s'harmoniser avec la relative lenteur des changements dans les pratiques des éleveurs. L'entreprise devra donc adapter sa stratégie de développement.

Pour aller plus loin - Éléments bibliographiques

Site de l'entreprise LDB <https://lalaiterieduberger.wordpress.com/>

Site du Gret <http://www.gret.org/wp-content/uploads/ficheprojet-AsstelVF-15-avril.pdf>

Site d'Asodia <http://www.asodia.org/spip.php?article97>

Site de Danone-Communities <http://www.wave-innovation.com/danone-communities.htm>

Portail agroalimentaire du Sénégal www.agroalimentaire.sn

Etude relative à la formulation du programme d'actions détaillé de développement de la filière lait en zone UEMOA, Annexe 7 : Rapport Sénégal Djiby DIA Avril 2013

http://www.repol.info/IMG/pdf/annexe_7_senegal_du_rapport_final_cirad_etude_lait_uemoa.pdf

Corniaux C., Duteurtre G., Broutin C. (coord.), 2014 *Filières laitières et développement de l'élevage en Afrique de l'Ouest : l'essor des mini-laiteries*, Karthala, Paris, 220 p.

Bastard G., Broutin C., Debost G., Sall I., Paldrup B., 2011, Développement des services aux éleveurs et approvisionnement de la Laiterie du Berger, Stratégie et Plan d'action 2011-2015, 49 p.

Mon lait, je l'aime local : produits et savoir-faire laitiers en Afrique de l'Ouest – Livret de l'exposition itinérante 2009, <http://www.gret.org/publication/mon-lait-je-laime-local-produits-et-savoir-faire-laitiers-en-afrique-de-louest-livret-de-lexposition-itinerante-2009/>

Nouhine Dieye, Papa; Broutin, Cécile; Duteurtre, Guillaume; Bâ Diao, Maty; Dia, Djiby, 2010, *Produits laitiers : importations, industries urbaines et dynamiques artisanales locales*, In L'agriculture sénégalaise à l'épreuve du marché / Duteurtre, Guillaume (dir.); Dieye Faye, Mbène (dir.); Nouhine Dieye, Papa (dir.), pp. 305-328, Paris, Karthala



Echanges avec la salle suite à la présentation de Cécile Broutin © Johnson Sabin

3. L'approvisionnement de Solani à Niamey au Niger - l'expérience de l'Iram (Olivier Renard) - [Voir son interview en ligne](#)

La situation à **Niamey** est très différente de celle de Dakar, où n'existent que des entreprises de reconditionnement et de transformation de la poudre de lait. Il existe en effet, en ville, trois unités de transformation. Les deux plus importantes (Solani et Niger-Lait) appliquent un schéma mixte lait en poudre reconstitué - lait local, tandis que la troisième, Laban, ne travaille qu'à partir de lait en poudre. Solani résulte de la privatisation au profit d'un groupe de privés nationaux en 1998 de la société publique OLANI, créée dans les années 70. **Solani** est aujourd'hui une entreprise pour laquelle les produits fabriqués à partir du seul lait local représentent environ 5%. Ces derniers constituent un marché destiné à une clientèle plus aisée et participant, de façon importante, à l'image de la société.

La PAC de l'Union Européenne a permis aux laiteries au Niger d'accéder pendant longtemps à une matière première facile à obtenir, facile à transformer, très compétitive sur le plan de son prix. Le marché du lait en poudre au niveau mondial est cependant devenu aléatoire et imprévisible depuis 2006. Cette situation a amené les laiteries à considérer le lait cru avec un nouveau regard, étant donné qu'il représentait une alternative rentable et permettait également d'améliorer la formulation des produits.

Les laiteries sont aujourd'hui prêtes à collaborer avec les structures/initiatives qui leur permettent d'accéder à cette matière première. Jusque-là, elles ne veulent toutefois pas investir elles-mêmes dans la collecte. Elles hésitent toujours entre deux options : s'engager dans la valorisation du lait produit par les élevages traditionnels ou investir elles-mêmes dans des fermes de type moderne. Il existe en effet un réel bassin laitier de production autour de Niamey, mais l'essentiel du troupeau est composé de races locales, conduites en élevage pastoral extensif. Le noyau reproducteur est en transhumance, tandis que le troupeau laitier est temporairement sédentarisé autour de Niamey. Compte tenu d'une productivité faible du troupeau (2 litres par vache et par jour, sans appuis extérieurs), la clé de la valorisation du lait des élevages traditionnels passe par **l'organisation de centres de collecte**, qui permettent la mise en relation entre l'offre et la demande, c'est à dire entre les producteurs laitiers, disposant d'une offre atomisée, et les laiteries.

Le projet **Nariindu** (le trayon par lequel se fait l'initiation à la traite, en lien avec les mythes fondateurs peuhls) vise à développer des centres de collecte de lait créés et gérés par les éleveurs, qui seront également des centres de prestation de services, pour approvisionner Niamey en lait local de qualité. Le projet apporte un appui-conseil aux producteurs et a favorisé la mise en relation des centres de collecte avec Solani. Chaque centre qui prend livraison du lait en contrôle la qualité. Il vend également des aliments pour le bétail (via un système « lait contre intrants »), forme les collecteurs locaux à la qualité, leur met à disposition un petit fonds de roulement ou les met en relation avec des institutions de microfinance pour acheter une moto, par exemple. Les deux centres créés collectent actuellement environ 200 000 litres par an, soit environ 35% du lait frais collecté par SOLANI.

La coalition d'acteurs est complexe. En dehors de Solani, elle regroupe 5 ONG (2 européennes Iram et VSF-B et 2 nationales – Karkara, opérateur principal sur le terrain et AREN, organisation d'appui sectorielle nationale elle-même adhérente à un réseau régional RBM) et 2 organisations de producteurs (UPROLAIT et Katwal), qui gèrent chacune un centre de collecte. Cette coalition présente pourtant de nombreux avantages : synergies des actions (VSF-B en appui à l'amont, IRAM à l'aval) ; souplesse de gestion financière (plusieurs sources de financement permettant une continuité d'action) ; complémentarité des compétences entre ONG internationales et nationales ; légitimité des acteurs locaux pour assurer le plaidoyer.

Les **avantages des centres de collectes**, en dehors d'être le chaînon manquant technique évoqué plus haut et de nécessiter peu de moyens financiers (tanks à lait, énergie, locaux si nécessaires), sont leur poids en termes de volumes collectés, qui renforce le pouvoir de négociation des producteurs sur les prix et concernant les partenariats stratégiques (par exemple pour le lancement d'un nouveau produit

avec Solani). Les difficultés identifiées concernent les faibles capacités de gestion du centre de collecte (nécessité d'appui-conseil en animation de coopérative et en gestion d'entreprise, fonds de roulement...), bien que la gestion soit minimale, en comparaison d'une mini-laiterie par exemple ; l'établissement d'un partenariat solide et dans la durée avec les laiteries; la réalisation d'un travail de plaidoyer vis-à-vis des pouvoirs publics et d'information des consommateurs.

En cours de projet, est apparue la nécessité d'appuyer SOLANI pour le développement d'un produit « 100% local » : **le projet Lait NEC+** (Le lait Nigérien, des Eleveurs aux Consommateurs) permet ce soutien, par la mobilisation d'expertises complémentaires, et la mise à disposition de moyens financiers pour développer un nouveau produit et appuyer les centres de collecte.

Plusieurs perspectives de **collaboration avec des entreprises du Nord** se précisent : lien avec une grande coopérative (production / exportation de poudre et produits dérivés), qui correspond à la volonté de la coopérative de retrouver un ancrage territorial, de créer de la valeur localement, de réfléchir à son impact au Niger (coopération avec l'ONG Kawtal envisagée) ; possibilité de mécénat de compétence avec une laiterie française (production yaourts, produits laitiers Bio) en 2015 pour développement de la gamme « 100% lait local » dans le cadre de leur stratégie RSE ; projet « Milky Way » au travers de RBM, qui permet de participer à une plateforme danoise d'échange entre filières lait locales et industrie laitière danoise. Ces collaborations présentent un intérêt certain pour les partenaires du Sud, mais demanderont un réel investissement de la part des entreprises du Nord, afin que ces actions innovantes ne se réduisent pas in fine à de simples stratégies de veille commerciale.

Pour aller plus loin - Eléments bibliographiques

Etude relative à la formulation du programme d'actions détaillé de développement de la filière lait en zone UEMOA Annexe 6 : Rapport Niger, Gilles VIAS, Avril 2013

http://www.repol.info/IMG/pdf/annexe_6_niger_du_rapport_final_cirad_etude_lait_uemoa.pdf

Analyse du contexte de la chaîne de valeur filière lait cru à Niamey

<http://www.condiv.dk/niger/CDV-lait.pdf>

Fiche du site de l'Iram, qui précise le rôle de l'expertise apportée par l'Iram au projet

http://www.iram-fr.org/references-iram.php?id_fich=1578

Fiche de capitalisation du projet Nariindu sur la plateforme alimenterre du CFSI

http://www.alimenterre.org/sites/www.cfsi.asso.fr/files/fiche-innov-iram-2014032_0.pdf

Le projet Nariindu à l'honneur

<http://www.cfsi.asso.fr/thematique/niger-projet-nariindu-recompense>

Le lait, patrimoine des Peuls pasteurs du Niger Pratiques alimentaires, représentations et usages non alimentaires chez les Gaawoo'be du Gourma, Salamatou A. Sow (2005)

http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers10-07/010037553.pdf

Filière lait en Afrique de l'Ouest (2010)

<http://www.avsf.org/public/posts/647/filiere-local-lait-en-afrique-de-l-ouest-role-des-opr-des-petits-et-moyens-eleveurs-dans-la-pleine-expression-de-son-potentiel.pdf>

4. Quels enseignements tirer de ces deux études de cas?

Il serait imprudent, à partir de deux études de cas, de tenter des généralisations. Néanmoins, les ONG, notamment celles du *Gi*, ont déjà une expérience ancienne du travail dans une approche multiacteurs et les deux exemples présentés, qui en témoignent, apportent des éclairages intéressants sur plusieurs plans.

Premièrement, ces deux projets sont **cohérents avec le plaidoyer** des organisations du *Gi* à la fois pour les agricultures familiales et leur capacité à nourrir les villes : leur valorisation auprès du public en France est importante et bien relayée par les collectifs comme le CFSI.

Deuxièmement, elles montrent bien leur rôle fort pour **la participation au renforcement des capacités** des organisations locales (ONG comme organisations de producteurs) et **leur capacité d'intermédiation pour accroître le nombre des parties prenantes** à l'action, en termes de savoir-faire, de rôle institutionnel et de mobilisation de financement.

Troisièmement, si l'impact sur **les politiques publiques sectorielles** n'est pas avéré, en revanche, on voit clairement se dessiner un cercle potentiellement vertueux producteur **d'impact pour les éleveurs, les consommateurs, l'entreprise de transformation et au niveau macroéconomique** :

- ✓ appui à la structuration des éleveurs ;
- ✓ collecte groupée avec amélioration de la qualité et de la régularité des approvisionnements ;
- ✓ augmentation de la capacité de négociation des organisations d'éleveurs ;
- ✓ obtention de prix attractifs pour les éleveurs ;
- ✓ élargissement de la base de collecte ;
- ✓ augmentation des volumes ;
- ✓ amélioration des revenus des éleveurs, sortie de la précarité :
 - ✓ impact sur la nutrition via l'incorporation de lait frais local dans les produits proposés ;
 - ✓ réduction de la dépendance aux importations.

Ces exemples permettent aussi de voir ce que peuvent être les **rôles respectifs des différentes parties prenantes** et les points de vigilance.

1) Les entreprises

Le partenariat avec des **entreprises locales du secteur agroalimentaire** est certainement une opportunité parmi les plus intéressantes. Ce secteur dispose de marchés en pleine expansion avec des habitudes de consommation en rapide transformation. Dans une optique de développement inclusif et durable, ces entreprises font le **choix de s'approvisionner partiellement auprès de producteurs locaux**. C'est un acte fort, qui **génère** pour elles plus de **contraintes** que d'opportunités, au moins dans un premier temps. Avec une production locale atomisée, la structuration des producteurs ou des filières est pour ces entreprises une nécessité.

Leurs **modèles économiques** sont **fragiles**. Il leur faut du temps pour trouver le bon positionnement, que ce soit sur l'approvisionnement (parts respectives du lait local et du lait en poudre importé), des produits, des prix, ou du marché et des systèmes de distribution. Le chemin passe par de **l'expérimentation** et de **l'hybridation** et demande donc de la patience et de la **persévérance**. On voit ici à quel point la philosophie et les priorités données à leur participation par les entreprises nationales ou leurs partenaires internationaux ont de l'importance. Selon qu'elles privilégieront une stratégie à long terme avec des parties prenantes patientes et réellement porteuses d'une volonté de promouvoir un développement inclusif et durable ou les exigences à plus court terme de leurs actionnaires

exigeant un retour sur investissement rapide, elles garderont le cap et maintiendront leurs soutiens ou cèderont à la tentation d'abandonner au bout de quelques années de déficit.

Le financement alloué aux opérations d'amont doit éviter de renforcer les situations de monopole qui mettent l'entreprise en situation de force dans la négociation. Le choix d'investir à l'amont des plus grosses entreprises du secteur (LDB ou OLANI) doit être mis en balance avec l'action en faveur des mini-laiteries, qui sont aujourd'hui le principal secteur de collecte et de transformation du lait local.

Enfin les expériences montrent aussi qu'un travail sur le développement économique dans un pays du « sud » peut conduire à une **réflexion avec des producteurs et entreprises d'Europe** prêts à interroger et **repenser leur propre stratégie** de production et de commercialisation dans un sens lui aussi plus inclusif et durable. Ce qui s'inscrit pleinement dans les débats actuels sur l'intérêt mutuel dans la coopération internationale, et dans les perspectives des ODD où le développement devient un enjeu mondial et commun.

2) Les organisations de la société civile

Les deux exemples montrent la **diversité** des organisations de la société civile impliquées : ONG locales, réseaux d'ONG, organisations de producteurs, organisations de consommateurs et le système de partenariat construit entre elles, qui vise à la fois à bien faire jouer les complémentarités et à répondre à leur demande en renforcement de capacités, qui représente aujourd'hui le champ principal de l'appui apporté par nos ONG du « nord ».

L'**autonomisation** de ces organisations, leurs **capacités stratégiques** et de négociation, leur **professionnalisme**, leur positionnement juste dans les contrats/ coalitions conjugué à leur capacité à représenter leurs membres et le **développement de leur territoire** doivent être des objectifs importants des programmes, justifiant la mobilisation de ressources publiques ou privées de l'aide internationale.

3) Les pouvoirs publics

Ils sont, dans les présentations faites, l'acteur le moins mis en avant. Mais on y évoque bien la dimension territoriale de l'action et l'importance d'associer les collectivités locales, comme les politiques publiques de soutien aux industries nationales.

En ce qui concerne les **collectivités locales** responsables de l'administration et de la gestion des territoires où se déroulent les actions, elles sont les premières demandeuses de développement économique, de création d'activités locales et de création d'emplois. Les énormes défis qui existent sur ce plan requièrent au premier chef une **prise en compte et un renforcement du tissu économique local**. Et c'est à l'échelle locale que peut se construire de manière pertinente le pilotage de l'action, appuyé sur un système de redevabilité qui permette de conduire, adapter, faire évoluer l'action en dialogue avec les instances de **gouvernance territoriale**.

Au niveau national, on voit que les « menaces internes » sont considérables : les politiques **publiques nationales** peuvent s'avérer **contradictoires**, entre par exemple la logique d'un ministère de l'agriculture et d'un ministère du commerce. Selon celle qui l'emporte, les politiques publiques peuvent soutenir ou anéantir les efforts, il y a donc clairement **besoin d'un arbitrage national**. D'autant que les menaces externes sont également très lourdes, qu'il s'agisse des accords internationaux ou des volumes et prix des matières premières sur le marché mondial.

Deux extraits significatifs de l'étude conduite pour l'UEMOA par le CIRAD tirés des annexes-pays (cf. biblio) sont particulièrement édifiants, l'un souligne l'impasse d'objectifs volontaristes mais irréalistes de la GOANA (Sénégal), l'autre regrette qu'un catalogue de projets puisse tenir lieu de politique laitière et surtout la trop grande priorité accordée à l'élevage laitier périurbain (Niger).

Etude relative à la formulation du programme d'actions détaillé de développement de la filière lait en zone UEMOA, Annexe 7 : Rapport Sénégal Djiby DIA, Annexe 6 : Rapport Niger, Gilles VIAS, Avril 2013

Sénégal ... [Ce volet élevage de la GOANA prévoyait de mettre l'accent sur le développement de la filière laitière à travers le Programme National de Développement de la filière laitière (PRODELAIT) sur une période de cinq ans. Le PRODELAIT visait à constituer un troupeau laitier de 100 000 vaches métisses et 30 000 vaches laitières exotiques de race pure, la production additionnelle, à partir de la cinquième année, de 400 000 000 de litres de lait. Pour cela, ce programme prévoit l'importation de génisses productrices à partir de l'Europe et du Brésil, la mise en service de circuits d'insémination artificielle, le développement de la filière caprine et le renforcement de l'approvisionnement en semences fourragères. **Ce programme semble ne plus être d'actualité.**]...

Niger...[Le premier constat qu'on peut relever est l'absence d'une politique laitière avec des objectifs clairement définis et des résultats à atteindre. Pendant longtemps, **les projets mis en œuvre ont été brandis comme étant des politiques laitières pour le Niger**. Cette absence de politique ne permet pas une véritable évaluation des progrès accomplis dans ce domaine. Cette insuffisance doit être palliée surtout que les bases d'un développement des filières locales sont réelles.]... [Un soutien disproportionné aux différents systèmes d'élevage. Tous les projets laitiers mis en œuvre ont visé l'élevage laitier périurbain. Or, le dernier recensement du cheptel a montré le poids prépondérant de l'élevage agro-pastoral sédentaire dans les systèmes de production. Ne serait-il pas intéressant d'intégrer ces systèmes de production dans les nouvelles politiques laitières ?]...

L'élément déterminant est clairement supranational. La stratégie des entreprises est directement liée aux cours mondiaux des matières premières et aux politiques de protection éventuelles des marchés nationaux. Les mesures tarifaires harmonisées ouvrent la possibilité de mesures transitoires dans les prélèvements aux frontières. Le cas du Sénégal montre qu'au moins dans ce secteur des produits laitiers, où les importations dominent le marché urbain, les mesures d'exception n'ont été prises que pour limiter les droits et taxes pour éviter la hausse des prix au consommateur, notamment en 2007.



Cas pratiques (Olivier Renard, Cécile Broutin et Michel Colin de Verdière) © Johnson Sabin

IV. Opportunités et risques des nouvelles coalitions d'acteurs

1. Synthèse de la table-ronde

Véronique MOREIRA, Vice-Présidente en charge des coopérations solidaires, REGION RHONE-ALPES - [Voir son interview en ligne](#)

Corinne BAZINA, Déléguée Générale du Danone Communities Fund - [Voir son interview](#)

Olivier CONSOLO, Consultant indépendant, ancien Directeur de CONCORD, plateforme européenne des ONG - [Voir son interview en ligne](#)

Organisée en fin de journée, la table-ronde visait à faire le lien entre le cadrage général de la matinée et les expériences pratiques présentées en début d'après-midi. Conjuguant questionnement général et arguments pratiques, la table-ronde s'est déroulée en deux temps : discussions entre les panélistes et échanges avec la salle.

Les coalitions d'acteurs n'ont rien de nouveau

Pour Véronique Moreira, les coalitions d'acteurs relèvent d'une pratique déjà ancienne des collectivités territoriales. Depuis longtemps la coopération décentralisée fait travailler des organisations de nature différente : collectivités locales bien entendu, ONG, mais aussi universités, hôpitaux, syndicats, etc. En juin 2014, lors des dernières assises régionales de la coopération solidaire, cette nécessité du travail multi-acteurs a été réaffirmée, pour faire jouer les complémentarités de compétences, et parce qu'on ne peut penser et promouvoir le développement d'un territoire sans la multiplicité de ses acteurs. C'est en vertu de cette logique qu'en Rhône- Alpes, le réseau RESACOOOP est depuis vingt ans un outil de travail multi-acteurs autour d'un projet de territoire qui associe des pouvoirs publics (services de l'Etat, Région, Départements et intercommunalités), des universités, des hôpitaux, des acteurs de l'Economie Sociale et Solidaire et entreprises locales,.... Ces coalitions sont à la base de la coopération décentralisée qui vise notamment à «renforcer le lien entre la collectivité territoriale et les acteurs du territoire ».

De son côté, lorsqu'elle a organisé en 2012 un évènement sur le secteur privé, la plateforme des ONG européennes CONCORD a constaté que des ONG étaient engagées depuis plusieurs années déjà dans des coopérations avec les acteurs économiques²⁰. L'analyse de ces expériences lui a permis de distinguer quatre domaines. Le premier est le sponsoring, par lequel les ONG cherchent des sources de financement alternatives à l'aide publique. Au niveau européen, c'est ce domaine, qui relève d'une « relation bailleur », qui est le plus recherché par les ONG. Mais les nouvelles coalitions visent à aller bien plus loin qu'un simple appui financier, et peuvent aboutir à :

- un appui à la politique de Responsabilité Sociale ou Sociétale de l'entreprise (RSE), même si on constate une certaine défiance vis-à-vis de la RSE, suite à des pratiques superficielles et de pure communication par certains groupes ;
- un partenariat pour créer du social business (exemple de Danone Communities) ;
- la conception et la mise en œuvre conjointe de projets concrets, qui sont la forme la plus avancée, illustrée par les deux exemples présentés.

Corinne Bazina confirme que les coalitions d'acteurs ne sont pas nouvelles, y compris avec les entreprises, et qu'elles permettent d'avoir des approches nouvelles par rapport à des problèmes complexes ; car sur le terrain, au-delà de la juxtaposition de moyens, elles obligent à la confrontation de mondes différents, ce qui fait bouger les lignes de part et d'autres, et donne naissance à de l'innovation.

²⁰ CONCORD, Private Sector Special Event, Background paper, Brussels, 10 December 2012, 26p.

La « fatigue de l'aide » ne doit pas conduire à une logique guidée uniquement par l'économique

Olivier Consolo constate que, « ce sont les pouvoirs publics qui appellent le privé à la rescousse et pas l'inverse », considérant que les entreprises, perçues comme vecteur de performance, contribueraient à une aide plus efficace. Cette démarche vise principalement les grandes entreprises internationales, et ce dans une optique d'ouverture de nouveaux marchés, notamment en Afrique. Cela coïncide avec une vision « décomplexée » des relations internationales par les pouvoirs publics.

Jacky Buffet (Institut d'Etudes Politiques de Lyon) et Ivan Dedessus Le Moustier (DERIC, Région Rhône-Alpes) constatent un discours relatif à la « fatigue de l'aide » qui se conjugue à une « mise en avant de la diplomatie économique liée à la contestation des résultats de l'APD ».

Pour Véronique Moreira, au cœur d'une Europe en crise, il n'est pas aberrant que les entreprises cherchent de nouveaux débouchés et que la diplomatie économique soit valorisée, mais cette logique économique doit pas prendre le pas sur tout le reste et mettre de côté les valeurs de solidarité, ni conduire à promouvoir un modèle de développement qui a nous conduit dans une impasse. L'OCDE a d'ailleurs lancé des signaux en soulignant que les coupes dans les budgets de l'éducation et de la santé mettent en péril le développement humain. En outre, le recours au secteur privé ne doit pas occulter la nécessité d'une volonté politique de lutter contre l'évasion fiscale, qui représente des volumes considérables (évalués à 10 fois l'APD) et donc un fort potentiel de ressources domestiques.

Les nouvelles coalitions doivent reconnaître les acquis du travail patient des sociétés civiles, et ne pas se traduire par une externalisation de leurs responsabilités par les pouvoirs publics

Si cette insuffisance de résultats l'APD et les facteurs explicatifs méritent d'être questionnées, il est vrai que de nouvelles formules de collaboration avec le secteur privé au service des territoires doivent être recherchées. Mais ce n'est pas une démarche nouvelle. Olivier Bruyeron (directeur du GRET) souligne qu'au cours des dernières années si ce n'est décennies, les ONG qui cherchaient à travailler avec le secteur privé – notamment local – ont rencontré de nombreux obstacles, et estime que « la performance de l'aide attribuée aux entreprises » et l'effet de balancier actuel en leur faveur ne doit pas devenir un absolu, ni réfuter l'importance et les performances de la société civile. En ce sens, une « voie raisonnable et intermédiaire » de collaboration entre les acteurs doit être trouvée. Il ajoute que sur la « faillite de l'aide », il est toujours difficile d'estimer les contributions de chacun, mais il existe bien des zones où la population sort de la pauvreté et où les ONG y ont contribué.

Pour Olivier Consolo, il y a une tendance à la déresponsabilisation et à l'externalisation des risques. Il constate que plus nous demandons de comptes à nos institutions, plus elles donnent de responsabilités aux ONG, font appel au secteur privé, et renvoient la responsabilité aux partenaires du Sud ou impliquent comme « dernier effet d'externalisation », les agences de coopération.

Le secteur privé marchand est multiforme : précisons de qui nous parlons

Les termes génériques présentent un risque de « discours globalisant » et peu précis concernant les acteurs du secteur privé. Cette distinction est nécessaire pour Pierre Jacquemot (président du GRET) qui observe des mutations profondes dans le monde des entreprises. Celles-ci se préoccupent davantage de respecter les principes de l'OIT et de faire un travail social correct ; la RSE est globalement un axe sérieux, grâce aux exigences des consommateurs et au contrôle des sociétés civiles, où les entreprises mettent en jeu leur crédibilité. Cela ouvre un nouveau champ pour les ONG et les autres acteurs.

Corinne Bazina constate qu'il existe en effet une méfiance entre acteurs privés et publics et que l'équation « entreprise égal profit » est trop souvent mise en avant. Dans les coalitions, il faut apprendre à se connaître, se mettre d'accord sur les engagements et les responsabilités de chaque partie, et prendre le temps de construire de la transparence et de la confiance.

Gêné par cette assimilation « entreprise-profit », Etienne Beaudoux (administrateur Iram) invite à une analyse fine car il existe des entreprises prêtes à jouer le jeu du développement du territoire.

Mme Moreira donne l'exemple des systèmes alimentaires territoriaux : une collectivité territoriale qui souhaite promouvoir les circuits courts sur son territoire peut mobiliser tous les acteurs de la filière autour de cet objectif, et trouver des entreprises partenaires. Elle a de son côté pour rôle de favoriser la recherche et la production de connaissance au fur et à mesure des avancées.

L'exemple des coopératives qui associent « social et profit » étaye cette idée. Olivier Consolo explique qu'en Europe, ce modèle a fait preuve de plus de résilience que le secteur conventionnel durant la crise de 2008, et peut présenter un intérêt pour les pays du « Sud ».

Quelques conditions pour que les partenariats / coalitions fonctionnent

La capacité de médiation constitue un préalable pour construire une relation de qualité qui réduit les risques de méfiance, de manque de transparence et de conflits d'intérêt entre acteurs d'horizons différents. Des échanges des panélistes ont notamment émergées les conditions suivantes :

- **Partager un objectif de territoire...** qui doit être posé par les collectivités territoriales dont c'est le mandat selon Véronique Moreira ;
- ... Autour duquel des **résultats et des indicateurs doivent être co-construits** d'après Corinne Bazina. notamment en vue d'éventuels arbitrages et divergences de points de vue ;
- Il est donc nécessaire de bien se connaître et de **tisser, sur le temps long, une relation de confiance** qui est plus souvent le fait d'hommes et de femmes que d'institutions ;
- Laquelle connaissance permet une **meilleure identification des rôles et plus-values pour construire des complémentarités** (moyens, compétences, visions) innovantes qui répondent à des contextes complexes.

A chaque acteur ses responsabilités

Il s'agit donc, en partie et en fonction des contextes, d'établir une base de négociation sur les rôles et les responsabilités entre les acteurs qui tiennent bien évidemment compte de la diversité des contextes. Les rôles suivants par type d'acteurs ont été évoqués.

Pouvoirs publics

- Pour Corinne Bazina les pouvoirs publics doivent définir le « cadre législatif » pour que « les entreprises locales puissent valoriser leurs produits ».
- Une collectivité territoriale comme la Région Rhône-Alpes doit, selon Véronique Moreira, jouer son rôle de stimulation, facilitation et d'élaboration de politiques publiques tout en étant l'interlocuteur privilégié des collectivités partenaires dont elle doit renforcer les capacités.
- La collectivité française endosse aussi un « rôle d'interpellation » vis-à-vis l'Etat français, par exemple dans sa « critique sur les APE et en abordant l'agenda post 2015 ».

Le secteur privé marchand

- Les entreprises, notamment locales, doivent aussi entrer dans les « coalitions » et remplir leur mission socio-économique.
- Un Fonds d'investissement comme DANONE Communities joue en ce sens un rôle d'appui aux entreprises locales. Le Fonds aussi « veut faire du développement durable et inclusif ».

Société civile / ONG

Pour Olivier Consolo, les ONG doivent :

- S'affranchir d'un rôle de « prestataire », ou de « sous-traitant » ;
- Entrer dans une « vraie négociation institutionnelle » avec les pouvoirs publics et les entreprises.

2. Acteurs, financements et finalités des coalitions : interrogations sur les postulats et les futures règles du jeu

Par Catherine DELHAYE, Directrice du CIEDEL - [Voir son interview en ligne](#)

Le sens d'une coalition est d'unir ses forces pour un intérêt commun. Elle est nécessairement basée sur une entente entre les différentes parties. Dans la nouvelle approche de l'aide au développement, cette entente devra concerner a minima trois grands sujets : celui des acteurs, de leurs rôles respectifs et des modalités de leur collaboration ; celui des mécanismes de financement des actions conjointes ; et la question des finalités. Comme indiqué en introduction les trois dimensions sont présentes et imbriquées, mais derrière les annonces persistent des ambiguïtés, des « angles morts » et des interrogations, tant du point de vue des motivations que des postulats et des futures règles du jeu.

Coalitions entre acteurs : quels rôles, équilibre des forces, système de régulation et de redevabilité ?

Face à des performances sociales et économiques jugées insuffisantes, le secteur privé marchand est positionné comme voulant et pouvant apporter des compétences nouvelles, permettant d'accroître l'impact et de changer d'échelle. Il est important de garder la tête froide et de ne pas diaboliser le secteur privé. Il est exact que le développement économique n'a pas été suffisamment pris en compte par les projets et programmes de développement, de même que la formation professionnelle. Il est vrai aussi que les entreprises peuvent amener des compétences intéressantes. Il est donc utile de se demander comment ces nouveaux acteurs peuvent et veulent travailler avec les pouvoirs publics et les OSC ; quel sera le rôle de chacun, sa capacité d'influence et ses marges de manœuvre ?

En principe :

- les rôles et compétences des pouvoirs publics sont l'élaboration des politiques publiques et la régulation, dans une optique de construction de l'intérêt général ;
- les organisations de la société civile produisent des services sociaux et économiques, elles appuient les dynamiques d'organisation et de structuration des acteurs, assurent des fonctions de renforcement des capacités ; elles contribuent aussi à l'élaboration, à la conduite et à l'évaluation des politiques publiques. Ce faisant, elles participent à l'intérêt général ;
- les nouveaux acteurs du secteur privé proposent de produire et délivrer des biens et des services, dans une optique de performances sociales et économiques ; ils peuvent avoir également des effets en termes de renforcement des capacités. Ce faisant, ils contribuent à l'intérêt privé, mais aussi à l'intérêt général.

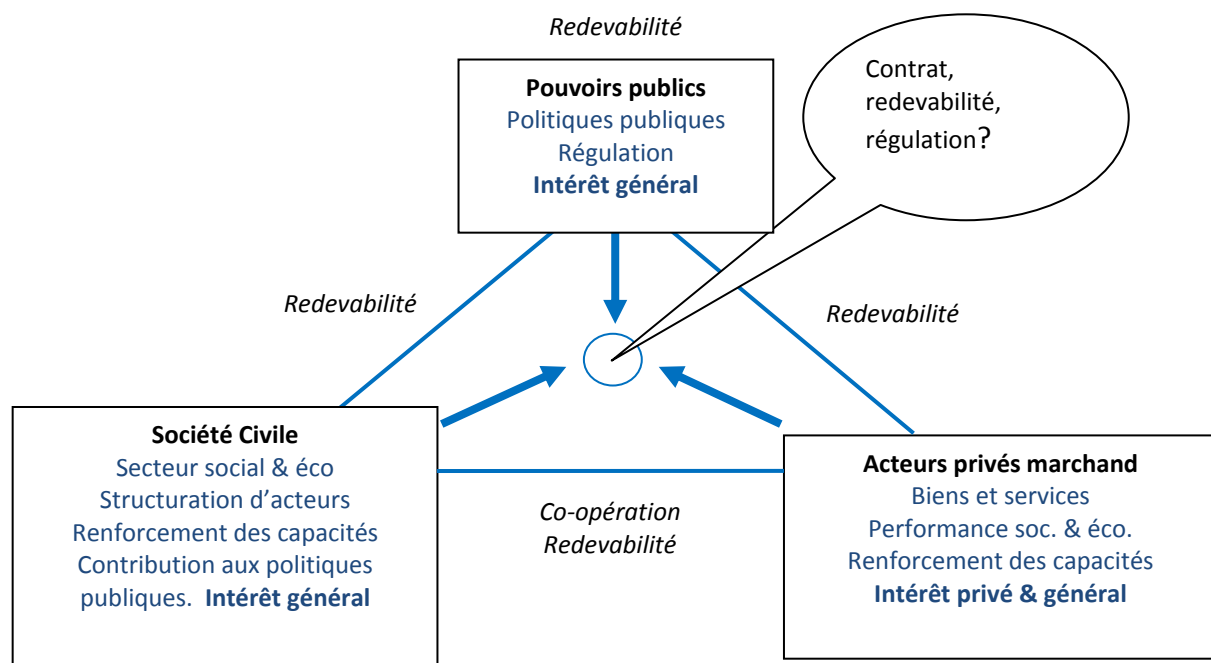
Il devrait donc y avoir entre les trois catégories d'acteurs des liens contractuels ou conventionnels, qui précisent les rôles respectifs, les obligations de chaque partie, leur contribution respective aux résultats attendus, leurs interactions, tenant compte de ces positionnements construits. Or le rapport Faber-Naidoo n'en tient pas vraiment compte, au contraire il redistribue les rôles :

- puisque leurs performances sont insuffisantes, les acteurs de la société civile devraient se démettre de leurs fonctions de délivrance de biens et de services et les laisser au service privé plus compétent, pour se concentrer sur un rôle plus modeste, que l'on peut qualifier de « facilitateurs sociaux » ;
- le secteur privé se situe en fait sur une dynamique de conquête de la « base de la pyramide » : à travers la délivrance de biens et des services, les entreprises captent de nouveaux marchés, de nouveaux clients ; s'il n'est pas contestable qu'elles puissent avoir cette logique, jusqu'où celle-ci peut aller entre intérêt privé et intérêt général ?

- les pouvoirs publics sont positionnés plutôt en retrait, comme « acheteurs de résultats ».

En outre, ce schéma, forcément simplificateur et réducteur, montre néanmoins quelques « angles morts » :

- Le premier concerne les modalités d'arbitrage et de régulation : où se situe cette fonction de régulation, si toutefois elle existe, qui en est responsable, quelle est à cet égard la place des pouvoirs publics, représentant les sociétés où se déroulent les projets/ programmes de développement et les peuples concernés ?
- Le second, conséquence du premier, interroge le système de redevabilité : chaque partie est redevable vis-à-vis des autres en fonction du rôle qui lui est dévolu. A partir de quels critères ce système va-t-il opérer, et qui définira ces critères dans un système d'influence qui peut être très déséquilibré ?
- Le troisième est celui des entreprises locales, peu visibles derrière le terme de secteur privé, qui semble se référer avant tout aux entreprises de stature internationale.



Achat des résultats : toutes les situations ne se valent pas

Les « nouvelles coalitions d'acteurs » proposées par le rapport Faber-Naidoo prétendent à des résultats mesurables, qui seront à la base des accords passés. Un premier doute émerge à ce sujet, compte-tenu de la complexité des situations qui rendent les résultats assez imprévisibles, et des difficultés déjà largement expérimentées à mesurer l'impact de l'aide au développement. Mais au-delà, l'idée selon laquelle les pouvoirs publics achèteraient aux acteurs privés les résultats d'une action financée par exemple sur des Development Impact Bonds comme proposé par Faber-Naidoo, repose sur un paradoxe qui est laissé dans le flou, mais que la théorie des jeux peut éclairer.

En effet, il y a potentiellement quatre situations de gains et de pertes pour les sociétés (au sens de territoires et groupes sociaux) où se déroule l'action et pour les entreprises qui les ont promues. Et parmi ces quatre situations, un seul cas où l'achat de résultats par les pouvoirs publics est décemment envisageable : celui où l'entreprise n'a rien gagné, tout en générant des effets sociétaux positifs (au demeurant, cela ressemble à ce qui est connu dans les ONG). Dans les trois autres situations, le système d'achat des résultats ne paraît pas envisageable : soit parce qu'il n'y en a pas (cas

perdant/perdant, que d'ailleurs le rapport Faber-Naidoo anticipe en proposant que les pouvoirs publics garantissent la prise de risque du secteur privé, il y a donc de fait un achat de « non résultats » ; soit parce que tout le monde gagne, et il n'y a alors pas de raison que les pouvoirs publics paient les entreprises si elles ont un bon retour sur investissement ; soit parce que l'action n'a pas produit de changement bénéfique pour la société tout en obtenant de bons retours pour l'entreprise promotrice (situation malheureusement bien connue).

On peut le schématiser de la manière suivante :

		Sociétés locales	
		Perdantes	Gagnantes
Entreprises	Gagnantes	- / + Pas de changement pour les sociétés Gains pour les entreprises	+ / + Changement positif pour les sociétés Gains pour les entreprises
	Perdantes	- / - Pas de changement pour les sociétés Pas de gains pour les entreprises	+ / - Changement positif pour les sociétés Pas de gains pour les entreprises

Sur les finalités

Enfin, si les nouvelles coalitions d'acteurs correspondent à une implication du secteur privé dans le développement, la question primordiale est celle des finalités. En arrière-plan, le contexte est celui d'une crise profonde, avec des mutations de fond et de multiples impasses sociales, économiques et environnementales. Pour le moment, si des solutions s'inventent quotidiennement sur le terrain un peu partout dans le monde, peu de réponses politiques consistantes sont formulées à l'échelle nationale et internationale. Sinon de poursuivre l'approche libérale dans tous les domaines. La privatisation de services publics (par ex. via les PPP), l'approche projet, l'accent sur l'efficacité financière plutôt que l'efficacité sociale, le temps court plutôt que long, font partie de cette idéologie qui pénètre l'ensemble des acteurs et dont les effets font disparaître ou du moins atténuent les notions de « Nord riche » et « Sud pauvre » pour retrouver les clivages centre-périphérie / richesse-pauvreté dans chacun des territoires. Compte tenu de ce référentiel collectif actuel et des idées dominantes sur l'économie et le développement (pas de développement sans croissance, l'entreprise existe pour faire du profit et elle est légitime à le faire, le politique doit rester en retrait), force est de se demander quel modèle de développement vont promouvoir ces nouveaux acteurs.

Le rapport Faber-Naidoo parle de croissance inclusive et durable et affirme qu'il est possible de concilier intérêt économique et intérêt social, que le *social business* régulièrement mentionné dans les différents rapports est une réponse à ce double objectif. Bien. Mais « l'arbre est dans la graine », ce qui signifie que les dimensions inclusives et durables doivent être non seulement dans les résultats, mais aussi, en amont, dans les principes d'intervention. Avec à la base le respect des droits humains, politiques, économiques, sociaux et culturels ; et une lutte contre les inégalités, donc des choix forts en matière de partage du pouvoir de décision et du partage des richesses créées.

Pour une approche territoriale du développement

Enfin, pour le moment, cette articulation des réponses sociales, économiques et environnementales aussi bien que la construction d'un dialogue fécond entre les trois catégories d'acteurs se révèlent chimériques à de grandes échelles, sur des logiques nationale et internationale. En revanche, les possibilités d'articulation existent au niveau des territoires. L'approche territoire est de plus en plus fréquemment invoquée. Souhaitons qu'elle devienne vraiment effective, et que s'y déploient une vraie dimension politique avec des collectivités locales assurées de pouvoir exercer leurs prérogatives, une vitalité citoyenne et sociale avec des sociétés civiles diversifiées et engagées, une dynamique économique effectivement inclusive et durable e avec des entreprises locales ancrées à leur territoire.



Echanges avec la salle suite aux études de cas © Johnson Sabin

Conclusion – Une lecture personnalisée des débats

Par Bernard HUSSON, ancien directeur du CIEDEL, membre fondateur du Gi

[Voir son interview en ligne](#)

Je ne prendrai le risque ni d'une synthèse ni d'une conclusion. Je ferai un retour à partir d'une écoute personnelle même si je reprendrai parfois les formulations de certains intervenants.

Il existe déjà des coalitions entre des universitaires, des institutions publiques et des opérateurs de développement (ONG professionnelles). L'origine des personnes présentes en est une illustration, même si tous partageons a priori une certaine homogénéité d'approche. Il n'en reste pas moins que si la journée d'études a montré l'intérêt de construire des coalitions, elle a aussi mis en avant la nécessité de multiples ajustements. Il ne s'agit pas de remettre en cause les histoires respectives, mais de souligner que construire des coalitions nécessite une méthode de travail affinée.

La journée suggère trois axes de travail à considérer :

1. Comprendre un contexte changeant : il n'est plus celui que l'on connaissait il y a cinquante ans au moment des décolonisations et s'inscrit dans la suite des premiers constats que l'on pouvait faire il y a vingt ans déjà.
2. Des constats et des analyses à approfondir sur le monde de l'entreprise
3. Le rôle des ONG professionnelles et de celles du GI en particulier

1. Comprendre le contexte

Aujourd'hui s'entremêlent « anarchie des idées et complexité des mécanismes ». C'est le résultat d'une remise en cause, en raison des faits, d'analyses semi séculaires. Les fondements sur lesquels nous avons travaillé pendant des décennies sont réinterrogés :

- Le monopole des Etats comme pilote du développement est cassé.
- « L'idée de « rattrapage » s'avère être un leurre » : statistiquement, la pauvreté régresse mais les inégalités se creusent.
- Beaucoup de choses ont été tentées y compris de développer un « marché des pauvres » avec les résultats que l'on sait (ex. des subprimes). Ce résultat peut être un élément des négociations que l'on peut mener avec les entreprises dans la perspective de coalition les associant).

Sur le plan financier:

- Les collectivités du Nord sont soumises à de fortes contraintes financières.
- L'APD sous sa forme historique est terminée. Nous devons en prendre acte... mais pour rediscuter avec les pouvoirs publics nationaux sa place dans le paysage en construction.

Trois éléments sont à garder à l'esprit.

1.1 Des savoirs à rassembler

Il est nécessaire de rassembler ce que nous savons aujourd'hui :

1. De fortes inégalités traversent les sociétés les plus pauvres *qui sont le plus souvent moins solidaires que ce que l'on en dit.*
2. Des évolutions qui font du multilatéralisme un espace bien différent de celui de 1945. Il est à reconstruire.
3. Les expériences des pays qui ont engagé un développement social (Botswana, Corée...) sont à étudier de près : quelles combinaisons d'éléments expliquent ces réussites?

1.2. Des questions que l'on ne peut pas évacuer

Certaines questions sont aujourd'hui incontournables :

1. L'échelle spatiale pertinente : nous avons des réponses au niveau local mais comment changer d'échelle²¹ ?
2. Comment monter des plaidoyers nationaux pour avoir des coalitions utiles et efficaces ?
3. Quelles connaissances réunir pour maîtriser des mécanismes financiers de plus en plus complexes ?

1.3. Des accords et des acquis

Certains points font aujourd'hui l'objet d'accords :

1. Les Etats sont indispensables, ils sont des outils de régulation essentiels.
2. Ne pas abandonner l'engagement historique des ONG dans l'appui aux sociétés civiles organisées et soutenir le cas échéant leur organisation
3. Ne pas oublier le long terme et les approches qui le prennent en compte
4. Agir à partir de ses convictions, en gardant à l'esprit que la confrontation ne doit pas conduire à l'exclusion.
5. Approcher les entreprises non comme des sponsors potentiels mais comme des partenaires, comme on l'a fait dans les années 90 avec les collectivités locales auxquelles les ONG ne demandaient au début que de financer leurs actions.
6. Avoir le même discours avec les entreprises en leur demandant de jouer leur rôle. Dans ce cadre, les syndicats aussi bien ouvriers que patronaux doivent participer au débat (le terme syndicat n'a pas été employé au cours de cette journée).

²¹ Voir Traverses 43. « L'action des ONG face au défi du changement d'échelle » et la note de synthèse associée.

2. Des constats et des analyses à approfondir sur le monde de l'entreprise

Il est nécessaire de ne pas avoir une vision trop simpliste de l'entreprise si l'on souhaite construire des coalitions.

Une entreprise ce n'est pas seulement du capital, mais également des salariés, des marchés, un approvisionnement, des financements... Il est nécessaire de les interroger sur ces autres dimensions pour travailler utilement avec elles.

Comprendre comment les entreprises travaillent avec leurs salariés, leurs fournisseurs... est un élément de négociation avec elles.

Ne pas limiter la finalité d'une entreprise à réaliser des bénéfices à court terme. Elles ont aussi une lecture du long terme et de leur propre devenir. Certaines entreprises peuvent accepter de perdre de l'argent à court terme pour contrôler un marché sur le long terme et avoir pour stratégie de s'imposer comme puissance plus que maximiser un profit. Ces dimensions peuvent également faire partie de la négociation avec elles.

Il est également important de garder à l'esprit que les entreprises ne sont pas des entités homogènes :

- Ni entre elles, avec des stratégies d'entreprises très diverses
- Ni en interne : avec des groupes ou des départements aux intérêts différents et des salariés dont les options de vie sont diverses.

3. Rôle des ONG professionnelles et de celles du *Gi* en particulier

Au sein de coalitions potentiellement à construire, les ONG ont un rôle à jouer dans les mécanismes de solidarité et plus largement dans l'accompagnement des dynamiques sociales. Elles peuvent aussi contribuer à faire bouger les lignes entre les différents acteurs sans se laisser imposer un positionnement. Quelques traits ressortent pour définir la posture des ONG professionnelles.

3.1. Négociateur et diplomate

Les ONG professionnelles ont eu dans l'histoire la capacité de faire collaborer sur le terrain des acteurs de cultures différentes : acteurs de terrain / universités / financeurs par exemple.

Cette capacité de participer à la construction de ces coalitions, les ONG professionnelles l'ont également eu avec les collectivités locales. Il n'y a pas de raison qu'elles ne puissent pas le faire dans le cadre de coalitions entreprises / financeurs / société civile.

Elles ont une capacité à dégager des éléments communs, à partir d'organisations aux objectifs et intérêts différents pour traduire une volonté collective et accompagner des réalisations partagées.

Elles ont l'expérience et les méthodes nécessaires pour assurer ce dialogue sans oublier la présence des pouvoirs publics locaux.

Elles savent que les effets pervers qu'induisent chaque action, aussi pertinente soit-elle, sont à assumer. Même dans les cas les plus positifs, lorsque société civile et entreprise sont dans des partenariats gagnants-gagnants (voir schéma de C. Delhaye en introduction), il faut accepter que certaines composantes de l'un et de l'autre ne gagnent pas.

3.2 Aider les producteurs à négocier avec les entreprises.

Les contraintes imposées par les entreprises (ex : qualité des produits à leur fournir ou régularité des approvisionnements) peuvent être assumées par les ONG en inversant leur objet, à savoir améliorer les dynamiques de production locale et être une base d'argumentation pour les producteurs locaux

pour négocier avec les entreprises (sur les prix, le stockage....) et échapper ainsi à l'obligation de se mettre à leur service.

3.3 Mesurer la complexité des impacts

Un autre objet des ONG professionnelles est d'être capable d'oser faire émerger et d'anticiper la complexité des impacts, qui a été largement illustrée au cours de cette journée. Quelques exemples :

1. hommes qui se substituent aux femmes pour la commercialisation du lait lorsqu'interviennent des partenaires extérieurs
2. les politiques de taxation des produits : TVA contre Droit de douanes.
3. anticiper les métiers qui émergent en lien avec les nouveaux modes d'intervention liés aux coalitions.

3.4 Prendre le risque de soutenir des actions innovantes

Prendre le risque de l'innovation doit amener à un refus clair d'être financé sur les résultats.

3.5 Avoir une contribution forte aux méthodes de travail

Les ONG professionnelles ont un rôle de catalyseur. Elles ont une contribution majeure à la conception de méthodes de travail dans des contextes d'interdépendance entre institutions (cadres de concertation...)

3.6 Faire passer l'idée qu'il n'y a pas de solution préalable

Les solutions se construisent au fur et à mesure que l'action se développe à condition que l'on investisse dans la réflexion, dans les compétences, dans le suivi/évaluation.

Au final, l'enjeu majeur pour nous est de faire cohabiter des grands systèmes différents.

Renault va continuer à investir au Brésil et dans d'autres parties du monde... et nous ne pouvons pas penser que la solution est dans l'informel.

Nous devons agir pour que cohabitent, ce qui est inéluctable des actions et des acteurs de nature très différente, mais tous parties prenantes d'un système dont chacun est une composante.

Par exemple la filière lait est composée :

- de tous petits producteurs et de très grands élevages,
- de filières courtes (du point de vue géographique et de transformation) et de filières longues,
- d'unités à faible niveau de production et d'autres beaucoup plus puissantes.

Un enjeu pour le développement est de créer un espace où entre l'informel et la production intensive, des acteurs économiques puissent s'insérer.

Ce n'est pas politiquement correct, mais c'est socialement une exigence.

Les collectivités locales ont un rôle fondamental dans cette construction : mise en cohérence des interventions des différents acteurs sur leur territoire, garantes du respect des normes juridiques et techniques, lutte contre les inégalités... Les collectivités du Nord et du Sud ont à coopérer dans ce domaine pour que les collectivités du Sud jouent pleinement leur rôle.

Annexe 1 - Biographie des intervenants et des auteurs

Corinne BAZINA, Directrice générale, Danone Communities

Diplômée de l'université Paris-Dauphine et de Paris Sciences-po, Corinne Bazina fut notamment Marketing Director et Sales Director chez Danone en Grèce. Elle a ensuite pris la direction du projet [Grameen Danone Food](#) au Bangladesh entre 2010 et 2014. Elle est aujourd'hui directrice générale de Danone communities. [Voir son interview en ligne](#)

Cécile BROUTIN, Responsable de programme, Gret

Cécile Broutin est agroéconomiste de formation et chargée de mission puis responsable de programme au Gret depuis 1990. Basée au Sénégal pendant 18 ans avec des interventions en Afrique de l'ouest puis responsable du département *Alimentation et économie rurale* au siège du Gret jusqu'en août 2013, département qui mène des actions au Sénégal, Guinée, Burkina Faso, RDC, Birmanie, Vietnam, Cambodge, Laos, Madagascar, Cameroun. Cécile est spécialiste des questions de filières rurales et gestion du foncier et par ailleurs une des initiatrices de la création d'une antenne du Gret à la fin des années 90 au Sénégal. Elle est maintenant à mi-temps au siège du Gret et à mi-temps à l'université Bordeaux Montaigne. [Voir son interview en ligne](#) broutin@gret.org

Michel COLIN de VERDIÈRE, Président du Grdr Migration – Citoyenneté – Développement

Ingénieur général honoraire du GREF, Michel Colin de Verdière a effectué l'essentiel de son parcours dans la coopération au développement ; il a notamment été près de dix ans, au ministère de la Coopération, responsable de la coopération dans le domaine du développement rural ; il a une bonne connaissance des pays d'Afrique de l'ouest du Sahel, et tout particulièrement du Mali et de la Mauritanie, où il a vécu huit ans comme responsable de la Coopération française.

michel.colindeverdiere@grdr.org

Olivier CONSOLO, Consultant indépendant

Travaillant avec des OSC et des institutions internationales depuis 1991, Olivier Consolo est un militant de la solidarité internationale et des droits humains. Il a travaillé huit ans en Amérique centrale (ONG, Ambassade de l'UE, mission de paix de l'ONU). Il fut le directeur de CONCORD, la Confédération européenne des ONG de développement (2003-2013). Il est actuellement « activiste freelance ». Il centre son travail sur les liens entre mobilisations locales, innovations sociales et agenda international. Olivier est membre actif de SmartCSOs international, du comité des solidarités internationales de la Fondation de France, et du mouvement citoyen français Utopia

[Voir son interview en ligne](#) Consolo.olivier@gmail.com <http://olivierconsolo.net/>

Catherine DELHAYE, Directrice du CIEDEL

Ingénieur agronome, Catherine Delhaye a près de 35 ans d'expérience dans les champs du développement local, de la décentralisation, du renforcement de la société civile et de la gouvernance locale. Elle a une longue pratique de la formulation et de l'appui méthodologique à des stratégies de développement local dans des contextes diversifiés, ainsi qu'une expérience variée de l'évaluation. Après avoir occupé des fonctions de direction, de pilotage de programmes, et de consultance, elle a rejoint l'équipe du CIEDEL en 2008 comme chargée de formation et d'expertise, et assure la direction depuis septembre 2013. [Voir son interview en ligne](#)

Marie-Jo DEMANTE, Directrice de l'Iram

Marie-Jo Demante travaille depuis une vingtaine d'années sur les questions de développement local et d'appui au processus de décentralisation, notamment en Afrique subsaharienne. Gestionnaire de programme d'une part et évaluatrice d'autre part, elle a dans le cadre de l'Iram et pour différentes agences de développement, publié plusieurs documents de capitalisation sur ces thématiques dans lesquels les collaborations inter-acteurs pour le développement territorial sont une des questions clé. Elle est directrice de l'Iram depuis février 2013.

Jean-Jacques GABAS, chercheur au CIRAD et maître de conférences/HDR

Jean-Jacques Gabas est économiste au CIRAD (UMR ART-Dev), maître de conférences/HDR à l'université Paris Sud/XI, et enseigne à Paris I et à Sciences Po Paris. Il est par ailleurs président d'honneur du GIS-GEMDEV. Ses travaux portent principalement sur les politiques de coopération et le financement du développement. [Voir son interview en ligne](#) jean-jacques.gabas@cirad.fr

Nicolas HEEREN, Chargé d'étude et de formation, CIEDEL

Nicolas Heeren, formateur-enseignant et expert, est ancien directeur du CIEDEL et ancien directeur des programmes et méthodes & techniques de Handicap International. Ses travaux se situent dans le domaine du développement local, la gouvernance et ses programmes et projets notamment dans le cadre de la coopération décentralisée. Nicolas a une expérience de terrain de plus de 30 ans en Afrique francophone et anglophone, au Maghreb et au Mashrek ainsi qu'en Asie du Sud et du Sud-Est. [Voir son interview en ligne](#)

Bernard HUSSON, ancien directeur du CIEDEL

Bernard Husson, docteur en économie, est un des fondateurs du CIEDEL en 1990. Enseignant, formateur et expert ayant une large expérience en Afrique, Maghreb et Amérique Latine. Il a travaillé notamment sur le développement économique local et la mise en place des collectivités territoriales, participé à la mise en œuvre de dynamiques péri-urbaines ainsi que de coopérations décentralisées. Il a été délégué général du CFSI au milieu des années 90 et a été le premier Président du Gi. [Voir son interview en ligne](#)

Marc LEVY, Directeur de la prospective, Gret

Après avoir été diplômé de l'Institut National Agronomique de Paris-Grignon et commencé sa vie professionnelle dans le développement rural en France, il y a de cela plus de quarante ans, ML a rejoint le GRET en 1977, groupe qu'il a dirigé pendant les années 80. Avant de le rejoindre à nouveau en 2011, il est allé travailler pendant quelques années au Ministère des Affaires étrangères et à ECDPM, une fondation néerlandaise s'intéressant à la politique européenne de coopération au développement. Marc Levy s'est efforcé au cours de ces années, d'ouvrir son intérêt et sa compétence "rurale" initiale, aux réalités urbaines et plus globalement aux problèmes politico-institutionnels, pour tenter d'embrasser les délicates questions de la coopération au développement dans toute leur actualité et leur complexité. Il occupe actuellement au sein du Gret la fonction de directeur de la prospective. [Voir son interview en ligne](#)

Véronique MOREIRA, Vice-Présidente en charge des coopérations solidaires, REGION RHONE-ALPES

Véronique Moreira a une formation d'enseignante en anglais. Militante écologiste, elle devient Conseillère régionale de Rhône-Alpes en 2004. Durant ce premier mandat, elle est très impliquée sur les questions internationales et est notamment choisie pour représenter l'ARF au Conseil de l'Europe. Depuis 2010, elle est Vice-Présidente de la Région Rhône-Alpes déléguée à la Coopération Solidaire. A ce titre, elle a porté, en 2012, le projet de délibération-cadre sur la politique régionale de coopération au développement, qui définit quatre axes structurants : la contribution à l'atteinte des OMD, le soutien aux processus démocratiques, l'égalité femmes-hommes et l'éducation à la citoyenneté mondiale. Mme Moreira est également Vice-Présidente de CUF, Présidente du GIP Resacoop et représentante des Réseaux Régionaux Multi-Acteurs au CND SI. [Voir son interview en ligne](#)

Olivier RENARD, chargé de programme, Iram

Olivier Renard est agroéconomiste de formation et responsable Filières et Territoires à l'Iram. Après plusieurs années en expatriation au Cambodge et au Vietnam pour le Gret, il travaille actuellement en Asie et en Afrique principalement en appui i/ aux filières courtes : lait au Niger, riz au Cambodge, banane en Tanzanie, filières génératrices d'emploi en RDC ii/ et aux filières d'exportation : café (IG et équitable), thé (bio et équitable), gomme arabique. Il a par ailleurs travaillé au Cambodge quelques mois pour AVSF, également membre du Groupe *initiatives*. [Voir son interview](#) o.renard@iram-ong.fr

ANNEXE 2 – Bibliographie

Les Rapports

FABER, Emmanuel, NAIDO, Jay, [*Innover par la mobilisation des acteurs : 10 propositions pour une nouvelle approche de l'aide au développement*](#), MAEDI, DG de la mondialisation, du développement et des partenariats, 2014, 315 p.

MICHEL, Serge (Le Monde), [*Emmanuel Faber : « Le modèle d'aide publique au développement est à bout de souffle »*](#) dans Le Monde du 11 juillet 2014, Paris, 3 p.

VEDRINE, Hubert, ZINSOU, Lionel, THIAM, Tidjane, e.a., [*Un partenariat pour l'avenir, 15 propositions pour une nouvelle dynamique économique entre l'Afrique et la France*](#), Fayard/Pluriel, Paris, 2014, 352 p.

Evolution APD

CONCORD, [*11 Critical outcomes that the ICESDF Report must include*](#), Concord, Bruxelles, Juin 2014, 6 p.

CONCORD, *Inputs to cluster 2 and invitation to A.Requin*, Bruxelles, janvier 2014, 11 p

CONCORD, *Les sources publiques de financement - Lettre adressée à A. Requin, Chef de Services des affaires multilatérales et du développement de la DG du Trésor*, Bruxelles, janvier 2014, résumé de 3 p.

EUROPEAN COMMISSION, [*Beyond 2015: towards a comprehensive and integrated approach to financing poverty eradication and sustainable development*](#), EC-Communication to the European Parliament, juillet 2013, 11 p.

KHARAS, Homi, ROGERSON, Andrew, [*Horizon 2025, creative destruction in the aid industry*](#), ODA / UK-Aid, Juillet 2012, 36 p

Financing ODD

UN, [*UN System Task Team on the Post-2015 UN development Agenda Working group on « Financing for sustainable development » - Executive Summary*](#), UNTT, 2012, 16 p.

VOITURIEZ, T. et al, *Quelles contributions de l'APD française au financement de l'agenda post-2015 du développement ?*, IDDRI, CIRAD, Ferdi, IDGM, Paris, 2014, 13 p.

Outils financiers

Centre for Global Dvp & Social Finance, [*Investing in Social Outcomes: Development Impact Bonds*](#) – *The report of the DIB Working Group*, 16 p.

Les Acteurs

Secteur privé marchand & Développement / RSE :

CCPA, [Les outils financiers de la BPI mobilisables par les associations](#), CPCA, juillet 2013, 4 p.

C.SUD, *Rôle, gouvernance et régulation des entreprises dans le développement*, 1^{er} séminaire, 20 mars 2013.

C.SUD, *Place et rôle du secteur privé dans le financement du développement*, 2^{ème} séminaire, 8 juillet 2014.

INTER-réseaux développement rural / SOS Faim, [Coopération pour le développement agricole en Afrique : Le rôle des entreprises et des fondations privées](#), N° 10, Août 2013, 8 p.

LATEK, M. EPRS (European Parliamentary Research Service), [L'engagement du secteur privé dans la coopération au développement – Les formes de coopération public-privé](#), UE, Bruxelles, juin 2014, 32p.

MAE, [Feuille de route pour une politique française de promotion de la RSE en tant qu'élément d'une diplomatie économique](#) - télégramme circulaire adressé à l'ensemble des ambassades de France, février 2013, 2 p.

PLATEFORME RSE, *Série de fiches sur la « [thématique de travail possible](#) »*, Premier Ministre, Paris, 2013 :

- *Thème 1 – RSE et compétitivité*
- *Thème 2 – Gouvernance entreprise et RSE*
- *Thème 3 – Intégration des principes internationaux sur la responsabilité des entreprise ... vis-à-vis de leurs fournisseurs et de leur sphère d'influence dans les normes françaises*
- *Thème 4 – Investissement socialement responsable*
- *Thème 5 – Améliorer la transparence*
- *Thème 6 – Stratégie pluriacteurs internationale*

ONG/OSC

BOUISSOU, Julien, BRAC - [La multinationale du développement](#), dans Le Monde du 8 mars 2013, 3 p.

Financements des associations et ONG

HCVA, [Rapport intermédiaire du HCVA sur le financement privé des associations](#), HCVA – Haut Conseil à la Vie Associative, mars 2013, 33 p.

INSUA, Annabel, TRAHAND, Pierre, [Etude sur les pratiques des ONG françaises dans un contexte financier difficile](#), C.SUD, 2013, 88 p.

OLIVIER, Chris e.a., [Les financements innovants des associations et fondations : Etat des lieux et perspectives](#), CerPhi, France générosité, Association française des Fundraisers, Crédit Coopératif, Paris, décembre 2013

SALIGNON, Pierre, [Crise économique et sociale, austérité, associations et solidarité: tentative d'état de lieux et de réflexions prospective](#), MdM/C.SUD, février 2013, 16 p.

Les dernières publications du Groupe *initiatives* (financement AFD)

Traverses n°37. [Les ONG de développement face à l'urgence : enjeux et stratégies d'adaptation](#), sous la coordination du Gret, 2012, 56 p. (Version anglaise : Traverses n°40)

Traverses n°38. [Des innovations au service des irrigants : Analyse comparée de trois processus d'innovations institutionnelles au Cambodge, en Haïti et au Mali](#), AVSF, Cedac, Crose, Cudes, Faranfasi so, Fonhadi, ISC, Gret, Iram, 2012, 32 p. (Version anglaise : Traverses n°39)

Traverses n°41. [La finance carbone comme moyen d'accès des plus pauvres à l'énergie : d'un projet de développement à la promotion d'un carbone social, quelles conditions de succès ?](#) Sous la coordination d'ID, 2012, 64 p. (Version anglaise disponible)

Traverses n°42. [Les partenariats au cœur des enjeux de territoire](#), sous la coordination du Grdr, 2013, 40 p. (version anglaise disponible en ligne)

Traverses n°43. [Les ONG de développement face au défi du changement d'échelle](#), sous la coordination d'AVSF, 2014. (version anglaise disponible en ligne)

► Comment mettre en œuvre des services durables aux populations ? Comment construire et pérenniser des dispositifs d'appui qui sachent répondre à la demande ? Comment appuyer sans étouffer des organisations locales et des opérateurs techniques ? Quelles méthodes et quels savoir-faire pour que l'idéal d'un développement qui met les populations au cœur de l'intervention ne soit pas qu'un discours incantatoire ?

Longtemps négligées du fait de la polarisation sur les réalisations concrètes, les dimensions institutionnelles du développement apparaissent aujourd'hui comme un enjeu majeur. Loin de l'image idyllique d'un développement consensuel, les opérations de développement suscitent des jeux d'acteurs complexes qu'il faut être capable de comprendre et de prendre en compte. Au-delà des discours et des principes, il faut savoir discuter de la « cuisine » de l'intervention. Au service des intervenants de développement, la série *Traverses* veut contribuer au débat stratégique et méthodologique sur ces questions, avec une approche transversale aux différents champs d'intervention. Elle accueille des documents de travail, issus de littérature grise ou de capitalisation d'expérience, qui offrent un intérêt particulier en termes d'analyse et/ou de méthode à partir d'expériences de terrain.

► Collectif membre de Coordination SUD créé en novembre 1993, le Groupe *initiatives* regroupe dix associations professionnelles de solidarité internationale et d'appui au développement, réunies afin d'unir et partager leurs expériences et leurs savoir-faire : Apdra pisciculture paysanne, AVSF, CIEDEL, Essor, GERES, Gevalor, Grdr Migration-Citoyenneté-Développement, Gret, ID, Iram.

► Le Groupe *initiatives* est une force de proposition de services et d'innovations en matière de coopération et de développement : études et évaluations, conduite de projets, contribution aux politiques, recherche-action, formation. Le Groupe *initiatives* diffuse ces travaux et réflexions grâce à la revue *Traverses*.

► Tous les numéros de *Traverses* sont téléchargeables gratuitement sur le site Web du Groupe *initiatives* (www.groupe-initiatives.org). Certains sont accessibles via les sites d'Agronomes et Vétérinaires sans frontières (www.avsf.org), du Gret (www.gret.org) ou de l'Iram (www.iram-fr.org).



19 rue d'Enghien F-69002 Lyon
Tél. 33 (0)4 72 77 87 50
Fax 33 (0)4 72 41 99 88
ciedel@univ-catholyon.fr
www.ciedel.org



s/c Grdr Migration-Citoyenneté-Développement
66/72 rue Marceau F-93100 Montreuil
Tél. 33 (0)1 77 93 20 28
gr-initiatives@groupe-initiatives.org
www.groupe-initiatives.org