

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

Une perspective de la Société Civile

Préparé par

J.R. Ekongot

Development Alternatives Uganda (DEALS U)

En collaboration avec

Eurostep

Development Alternatives Uganda (DEALS U)
P.O BOX 22389
Kampala
OUGANDA
Tel : +256.77.40 65 05
Ekongot@yahoo.co.uk

Eurostep
115 Rue Stévin
1000 Bruxelles
BELGIUM
Tel : +32 2 231 16 59
admin@eurostep.org

La surveillance de la mise en œuvre 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). Cet accord, baptisé Accord de Cotonou, établit le cadre de la coopération de l'Union européenne avec 77 pays ACP jusqu'en 2020. En tant que successeur à la Convention de Lomé, le nouvel accord couvre la plupart des aspects de la coopération de l'Union européenne avec les ACP, y compris le commerce, l'aide et le dialogue politique.

Un des éléments fondamentaux de l'Accord de Cotonou est la reconnaissance du rôle des acteurs non étatiques dans le cadre général de l'accord. Cette reconnaissance inclut des dispositions visant à assurer la participation des acteurs non étatiques - y compris les organisations de la société civile - à tous les aspects de l'application de l'accord. La réalisation de ce rapport fait partie intégrante d'une initiative prise par des organisations de la société civile dans le but de surveiller la mise en oeuvre de cet accord. Elle est basée sur le postulat selon lequel l'efficacité de la participation des acteurs non étatiques dépend du renforcement de leur autonomie.

Cette initiative de surveillance émane à la fois des ONG européennes et des organisations de la société civile dans les pays ACP. Son objectif est tout d'abord de vérifier la réalité de la participation des acteurs non étatiques - et des organisations de la société civile en particulier - à l'élaboration des Stratégies de Coopération Nationales et des Programmes Indicatifs Nationaux qui définissent le soutien de l'Union Européenne aux pays ACP individuellement.

SIGLES

ACP	Groupe de pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ANE	Acteur Non Etatique
BEI	Banque Européenne d'Investissement
DSN	Document de Stratégie Nationale
DEALS U	Development Alternative Uganda (Alternative de Développement Ouganda)
DENIVA	Development Network of Indigenous Voluntary Associations (Réseau de Développement d'Associations Bénévoles Indigènes)
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EPU	Education Primaire Universelle
GoU	Gouvernement de l'Ouganda
NARO	National Agricultural Research Organisation (Organisation Nationale de Recherche Agricole)
NU	Nations Unies
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ON	Ordonnateur National ¹
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OGP	Objectif Général du Programme
OSC	Organisation de la Société Civile
PIN	Plan Indicatif National
PMA	Pays Moins Avancé
SCN	Stratégie de Coopération Nationale
UBTS	Uganda Blood Transfusion Service (Service de Transfusion Sanguine Ougandais)

¹ Employé du Gouvernement responsable de la Coopération avec l'UE selon l'Accord de Cotonou.

Participation de la Société Civile au processus d'Elaboration de la Stratégie de Coopération Nationale (SCN) en Ouganda

Introduction

Ce rapport provisoire est le premier d'une série sur la coopération de l'Union européenne avec l'Ouganda qui sera élaborée et publiée pour être diffusée plus largement sous le thème de la *Participation de la Société Civile à la surveillance de l'Accord de Cotonou*. Le présent rapport traite principalement de la participation au processus de préparation de la Stratégie de Coopération Nationale (SCN) pour l'Ouganda, et du Programme Indicatif National (PIN). Il fait partie d'une initiative qui est née de discussions entre les acteurs de la société civile des ACP et de l'UE. Dans un premier temps, des rapports sont élaborés par des Organisations de la Société Civile (OSC) du Bénin, du Cameroun, de la République Dominicaine, de la Tanzanie et de l'Ouganda.

Ce rapport est composé des cinq sections principales suivantes: la présentation de *Development Alternatives Uganda (DEALS U)*, de l'Accord de Cotonou, de la participation de la société civile et de l'historique du rapport; la coopération de l'Union européenne (UE) avec l'Ouganda; la méthodologie utilisée pour rassembler des expériences; les observations principales sur la participation de la société civile au processus de préparation de la Stratégie de Coopération Nationale, et finalement, des recommandations générales et une conclusion.

Présentation de Development Alternatives Uganda (DEALS U)

DEALS U est une jeune ONG locale engagée dans un travail d'analyse politique et de revendication (*advocacy*) aux niveaux international et national. Un de ses domaines de travail est le nouvel Accord de Cotonou signé en juin 2000 entre l'UE et les pays ACP.

DEALS U travaille avec d'importants réseaux de la société civile (ONG) sur des missions spécifiques, comme l'élaboration de documents de position pour soutenir le travail de revendication. DEALS U a l'intention de suivre de près et de communiquer des informations en permanence sur les problèmes nationaux, régionaux et internationaux et leurs implications pour l'Ouganda, la région d'Afrique orientale et le monde.

DEALS U est associée au *Development Network of Indigenous Voluntary Associations (DENIVA)* qui a été l'organisation charnière des ONG/de la société civile dans le cadre de la Coopération UE-ACP. Les dirigeants de cette organisation ont un intérêt et un engagement de longue date depuis longtemps dans le travail sur les questions ACP-UE et DEALS U est la première ONG locale en Ouganda qui ait été fondée pour traiter spécifiquement de l'Accord de Cotonou.

L'Accord de Cotonou, la participation de la société civile et le processus de la Stratégie de Coopération Nationale

L'Accord de Cotonou, le cadre de la coopération entre le groupe d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'UE a été signé en juin 2000 pour remplacer les Conventions de Lomé. L'Accord définit l'objectif général de la coopération ACP-UE comme étant la réduction de la pauvreté dans les pays ACP.

Il est maintenant généralement admis que la participation de la société civile est un pré requis important de la coopération destinée à réduire la pauvreté. C'est sur cette base que l'Accord de Cotonou reconnaît la participation des acteurs non étatiques, incluant la société civile, comme un des principes fondamentaux de l'Accord. L'article 4 de l'Accord dit que les acteurs non étatiques, incluant la société civile, doivent être informés et impliqués dans les politiques et les stratégies de coopération.

Les politiques et les stratégies de coopération sont tout d'abord définies dans des Programmes Indicatifs Nationaux. Ces programmes délimitent les secteurs et les programmes généraux de coopération entre l'UE et les pays ACP individuels pour une période d'environ 5 ans. La première étape de la définition d'un Programme Indicatif National est la préparation et l'adoption par l'UE et le gouvernement ACP en question d'une Stratégie de Coopération Nationale et d'un Document de Stratégie Nationale. Il s'agit d'un document stratégique de développement qui indique quelle est la place de la coopération avec l'UE dans la stratégie nationale de développement.

En vue d'appliquer l'article 4 de l'Accord de Cotonou, l'UE et les ACP ont décidé d'un commun accord que les acteurs de la société civile devaient être consultés et impliqués dans le développement des stratégies de coopération nationales et dans le processus de programmation dans son ensemble.

Historique du rapport

Le concept de la surveillance de la participation de la société civile au processus de la Stratégie de Coopération Nationale (SCN) a surgi d'un atelier qui s'est tenu en juin pendant le Forum des NUGeneva 2000 sur la mise en œuvre des engagements du Sommet Mondial pour le Développement Social. Cet atelier a été suivi d'une discussion électronique portant sur le développement d'un programme commun de revendication et de surveillance de l'Accord de Cotonou par la société civile des ACP et de l'UE.

L'Union européenne (UE) et l'Ouganda

La coopération entre l'Union européenne et l'Ouganda date de 1968, époque à laquelle elle faisait partie de la coopération entre la Communauté européenne et les Etats de l'Afrique Orientale (Kenya et Tanzanie inclus). La première Délégation de l'UE en Ouganda a été établie en 1976, peu après l'entrée en vigueur de la Convention de Lomé en 1975. Depuis lors, la relation entre ces pays et l'UE est régie par des accords cadre successifs et l'Accord de Cotonou, signé en juin 2000, est le dernier en date.

Pour pouvoir évaluer la participation de la société civile à la coopération ACP-UE, il est important de regarder au-delà des activités de coopération actuelles et prévues dans les différents pays (Etats partenaires). En Ouganda, les 7^{ème}, 8^{ème} et 9^{ème} Fonds Européens de Développement², comme le résumant les Plans Indicatifs Nationaux (PIN) pour ce pays, prévoient un soutien très marqué aux éléments suivants:

- Les ajustements structurels et la réduction de la pauvreté;
- Le secteur de l'éducation: les sous-secteurs tertiaire et de la formation professionnelle technique; l'éducation primaire universelle (EPU); la formation des enseignants, les

² Budgets sur 5 ans adoptés pour la mise en œuvre des accords cadre qui régissent la coopération ACP-UE.

infrastructures d'enseignement primaire et le renforcement de la capacité dans ce domaine;

- Le secteur de la santé: soutien aux districts pour l'offre de soins de santé de base; l'*Uganda Blood Transfusion Service* (UBTS) pour l'approvisionnement en sang non-contaminé destiné à la santé reproductive et à la prévention du VIH/SIDA;
- L'agriculture et le développement rural: les ressources naturelles; l'agriculture; les infrastructures; le développement du secteur privé et l'aide humanitaire d'urgence dans certains cas.

L'Objectif Général du Programme (OGP) du neuvième Document de Stratégie Nationale (DSN) en Ouganda est défini comme « *Sustainable Poverty Reduction Throughout the Country* » (Réduction durable de la pauvreté dans tout le pays), et les cinq Objectifs Généraux sont:

- L'accroissement de la productivité agricole;
- L'amélioration de l'accès aux services et aux marchés;
- L'amélioration de l'offre de services de santé et d'éducation;
- L'augmentation de la participation du secteur privé à la croissance économique;
- Le renforcement de la responsabilisation et de l'efficacité du gouvernement.

La coopération de l'UE avec l'Ouganda cible certaines activités spécifiques qui sont reprises dans le projet de Stratégie de Coopération Nationale de 2001:

- Le soutien macro-économique: destiné surtout au réseau routier du pays;
- Le transport (routes): la préparation de la politique dans le secteur des transports;
- Les infrastructures: surtout le secteur des télécommunications, à travers la Banque Européenne d'Investissement (BEI);
- La bonne gouvernance et la sécurité: la démocratie, les droits de l'homme et les libertés qui y sont liées;
- L'amélioration de la capacité des pauvres à accroître leurs revenus: le cadre principal de travail est la *National Agricultural Research Organisation* (NARO) et le soutien consultatif;
- La coopération régionale: surtout la spécialisation régionale, le développement économique, la résolution de conflits et la paix;
- La santé: l'amélioration des prestations dans le domaine des soins de santé de base;
- L'éducation: la coopération à l'amélioration des systèmes d'évaluation, de surveillance et à la coordination des donateurs;
- Domaines transversaux: la recherche, l'égalité entre hommes et femmes, l'environnement et le VIH/SIDA.

Le processus de consultation

L'Ordonnateur National (ON) et la Délégation de l'UE en Ouganda ont été les fers de lance du processus de consultation avec les acteurs non étatiques (ANE). L'organisation d'ateliers à été le mode de consultation principal entre les OSC sélectionnées et le premier atelier consultatif s'est tenu du 13 au 14 novembre 2000. Il a été suivi d'un autre atelier les 21 et 22 mars 2001 pour déterminer les secteurs prioritaires de la SCN. Un troisième atelier, le premier qui était destiné exclusivement aux acteurs non étatiques, a eu lieu les 28 et 29 novembre 2001. Finalement, un engagement général a été pris de diffuser le DSN parmi tous les acteurs impliqués.

L'ON a également entamé une consultation des personnes contact de la société civile.

Méthodologie pour recueillir les expériences

L'étude cherchait à évaluer les méthodes utilisées pour impliquer les organisations de la société civile (OSC) dans la préparation de la SCN. Elle a examiné la nature des informations envoyées aux OSC à différents stades du processus de consultation nationale de la SCN, le mode de consultation mis en place et les aspects relatifs à la transparence et au dialogue.

La méthodologie utilisée pour recueillir des données relatives aux expériences de la société civile dans le processus de la SCN était très élémentaire. Tout d'abord, il s'agissait d'identifier plusieurs acteurs importants du gouvernement ougandais, de l'UE et de la société civile engagés dans les affaires ACP-UE. Ensuite, des contacts directs étaient établis avec des responsables de ces organismes identifiés au préalable et, quelquefois, certains documents appropriés, tels que des rapports d'ateliers précédents sur la coopération ACP-UE, étaient rassemblés et compulsés.

DEALS U a préparé ensuite un questionnaire succinct basé sur quelques-unes des lignes directrices qui faisaient l'objet d'un accord général et qui avaient été développées conjointement par Eurostep et certaines organisations de la société civile des ACP. Deux versions du questionnaire ont été produites, l'une était destinée au gouvernement/à l'UE et l'autre aux OSC (voir annexes i et ii). Les personnes interrogées appartenaient au ministère de la planification financière et du développement économique - le principal ministère responsable de la coopération entre l'UE et l'Ouganda -, à l'UE et aux organisations de la société civile (les ONG importantes et l'association d'agriculteurs). Ce rapport a été produit sur base des réponses à ce questionnaire. Les défis principaux rencontrés dans ce processus ont été, parmi d'autres: la difficulté d'obtenir les informations demandées aux personnes interrogées, l'apathie générale et le manque de connaissances de la société civile par rapport à la SCN et aux dispositions de l'Accord de Cotonou.

Constatations

Les constatations suivantes ont pu être faites sur base des réponses reçues :

1. Information/sensibilisation

Le questionnaire tentait d'établir la nature des informations envoyées aux OSC avant, pendant et après le processus de la SCN, par le gouvernement et l'UE. Le feed-back semble indiquer que, même si des informations de base avaient été envoyées à quelques OSC qui avaient été invitées à participer au dialogue, c'était immédiatement avant les ateliers.

Commentaire

Certaines informations ont peut-être été envoyées, mais aucun détail n'a été donné concernant la nature de celles-ci. Les problèmes principaux sont les suivants:

- Le fait que les informations aient été envoyées à un très petit nombre d'OSC seulement. Ces informations ne comprenaient pas le texte de l'Accord de Cotonou.

- Selon les OSC, leur participation semble avoir été envisagée après coup, étant donné la date tardive d'envoi des invitations.
- Une critique générale était que les OSC n'avaient pas disposé de suffisamment de temps pour digérer les informations reçues.

Concernant toutes les autres informations fournies après l'atelier, le feed-back indique que les discussions sur le DSN se poursuivaient et qu'il n'était pas encore terminé. Cela ne justifie en aucun cas l'irrégularité de la distribution et de la communication d'informations aux OSC. En ce qui concerne le mode de distribution des informations, le gouvernement soutient que les lettres d'invitation et le rapport de l'atelier ont été envoyés par la poste. Cependant, les OSC disent qu'elles n'ont reçu ni les rapports de l'atelier ni la version définitive du rapport sur la SCN.

Le troisième atelier a été le résultat d'un effort de collaboration entre des réseaux d'ONG et le gouvernement/l'UE. Dans cet atelier, il y a eu un meilleur dialogue entre les OSC, le gouvernement ougandais et l'UE, ainsi que davantage d'échanges d'informations et, par conséquent, une plus grande sensibilisation par rapport aux enjeux.

Recommandations pour les prochaines étapes du processus de programmation et les révisions futures

- Le gouvernement, en collaboration avec les réseaux de la société civile, doit trouver des outils appropriés et variés (poste, courriel, média) qui permettent la diffusion des informations parmi de larges secteurs de la société civile.
- Etant donné le bas niveau d'information sur l'Accord de Cotonou parmi les OSC, le gouvernement et l'UE doivent envisager la possibilité de produire, ou de soutenir la production, d'une série d'informations/de kits pour débutants sur l'Accord de Cotonou qui donnent aux OSC et aux autres acteurs non étatiques les informations nécessaires sur l'historique du processus de programmation. Ce processus doit être, dans la mesure du possible, basé sur le contexte et les expériences de la société civile en Ouganda.
- La diffusion d'informations au sein de la société civile doit déjà faire partie des premières étapes de la planification du processus de programmation.

2. Consultation

Le questionnaire tentait d'identifier la nature de la participation des OSC au processus de consultation puisqu'il était le moyen principal utilisé par le gouvernement et la délégation de l'UE pour impliquer les OSC et d'autres ANE.

Commentaires

Le premier atelier a été utilisé pour fournir des informations sur la coopération de l'UE avec l'Ouganda. Dans cet atelier, trois aspects principaux ont été présentés et expliqués. Le premier couvrait l'Accord de Cotonou et les principes de programmation, y compris un panorama général du nouvel accord de partenariat. Les orateurs principaux appartenaient à l'ON et à l'UE, dont le responsable de la Région d'Afrique Orientale pour l'Union européenne. Le second aspect abordé était le développement des investissements et du secteur privé, principalement avec des orateurs de la *Private Sector Foundation* (Fondation du Secteur Privé) et du ministère

des affaires étrangères. Le troisième aspect était la société civile et les acteurs non étatiques, avec une présentation par le secteur des ONG. D'autres aspects ont également été couverts, comme les procédures de mise en œuvre et de programmation de l'Accord de Cotonou, sous la houlette de l'ON adjoint et des responsables de l'UE.

Les participants provenaient du secteur privé, de la société civile, des agences donatrices, du ministère de la planification financière et du développement économique, du parlement et des autres ministères sectoriels impliqués.

Selon les personnes de la société civile interrogées, le processus s'est caractérisé par une participation très limitée des représentants des OSC. Même pour les ateliers signalés, le rôle de la société civile s'est généralement limité à la désignation des OSC qui allaient y être invitées. Dans une certaine mesure, les réseaux d'ONG ont participé au processus de coordination. Selon le rapport provisoire du premier atelier (13-14 novembre 2000), le groupe qui discutait du rôle des acteurs non étatiques (p.40), et qui était largement composé de représentants des OSC, a signalé:

« Pour le moment, la plupart d'entre eux n'ont pas encore eu l'occasion de lire entièrement l'Accord de Cotonou. Par conséquent, ils ne connaissent pas la portée réelle de cet accord. »

Certaines des préoccupations suivantes ont été exprimées au moment du premier atelier par les acteurs non étatiques (selon le rapport provisoire):

- La nécessité de participer à toutes les étapes du processus de la SCN.
- La nécessité de créer un petit groupe de travail responsable de faciliter les contacts avec le gouvernement et l'UE.
- La nécessité d'effectuer une analyse des capacités des ONG à tous les niveaux.

Le résultat de cet atelier a été un projet de DSN pour l'Ouganda, outre diverses suggestions et recommandations. D'autre part, il était très opportun que deux ONG y fassent des présentations sur le thème *Le Rôle de la Société Civile dans l'Accord de Cotonou*.³

Les domaines suivants ont été choisis comme priorités pendant l'atelier de novembre 2000: le soutien aux politiques sectorielles en Ouganda, la capacité et la compétitivité du secteur privé, la société civile et la bonne gouvernance. Avec le temps, il deviendra de plus en plus important de mettre au clair les opinions de la société civile sur chacun des domaines prioritaires dans le cadre du processus de surveillance.

Le second atelier de mars 2001 s'est caractérisé par un public plus restreint et assez technique comparé au premier atelier. Sa mission principale était de définir le cadre stratégique qui devait préparer le terrain pour le cadre définitif du neuvième programme du FED en Ouganda. Il a largement abordé les politiques de développement du gouvernement de l'Ouganda/de l'UE et les problèmes de coordination, de cohérence et de coopération avec les Etats membres de l'UE.

³ DENIVA et *Uganda Debt Network*.

Le troisième atelier des 28-29 novembre 2001 a traité des problèmes pratiques à résoudre pour pouvoir formaliser des structures et des lignes directrices, et les mettre en place dans le but de créer un interface officiel entre les acteurs non étatiques (ANE) et le gouvernement/l'UE. Ses objectifs étaient l'évaluation des besoins des ANE en termes de capacité pour pouvoir jouer un rôle plus important dans la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou, la sensibilisation par rapport au nouvel Accord de Cotonou, et le travail d'établissement d'un Comité de Pilotage national qui facilite le dialogue entre l'UE, le gouvernement de l'Ouganda et les acteurs non étatiques dans le cadre de l'Accord de Cotonou.

Les questions suivantes étaient encore en suspens après le troisième atelier:

- Dans quelle mesure les OSC se sont-elles approprié les problèmes alors qu'elles connaissaient encore très mal l'Accord de Cotonou?
- Quelle était la représentativité du petit nombre de participants des OSC⁴?
- Quelle valeur ajoutée les OSC ont-elle apporté au processus, étant donné leur préoccupation première?
- Dans quelle mesure les OSC se sont-elles appropriées le processus et ont-elles intégré l'Accord de Cotonou comme priorité dans la planification de leur travail depuis lors?

Recommandations pour les étapes suivantes du processus de programmation et les révisions futures

- La planification et l'organisation d'ateliers futurs sur la programmation doit prévoir la participation des principaux réseaux de la société civile. Les aspects tels que les décisions concernant la liste de participants et la préparation des rapports de réunions doivent être co-gérés par le gouvernement et les principaux réseaux de la société civile. L'objectif serait, entre autres, d'assurer qu'un large spectre d'acteurs représentatifs de la société civile soit invité.
- Il faut soutenir l'organisation par la société civile de consultations indépendantes préalablement aux réunions communes. Cet aspect est très important afin d'améliorer leur participation et leur appropriation du processus.

3. Dialogue/Transparence

La participation des OSC aux ateliers consistait à faire des présentations dans certains cas, mais surtout à participer aux discussions générales. Il a été signalé également que les contributions des OSC ont été intégrées dans les rapports parmi les résultats des discussions, mais ce point doit encore être vérifié. Les détails de ce qui est vraiment ressorti des consultations, d'après les réponses au questionnaire, ne sont pas clairs et doivent être examinés de plus près. Cependant, les priorités nationales sur lesquelles la délégation de l'UE, le gouvernement de l'Ouganda et les OSC se sont mis d'accord sont le transport, l'éducation/la santé, l'agriculture (PMA) et le développement du secteur privé, même si la SCN finale/le PIN définitif ne sont pas encore prêts et sont entre les mains de l'UE.⁵

⁴ Au moment de la mise au point finale de ce rapport, il n'avait pas encore été possible de mettre la main sur une liste de participants.

⁵ Au moment de la mise au point finale de ce rapport, la Commission Européenne a révélé que la proposition définitive du gouvernement ougandais concernant les secteurs prioritaires portait sur le développement rural et le

L'atelier de la société civile de novembre 2001 n'a fait l'objet que d'une contribution technique de la part de l'ON et de l'UE. Tous les points de l'ordre du jour traitaient d'une manière ou d'une autre de la satisfaction des aspirations de la société civile en concordance avec les dispositions de l'Accord de Cotonou. Il a également permis à différentes OSC d'avoir des échanges et de communiquer des informations sur différentes réunions auxquelles elles avaient participé, comme la rencontre de Bruxelles du 18 mai 2001 et celle de Libreville, entre autres. L'Initiative de Surveillance de Cotonou coordonnée par *Eurostep* a également été discutée.

Commentaires

Des leçons intéressantes ont pu être tirées de l'atelier des 28-29 novembre 2001. Les réunions futures pourraient s'organiser selon le même format sur base du principe que les acteurs cibles doivent toujours occuper *la place du conducteur* pour que les objectifs de l'Accord de Cotonou se réalisent. La plupart des participants étaient satisfaits du timing de l'atelier et des efforts faits par l'ON et l'UE pour impliquer les ANE dans le processus de l'Accord de Cotonou. Les représentants de la société civile ont co-signé la lettre d'invitation à l'atelier avec l'ON et l'UE, ce qui a consolidé le partenariat.

Recommandations pour les prochaines étapes du processus de programmation et les révisions futures

- Selon l'accord conclu le 29 novembre 2001, un comité de pilotage doit être mis sur pied pour que tous les aspects du dialogue soient institutionnalisés.

Recommandations

Sur base des réponses, les recommandations suivantes ont été formulées:

1. Aux acteurs de la société civile

- Il faut que la société civile analyse plus en profondeur les processus passés qui ont joué un rôle dans l'évolution de la SCN pour en tirer les leçons et définir les stratégies futures afin de renforcer la participation des OSC à l'Accord de Cotonou et leur surveillance de celui-ci. Cela constituerait une base solide pour les OSC.
- Les OSC ont besoin d'un comité opérationnel permanent et spécifique pour surveiller la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou en Ouganda. Ce sera un long processus qui nécessitera le renforcement de la capacité des OSC qui y sont engagées. Les OSC doivent développer des lignes directrices de surveillance générales et spécifiques aux différents secteurs et à différents niveaux. C'est ce qui devrait constituer la phase suivante de la recherche.
- La participation des OSC et leur surveillance de l'Accord de Cotonou doit aller au-delà de la consultation de quelques acteurs dans les capitales, et impliquer la société

transport, avec le soutien macro-économique vu comme un aspect transversal. **Cela ne semble pas concorder avec le résultat du séminaire mentionné ci-dessus.**

civile au sens large. C'est la seule manière d'assurer leur participation et leur surveillance effective de l'Accord de Cotonou.

- Il faut encourager l'émergence et l'établissement d'OSC intéressées et engagées dans la coopération ACP-UE. Les aspects de spécialisation et de centralisation sectorielles suivraient et permettraient de créer la masse critique nécessaire pour surveiller la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou.

2. Recommandations au gouvernement de l'Ouganda (GoU) :

- Il faut institutionnaliser la relation de travail avec les OSC à travers un forum et un soutien budgétaire.
- Un soutien doit être apporté à la formulation de lignes directrices opérationnelles avec les OSC afin de faciliter la participation de ces dernières en accord avec les dispositions de Cotonou.
- Il faut assurer que les OSC aient accès aux ressources qui leur sont destinées avec un minimum de procédures bureaucratiques.
- Des informations sur la coopération ACP-UE doivent être envoyées aux OSC régulièrement et sans interruption en utilisant tous les outils appropriés (poste, courriel, média).

3. Recommandations à l'UE en Ouganda :

- Des informations sur la coopération ACP-UE doivent être envoyées aux OSC régulièrement et sans interruption en utilisant tous les outils appropriés (poste, courriel, média).
- Il faut entamer un dialogue, une collaboration et le développement d'un réseau avec les OSC en minimisant les procédures bureaucratiques.
- Il faut accorder davantage de soutien au renforcement de la capacité des OSC.
- Concernant ce qui mentionné antérieurement, les délégations de l'UE doivent s'assurer qu'elles sont suffisamment équipées en personnel et en ressources pour gérer une relation plus intense avec la société civile ougandaise.

Conclusions

Dans l'ensemble, il y a des signes très positifs qui indiquent que le gouvernement de l'Ouganda et la Délégation de l'Union Européenne en Ouganda tiennent à appliquer les dispositions de l'Accord de Cotonou sur les acteurs non étatiques (y compris la société civile). C'est apparu de manière évidente dans les initiatives qui ont été prises jusqu'à présent, les déclarations faites par le gouvernement et l'UE, et leurs contacts croissants avec la société civile.

Il reste encore de nombreuses lacunes à combler et beaucoup de défis à relever dans les relations entre les différents acteurs et au sein de la société civile elle-même. Les positions de

l'UE/de l'ON d'une part, et des OSC d'autre part restent différentes. Alors que l'UE/l'ON pensent qu'ils ont impliqué les OSC dans le processus, ces dernières au contraire ont le sentiment d'avoir été exclues et de mal connaître la coopération ACP-UE. Elles ne savent pas ce qui se passe, jusqu'où est allé le processus de la SCN, quand il arrivera à son terme et même pas quand elles recevront les rapports des ateliers. Ce sentiment est également apparu de manière évidente dans les réponses insuffisantes et quelquefois évasives des ANE aux questions posées pendant la réalisation de ce bref rapport.

L'UE/l'ON font aussi référence à la nature participative de la préparation de la *Uganda Poverty Eradication Action* (Action d'Élimination de la Pauvreté en Ouganda), du DSRP et du *Uganda Participatory Poverty Assessment Project* (Projet Participatif d'Évaluation de la Pauvreté en Ouganda) comme des indications suffisamment claires de la participation des OSC à l'Accord de Cotonou. Bien que cela soit vrai dans une certaine mesure, le problème était que ces autres processus n'étaient pas spécifiquement liés à la coopération UE-ACP, mais bien motivés par les Institutions de Bretton Woods. Dans la logique de l'argument ci-dessus, cela signifierait donc qu'il n'y avait pas de comité d'OSC organisé qui soit responsable de suivre les questions ACP-UE, puisque leur représentation était variable dans tous les processus mentionnés antérieurement.

Pour avancer, la société civile, sous la direction des OSC qui sont déjà impliquées dans l'Accord de Cotonou (ACP-UE), doit prendre l'initiative de développer une masse critique dans le pays, particulièrement dans les domaines de la production et de la diffusion d'informations, de la surveillance et du dialogue.

Nous espérons qu'un dialogue accru permettra de résoudre plus facilement ces problèmes toujours en suspens.

Robert Ekongot
DEALS Uganda

Bibliographie

The Courier (2000): **ACP-UE Partnership Agreement**. Numéro Spécial. Commission européenne.

Ministère des Finances, de la Planification et du Développement Economique (2000) : **Draft Report of the Seminar held on the New African Caribbean and Pacific (ACP)/European Union (EU) Partnership Agreement and the Uganda Country Support Strategy**. Kampala.

Ratter, Anthony (2001) : **The European Commission Uganda : 9th EDF Strategy Workshop**. Kampala.

Annexe 1

QUESTIONNAIRE AUX ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE (OSC)

Introduction

DEALS U est une ONG locale qui est engagée dans des processus d'analyse politique et de revendication aux niveaux national et international. Un des domaines de cet engagement est le nouvel Accord de Cotonou entre l'UE et les pays ACP signé en juin 2000.

Une des dispositions les plus importantes de l'Accord de Cotonou est la reconnaissance des organisations de la société civile en tant qu'acteurs fondamentaux de sa mise en œuvre à tous les niveaux. En tant qu'OSC, nous sommes déterminées à profiter de cette occasion d'améliorer et enrichir les documents du PIN et de la SCN. Nous sommes convaincues que nous pouvons apporter une contribution importante à d'autres efforts en cours du gouvernement et de la Délégation de l'UE en Ouganda et, pour jouer notre rôle, nous devons, entre autres choses, offrir notre collaboration et participer régulièrement à divers processus (discussions et débats politiques). C'est dans le cadre du processus préparatoire en vue d'atteindre notre objectif que nous entreprenons cette **étude succincte de quelques aspects précis**. Il faudra un long processus de renforcement de la capacité des OSC à participer à la mise en œuvre et à la surveillance de la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou, et nos premiers pas dans cette direction détermineront ceux qui suivront.

Il faut signaler que toutes les questions sont posées dans le contexte des processus de préparation des Documents de Stratégie de Coopération Nationale ou des Programmes Indicatifs Nationaux.

Information / Sensibilisation

- Quelles ont été les informations envoyées aux OSC par le gouvernement/l'UE avant, pendant et après le processus d'élaboration du DSN?

Avant

Pendant

Après

- Quel a été le mode de distribution de ces informations?
- Comment les OSC invitées ont-elles utilisé ces informations?
- D'autres projets ont-ils été proposés en vue d'accroître les échanges d'informations et la sensibilisation ?
- Qui coordonne les OSC ?

Consultation

- Quelle a été l'approche?
- Combien de temps le processus a-t-il duré?
- Qui a entamé le processus ?
- Qui a coordonné le processus?
- Quels sont les résultats du processus ?

Dialogue/Transparence

- Quelle a été la contribution des OSC?
- Comment les contributions des OSC ont-elles été intégrées dans le rapport?

- Qu'est-ce qui est vraiment ressorti de la consultation ?
- Quelles ont été les propositions de la Délégation de l'UE/ du GoU/ des OSC en termes de priorités nationales?
- Quelles sont les priorités actuelles (à la fin de la consultation)?
- La SCN/ le PIN définitifs sont-ils prêts?
- Avez-vous vu (avez-vous une copie) de la SCN/du PIN définitifs?
- Avez-vous d'autres commentaires sur les priorités de la version finale?

Annexe II

QUESTIONNAIRE A LA DELEGATION DE L'UE/AU GOU

Introduction

DEALS U est une ONG locale qui est engagée dans des processus d'analyse politique et de revendication aux niveaux national et international. Un des domaines de cet engagement est le nouvel Accord de Cotonou entre l'UE et les pays ACP signé en juin 2000.

Une des dispositions les plus importantes de l'Accord de Cotonou est la reconnaissance des acteurs de la société civile en tant qu'acteurs fondamentaux de sa mise en œuvre à tous les niveaux. En tant qu'OSC, nous sommes déterminées à profiter de cette occasion d'améliorer et enrichir les documents du PIN et de la SCN. Nous sommes convaincues que nous pouvons apporter une contribution importante à d'autres efforts en cours du gouvernement et de la Délégation de l'UE en Ouganda et, pour jouer notre rôle, nous devons, entre autres choses, offrir notre collaboration et participer régulièrement à divers processus (discussions et débats politiques). C'est dans le cadre du processus préparatoire en vue d'atteindre notre objectif que nous entreprenons cette **étude succincte de quelques aspects précis**. Il faudra un long processus de renforcement de la capacité des OSC à participer à la mise en œuvre et à la surveillance de la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou, et nos premiers pas dans cette direction détermineront ceux qui suivront.

Information / Sensibilisation

- Quelles ont été les informations envoyées aux OSC par le gouvernement avant, pendant et après le processus d'élaboration de la SCN?

Avant

Pendant

Après

- Quel a été le mode de distribution de ces informations?
- Quel feed-back avez-vous reçu des OSC invitées?
- D'autres projets ont-ils été proposés en vue d'accroître les échanges d'informations et la sensibilisation ?

Consultation

- Quelle a été l'approche?
- Combien de temps le processus a-t-il duré?
- Qui a entamé le processus ?
- Qui a coordonné le processus?
- Quels sont les résultats du processus ?

Dialogue/Transparence

- Quelle a été la contribution des OSC?
- Comment les contributions des OSC ont-elles été intégrées dans le rapport?
- Qu'est-ce qui est vraiment ressorti de la consultation ?
- Quelles ont été les propositions de la délégation de l'UE/ du GoU/ des OSC en termes de priorités nationales?
- Quelles sont les priorités actuelles (à la fin de la consultation)?
- La SCN/ le PIN définitifs sont-ils prêts?
- Avez-vous d'autres commentaires sur les priorités de la version finale?

Annexe III

Development Alternatives Uganda (DEALS U)

DEALS U est une ONG locale qui est engagée dans des processus d'analyse politique et de revendication aux niveaux national et international. Un des domaines de cet engagement est le nouvel Accord de Cotonou entre l'UE et les pays ACP signé en juin 2000.

Les objectifs de DEALS U sont :

- Offrir un forum à ses membres et aux Ougandais en général pour discuter et analyser des questions politiques et leurs conséquences pour l'élimination de la pauvreté et le développement social.
- Promouvoir la recherche et la discussion, la collecte, l'archivage et la publication d'informations sur les politiques de développement aux niveaux national et des districts pour renforcer la transparence, la responsabilisation et la participation du public aux processus d'influence politique.
- Sensibiliser le public, favoriser sa compréhension et sa participation à la gestion des ressources de la coopération au développement.
- Faire de la surveillance et mener des actions de revendication par rapport à la distribution de l'aide au développement, assurer son administration et son utilisation pour le développement social.
- Favoriser la publication d'un rapport annuel sur la situation de la distribution et de l'utilisation de l'aide au développement en Ouganda.
- Travailler en liaison avec le gouvernement ougandais, ainsi qu'avec les donateurs multilatéraux et bilatéraux, sur l'analyse des conséquences des politiques et des engagements internationaux pour l'Ouganda, et promouvoir les discussions et les projets pilotes sur les alternatives et les solutions existantes.
- Se mettre en réseau avec d'autres acteurs étatiques et non étatiques pour travailler ensemble sur des aspects sectoriels du développement, particulièrement le VIH/SIDA, les personnes âgées, la paix et la résolution de conflits.

DEALS U travaille avec d'importants réseaux de la société civile (ONG) sur des missions spécifiques, comme l'élaboration de documents de position pour soutenir le travail de revendication. DEALS U a l'intention de suivre de près et de communiquer des informations en permanence sur les problèmes nationaux, régionaux et internationaux, et leurs implications pour l'Ouganda, la région d'Afrique orientale et le monde.

Les domaines d'action principaux prévus sont:

- Le processus de décentralisation en Ouganda: La *Uganda Local Government Act* (loi sur les autorités locales en Ouganda), 1997, est un document riche et assez complet qui restituera à terme beaucoup de pouvoir et de ressources aux districts. Les problèmes suivants sont à résoudre dans les districts: la distribution et l'utilisation des ressources; la transparence et la responsabilisation; la participation à et l'influence sur les processus budgétaires; le leadership; la diffusion d'informations; les investissements dans le développement social (santé, éducation); le VIH/SIDA, et la bonne gouvernance.

- Le développement et la mise en œuvre dans la pratique des principes et des lignes directrices du partenariat avec la communauté locale et internationale des donateurs. Les problèmes sont: qui sont les donateurs et quelles sont leurs motivations; quels sont les programmes prioritaires pour les donateurs; quelles sont les ressources qui sont à la disposition des donateurs et quels sont les critères d'accès à celles-ci, et quels devraient être les mécanismes de collaboration.
- L'analyse des politiques internationales et le travail de revendication, particulièrement les implications des aspects suivants pour l'Ouganda: l'OMC, le nouvel Accord de Cotonou ACP-UE; la Conférence des NU de 2002 sur le Financement du Développement; les engagements du Sommet Social Mondial, pour n'en mentionner que quelques-uns.

DEALS U est associée au *Development Network of Indigenous Voluntary Associations* (DENIVA) qui a été l'organisation charnière des ONG/de la société civile dans le domaine de la Coopération UE-ACP. Les dirigeants de cette organisation s'intéressent et sont engagés depuis longtemps dans le travail sur les questions ACP-UE et DEALS U est la première ONG locale en Ouganda qui ait été fondée pour traiter spécifiquement de l'Accord de Cotonou.

Annexe IV

Historique de l'initiative

L'idée de la surveillance de la participation de la société civile au processus de la Stratégie de Coopération Nationale (SCN) a surgi d'un atelier organisé les 28 et 29 juin par des Regroupements d'ONG de l'UE – *Eurostep* et INZET – pendant le Forum des NU Geneva 2000 sur la mise en œuvre des engagements du Sommet Mondial pour le Développement Social. Cet atelier a été suivi d'une discussion électronique sur le développement d'un programme commun de la société civile des ACP et de l'UE pour le travail de revendication et de surveillance de l'Accord de Cotonou.

Les buts de cet atelier étaient les suivants :

- Examiner et faire des propositions sur la manière dont la coopération ACP-UE pourrait contribuer à la réalisation des objectifs de développement social fixés au Sommet Social.
- Développer des stratégies pour renforcer la participation des acteurs de la société civile à la mise en œuvre du nouvel Accord ACP-UE à tous les niveaux.

Il a été décidé d'un commun accord que la surveillance active de la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou au niveau national dans les pays ACP nécessitait un suivi de celle-ci, et en particulier de la réalisation des objectifs chers à la société civile.

La discussion électronique s'est déroulée sur une période de plus de six mois et les domaines thématiques suivants ont été couverts (débattus):

- Les mécanismes de participation nationaux existants, les expériences passées et les différents rôles de la société civile dans les ACP et l'UE.
- La définition d'un programme d'action commun pour les représentants de la société civile ACP-UE. Les sous-thèmes traités étaient le commerce, les accords de partenariat économique et l'agriculture, la participation de la société civile, la transparence et la responsabilisation des acteurs du partenariat ACP-UE, et la mise en œuvre de l'accord dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

Les défis qui sont apparus au terme de la discussion électronique comprenaient, entre autres, les modes de coopération au travail de surveillance et de revendication sur l'Accord de Cotonou, la formulation d'un programme de revendications commun et l'échange d'informations sur la coopération ACP-UE, tant au sein de l'UE qu'au niveau national et régional dans les ACP.

La phase mentionnée ci-dessus a été suivie d'un atelier sur les défis et les possibilités de participation de la société civile à la coopération ACP-UE; il a été organisé par *Eurostep* en collaboration avec 11.11.11. et CIDSE/TROCAIRE le 18 mai 2001, dans le cadre du Forum des ONG qui s'est tenu parallèlement à la Troisième Conférence des NU sur les PMA à Bruxelles du 14 au 20 mai 2001.

L'objectif principal de l'atelier était d'étudier comment les acteurs de la société civile des ACP et de l'UE pouvaient développer des approches communes de revendication et de

surveillance par rapport aux problèmes de mise en œuvre de l'Accord de Cotonou dans les domaines de la participation de la société civile, du commerce, de l'éducation et de la santé.

Le concept d'une *approche commune* a été considéré comme un aspect fondamental sur lequel les composantes de la société civile des ACP et de l'UE devaient avoir des échanges et exploiter leurs forces respectives sur base d'un processus transparent qui leur permette de partager leurs idées et de s'informer mutuellement de leurs efforts de surveillance et de revendication.

A la fin de l'atelier de mai, les domaines d'action identifiés étaient les suivants: les besoins généraux de renforcement de capacité pour structurer et organiser la société civile au niveau national et régional; le choix de pays pilote pour la surveillance de la participation de la société civile, et l'établissement d'un suivi électronique de la surveillance de l'Accord de Cotonou, à travers des groupes de travail dans certains cas.

Afin de concrétiser ces recommandations et de les rendre opérationnelles, Eurostep et les représentants des ONG des ACP présents ont décidé de lancer le processus en produisant des rapports sur leurs expériences en termes de participation de la société civile à la préparation des documents de Stratégie de Coopération Nationale et des Programmes Indicatifs Nationaux en conformité avec l'Accord de Cotonou dans leurs pays respectifs. Ces rapports devraient ensuite constituer un exercice de surveillance pilote commun entre *Eurostep* et les organisations partenaires. Les rapports serviraient de sources d'information pour le travail de revendication de la société civile dans les pays ACP et l'UE.