

**Participation de la Société Civile  
au processus d'Elaboration  
de la Stratégie de Coopération  
de l'Accord UE-ACP  
au Bénin**

**Une perspective de la société civile**

**Préparé par**

**Emmanuel GAHOU et Aurélien ATIDEGLA  
Groupe de Recherche et d'Action pour la Promotion de  
l'Agriculture et du Développement  
(GRAPAD)**

**en collaboration avec  
*Eurostep***

**Groupe de Recherche et d'Action pour la Promotion  
de l'Agriculture et de Développement (GRAPAD)  
04 BP 1119  
Cotonou  
BENIN  
Tel: + 229 32 48 83  
[Grapad@intnet.bj](mailto:Grapad@intnet.bj)**

***Eurostep*  
115 rue Stévin  
1000 Brussels  
BELGIUM  
Tel: +32.2.231 1659  
[admin@eurostep.org](mailto:admin@eurostep.org)**

## La surveillance de la mise en oeuvre de l'Accord de Coopération ACP-UE

En Juin 2000 l'Union européenne signait un accord de coopération avec le groupe de pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). L'Accord de Cotonou, comme l'on sait, fournit une structure pour la coopération de l'Union européenne avec les 78 pays ACP jusqu'en 2020. En qualité de successeur de la Convention de Lomé, le nouvel accord couvre de plus amples aspects de la coopération de l'Union européenne avec les ACP, en incluant le commerce, l'aide et le dialogue politique.

Un des éléments importants de l'Accord de Cotonou est la reconnaissance du rôle des acteurs non étatiques à l'intérieur de l'étendue générale de l'Accord. Cette reconnaissance comprend des dispositions pour la participation des acteurs non-étatiques - incluant des organisations de la société civile - dans tous les aspects de la mise en oeuvre de l'Accord. La réalisation de ce rapport fait partie d'une initiative prise par l'organisation de la société civile afin de surveiller la mise en oeuvre de cet Accord. Elle est basée sur le postulat que pour que la participation des acteurs non-étatiques soit effective il est important que l'autonomie de tels acteurs soit renforcée.

Cette initiative de surveillance doit être prise conjointement par les ONG européennes et les organisations de la société civile dans les pays ACP. En premier lieu il est vérifié la réalité de la participation des acteurs non-étatiques - et les organisations de la société civile en particulier - notamment dans l'établissement des documents stratégiques par pays et dans les Programmes d'Initiative Nationaux pour le soutien de l'UE des pays ACP individuellement.

## SIGNIFICATION DES SIGLES

|        |  |
|--------|--|
| ACP    | Afrique, Caraïbes, Pacifique   |
| BEI    | Banque Européenne d'Investissement   |
| CE     | Communauté Européenne  |
| CEDEAO | Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest                                |
| FED    | Fonds Européen de Développement  |
| FOSAC  | Forum des ONG Béninoises pour le suivi de l'Accord de Cotonou                          |
| GRAPAD | Groupe de Recherche et d'Action pour la Promotion de l'Agriculture et du Développement |
| MFE    | Ministère des Finances de l'Economie   |
| MICPE  | Ministère de l'Industrie du Commerce et de la Promotion de l'Emploi                    |
| OMC    | Organisation Mondiale du Commerce  |
| ONG    | Organisation Non Gouvernementale   |
| OSC    | Organisation de la Société Civile  |
| SC     | Stratégie de Coopération   |
| SP     | Secrétariat Permanent  |
| UE     | Union Européenne   |
| UMOA   | Union Monétaire Ouest Africaine  |

# SOMMAIRE

## Introduction

1. L'Accord de Cotonou, la participation de la société civile et le processus de l'élaboration du Document de Stratégie de Coopération
2. L'Union européenne et le Bénin : bref aperçu sur les conventions antérieures
3. Méthodologie utilisée pour recueillir les expériences
4. Résultats de la mission d'évaluation et analyse
  - 4.1. Connaissance de l'Accord de Cotonou et processus de dialogue autour du document de stratégie de coopération par les OSC
  - 4.2. Dialogue et transparence concernant l'élaboration du Document de Stratégie de Coopération
5. Recommandations

## Conclusion

## Annexes

# **Participation de la Société Civile au processus d'Elaboration De la Stratégie de Coopération au Bénin**

## **Introduction**

Le présent rapport donne les grandes lignes de la situation du Bénin par rapport à l'état de l'élaboration de la stratégie de coopération dans le cadre de l'accord de Cotonou. Ainsi, après un rappel succinct de la méthodologie suivie dans le cadre de la réalisation de la mission d'évaluation, il rend compte des résultats obtenus et formule quelques recommandations en direction des différents acteurs concernés.

Les pays ACP et la Communauté européenne ont en effet souligné dans l'accord de Cotonou, eu égard à la demande de plus en plus forte en faveur d'approches de type participatif, le rôle complémentaire et la contribution des acteurs étatiques et non-étatiques au processus de développement. Ce qui a permis d'ouvrir le partenariat entre les ACP et l'UE à un large éventail d'acteurs non-étatiques. L'article 4 de l'accord stipule à cet égard que la société civile fait partie des acteurs non-étatiques et doit en conséquence être informée et consultée pour la définition et la formulation des politiques et priorités de la coopération.

Convaincus de cette nécessité et afin d'apporter une contribution à la correction des insuffisances qui caractérisent l'aspect opérationnel des innovations de la nouvelle convention ACP-UE et concernant surtout l'implication de la société civile, le GRAPAD collabore avec *Eurostep* (Consortium d'ONG européennes) et quatre autres ONG nationales (Ouganda, Cameroun, Tanzanie et République Dominicaine) dans une évaluation pilote très légère, visant à établir les critères d'appréciation des consultations avec la société civile sur le processus d'élaboration des documents stratégiques de coopération par pays.

## **1. L'Accord de Cotonou, la Participation de la Société Civile et le processus d'élaboration du Document de Stratégie de Coopération**

Signé le 23 juin 2000 à Cotonou en remplacement de la Convention de Lomé, l'Accord de Cotonou est un cadre de coopération entre le Groupe ACP et l'UE visant la réduction de la pauvreté pour un développement durable.

La décision de considérer la réduction de la pauvreté comme un objectif central des stratégies de coopération et de développement suppose la plus large participation possible de tous les acteurs de la société afin de créer les conditions d'une plus grande équité et de permettre l'association des pauvres aux avantages de la croissance économique.

Le nouvel accord signé pour une durée de vingt ans devrait, dans le cadre d'un processus de programmation, permettre l'élaboration d'une stratégie de coopération par pays (SC) dont l'échéance a expiré depuis juin 2001. Cette stratégie de coopération doit sous-tendre par la suite l'élaboration du Programme Indicatif National (PIN) qui définit les axes de coopération entre l'UE et chaque pays ACP. Le projet de cette stratégie de coopération (SC) doit passer par un

mécanisme de contrôle de qualité à l'échelle de la CE avant l'approbation et la signature finale et, dans ce processus, une attention doit être portée sur le rôle joué par la société civile. Dans l'esprit de l'accord donc, la participation des acteurs non-étatiques ne se limite pas à un simple soutien au développement local. Cette participation doit être portée au niveau du dialogue sur les politiques et les programmations générales et sectorielles. Ce qui explique la nécessité pour les acteurs non-étatiques de prendre part au processus de définition des stratégies et des priorités sectorielles des pays ACP et de l'UE.

Il est donc important de mettre en place un cadre et des outils appropriés permettant de rendre visibles les processus d'implication des acteurs non étatiques et d'apprécier la mesure dans laquelle au niveau de chacun des pays ACP, les dispositions prévues dans l'accord de Cotonou sont respectées.

## **2. L'Union européenne et le Bénin : bref aperçu des conventions antérieures**

La coopération entre la République du Bénin et l'Union européenne a démarré dans les années 1960 par la mise en place du premier Fonds Européen de Développement (FED). Les FED successifs couvrent des périodes de cinq ans et comprennent l'aide programmable et l'aide non programmable. Les ressources programmables sont allouées dans le cadre des Programmes Indicatifs Nationaux (PIN) et sont connues dès le démarrage d'un FED donné. Les ressources non-programmables comprennent les aides exceptionnelles (alimentaire, d'urgence...), la Stabilisation des recettes d'exportation (STABEX), les capitaux à risque gérés par la Banque Européenne d'Investissement (BEI) et la Facilité d'Ajustement Structurel (FAS). En plus de ces différentes formes d'aide, le Bénin bénéficie de financement FED au titre de la coopération régionale et des aides inscrites au budget de la Coopération Européenne (exemple: cofinancement avec les Organisations Non Gouvernementales). L'évolution de l'aide communautaire par FED (en EUR, hors coopération régionale) est présentée en annexe 5.

Pour les conventions de Lomé IV bis, de Lomé IV et de Lomé III correspondant respectivement aux 8<sup>ème</sup>, 7<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> FED, l'accent, en terme de réalisation a été mis sur les infrastructures de communication, la santé, le développement rural et l'appui à l'ajustement structurel.

## **3. Méthodologie utilisée pour recueillir les expériences**

Eu égard à la nécessité de disposer des informations sur des points précis en vue d'une bonne appréciation de l'état de réalisation des stratégies de coopération dans la plupart des pays ACP, un travail de base<sup>1</sup> a été fait et a servi de référence pour chaque partenaire chargé de l'évaluation.

En conséquence, la méthodologie retenue par le GRAPAD a consisté à identifier un nombre restreint mais représentatif des principales catégories d'acteurs concernés par le processus de consultation et de réaliser avec chacune d'elles un entretien semi-directif reposant sur des guides établis à partir du travail de référence indiqué ci-dessus.

En plus des renseignements obtenus à partir de ces guides, il a été exploité les résultats de récentes réunions ou concertations organisées au préalable dans le cadre de la mise en œuvre de

---

<sup>1</sup> Voir annexe 2

l'accord de Cotonou auxquelles ont pris part le FOSAC ou le GRAPAD en qualité de point central du Forum de la Société Civile ACP.

Ainsi, les principaux réseaux thématiques et regroupements d'ONG, d'Associations de Consommateurs, d'organisations de femmes opérationnelles au Bénin ont été directement ou indirectement contactés. Sept organisations de la société civile et deux institutions officielles chargées de la gestion de l'Accord ont été contactées dans le cadre de l'enquête (Cf annexe 3).

Au total, les enquêtes se sont déroulées du 27 octobre au 5 novembre 2001 et ont permis de toucher la plupart des organisations / institutions ciblées. Les résultats des consultations sont présentés dans la section suivante.

#### **4. Résultats de la mission d'évaluation et analyse**

Sur la base des différents entretiens réalisés, on peut retenir d'une manière générale, qu'aucune structure organisée représentative de la société civile ou des acteurs non-étatiques en général n'a participé de près ou de loin à l'élaboration d'un quelconque document de stratégie de coopération aux côtés de l'Etat. Ce qui corrobore la déclaration des Ministres ACP lors de la rencontre des ministres et officiels des pays ACP en charge de la coopération entre leurs pays et l'Union européenne tenue à Bruxelles en décembre 2001 faite en ces termes : "La société civile ne semble pas être bien organisée et structurée au niveau national pour une consultation significative par rapport au processus de la programmation"<sup>2</sup>.

Dans la plupart des cas, les institutions concernées ne sont pas bien informées du processus de consultation concernant la Stratégie de Coopération et dans le meilleur des cas, certaines personnes interrogées font preuve d'une connaissance assez vague de l'Accord de Cotonou.

Les résultats et conclusions ci-après résument les sentiments des différents acteurs, mais ces positions seront nuancées par la suite, compte tenu du rôle de point focal que le GRAPAD a eu à jouer et continue de jouer à travers le creuset national mis en place au début de l'année 2001 à savoir le Forum des ONG Béninoises pour le Suivi de l'Accord de Cotonou (FOSAC).

##### **4.1. Connaissance de l'Accord de Cotonou et du processus de dialogue autour du document de stratégie de coopération par les OSC**

Plus de la moitié des acteurs non-étatiques enquêtés affirment avoir été informés de l'accord de Cotonou par la radio et la télévision lorsque se sont tenues les « assises à Cotonou » et par les médias étrangers. Il s'agit en fait des cérémonies officielles ayant marqué la signature de l'Accord à Cotonou.

Des acteurs appartenant à cette catégorie, précisent qu'ils ont été informés plus amplement et disposent même du document (l'accord en lui même) grâce à leur participation aux ateliers organisés par GRAPAD, en particulier celui de mars 2001 qui avait porté sur la sensibilisation des ONG et autres acteurs non-étatiques afin qu'ils puissent prendre leur place dans le processus

---

<sup>2</sup> Voir le Pro Active File - PAF – N° 254 (Le PAF est une revue réalisée par *Eurostep* ([www.eurostep.org](http://www.eurostep.org)) renseignant régulièrement sur les activités développées dans le cadre de la coopération UE-ACP).

de consultation et contribuer aux côtés de l'Etat aux processus devant aboutir à l'élaboration du Programme Indicatif National (PIN).

Ainsi, ce seraient exclusivement les actions de GRAPAD qui auraient amené certains acteurs de la vie sociale au Bénin à en savoir davantage sur les accords de Cotonou. Formellement aucune action significative de l'Etat n'a encore porté sur la vulgarisation des dispositions de l'accord aux acteurs non-étatiques, mêmes si de bonnes intentions existent dans ce sens.

Les autres personnes enquêtées, à défaut d'une réponse précise supposent « qu'il s'agit de relations de coopération entre les pays africains et l'Union européenne dont le siège est à Bruxelles, et qui fait réunir des ministres africains pour discuter du commerce international et des droits de l'homme en Afrique ».

En somme, l'information sur la connaissance des dispositions des accords de Cotonou en ce qui concerne l'implication des acteurs non-étatiques dans la réalisation du document de stratégie n'est pas à la portée de ces acteurs, même au niveau des organisations qui ont eu la chance de participer aux consultations sectorielles initiées au titre du DSRP (Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté)<sup>3</sup>.

#### **4.2. Dialogue et transparence concernant l'élaboration du Document de Stratégie de Coopération**

Les entretiens réalisés au niveau du SP / ACP<sup>4</sup>- UE, n'ont pas permis outre mesure de savoir avec précision ce qui a été fait au niveau de l'Etat, en particulier par rapport aux consultations sur la Stratégie de Coopération au niveau du Bénin pour la simple raison que c'est l'Ordonnateur National (Ministère des Finances et de l'Economie) chargé de conduire le Processus qui est mieux placé pour en parler. Malheureusement, il n'a pas été possible de faire la séance dans la période avec les responsables de la cellule FED dudit ministère.

Qui plus est, les efforts entrepris il y a environ trois mois, auprès de la Délégation de l'Union européenne pour avoir les mêmes informations ont été vaines. Selon cette dernière, toute information sur ce processus relève de la compétence du gouvernement du Bénin et la Délégation ne peut pas aller au delà de son mandat. Donc en définitive et contre toute attente, aucune voix officielle n'a pu dire à la mission si oui ou non le processus de consultations a été mis en œuvre et a pu évoluer vers l'élaboration voire l'adoption du Document de Stratégie de Coopération.

Cette réaction de la partie officielle semble concorder avec la réponse donnée à *Eurostep* par la Commission et rapportée dans le Pro Active File N°253 sur la question de savoir si les documents préliminaires des stratégies de coopération ne pourraient pas être rendus disponibles eu égard à la transparence qui doit caractériser leur élaboration. La Commission ayant répondu que lesdits documents ne peuvent être rendus disponibles qu'après leur adoption et signature.

Ce qui montre que la volonté d'ouverture qui doit caractériser la mise en œuvre transparente de l'Accord n'est pas encore manifeste au niveau de certains acteurs officiels.

---

<sup>3</sup> Document qui doit être en principe utilisé comme référence pour l'élaboration du document de stratégie de coopération.

<sup>4</sup> Secrétariat Permanent de la Commission interministérielle créée par décret n°91-256 du 15 novembre 1991, comportant pratiquement l'ensemble des ministères et ayant en charge le suivi des relations ACP-UE.

Néanmoins, il convient de mettre à l'actif du gouvernement béninois, certaines réalisations qui ont bénéficié de la participation du FOSAC et d'autres qui, selon le SP / ACP-UE auraient dû être menées également en partenariat avec tous les représentants des acteurs non-étatiques, et ce dans l'esprit de l'accord de Cotonou, si des perturbations n'avaient pas affecté le planning proposé et adopté en Conseil des Ministres<sup>5</sup>. Au nombre desdites réalisations, on peut citer :

- L'organisation par le MICPE d'une large concertation le 11 juin sur le positionnement du Bénin par rapport à l'OMC et à la coopération ACP-UE

Cette rencontre, présidée par le Ministre en personne a bénéficié de la participation de tous les services, structures et départements représentant l'Etat, ainsi que de quelques représentants des OSC. Le FOSAC a été ainsi entièrement impliqué (pour la première fois) et a pu se faire représenter par quelques ONG et réseaux membres. Cette rencontre a permis d'échanger et surtout de diffuser les informations sur la manière dont le Gouvernement du Bénin, à travers du Secrétariat ACP – UE mène le combat.

- L'organisation par le MICPE (SP / ACP-UE) d'une deuxième rencontre portant sur la mise en œuvre de l'accord de Cotonou le 15 juin 2001

Cette dernière rencontre, a été restreinte à quelques représentants du FOSAC qui ont examiné avec le **SP / ACP-UE** la stratégie à mettre en place en vue de la ratification rapide de l'accord au niveau du Parlement du Bénin. Ce qui constitue déjà un acquis.

Un séminaire, ayant fait l'objet d'une communication approuvée par le Conseil des ministres, avait été programmé pour la fin novembre 2001. Il devait être consacré à une plus large diffusion des dispositions de l'accord de Cotonou. A ce jour ce séminaire n'a pas encore eu lieu.

Selon le **SP / ACP-UE**, le FOSAC devra être mis à contribution le moment venu pour une plus forte participation des OSC du Bénin.

Au niveau sous-régional, sur les deux rencontres prévues respectivement sous le parrainage de la CEDEAO et de l'UEMOA, seule la première a pu se tenir en juillet dont le point focal du Forum de la Société Civile ACP au Bénin a pris part en qualité d'observateur. A cela, il faut aussi ajouter la préparation du Bénin aux négociations des nouveaux accords commerciaux qui se traduira également par une sérieuse préparation interne (vulgarisation de l'information) et le lancement d'une étude d'impact pour le Bénin par rapport à la création d'une zone de libre échange.

Enfin, la mission d'évaluation a obtenu avec beaucoup d'intérêt des précisions sur la composition des deux principales Commissions Interministérielles qui travaillent respectivement sur la Coopération ACP-UE et l'OMC. La première dispose d'un Comité Permanent de sept membres composé exclusivement des départements ministériels alors que la seconde regroupe, en plus des ministères concernés, des représentants du secteur privé, des institutions de recherche et de formation. Dans la recherche d'une plus grande synergie entre ces commissions, un processus de révision serait en cours surtout en ce qui concerne leur composition.

---

<sup>5</sup> La mission a souhaité recevoir une copie de la décision du conseil des ministres prise dans ce cadre, mais en vain.

Donc, au lieu d'envisager la création de nouvelles structures pour la gestion des différentes dynamiques, il s'agira à terme de donner plus d'ampleur au secrétariat permanent ACP-UE afin qu'il puisse avoir une meilleure articulation par une fusion des deux commissions et une prise en compte de la représentation de la société civile.

## **5. Recommandations**

Avec les efforts entrepris par le GRAPAD depuis 1998 au moment du lancement des négociations post-Lomé, et qui se sont soldés en mars 2001 par la création du FOSAC, un début de dialogue et de consultations s'observe, en particulier avec les initiatives déjà prises par le MICPE / SP ACP-UE et les activités subséquentement planifiées. Du côté de l'Ordonnateur National des contacts plus fructueux sont attendus.

Quand bien même le document de stratégie de coopération aurait déjà atteint un niveau poussé d'élaboration sans l'implication souhaitée de la société civile, on peut espérer, au regard de tout ce qui précède, qu'un rattrapage pourrait se faire.

Des efforts doivent donc être faits de part et d'autre pour que ce début de dialogue amorcé se renforce et s'institutionnalise. Et pour ce faire, nous formulons les recommandations suivantes :

### **➤ A l'attention de la Commission européenne et du Secrétariat ACP**

- accélérer la mise en place des réformes envisagées au niveau des principaux organes de gestion de l'accord (Délégations et Ordonnateur national) qui doivent faciliter l'exécution de la Convention ;
- faire connaître les transformations/changements en cours au niveau de la Commission et des Délégations qui sont de nature à faciliter l'implication de la société civile ;
- appuyer la mise en œuvre du plan d'action de renforcement de la société civile ACP adopté lors de la Conférence de juillet 2001 à Bruxelles ;
- étudier la possibilité de retenir le renforcement de la capacité de la société civile comme domaine de priorité obligatoire (dans le PIN) eu égard au rôle que cette dernière est appelée à jouer dans la mise en œuvre de l'accord ;
- créer des observatoires régionaux de suivi des relations des gouvernements avec les sociétés civiles ;

### **➤ A l'attention de la Délégation de la Commission européenne et du Gouvernement**

- appuyer l'organisation de séances d'informations et d'échanges sur les nouvelles dispositions régissant les relations entre la délégation de la CE et les autres acteurs concernés par l'accord ;
- appuyer le renforcement et l'élargissement de la plate-forme existante (FOSAC) par une approche d'extension progressive à toutes les composantes de la société civile ;

- mettre en place un cadre institutionnel approprié et dispositif permanent et institutionnel de concertation des différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre de l'accord ;
- créer une ouverture au niveau de la stratégie de coopération ou du programme indicatif national pour une prise en compte permanente des besoins/préoccupations de la société civile;
- créer un secrétariat ou recruter un agent au niveau de la Délégation, le plus tôt possible, pour la gestion des relations de cette dernière avec les acteurs non-étatiques comme prévu par les dispositions de mise en œuvre de l'accord.

➤ **A l'attention de la société civile**

Pour faciliter la mise en œuvre efficace des recommandations ci-dessus, les composantes de la société civile doivent :

- s'organiser et plaider chaque fois que c'est nécessaire pour leur implication effective dans la mise en œuvre de l'accord ;
- informer les populations à la base sur les opportunités qu'offre l'accord pour leur développement afin de bénéficier de leur soutien en temps opportun ;
- mettre en place une plate-forme démocratiquement constituée et officiellement reconnue devant se mettre en relation avec les autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre de l'accord ;
- élaborer un plan d'action prenant en compte leurs besoins essentiels et négocier sa prise en compte dans le Programme Indicatif National.

## **Conclusion**

On peut dire que l'approche participative préconisée par le nouvel accord UE-ACP ne semble pas encore entrée dans les habitudes des différentes parties impliquées.

Cette situation pourrait s'expliquer par les difficultés classiques d'adoption des innovations contenues dans l'accord. Car ces dernières auraient engendré des bouleversements au niveau des délégations et des ordonnateurs nationaux qui doivent désormais faire l'objet de réformes profondes sur le plan organisationnel et des mécanismes de gestion de l'accord.

Aussi, le calendrier très serré établi pour l'élaboration des stratégies nationales de coopération sans une étude préalable des conséquences pour une réelle implication des acteurs non-étatiques, explique-t-il les quelques imperfections notées au niveau du processus.

Dans tous les cas, l'étude a permis de comprendre d'une part que le processus de consultation au niveau du Bénin ne se déroule pas systématiquement tel que prévu dans le cadre de l'accord de Cotonou. Ainsi, la plupart des acteurs non-étatiques restent encore à l'écart du processus, surtout par manque d'information et de préparation.

## ANNEXE 1

### PRESENTATION SOMMAIRE DU GRAPAD

**1. Nom et création** : Groupe de Recherche et d'Action pour la Promotion de l'Agriculture et du Développement créé en 1989 à Cotonou (BENIN)

**2. Noms et titres des responsables**

Aurélien C. ATIDEGLA : Agronome socio-économiste, Président du Conseil d'Administration

Emmanuel GAHOU : Agronome, Directeur Exécutif

**3. Mission du GRAPAD** : contribuer efficacement à l'amélioration du niveau de vie des populations démunies et à la promotion du développement intégral de l'Homme.

**4. Principaux domaines d'intervention**

- Promotion des systèmes financiers décentralisés et des PME / PMI.
- Sécurité alimentaire (Financement micro-projets générateurs de revenus et infrastructures communautaires, Education Nutritionnelle et sanitaire).
- Education et formation
- Décentralisation, démocratie et bonne gouvernance  
Management des projets (Identification, élaboration / montage, mise en oeuvre, suivi et évaluation) dans différents domaines liés au développement
- Conception et réalisation d'études et programmes d'interventions notamment en matière de :

Recherche Action Formative,

Education non formelle,

Diagnostic Institutionnel Participatif,

Démocratie et Bonne Gouvernance,

Analyse et promotion de filières agricoles et agro-industrielles.

En matière de networking, le GRAPAD a contribué à la mise en place de plusieurs réseaux thématiques dans lesquels il assure des responsabilités aux niveaux national et sous-régional. Au nombre de ces réseaux et associations professionnelles qui sont tous opérationnels, on peut citer :

- Le Groupe National de Travail sur l'Éducation Non Formelle au Bénin : une initiative de l'Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique (ADEA), parrainée par les agences leaders que sont l'UNESCO, la Coopération Suisse, le Club du Sahel et le Secrétariat du Commonwealth.
- Le Forum des ONG Béninoises pour le Suivi de l'Accord de Cotonou (FOSAC)
- Le Consortium ALAFIA (Association Nationale des Praticiens de la Microfinance).
- Le Réseau de Développement d'Agriculture Durable au Bénin (REDAD)
- Le Réseau Béninois pour la Gouvernance Démocratique (RGD)
- L'Espace d'Accompagnement de la Créativité Sociale en Afrique de l'Ouest (ACRESO) regroupant les institutions telles que INADES Formation à Abidjan, ENDA GRAF, FRAO, RENAPOP, Sahel Ingénieurs Conseils au Sénégal et le CENAFOD en Guinée. Dans ce cadre, un programme sous-régional est en cours avec l'appui financier de l'Union Européenne.
- Membre du Comité d'Orientation du PREFAL / SNV et de Renforcement des ONG du Littoral
- Membre du Conseil BINGOS / AFRICARE (Projet de Renforcement des capacités des organisations de la société civile pour a période de 1996 à 1998)
- Membre du Comité d'Orientation du PILSA (Projet d'Interventions Locales pour la Sécurité Alimentaire (PILSA – Banque Mondiale et DANIDA) de 1994 à 1997.
- Représentant Point Focal du Réseau Africain de Communication Participative pour le Développement (ARCOPAD).
- Point focal de la dynamique de l'alliance et du projet charte de la terre pour un monde responsable pluriel et solidaire / Projet caravane africaine pour la paix et la solidarité.

**QUESTIONNAIRE DE REFERENCE UTILISE DIRECTEMENT  
POUR L'ENTRETIEN AVEC LES ACTEURS ETATIQUES**

**Critères pour mesurer les consultations avec la société civile sur le processus des documents stratégiques de coopération par pays.**

- 1) Information/connaissance du processus de dialogue autour du processus des documents stratégiques de coopération par pays Country Support Strategy Process (CSSP).
  - a. Dans quelles mesures les acteurs des gouvernements des pays ACP et de l'UE ont-ils diffusé l'information sur le processus des documents stratégiques de coopération par pays et les consultations prévues en la matière ?
  - b. A travers quel média ?
  - c. A quel moment était-ce prévu par rapport à la programmation de la préparation du document stratégique de coopération par pays ?
  - d. A votre avis quelle est la meilleure façon de distribuer l'information sur ce processus ?
  
- 2) Consultation
  - a. Il y a-t-il eu une invitation de la part de votre gouvernement pour consulter avec les acteurs de la société civile ?
  - b. La société civile a-t-elle essayé d'initier des consultations avec votre gouvernement sur ce processus ?
  - c. La délégation de la Commission européenne a-t-elle essayé d'initier ou de faciliter des consultations entre votre gouvernement et les acteurs de la société civile ? Si oui, comment ?
  - d. Y a-t-il eu une forme de sélection des acteurs de la société civile pour ces consultations ? Si oui, qui était responsable de la sélection et quels ont été les critères choisis pour la réaliser ?
  - e. Si la réponse aux trois premières questions est affirmative, les consultations ont-elles déjà eu lieu ?
  - f. Si les consultations ont déjà eu lieu, quelle était l'envergure des associations de la société civile contactées par votre gouvernement ?
  - g. A quel moment les consultations ont eu lieu par rapport à la planification de la préparation du document stratégique de coopération du pays, c-à-d avant l'esquisse du document stratégique de coopération par le gouvernement<sup>6</sup> ?
  - h. Combien de temps a-t-il été octroyé aux consultations avec les organisations de la société civile pour la préparation du document stratégique de coopération<sup>7</sup> ?

---

<sup>6</sup> La Commission européenne avait initialement prévu pour l'entièreté du processus de préparation des documents stratégiques de coopération par pays de débiter en janvier 2001 pour une période longue de 23 semaines. La première esquisse du document stratégique de coopération par pays était supposée être préparée après 6 semaines de consultation avec la société civile, l'UE et d'autres donateurs. – « Le 9<sup>ème</sup> processus de programmation du FED – Document de travail de la Commission ». Ce processus a été retardé et était supposé finir vers l'automne 2001 au plus tard.

- i. Quels ont-été les moyens/modes utilisés pour les consultations ?
  - i. tenue systématique de réunions prévues à l'avance ;
  - ii. des réunions Ad hoc ;
  - iii. une seule réunion ;
  - iv. par correspondance écrite ;
  - v. correspondance par téléphone ;
  - vi. discussion électronique par internet.
- j. Votre gouvernement a-t-il essayé de créer des nouvelles structures ou a-t-il utilisé celles déjà existantes telles que des commissions ou des groupes de travail avec représentation de la société civile afin d'informer sa position par rapport au document stratégique de coopération ?
- k. La société civile a-t-elle essayé de créer des nouvelles structures ou a-t-elle utilisé celles déjà existantes telles que des forums d'acteurs non-étatiques ou des commissions nationales d'ONG etc. pour ces consultations ?
- l. A votre avis quel est la meilleure méthode pour tenir les consultations avec la société civile sur ce processus ?

### 3) Niveau de dialogue et transparence

- a. La consultation était-elle simplement destinée à informer la société civile sur le processus du document stratégique de coopération par pays ou était-elle destinée à échanger des points de vue sur les contributions et les positions pour le document stratégique de coopération ?
- b. Quel était le rôle de la société civile dans l'analyse des choix des priorités nationales et des domaines centraux ?
- c. La société civile a-t-elle reçu des réponses écrites ou orales sur les positions, contributions ou questions qu'elle a mises en avant sur le processus du document stratégique de coopération ?
- d. La société civile a-t-elle eu la possibilité de soumettre des questions/commentaires/positions sur le processus du document stratégique de coopération ?
- e. Les organisations de la société civile ont-elles été informées de la manière dont leurs positions ont été intégrées dans le système de prise de décision de leur gouvernement sur le processus du document stratégique de coopération ?
- f. Les organisations de la société civile ont-elles pu voir le produit final des consultations entreprises avec elles lors du processus du document stratégique de coopération ?

### 4) Si les consultations n'ont pas eu lieu :

- a. Quels étaient les obstacles ?
  - i. Point de vue de la délégation
  - ii. Point de vue de la Commission
  - iii. Point de vue de la société civile
- b. Quelles mesures ont été prises ou ont besoin d'être mises en place pour faire face à cette situation ?

---

<sup>7</sup> Voir note ci-dessus

**QUESTIONNAIRE UTILISE POUR LES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE**

**IDENTIFICATION**

Nom de l'ONG : \_\_\_\_\_

Contact détaillé : \_\_\_\_\_

Personne(s) interrogée(s) : \_\_\_\_\_

Responsabilités : \_\_\_\_\_

Durée de l'entretien : \_\_\_\_\_

**CONNAISSANCE DE L'ACCORD DE COTNOU ET DU PROCESSUS DE DIALOGUE AUTOUR DU DOCUMENT DE STRATEGIE DE COOPERATION**

1- Connaissez-vous l'AC ? Oui  Non

2- Si oui, quand et à quelle occasion avez-vous eu connaissance de cet accord ?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3- Savez-vous que la mise en œuvre de l'AC prévoit l'élaboration d'un document stratégique de coopération par pays ?  
Oui  Non  (Si oui passez à la question 3)

4- Si non, que savez-vous de cet accord en terme d'obligations pour les pays ACP et qu'est-ce qui se fait dans ce cadre au Bénin ?

5- Ce document de stratégie est-il déjà élaboré au Bénin ?  
Oui  Non  Ne sait pas  (Si oui passez à la question 5)

6- Si non / ne sait pas, auprès de quelles institutions peut-on avoir les informations sur le processus en cours dans ce cadre ?

7- Quand est-ce qu'il a été élaboré ?

8- Qui l'a élaboré ?

9- Quand avez-vous obtenu l'information à ce sujet et comment ?

a- J'ai participé à l'ensemble du processus

b- J'ai participé à une partie du processus de préparation

c- J'ai été invité à une séance de restitution / validation et d'adoption du document (préciser à quel titre)

d- J'ai été informé par .....(préciser la personne physique ou morale) à travers une correspondance écrite / téléphonique/par internet (rayez la mention inutile)

e- Autre (Expliquez)

## LE PROCESSUS DE LA CONSULTATION

10- Il y a-t-il eu une invitation de la part du gouvernement pour consulter avec les acteurs de la société civile ? au sujet de l'élaboration du document de stratégie de coopération.

Oui

Non

Ne sait pas

Si oui ou non ; expliquez votre réponse \_\_\_\_\_

---

---

---

11- La société civile a-t-elle essayé d'initier des consultations avec le gouvernement sur ce processus ?

Oui

Non

Ne sait pas

Si oui ou non ; expliquez votre réponse \_\_\_\_\_

---

---

---

11-La délégation de la Commission européenne a-t-elle essayé d'initier ou de faciliter des consultations entre le gouvernement et les acteurs de la société civile ?

Oui

Non

Ne sait pas

Si oui ou non ; expliquez votre réponse \_\_\_\_\_

12- Quels sont les acteurs de la société civile consultés dans le processus d'élaboration du document de stratégie de coopération ? \_\_\_\_\_

14- Qui les a sélectionnés ? \_\_\_\_\_

15- Expliquez comment ils ont été sélectionnés en précisant les critères.

16- Citez les autres personnes et/ou institutions qui ont été informées comme vous ou au même titre que vous. \_\_\_\_\_

17- Comment appréciez-vous la manière dont vous avez eu l'information sur ce document de stratégie ? \_\_\_\_\_

18- Avez-vous véritablement participé à cette consultation ?  
Expliquez votre réponse

19- A quel moment les consultations ont eu lieu par rapport à la planification de la préparation du document stratégique de coopération ? \_\_\_\_\_

20- Combien de temps a été réservé aux consultations avec les organisations de la société civile pour la préparation du document stratégique de coopération<sup>(8)</sup> ? \_\_\_\_\_

<sup>(8)</sup> Voir note

21- Quels ont-été les moyens / modes utilisés pour les consultations ?

- tenue systématique de réunions prévues à l'avance ;
- des réunions Ad hoc ;
- une seule réunion ;
- par correspondance écrite ;
- correspondance par téléphone ;
- discussion électronique par internet.

22- Le gouvernement a-t-il créé de nouvelles structures ou a-t-il utilisé celles déjà existantes telles que des commissions ou des groupes de travail avec représentation de la société civile afin d'informer sa position par rapport au document stratégique de coopération ?

Oui  Non  Ne sait pas

23- La société civile-a-t-elle créé de nouvelles structures ?

Oui  Non

Si oui, lesquelles ? \_\_\_\_\_

Si non, a-t-elle utilisé celles déjà existantes telles que des forums d'acteurs non-étatiques ou des commissions nationales d'ONG etc. pour ces consultations ? \_\_\_\_\_

24- A votre avis la méthode utilisée pour tenir les consultations avec la société civile sur ce processus est-elle efficace ?

Oui  Non

Si non quelle est la meilleure méthode pour tenir les consultations avec la société civile sur ce processus ? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## COMPOSITION DE L'EQUIPE D'ENQUETE

1. M. ATIDEGLA Aurelien, Socio-économiste
2. M. GAHOU Emmanuel, Agronome
3. Mlle IDOHOU Olga, Géographe environnementaliste
4. M. AHOUISSOUSSI André, Socio-économiste

### ANNEXE 3

Tableau récapitulatif des organisations sélectionnées pour l'enquête

| Catégories d'acteurs  | Organisations / Institutions concernées  | Observations  |
|-----------------------|--|---|
| Acteurs étatiques     | <ul style="list-style-type: none"> <li>→ <b>Ministère de l'Industrie du Commerce et de la Promotion de l'Emploi (MICPE)</b> <i>qui abrite le Secrétariat Permanent ACP-UE</i></li> <li>→ <b>Ministère des Finances et de l'Economie (MFE)</b> <i>qui est l'ordonnateur National</i></li> <li>→ <b>Délégation de l'Union européenne à Cotonou</b></li> </ul>  | <p>Le SP / ACP-UE a pu être interrogé en personne</p> <p>Pas disponible dans la période</p> <p>Pas disponible dans la période. Mais il a été exploité les résultats d'une rencontre avec la délégation par le FOSAC en mai 2001</p> |
| Acteurs non étatiques | <ul style="list-style-type: none"> <li>→ <b>Organisations de la Société Civile</b><br/>Réseau de Développement d'Agriculture Durable (REDAD) ; Réseau des ONG béninoises de Santé (ROBS) ; Fédération Nationale des Associations de Femmes du Bénin (FENAFB) ; Conseil des ONG en Activité au Bénin (CONGAB) ; Réseau des ONG Béninoises pour la Gouvernance Démocratique (RGD) ; Consortium ALAFIA (Association Nationale des Praticiens de la Microfinance du Bénin) ; Association Nationale des Consommateurs du Bénin (Que Choisir – Bénin ?)</li> </ul> | <p>Toutes ces organisations ont pu être interviewées</p>  |

## ANNEXE 4

## LISTE DE PRESENCE

**Objet : Positionnement du Bénin par rapport à l'OMC et à la Coopération ACP-UE**

**Date : 11 Juin 2001**

| N°  | Nom et Prénoms                   | Structure               | Contacts             | Observations  |
|-----|----------------------------------|-------------------------|----------------------|---------------|
| 01- | LALEYE Claude                    | CEBENOR                 | 30 10 36             | Secteur Privé |
| 02- | BOUKARI K. Belco                 | Chambre d'Agriculture   | 337288               | Secteur Privé |
| 03- | SOGLO Alain                      | Chambre d'Agriculture   | 33 7288              | Secteur Privé |
| 04- | NDIAYE Magaye                    | ADEX                    | 31 78 21             | Secteur Privé |
| 05- | AKOTEGNON Claude                 | DDI/MICPE               | 3013 85              |               |
| 06- | KOUDJROHEDE Louis                | R/DANA                  | 21 2670              |               |
| 07- | QUENUM C. Sègnon                 | D/OBOPAF                | 33 73 72             |               |
| 08- | EYISSE Fatiou                    | (MICPE) GC              | 3070 25              |               |
| 09- | AGBOGLADJA H. Isidore            | Coopérative La Synthèse | 30 78 87             |               |
| 10- | Pierre EGBLE A                   | Convergence 2000        | 29 02 00<br>95 16 24 |               |
| 11- | GORE M. Amadou                   | SRM/D/PECHES MAEP       | 33 15 51             |               |
| 12- | HOUNSOUNOU Gabriel               | D/PECHES                | 33 15 51             |               |
| 13- | GBOAGADA Ccharles                | DAGRI/MAEP              | 21 32 90             |               |
| 14- | DOSSA SOSSAVI Edmond             | CBCE                    | 30 13 20             |               |
| 15- | EZIN Maurille                    | DPP (MICPE)             | 30 70 19             |               |
| 16- | GOUTHON Henri Jean-Claude        | CNEX                    | 30 07 02             |               |
| 17- | AGOSSA Bonaventure               | D/Mines/MMEH            | 31 47 78             |               |
| 18- | TIDJANI Chakirou                 | SG/CCI                  | 31 24 57             |               |
| 19- | GAHOU Emmanuel                   | GRAPAD                  | 32 48 83             |               |
| 20- | LOKO Raffet                      | ASNIB                   | 94 07 26             |               |
| 21- | HOUSSOU Pascal                   | DACE/DCE                | 05 85 93             |               |
| 22- | DJAKPO Paulin                    | CPI/MECCA-PD            | 30 00 30             |               |
| 23- | Marcelle ATTIOGBE da<br>SILVEIRA | SP/ACP-UE/MICPE         | 30 70 10 /26         |               |
| 24- | Ida Sofie BELLING                | Délégation CE           | 31 26 17             |               |
| 25- | Jean Louis LACUBE                | Délégation CE           | 31 26 17             |               |
| 26- | AKOMEDI Tassi                    | MICPE                   | 30 03 73             |               |
| 27- | SEHOUETO Lazarre                 | Ministre MICPE          | 300373               |               |
| 28- | OHIN Jacob Gb.                   | DPP/MAEP                | 30 02 89             |               |
| 29- | AGBATO Aurélien                  | DPP/MEHU                | 31 46 63<br>96 22 43 |               |
| 30- | ZINSOU Jean-Francis              | DAE/MAEIA               | 30 19 63<br>30 82 95 |               |
| 31- | DJOKPE Hervé                     | MAEIA/DE                | 30 19 63<br>30 82 95 |               |
| 32- | TOKOLO Pierre Claver             | DCRE/MECCAGPD           | 30 42 18             |               |
| 33- | AWOUNOU Richard                  | GIRD/CCIB               | 33 16 22             |               |
| 34- | AGBADOME S. Antoine              | DCE/MICPE               | 30 70 26             |               |

## LISTE DE PRESENCE

**Objet** : *Mise en œuvre de l'Accord de Cotonou.*

Date : 15 Juin 2001

### **Société civile**

| N°  | Nom et Prénoms               | Structure               | Observations |
|-----|------------------------------|-------------------------|--------------|
| 01- | DOSSOU DOSSA Bernard         | QUE CHOISIR BENIN       |              |
| 02- | AGBOGLADJA Houénafon Isidore | Coopérative la SYNTHESE |              |
| 03- | Pierre EGBLE A               | C2000                   |              |
| 04- | Da SILVEIRA Marcelle         | SP/ACP-UE/DLE           |              |
| 05- | AGBADOME Antoine             | DCE                     |              |

## ANNEXE 5

### EVOLUTION DE L'AIDE COMMUNAUTAIRE PAR FED (en EURO, hors coopération régionale)

| <b>FED</b> | <b>AIDE<br/>PROGRAMMABLE</b> | <b>AIDE NON<br/>PROGRAMMABLE</b> | <b>TOTAL</b> |
|------------|------------------------------|----------------------------------|--------------|
| 1          | 20 100 000                   |                                  | 20 100 000   |
| 2          | 22 800 000                   |                                  | 22 800 000   |
| 3          | 23 300 000                   | 3 300 000                        | 26 600 000   |
| 4          | 40 600 000                   | 20 700 000                       | 61 300 000   |
| 5          | 47 100 000                   | 11 000 000                       | 58 100 000   |
| 6          | 89 500 000                   | 31 200 000                       | 120 700 000  |
| 7          | 93 800 000                   | 41 300 000                       | 135 100 000  |
| 8          | 120 500 000                  | 56 750 000                       | 177 250 000  |
|            | 457 700 000                  | 164 250 000                      | 621 950 000  |

Extrait du rapport annuel 2000, Délégation de la Commission Européenne