

BELGIQUE - BELGIE
P.P.
1000 BRUXELLES 1
1/1836

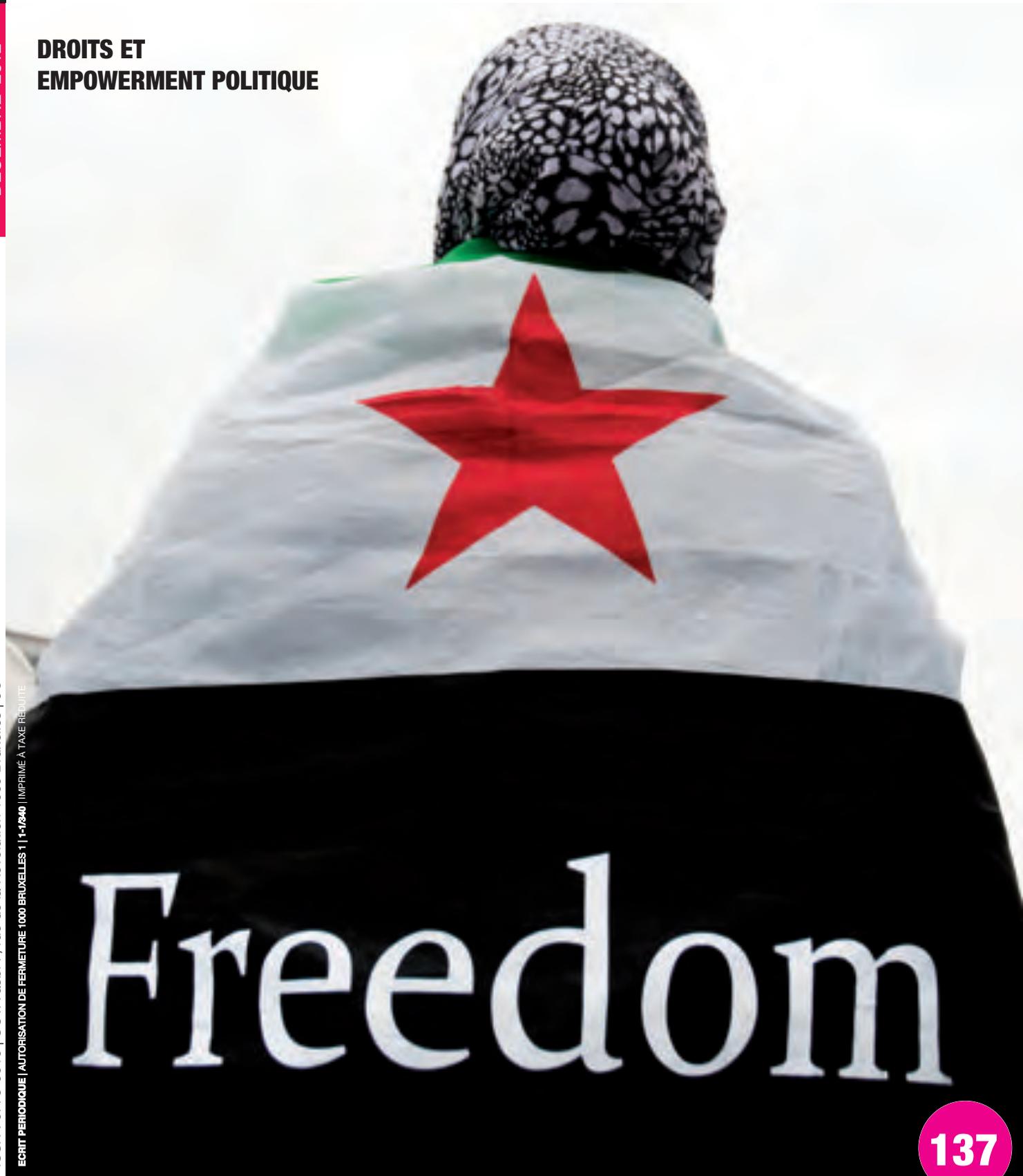
BUREAU DE DEPOT
BRUXELLES 1

Echos du COTA

BULLETIN TRIMESTRIEL D'INFORMATION DU COTA ASBL

**DROITS ET
EMPOWERMENT POLITIQUE**

DECEMBRE 2012



Freedom

ISSN : 0773-5510 | COTA asbl 7, rue de la Révolution 1000 Bruxelles | 3€

ECRIT PÉRIODIQUE | AUTORISATION DE FERMETURE 1000 BRUXELLES 1 | 1-18240 | IMPRIMÉ À TAXE RÉDUITE

Cuisine et indépendance

EDITEUR RESPONSABLE COLETTE ACHEROY
7 RUE DE LA REVOLUTION 1000 BRUXELLES
BELGIQUE

RÉDACTION STEPHANE BOULC'H
[STEPHANE.BOULCH@COTA.BE]

GESTION DES ABONNEMENTS ROSE MARTINEZ
[ROSE.MARTINEZ@COTA.BE]

GRAPHISME FREDERIC PIRON
[FREDERIC.PIRON@COTA.BE]

PHOTO DE COUVERTURE JENNY MATTHEWS /
PANOS PICTURES

FORMULES D'ABONNEMENT
ANNUEL : 10 € [4 NUMEROS]
ANNUEL PARRAINÉ : 7 € [4 NUMEROS]
PRIX AU NUMERO : 3 €

POUR LES ÉCHANGES DE PUBLICATIONS,
VEUILLEZ CONTACTER LA RÉDACTION

COORDONNÉES BANCAIRES
BELFIUS BD PACHECO 1000 BRUXELLES
SWIFT-BIC : GKCCBEBB
IBAN : BE730682 1270 4960
068-2127049-60

POUR LE PAYEMENT À L'ÉTRANGER, NE PAS
ENVOYER DE CHÉQUE, MAIS UTILISER LE MANDAT
POSTAL INTERNATIONAL OU LE VIREMENT DE COMPTE
À COMPTE (FRAIS À VOTRE CHARGE)

COTA ASBL
7 RUE DE LA REVOLUTION
1000 BRUXELLES
BELGIQUE
TÉL. : 00 32 [0]2 218 18 96
FAX. : 00 32 [0]2 223 14 95
INFO@COTA.BE // WWW.COTA.BE

L'introduction de l'approche basée sur les droits constitue une avancée majeure pour la coopération. C'est la raison pour laquelle elle figure en tête des principes d'Istanbul.

Néanmoins, comme l'abondante littérature qui lui est consacrée, essentiellement des manuels, tendrait à faire croire que ce n'est pas une panacée réductible en une succession mécanique de phases techniques. Les recettes de cuisine ne permettent de dépasser les écueils fondamentaux auxquels politiques et initiatives d'aide se heurtent depuis longtemps, à savoir la persistance de réflexes d'assistanat, l'illusion de la supériorité des analyses nordistes et les réticences à évoluer vers des visions résolument égalitaires du partenariat et de la maîtrise des programmes de coopération. Le secteur a déjà trop tendance à réduire ses introspections à des considérations gestionnaires.

Le regain d'intérêt pour le renforcement de capacités semble plus préoccupé par la nécessité d'affermir l'adéquation des acteurs à des normes de gestion qu'à fournir les clés d'une émancipation qui permettrait une réelle remise en cause des ordres politiques et économiques qui motivent nos aspirations aux changements fondamentaux qui devraient présider à l'avenir du monde. C'est pourquoi justement ce numéro propose non pas de s'appesantir sur ce que l'approche basée sur les droits (ABD) a engendré comme recettes de systématisation de l'intégration des droits humains dans nos actions, mais de réfléchir aux perspectives ouvertes sur la façon d'intégrer le politique dans les initiatives d'aide. Plus précisément, ce qui nous intéresse c'est savoir si et comment les ABD (car il y en a plusieurs) concourent à l'empowerment politique des populations et organisations bénéficiaires des initiatives d'aide. Jusqu'à quel point cette portée politique est-elle assumée et maîtrisée ?

» sommaire

- 3 APPROCHES BASÉES SUR LES DROITS ET RENFORCEMENT DES CAPACITÉS POLITIQUES (S. BOULC'H)
- 8 FICHE-OUTILS
- 9 L'ACTION PAR LE DROIT DANS LES ETATS FRAGILES : RÉCIT D'EXPÉRIENCES D'AVOCATS SANS FRONTIÈRES (J. MORICEAU, S. STANTON)
- 13 EMPOWERMENT ET DROIT À LA SANTÉ (M. BOTENGA)
- 17 LE COTA CE TRIMESTRE
- 18 SUR LE THEME DU TRIMESTRE
- 19 LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS POLITIQUES DANS LE CADRE D'AGRICONGO (P. VANDERHULST, D. SIGOMA)
- 27 LES PRODUCTEURS DE CAFÉ DU BURUNDI PARTICIPENT DANS LE PROCESSUS DE LIBÉRALISATION/PRIVATISATION DE LA FILIÈRE CAFÉ (J. NIGEZE)



Approches basées sur les droits et renforcement des capacités politiques

*Stéphane Boulc'h**

Photo : Emmanuel Juste
(Equateur)

Les approches basées sur les droits (ABD) incitent les acteurs de la coopération à réinvestir le politique. Mais dans quelles mesures et à quelles conditions ces approches concourent-elles à l'empowerment politique des populations et organisations bénéficiaires des initiatives d'aide ?

Le respect et la promotion des droits humains est le premier Principe d'Istanbul¹. Appliquer et faire respecter les droits humains fondamentaux est même considéré comme une condition indispensable, voire LA garantie, de l'efficacité de l'aide. D'ailleurs, les huit principes d'Istanbul ressemblent à une déclinaison des principes et étapes qui structurent l'approche basée sur les droits.

Même si les références critiques se font de plus en plus rares, on aurait tort de se figurer que la façon d'interpréter et d'intégrer les droits humains (DH) dans les programmes et les poli-

tiques d'aide ne fait plus débat². Même s'ils le font sans s'attarder, les auteurs du guide concernant l'application des principes d'Istanbul, édité par le Forum sur l'efficacité du développement des OSC³, prennent soin d'expliquer qu'il n'existe « pas d'approche universelle ou graduée permettant de réaliser les droits humains et la justice sociale » (et d'inciter les OSC à élaborer des plans qui leur soient spécifiques et se basent sur leur expérience propre). L'absence persistante de consensus et de clarté sur les concepts et sur les conditions de mise en pratique fait que la capitalisation est insuffisante. D'autant que les frontières entre les principales tendances sont loin d'être hermétiques et que les applications sont aussi variées qu'il existe de concepts, de terrains et d'acteurs.

Les approches basées sur les droits (ABD)

Généralement le terme générique d'ABD se

1. <http://www.cso-effectiveness.org>

2. On remarquera que les Objectifs du Millénaire n'ont pas été déclinés en termes de DH...

3. <http://bit.ly/VZxEGB>

réfère à une démarche spécifique largement promue depuis le début des années 2000 par les Nations Unies. Depuis, de nombreuses ONG, parmi lesquelles d'importantes associations internationales se la sont appropriées et ont concouru à l'abondante littérature technique disponible à son sujet. C'est d'ailleurs l'approche la plus documentée et sans doute la plus rigoureusement systématisée. Ce qui tend à faire oublier qu'il en existe beaucoup d'autres ayant également pour justification les droits, ou qui ont pour objectif de les défendre, mais ont recours à d'autres méthodes et stratégies de mise en œuvre. Elles se basent alors sur des interprétations différentes des DH, revendiquent d'autres lectures des droits qui sortent du canevas des Déclarations et Conventions internationales.

En 2003, le professeur Marks identifiait au moins sept grands courants représentatifs de la variété des applications des DH au développement⁴ :

L'approche holistique

La nécessité d'une approche holistique et universelle soulignant l'indivisibilité et l'interrelation de tous les DH est lourdement défendue par le PNUD dès la fin des années 90. Cette approche n'admet aucune distinction dans l'appréhension des droits, elle réfute la catégorisation entre droits civils et politiques d'une part et économiques, sociaux et culturels d'autre part. Elle stipule que tous les droits doivent être abordés et pas seulement ceux considérés comme pertinents par les décideurs ou promoteurs d'initiatives. Par là, elle reconnaît davantage de pouvoir et d'autodétermination aux « bénéficiaires ».

L'approche basée sur les droits humains

Pour les adeptes de cette approche, le développement doit être recherché en se basant sur les DH tels qu'ils sont définis dans la Déclaration universelle. Celle-ci étant considérée comme le seul cadre de référence internationalement ratifié et offrant une certaine cohérence de principes pour comprendre et appréhender les enjeux du développement.

L'approche est utilisée pour analyser les causes qui entravent la réalisation des DH et vise à développer les capacités des détenteurs de droits à les revendiquer tout en incitant les garants de ces droits (les Etats) à remplir leurs obligations. La réalisation des DH se fait à travers le développement humain. Cette approche entend focaliser les praticiens sur l'impérative nécessité de conserver un prisme DH constant dans les programmes gouvernementaux, dans les législations nationales comme dans la définition des objectifs de développement.

Elle affirme que tous les êtres humains sont détenteurs de droits et met l'accent sur les groupes marginalisés et victimes de discrimination. Ses autres principes fondamentaux sont : l'égalité, l'équité, la redevabilité, l'empowerment et la participation.

L'approche de la justice sociale

Moins jalonnée, mais peut-être plus largement répandue, cette approche serait aussi sans doute la plus subjective. Elle regroupe en fait toutes les approches qui implicitement ou explicitement associent la notion de DH à la justice sociale. Dans cette lecture, dans le contexte du développement, la justice sociale implique une contribution aux DH. Ceux-ci sont en quelque sorte un référent en fonction duquel jauger la façon dont les institutions d'un système social traitent les personnes et les groupes et les affectent de façon impartiale et appropriée sur un plan moral et matériel.

On admet également les DH comme un tremplin à la justice sociale. Les conceptions de la justice sociale n'utilisent pas forcément la terminologie des textes internationaux, mais ceux-ci servent à justifier les initiatives engagées sur l'impératif moral et politique d'éliminer les inégalités sociales⁵.

L'approche des capacités

Cette approche est conceptualisée à l'origine par Amartya Sen pour caractériser, analyser et mesurer la pauvreté. Ce concept englobe non seulement les niveaux de revenus et de consom-

4. La synthèse à laquelle nous nous livrons ici est structurée suivant l'article de Stephan Marks "The Human Rights Frameworks for Development: Seven Approaches (<http://bit.ly/UDtrDP>), mais s'appuie sur plusieurs autres sources référencées dans la rubrique bibliographique de ce numéro.

5. On se souviendra que les DH traitent aussi de valeurs et des dimensions de la vie des gens qui ne sont pas toutes orientées vers la réduction de la souffrance des plus pauvres...

mation des personnes, mais aussi l'ensemble des conditions nécessaires pour que celles-ci puissent faire les choix qui correspondent à leurs aspirations, valeurs, besoins et intérêts (dans les sphères sociale, politique, économique, culturelle, etc.). Ainsi, le développement ne consiste pas que dans l'acquisition de biens et de services mais aussi dans l'amélioration de la capacité de choisir et de mener la vie que l'on souhaite.

Les liens entre capacités et DH ont été par la suite explicités, des correspondances établies pour aider à comprendre comment mettre à profit les DH (dans une mesure partielle du moins) pour l'amélioration des capacités. Toutes les capacités prises en compte par les théoriciens de l'approche sont considérées comme un point de départ pour appréhender les processus de développement en termes de droits.

L'approche du droit au développement

Ici, le développement est un DH. Les premières propositions en ce sens datent du début des années 1970. Il faut attendre 1986, pour que les Nations Unies produisent la Déclaration du droit au développement et 1998 pour qu'une résolution de la Commission des DH recommande au Conseil économique et social d'établir un groupe de suivi de la mise en œuvre du droit au développement.

L'acceptation et l'élaboration de ce droit sont difficiles à promouvoir et ont suscité de nombreuses discussions. Le droit au développement au niveau individuel se base sur le droit de chaque être humain à développer au maximum ses facultés, afin de pouvoir jouir pleinement de tous les DH et de toutes les libertés fondamentales. Ce droit exige donc la création des conditions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles permettant à tous le plein développement de leurs capacités. Au niveau social, le développement consisterait en un processus d'amélioration constante du bien-être et de la qualité de vie permettant la pleine jouissance de tous les DH pour tous et particulièrement pour les plus vulnérables et défavorisés.

L'approche par les responsabilités

Dans la loi et les relations internationales, les DH ne sont pas des principes abstraits, mais des normes légales impliquant des devoirs et obligations pour les Etats à les respecter, les promouvoir et fixer les droits et devoirs des individus et des groupes non-étatiques à contribuer à la réalisation de ces droits.

L'approche repose sur une théorie du contrat social selon laquelle chaque citoyen bénéficie de la reconnaissance et de la protection du droit en échange du respect de ceux des autres.

L'approche par l'éducation aux droits de l'Homme

Celle-ci est proche des concepts de Développement basé sur la communauté ou de la Recherche Action participative⁶ qui postulent que le moyen le plus efficace de renforcer les capacités est de faire en sorte que les gens réalisent eux-mêmes leur propres transformations sociales et participent aux décisions qui les affectent. En pratique, il n'y a pas « d'éducateur », mais des « facilitateurs ».

ABD et politique

S'il est un apport en particulier que l'on peut reconnaître à la multiplication des ralliements à l'ABD, c'est précisément d'amener les programmes de développement, quels que soient leurs domaines d'intervention, à réinvestir substantiellement le plaidoyer politique. L'approche postule en effet que les Etats, en particulier s'ils ont ratifié les instruments internationaux relatifs aux DH, sont au premier chef responsables et redevables envers les titulaires de ces droits et de leur application. Toute stratégie fondée sur cette approche doit veiller à créer et /ou maintenir un cadre législatif et politique favorable au respect des droits concernés.

D'une façon plus générale, penser le développement en termes de droits plutôt que de

6. cf. Echos du COTA, n° 132 (sept 2011) (http://www.cota.be/SPIP/dw2_out.php?id=304)

besoins, c'est davantage se forcer à reconnaître les « bénéficiaires » comme des participants plutôt que comme des assistés ; c'est aussi, en théorie, se soucier de placer les « usagers » des droits dans la capacité de maîtriser ces droits, notamment en veillant à renforcer leur pouvoir de se mobiliser pour revendiquer. L'ambition est clairement d'amener des transformations dans les rapports de forces sociaux et politiques, de mettre les gens en capacité de confrontation et de contrôle envers les autorités supposées garantes de ces droits.

A condition de garder par ailleurs de la place pour interroger ce que l'approche n'aborde pas et qui à nos yeux devrait être indissociable pour tant de son adoption: le sens de l'aide, la finalité. *A priori*, les ABD ne remettent pas en question ou peu les structures de pouvoir en place. Et donc sont peu propices à transcender les inégalités sociales, économiques, culturelles et politiques, les idéologies et les antagonismes qui perpétuent les oppressions et qui font justement que les DH soient bafoués.

C'est même parfois le contraire qui se réalise à en croire Tsikata Dzodzi qui, en 2004 remarquait que l'ABD, en concentrant les attentes sur la responsabilité des Etats à garantir les droits, tendrait à maintenir les usagers du droit au rang de partenaires de second rang, voire en bénéficiaires passifs, loin d'être émancipés. On lira également dans cette étude que les processus, comités, forums et autres espaces multi-acteurs censés garantir une meilleure participation des usagers et porter leurs luttes, sont malheureusement souvent inadaptés et investis d'abord par des juristes, des hommes d'affaires, et des professionnels de la coopération...⁷

Le respect des droits ne postule pas l'égalité des droits. Du moins pas chez tout le monde. Une fois les droits acquis et respectés, il ne faudrait pas s'imaginer que les OMD vont par miracle se réaliser.

Un cadre technique n'engage pas la faisabi-

lité des bonnes intentions déclarées. Si des acteurs de la solidarité, pour diverses raisons (dont certaines sont légitimes et compréhensibles), répugnent à assumer, accompagner et défendre la dimension politique des transformations sociales qu'ils encouragent, ils persisteront à n'appliquer de l'ABD que ce qui ne les entraîne pas là où ils ne veulent pas aller.

On retiendra encore que la portée de l'approche est fortement tributaire du contexte politique dans lequel on l'applique⁸.

Une aide peu préparée à assumer la portée politique de ses actes

Si des bailleurs de fonds ont, ces dernières années, beaucoup encouragées la prise en compte par les ONG de la dimension politique du développement et des droits, la plupart refusent encore de soutenir des initiatives ouvertement politiques. Ce n'est pas la première fois que les ECHOS du COTA s'appesantissent sur le fait que les conceptions courantes du renforcement de capacités se focalisent davantage sur les capacités à se conformer à des normes de gestion et d'organisation déterminées par les instances publiques de coopération qu'aux capacités à s'émanciper.

Jennifer Chapman remarquait en 2005 que peu d'organisations étaient préparées à gérer et assumer les inévitables bouleversements, voire conflits que des ABD impliquaient inévitablement⁹.

D'un autre côté, l'analyse des expériences d'Action Aid lui permet d'affirmer combien les ABD sont potentiellement garantes d'impacts profonds par ce qu'elles supposent comme appui à des mouvements sociaux forts, au plaidoyer, à la

7. <http://bit.ly/12n5QvE>

8. Doug Reeler (2010), « Reconciling Community Development and Rights Based Approaches to Social Change », (<http://bit.ly/UrkKdy>).

9. Jennifer Chapman, Valerie Miller, Adriano Campolina Soares and John Samuel (2005), « Rights-Based Development: The challenge of Change and Power »

recherche d'alternatives au néolibéralisme.

Mais cela implique une attention plus méticuleuse portée sur les formes de pouvoirs coexistant dans leurs zones d'intervention et une compréhension affinée de la façon dont le changement s'opère et se perpétue. Encore un argument en faveur de la nécessité d'interroger la façon dont nous appréhendons, suivons et évaluons le changement. Question fondamentale s'il en est puisqu'elle interroge les finalités mêmes de la coopération : pour quel monde agissons-nous ? Quels sont les changements sociaux et politiques que nous visons ?

* COTA

Fiche-outils

Quatre orientations prioritaires pour traduire les droits de l'homme en orientations stratégiques¹

Les principes des droits de l'Homme sont par définition abstraits, fondamentaux et directs. Pour aider à en traduire les valeurs en pratiques, dans le cadre d'un programme de développement, Jakob Kirkemann Boesen et Tomas Martin, proposent de se rallier à quatre dispositions primordiales :

1. Viser prioritairement les groupes les plus vulnérables, désavantagés ou exclus en incluant des questions de genre et de discrimination. Cela implique notamment d'être attentif aux formes structurelles et indirectes de vulnérabilité et de discrimination.
2. Il faut se préoccuper des racines de la pauvreté, des privations et des violations des droits humains. Les programmes doivent ainsi décrire les situations aussi bien en termes de besoins qu'en termes d'obligations de la société de garantir les droits des individus. Ce qui implique des approches globales qui prennent en compte tous les droits. On ne doit pas viser que les améliorations économiques, mais plutôt chercher à étendre le choix des gens et leurs capacités à jouir de leurs droits et libertés. Les problèmes doivent être tracés à travers tous les niveaux d'expression (local, national et international).
3. Le travail de développement doit s'intéresser aux relations entre détenteurs et garants de droits. Il faut renforcer les capacités des détenteurs à revendiquer leurs droits et celles des garants à remplir leurs obligations envers les premiers. Les acteurs de développement devraient utiliser ou viser les politiques et les lois pour exiger la redevabilité des garants. Ce qui induit aussi des efforts pour promouvoir et mettre en œuvre des procédures légales et administratives qui renforcent cette obligation de redevabilité.
4. L'empowerment doit être conçu de manière à ce que bénéficiaires, parties prenantes et partenaires soient tous impliqués dans les décisions stratégiques et la définition des objectifs. Cela doit notamment inclure la promotion et la création de plateformes et de réseaux de mobilisation et de soutien aux capacités des gens à prendre part à la gouvernance et à revendiquer leurs droits individuellement ou en groupe.

1. Traduit et résumé de Jakob Kirkemann Boesen & Tomas Martin, « Applying a rights-based approach an inspirational guide for civil society, The Danish Institute for Human Rights », 2007, p. 15-17 (<http://bit.ly/YRF2o3>),



L'action par le droit dans les Etats fragiles : récit d'expériences d'Avocats Sans Frontières

*Julien Moriceau, Shira Stanton**

Photo : ASF/Florence Schinkus
Tribunal mobile encadré par ASF à Bakara (RDC)

Pour Avocats Sans Frontières (ASF), l'Approche Basée sur les Droits (ABD) permet de mieux prendre en compte des thématiques nouvelles telles que les droits économiques et sociaux et d'utiliser le droit afin de contester les sources de l'injustice, et non plus seulement ses manifestations...

L'ONG met en œuvre des programmes d'accès à la justice dans des Etats fragiles. Si son action consiste à défendre et à promouvoir des droits humains, elle vise à favoriser l'accès à la justice des populations grâce à des activités qui s'inscrivent dans le cadre légal existant menées par des avocats ou défenseurs des droits issus des pays d'intervention.

Ainsi, par exemple, si une personne est placée en détention préventive illégale, ASF sollicite et suit un avocat qui, en se basant sur le Code Pénal, utilisera les moyens légaux existants pour la faire libérer. ASF entend ainsi contribuer au bon fonctionnement de l'Etat de droit et à la

réduction de la pauvreté. Tout en conservant cette spécificité, l'approche mise en œuvre par ASF a substantiellement évolué, accordant une place toujours plus importante au bénéficiaire détenteur de droits.

Quelle réponse efficace à apporter dans un système « inefficace » ?

Quand ASF commence son action il y a une vingtaine d'années dans la Région des Grands Lacs en Afrique centrale, les besoins sont énormes : une poignée d'avocats concentrés dans les capitales assistent surtout des entreprises et une clientèle aisées. Les personnes en situation de vulnérabilité face à la justice connaissent peu ou mal les institutions judiciaires et ne disposent pas de soutien pouvant les guider dans ce monde étrange qu'est la justice. Elles comparaissent seules, sans avocat, devant des juges qui ont quelquefois leur vie entre les mains.

L'enjeu est pourtant crucial : le Burundi, le

Rwanda et la République Démocratique du Congo connaissent ou ont traversé des périodes de grande violence : les bourreaux côtoient les victimes, les institutions sont exsangues et l'impunité règne partout. Dans cette période de sortie de crise, ASF délivre des services juridiques de base à la population : sensibilisation, conseil et, surtout, représentation légale devant les tribunaux par un avocat, le plus souvent national, lequel est renforcé dans ses capacités par ASF. Avec la lente reconstruction de l'Etat de droit, les services d'ASF se sont diversifiés sur le plan des thématiques ou celui des modalités d'intervention. Ainsi, ASF entend « amener » la justice auprès des habitants des zones reculées de le RDC en organisant depuis 2004 des « audiences foraines » par lesquelles les avocats, mais aussi le tribunal, se rendent dans les villages du nord et du sud Kivu. Autre exemple : au Burundi, ASF commence à assister des justiciables dans le domaine foncier, qui cristallise une très large part des conflits juridiques et sociaux du pays.

Les effets de ces actions sur la construction de l'Etat de droit sont indéniables : le droit inaliénable à être défendu, même pour un auteur de crime grave, est aujourd'hui très largement reconnu et respecté ; ce qui était impensable au milieu des années 1990. L'offre de justice rendue par les tribunaux auprès de la population s'est considérablement améliorée au contact de l'action des avocats soutenus par ASF et d'autres acteurs.

Le droit comme moteur du changement social

Par son action, ASF met l'accent sur le rôle social de l'avocat et l'utilisation du droit comme moteur du changement social. Dans les Etats fragiles, le respect de l'Etat de droit semble compromis. Comment garantir l'application et la soumission à une règle de droit égalitaire des individus et des institutions dans un contexte de conflit armé ou de corruption généralisée ? La persistance des injustices apparaît inévitable. Les actions de développement s'attaquent pour la plupart aux manifestations -visibles ou non- de ces inégali-

tés : la construction d'une école, la vaccination des enfants, une campagne de plaidoyer pour la libération des prisonniers politiques. ASF entend s'attaquer aux sources de l'injustice, en visant en particulier ceux qui ont le moins de pouvoir et de contrôle sur leur existence.

Les actions utilisant l'instrument juridique, complémentaire d'autres instruments politiques ou sociaux, constituent le répertoire d'action collective¹ privilégié de l'organisation. Aux côtés des avocats et juristes, ASF se sert du droit comme d'un moyen afin de promouvoir la paix, réduire la pauvreté et permettre aux justiciables d'être acteurs de leur « développement ».

En cela, ASF utilise l'approche basée sur les droits humains (ABD) afin de combattre l'idée selon laquelle l'injustice est inévitable.

Avec l'expérience, il apparaît que la réponse judiciaire aux conflits entre justiciables ne permet pas toujours la réalisation des droits : certains procès durent plus de 10 ans, engorgeant les tribunaux ou créant une situation d'insécurité pour les parties en conflit². Un nombre important de décisions judiciaires ne sont pas exécutées. La réalisation du changement social espéré à travers l'action par le droit peut être enrayée, sa réussite étant conditionnée au bon fonctionnement d'un système souvent défaillant et à l'appropriation des mécanismes juridiques par les acteurs eux-mêmes, qu'ils soient justiciables ou institutionnels.

A la fin des années 2000, ASF élargit donc son approche vers une implication beaucoup plus forte des justiciables et des acteurs de la justice. Au Burundi, par exemple, ASF soutient et impulse la coordination de l'ensemble des acteurs (Ministère de la Justice, Barreau, Société civile, Bailleurs de fonds) pour la définition, et la mise en

1. Sur la notion de répertoire d'action collective, voir notamment, Tilly Charles, « La France conteste de 1600 à nos jours », Fayard, Paris, 1986.

2. Sur les limites du recours à la voie judiciaire pour le règlement des problèmes fonciers dans les Grands Lacs, voir notamment CCFD, ACCORD & GRET, « Etude sur la problématique foncière au Burundi », Paris, 2009.

œuvre collective d'une politique de l'aide légale permettant la réalisation de l'accès à la justice de l'ensemble de la population. C'est alors l'un des seuls acteurs à maintenir une action de renforcement de l'accès à la justice en intervenant principalement sur les instances nationales.

En 2011, ASF lance également des initiatives portant sur les droits économiques et sociaux ayant pour objectif de permettre à la population de prendre en charge elle-même la revendication de ses droits.

S'attaquer aux sources des inégalités

Les violations des droits économiques et sociaux sont généralement le résultat d'un manque de volonté politique, de négligence et/ou discrimination. La réalisation de ces droits est étroitement liée au niveau de pouvoir dont une personne ou une communauté dispose au sein d'une société. ASF a développé des initiatives depuis 2011 afin de combattre de manière plus large les sources des injustices. L'idée est de favoriser l'émancipation des personnes sans se contenter de leur proposer un service juridique.

Prenons l'exemple des violences basées sur le genre ; comment convaincre une femme victime de violences conjugales de faire appel à un service d'aide légale, dans la mesure où le placement de son mari en prison la priverait des moyens nécessaires à la subsistance de son fils ? Même si le mari est condamné à des compensations financières, il est plus que probable que cet argent soit un manque à gagner pour le budget du ménage. Partant, il apparaît nécessaire d'offrir plus que des séances de sensibilisation sur l'illégalité des violences domestiques ou une assistance légale aux femmes qui auraient le courage de la solliciter. Une approche globale capable de mettre en question l'ordre politique et économique qui a permis la perpétuation de cet abus nécessite de s'attaquer aux raisons pour lesquelles cette femme n'engagera vraisemblablement pas une action pour changer sa situation. Un accès limité à la propriété et à l'héritage, des compétences en écriture et lecture limités, le manque de structures sociales ou psy-

chologiques de soutien sont autant de raisons - non exhaustives - montrant la dépendance et le faible niveau de contrôle d'une femme victime de violences et qui peuvent expliquer son inaction. L'utilisation du cadre des droits économiques et sociaux permet de s'attaquer aux causes des injustices.

L'ABD et les initiatives de droits économiques et sociaux

ASF utilise et promeut l'ABD comme une méthode de résolution des conflits. Cette méthode implique :

- une première phase au cours de laquelle les détenteurs de droits identifient leurs problèmes et les formulent en tant que violation d'un droit ;
- une seconde phase amène ensuite à définir où se situe le problème au travers du prisme des droits humains : discrimination, etc. (Quel droit a été violé ?) ;
- il est ensuite nécessaire d'identifier un responsable et de choisir une voie d'action, ou plusieurs, afin de mettre fin à la violation : action en justice, plaidoyer politique, méthode alternative de résolution des conflits, etc. ;
- enfin, il convient de s'assurer que la « fin » de la violation (décision judiciaire, politique, etc.) soit effective.

Dans cette optique, les avocats permettent à la population de mieux connaître leurs droits et à savoir comment les revendiquer. Les projets sont mis en œuvre avec l'objectif d'utiliser le cadre légal pour permettre de répondre aux demandes de changement des détenteurs de droits. Lorsqu'une action de conciliation des parties à un conflit est infructueuse, ASF utilise alors le recours en justice, en l'associant à des mesures de plaidoyer ciblé, afin de s'assurer que l'Etat de droit soit respecté.

La part du plaidoyer

ASF intervient auprès de communautés locales de la province de l'Equateur en RDC depuis

plusieurs années. Il y a quatre ans ASF et l'une d'entre elles entreprennent une action légale devant des instances nationales afin de contraindre une grande société d'exploitation forestière de s'acquitter de son obligation de contribuer au développement local. ASF organise cette assistance légale puis met un terme à son action sur demande du chef de groupement, tout en continuant le travail de sensibilisation. En 2011, une partie des membres de la communauté reprennent la lutte et séquestrent du matériel d'exploitation pour faire pression sur la compagnie. La réponse est brutale : en pleine nuit des hommes en uniforme attaquent le groupement, violent et pillent les habitants. Afin de s'assurer l'impunité, la compagnie propose des chaises en plastique et des bidons en échange d'une absence de plaintes. Certaines victimes refusent de signer l'accord de compensation. ASF soutient l'initiative qui met en avance la reconnaissance d'un droit plutôt qu'une compensation dérisoire. Un certain nombre d'organisations internationales interviennent. Depuis quelques mois, ASF fournit une équipe d'avocats pour porter l'affaire devant les juridictions congolaises et organise la protection des victimes, soumises à des menaces. D'autres ONG tentent de porter l'affaire devant des juridictions du Nord. L'enjeu, au-delà de la réparation des dommages subis par les victimes, est évidemment de faire valoir les droits de l'ensemble des communautés locales qui font face au non-respect de leur droits par les sociétés d'exploitation forestière, minière ou agricoles et de mettre fin à l'impunité.

L'initiative vient des détenteurs de droit eux-même, et ils sont soutenus par plusieurs acteurs internationaux. Emerge alors un questionnement : n'existe-t-il pas un risque de « concurrence » entre les différents soutiens proposés par des acteurs externes ? Dans l'exemple énoncé, l'émancipation de la communauté semble en bonne voie au regard des prises initiatives d'initiatives observées. Mais ne serait-elle pas menacée par une instrumentalisation pouvant émerger du nouveau rapport ainsi créé entre elles et ses partenaires internationaux, voir entre ses partenaires internationaux entre eux, ceux-ci

ne « disposant plus de l'initiative »?

Quand une affaire en justice est utilisée comme moyen de plaider, deux objectifs sont poursuivis : la reconnaissance des droits des victimes et l'avancement de la cause sociale que l'affaire soulève. Pour ASF, Il est primordial que l'intérêt des victimes ne soit pas sacrifié au nom de la cause défendue. Si la stratégie juridique de l'avocat doit s'inscrire dans les objectifs de l'organisation, elle est également au service de la demande et des aspirations des victimes, qui ne s'alignent pas systématiquement sur les objectifs de plaider. Dans cette tension entre deux objectifs, les efforts de protection des victimes sont une priorité. Surtout quand sont remis en cause les intérêts d'organismes très puissants économiquement mais aussi politiquement dans des contextes de faiblesse institutionnelle.

On peut conclure sur un phénomène récent : des grandes compagnies privées, attaquées en justice par des associations représentant des victimes, commencent à attaquer en diffamation ces structures, ou même les victimes elles-mêmes. Leur poids économique ainsi que les moyens important en terme de service juridique qu'elles peuvent mobiliser laissent à penser qu'elles ont les moyens de faire condamner des organisations au paiement de telles sommes que leur existence serait menacée. Le droit peut également être manié et instrumentalisé avec beaucoup d'efficacité et au service d'intérêts économiques et particuliers.

Face à cette menace bien réelle, le renforcement des cadres légaux permettant l'engagement de la responsabilité des entreprises, le soutien apporté à des mobilisations sociales et politiques et l'engagement coordonné de la société civile internationale sont des conditions nécessaires pour la réussite des actions utilisant le droit pour permettre le changement économique et social.

*Respectivement expert Quality & Learning et experte Droits sociaux et économiques (Avocats Sans Frontières)



Photo : M3M
Evaluation Droit Santé Eau (RDC)

Empowerment et droit à la Santé

Marc Botenga*

La Commission spéciale de l'OMS dédiée aux déterminants sociaux de la santé¹ recommande la lutte contre les inégalités dans la répartition du pouvoir, de l'argent et des ressources. Médecine pour le Tiers Monde (M3M) place cette conclusion au centre de son action...

En définissant sa stratégie comme l'empowerment pour le droit à la santé (DAS), M3M se situe dans l'approche basée sur les droits humains (ABD). En effet, le DAS est reconnu par de nombreux documents internationaux sur les droits de l'homme et reconnu par certaines constitutions nationales.

Comme toute organisation de solidarité internationale ou de développement qui choisit une ABD, une des préoccupations majeures de l'ONG est de savoir comment contribuer à ce que ce droit formellement énoncé se concrétise et devienne un droit effectif. Pour le droit à la santé, la réponse dépendra essentiellement de deux facteurs : de la vision qu'on a du concept

de droit à la santé et de l'analyse faite par rapport à comment se réalise ce droit, d'autre part.

Une lutte sociale et politique

La définition de l'OMS du droit à la santé paraît claire : « la possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain, quelles que soient sa race, sa religion, ses opinions politiques, sa condition économique ou sociale »². En pratique, on constate néanmoins une tendance à limiter le DAS à des facteurs biomédicaux, au développement d'un système sanitaire efficace ou des soins de santé centrés sur le patient ou la personne.

Dans cette perspective, la question de la participation communautaire, quand elle n'est pas entièrement absente, se voit souvent réduite à garantir l'implication des communautés dans la mise en application de programmes décidés et

1. http://www.who.int/social_determinants/thecommission/fr/

2. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs323/fr/index.html>

développés ailleurs, ou encore, à garantir une meilleure fréquentation d'un hôpital offert à la communauté.

Pour M3M, la réalisation du DAS requiert une stratégie centrée autour des déterminants sociaux de la santé (DSS)³. Selon la Commission spéciale de l'OMS dédiée aux DSS⁴, ceux-ci incluent toutes ces circonstances dans lesquelles les individus naissent, grandissent, vivent, travaillent et vieillissent. Ces circonstances reflètent des choix politiques et dépendent directement de la répartition du pouvoir, de l'argent et des ressources aux niveaux mondial, national et local. Les DSS restent parmi les principales causes des inégalités en santé, c'est-à-dire des écarts injustes enregistrés au sein d'un même pays ou entre différents pays. D'où la recommandation émanant de la Commission énoncée en amorce de cet article, de lutter contre les inégalités dans la répartition du pouvoir, de l'argent et des ressources.

Nous l'avons dit également, M3M en a fait le cœur de son travail. Toute ABD se fonde sur l'idée qu'il y a des titulaires d'un droit (la population) et des porteurs de devoir (l'État), mais cela ne peut suffire. Le DAS n'est réalisable que dans une société où le pouvoir est aux mains de sa population et non, par exemple, d'une petite élite ou de certaines multinationales étrangères. La réalisation du DAS rend donc indispensable un transfert de pouvoir du haut vers le bas.

L'empowerment

Tout transfert de pouvoir donne lieu à des résistances et parfois d'âpres luttes sociales et politiques. Un rôle fondamental incombe donc aux mouvements populaires et sociaux qui, ancrés dans les communautés ou organisés de manière sectorielle (femmes, travailleurs, paysans, étudiants, jeunes, indigènes,...), se mobilisent pour défendre un climat d'équité et de justice sociale. Le pouvoir principal de la grande majorité se

trouve précisément dans son nombre et dans sa capacité d'organisation et de mobilisation.

En se basant sur les problèmes et les besoins de la population, une organisation peut porter les revendications de la grande majorité de la population et devenir un acteur ayant le poids et les capacités nécessaires pour influencer les politiques liées directement ou indirectement à la santé.

La contribution de M3M à l'empowerment des populations pour le DAS se fait dans ce cadre. L'empowerment, compris comme une contribution au transfert de pouvoir, signifie renforcer des partenaires dans leurs capacités organisationnelles et structurelles afin qu'ils deviennent des organisations ou des mouvements solides et efficaces, capables de mener des actions de façon durable dans le cadre de notre partenariat et au-delà. Dans ce but, M3M accompagne chacun de ses partenaires sur base d'un plan de renforcement des capacités élaboré de façon conjointe.

Le changement⁵

Ce plan est basé sur une « théorie du changement », développée par le partenaire même, accompagné dans un premier temps méthodologiquement par M3M. Le développement de cette théorie du changement se fait lors d'un atelier qui se déroule en différentes étapes, d'abord en réunion des partenaires, ensuite sur le terrain, chez le partenaire. En premier lieu, il s'agit de définir le rêve, la raison d'être de l'organisation.

La question de base, en cas de difficultés peut être: quand pourriez-vous dissoudre votre organisation ? En deuxième lieu, on identifie le changement structurel nécessaire afin de réaliser ce rêve. Dans le cadre de M3M, le rêve pourrait par exemple être le DAS au niveau mondial.

3. http://www.who.int/social_determinants/fr/index.html

4. http://www.who.int/social_determinants/thecommission/fr/

5. Pour approcher le rapport stratégique que M3M et ses partenaires entretiennent avec le changement, on pourra également lire l'article que Julie Vanden Balck a consacré l'année dernière à leur appropriation de la technique du changement le plus significatif (<http://www.cota.be/exaequo/?p=122>).

Le changement structurel auquel l'organisation veut contribuer pourrait alors sommairement se décrire comme le transfert de pouvoir du haut vers le bas.

Improbable toutefois que le changement structurel identifié se réalise dans les 10 ou 15 années à venir. Il importe donc de se fixer un changement plus concret auquel contribuer pendant cette période et qui contribuera à son tour au changement structurel. Il peut s'agir d'un État intégrant le DAS dans sa politique sous la pression d'un mouvement social, des politiques minières ou d'industrialisation qui tiennent compte des demandes populaires, un mouvement social unifié et rajeuni, ou encore l'élimination de toute loi criminalisant l'activisme social.

Une fois ce changement concret identifié, il importe d'effectuer une analyse approfondie du contexte et de comment on voit le changement et son rôle afin de pouvoir répondre à une série de questions sur le genre de changements qu'on aimerait observer au niveau des circonstances, institutions, rapports de pouvoirs, capacités et comportements des acteurs impliqués. Œuvrer à un transfert de pouvoir, peu importe le niveau, signifie influencer des rapports de force existants, en partant des niveaux de base pour en arriver aux niveaux plus élevés. Il s'agit de surmonter des résistances et des obstacles, engager les acteurs pertinents, et renforcer toute tendance positive. En fonction des acteurs présents à tous les niveaux, nos partenaires seront confrontés à différentes contradictions à résoudre, des alliances à faire, et des obstacles à surmonter. Le processus nécessitera des retours en arrière, de nouveaux obstacles émergeront, certaines alliances se déferont, etc.

En d'autres mots, le changement concret nécessitera une série de résultats plus petits dits « intermédiaires », que l'on peut identifier lors de l'atelier. Si le changement concret regarde un mouvement social national mobilisé, on peut s'imaginer que la mobilisation de la moitié d'un groupe cible ou le fait d'avoir un nombre suffisant de cadres de ce mouvement soient choisis comme résultats à atteindre.

L'analyse des pouvoirs

Pour mener à bien l'analyse du contexte, nous avons donné la priorité à une analyse de pouvoir. Les représentants des partenaires (que ce soit ceux présents à la réunion des partenaires ou ceux choisis par le partenaire sur terrain) identifient collectivement les « acteurs-détenteurs de pouvoir » pertinents pour et dans leur travail en les qualifiant selon le type de pouvoir (visible, caché, invisible) qu'ils détiennent et leur type d'intérêt (financier, social, religieux...).

En reliant ensuite les changements « plus petits » aux acteurs identifiés, les partenaires essaient d'identifier si un acteur se comportera en allié ou en adversaire. Cet exercice permet de nuancer les conclusions, parfois un rien théoriques ou schématiques, de l'analyse de pouvoir.

Ainsi aux Philippines ou en République Démocratique du Congo (RDC), une église pourrait avoir des positions différentes vis-à-vis de nos partenaires en fonction des résultats ou changements vers lesquels ces derniers tendent. Un acteur peut par conséquent être à la fois allié et adversaire. Bien qu'il soit difficile de deviner toutes les circonstances ou les risques, il est clair qu'en fonction de ses intérêts, des résultats obtenus ou d'autres influences l'acteur pourra aussi changer de camp au fur et à mesure de la réalisation du programme, ce qui nous rappelle en échange la non-linéarité du processus.

Théorie du changement

L'exercice débouche sur un schéma, que l'on peut appeler théorie du changement. Ce schéma permet d'explicitier et systématiser une série de suppositions ou de « sentiments » implicites et de les poser en référence, ce qui peut en faire un outil puissant et flexible de planification et d'action politique. Ainsi, dans un quartier populaire de Lubumbashi, l'identification du changement concret (mouvement en faveur du DAS) a contribué au fait que l'installation d'un puits a été vue non pas comme une fin en soi, mais bien comme un point de départ. Deux organisations congolaises utilisent le puits, construit

avec un appui externe, comme facteur mobilisateur pour des actions de plaidoyer envers la « Régideso » locale.

L'implication du chef de quartier dans le projet, un autre facteur-clé, a été facilitée par sa désignation comme allié potentiel et central. L'explicitation du rôle-clé d'un acteur promeut indiscutablement l'approfondissement de la réflexion sur comment interagir avec celui-ci. Dans ce cas bien précis, l'identification de ses intérêts politiques et personnels a inspiré une action d'aménagement de la voirie en direction du puits par des bénévoles. Cette action a, par la suite, incité les autorités locales, inquiètes de voir émerger des concurrents politiques de cette action communautaire, à prendre leurs responsabilités en la matière.

C'est dans un tel contexte que l'exercice révèle toutes ses potentialités. Certes, une série des résultats de l'atelier peuvent parfois paraître intuitifs. Néanmoins, leur explicitation à travers pareil atelier renforce de manière considérable la capacité collective de s'engager et d'agir du partenaire en stimulant sa conscience de la place qu'il occupe dans son environnement, et d'où et avec qui et comment on peut intervenir pour obtenir un changement réel qui inclura inévitablement une dimension politique.

* Coordinateur du Département « Partenaires et Politique » à M3M (<http://m3m.be/>).

Le COTA

Le COTA est une association indépendante de solidarité internationale (ONG de droit belge), qui oeuvre au renforcement des capacités d'action, d'analyse et de réflexion des acteurs engagés dans la coopération développement.

L'ONG offre des services d'information, de formation, d'étude, d'appui et de conseil, de mise en relation de personnes et institutions. Les études réalisées sont des évaluations de projets/programmes ainsi que des études thématiques en lien avec des pratiques de coopération/développement.

Ces services sont fournis à travers divers vecteurs : centre de documentation en réseau, site Internet, réunions, animations d'ateliers, interventions dans des formations, rapports d'étude, publications de revue et d'ouvrages...

Le COTA est également engagé dans des activités d'éducation au Développement.

Hormis ses activités récurrentes, durant le trimestre qui vient de s'écouler, le COTA a réalisé les activités de consultance suivantes :

Le démarrage de

- l'évaluation du Projet d'Appui au Ministère du Plan en RD Congo (CTB)
- l'appui technique pour la restructuration administrative et financière de l'INRB (Institut National de Recherche Biomédicale) (CTB République démocratique du Congo)

La poursuite de

- l'évaluation conjointe de la coopération de l'Allemagne, de la Belgique, de la Commission de l'UE, de la France, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suède avec le Burundi (Consortium SEE-GFA-Euréal-Sipu pour la CE -EuropeAid)
- l'appui de la démarche d'un groupe de travail ONG /collectivités territoriales françaises autour de l'analyse du changement (définition d'une stratégie ; suivi-évaluation des effets), en lien étroit avec le F3E (Fonds pour la promotion des Etudes préalables, des Etudes transversales et des Evaluations (F3E))
- l'appui méthodologique au Projet d'Appui au plaidoyer agricole et à la structuration provinciale et nationale en RD Congo (AGRICONGO) (TRIAS)

La réalisation ou finalisation de

- l'évaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la souveraineté alimentaire-accompagnement d'un mouvement d'économie sociale, coopérativiste et communautaire, mis en œuvre par ADG au Sénégal – (Fonds belge pour la Sécurité alimentaire (FBSA))
- l'évaluation à mi-parcours du projet «Développement d'alternatives communautaires à l'exploitation forestière illégale», phase 2 (DACEFI-2) (NATURE+/WWF-Carpo/Laboratoire de foresterie tropicale et subtropicale de Gembloux Agro-Bio Tech)
- l'évaluation externe du Programme DGD 2011-2012 (GRE-SEA)
- l'évaluation de méthodes et outils de travail de DISOP dans les domaines de l'efficacité de ses partenariats et du renforcement des capacités, à partir de l'analyse de la Gestion axée sur les Résultats (GAR) et de la Cartographie des Incidences. (Evaluation préparatoire à l'élaboration du cadre stratégique 2014-2024) (DISOP)
- l'appui-accompagnement au département « Intérieur » de Caritas International Belgique pour la conception et la rédaction d'un Plan Stratégique (CARITAS International Belgique)
- un cycle de formation : option « Environnement » dans le cadre de cycles d'information générale (Infocycles) organisés par la CTB, en consortium avec Groupe ONE et Green (Coopération Technique belge (CTB))

Sur le thème du trimestre...

Les documents électroniques présentés dans cette rubrique sont accessibles en ligne sur notre compte Diigo (www.diigo.com/user/cota_asbl). Vous pouvez cliquer sur le tag « [approche_droits](#) » pour retrouver la sélection consacrée à l'approche basée sur les droits. Nos dossiers sont régulièrement mis à jour et enrichis de nouveaux documents.

>> Appliquer les principes d'Istanbul : guide de mise en œuvre du Consensus OSC de Siem Reap relatif au Cadre international pour l'efficacité de la contribution des OSC au développement

Christina Bermann-Harms, Nora Lester Murad
Forum sur l'Efficacité du Développement des OSC, Bruxelles, 2012 (?), 108 p.

Référence Internet : www.cso-effectiveness.org/-cadre-international,115-.html?lang=fr

>> Initiative de CARE en matière de droits humains : guide du facilitateur

CARE International Niger, Niamey, 2002, 22 p.

Référence Internet : www.handicap-international.fr/bibliographie-handicap/3ApprocheDroit/OutilsFormation/formationCARE/Niger2002/Guide-Fac.pdf

>> Initiative de CARE en matière de droits humains : cahier d'exercices

CARE International Niger, Niamey, 2002, 30 p.

Référence Internet : [\[handicap/3ApprocheDroit/OutilsFormation/formationCARE/Niger2002/ExNiger.pdf\]\(#\)](http://www.handicap-international.fr/bibliographie-</p></div><div data-bbox=)

>> Comment entreprendre un plaidoyer efficace : un manuel à l'intention des associations professionnelles

Centre International pour l'Entreprise Privée
CIPE, Washington, 2009, 64 p.

Référence Internet : www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/manuel%20de%20plaidoyer.pdf

>> Public policy : a key for right based approach to development

Alexandre Cote
Handicap International, Lyon, 2007, 21 p.

Référence Internet : www.handicap-international.fr/bibliographie-handicap/3ApprocheDroit/OutilsFormation/Public_policy_and_HI.ppt

>> Guide de plaidoyer : guide de plaidoyer pour la promotion d'un environnement propice pour la société civile dans des contextes spécifiques

Constanza de Toma
Forum sur l'Efficacité du Développement des OSC, Bruxelles, 2012 (?), 82 p.

Référence Internet : www.cso-effectiveness.org/-tool-kits,117-.html?lang=fr

>> A rights-based approach in relief and development (RBA)

Handicap International, Bruxelles, 2007, 17 p.

Référence Internet : [\[handicap/3ApprocheDroit/OutilsFormation/Dixon_RBA.ppt\]\(#\)](http://www.handicap-international.fr/bibliographie-</p></div><div data-bbox=)

>> Twin-track approach = double approche : concept de référence formulé par le DFID

Handicap International, Bruxelles, 2007, 6 p.

Référence Internet : <http://bit.ly/11KmdDd>

>> Les droits de l'homme : un problème de décence et de dignité. Principes des droits de l'homme dans le travail de développement d'ICCO

ICCO, Utrecht, 2003, 23 p.

Référence Internet : www.handicap-international.fr/bibliographie-handicap/3ApprocheDroit/Approches/lccoRBAFre.pdf

>> Global responsibilities : who must deliver on human rights ?

Andrew Kuper

Routledge, New York, 2005, 312 p.

Référence COTA : non disponible

>> The human rights framework for development : seven approaches

Stephen P. Marks

François-Xavier Bagnoud
Center for Health and Human Rights, Boston, 2003, 29 p.

Référence Internet : www.crin.org/resources/infoDetail.asp?ID=4698

>> Les droits de l'homme au concret : fiches récapitulatives sur l'approche fondée sur les droits de l'homme dans la coopération au développement

Ministère fédéral de la Coopération économique et du Déve-

...Suite page 26



Le renforcement des capacités politiques dans le cadre d'AGRICONGO.

*Patrick Vanderhulst, Danny Sigoma**

Photo : Patrick Vanderhulst
Apprentissage paysan

Les conflits armés, la militarisation de l'économie, le délabrement de la gouvernance, le manque d'accès aux soins de santé, la corruption des services gouvernementaux et de la Justice, le manque de lois en faveur de l'agriculteur familial - bref l'absence d'un Etat de droits - sont autant de facteurs entravant les opportunités des paysans à revendiquer leurs droits et à faire valoir l'importance de leur contribution économique. L'avenir du secteur agricole dépendra fortement de la capacité des producteurs à s'organiser et à revendiquer un environnement législatif et juridique propice à l'entreprise agricole familiale...

C'est précisément avec l'ambition d'accompagner les organisations paysannes (OP) dans leurs campagnes politiques et leur processus de structuration (en préalable au renforcement de leurs capacités de plaidoyer) que s'est constitué en 2010 l'Alliance AGRICONGO. Celle-ci associe huit ONG belges¹, en concertation avec leurs

1. Caritas International, CDI-Bwamanda, Diobass, Oxfam-Solidarité Belgique, Solidarité socialiste, SOS-Faim, TRIAS, Vétérinaires sans Frontières - Belgique, Vredeseilanden.

partenaires locaux en République Démocratique du Congo.

Ce projet, prévu sur une durée de deux ans, a pu effectivement démarrer en mai 2012, à l'occasion d'un atelier organisé à Matadi. Il s'articule notamment sur l'organisation d'ateliers paysans organisés dans sept zones de cinq provinces de la République. Les deux auteurs de cet article assurent la formation et le coaching des facilitateurs congolais qui modèrent ces ateliers paysans. A mi-chemin ils partagent les premières réflexions que leurs inspirent leurs observations.

A l'origine

Le projet d'appui au plaidoyer agricole et à la structuration paysanne provinciale et nationale est né d'une demande d'appui adressée par la Fédération des Organisations des Producteurs Agricoles du Congo/Nord Kivu (FOPAC/NK) à ses partenaires belges. Forte de ses propres expériences prometteuses dans le Nord Kivu, elle souhaitait être accompagnée dans la structuration et le renforcement de ses branches

provinciales.

En avril 2007, un atelier national de réflexion sur l'état des lieux du mouvement paysan avait été organisé à Goma². Le modèle de structuration de la FOPAC y avait été retenu pour servir de référence. Des délégués de diverses OP provinciales avaient résolu de la reproduire dans les provinces. La FOPAC se considérait alors comme une référence, voire comme la principale fédération paysanne d'ampleur nationale en RDC. Elle estimait incarner à elle seule le Mouvement paysan congolais. Or, nombre d'ONG et d'OP ne s'y reconnaissaient pas. En particulier la Confédération paysanne du Congo (COPACO) qui se voyait elle aussi comme un Mouvement paysan et ne pouvait tolérer que des partenaires « extérieurs » ne se réfèrent qu'à un modèle à l'exclusion des autres. La COPACO avait dans un premier temps adhéré au Cadre National de Concertation des Paysans Producteurs du Congo (CNAPAC), plateforme mise en place en mars 2011, pour « appuyer la valorisation des ressources naturelles paysannes et aider les agriculteurs familiaux à renforcer leurs capacités d'analyse et d'action. »³

Afin que les protagonistes s'entendent sur une vision commune du Mouvement paysan, le Réseau Pour la Promotion de la Démocratie et des Droits économiques et Sociaux (PRODDÉS)⁴ a trouvé opportun d'organiser le Carrefour Paysan.

Le Carrefour paysan

Une première réunion se tient en décembre 2010, suivie d'une deuxième un an plus tard. Toutes les provinces y sont représentées, à l'exception du Kasaï occidental. Elle débouche sur deux résultats principaux :

1. la création, pour remplacer la CNAPAC, de la Confédération Nationale des Producteurs

2. A l'initiative du PREFED et Plate-forme DIOBASS au Kivu sur financement de Solidarité Socialiste et Vredeseilanden (VECO).

3. <http://lavoixdupaysancongolais.com/2011/10/22/la-cnacac-dispose-dun-statut-pour-lemergence-des-activites-des-paysans/>.

4. <http://proddesrdc.org/>

Agricoles du Congo (CONAPAC)⁵ ;

2. la détermination par les OP de quatre thèmes de travail prioritaires susceptibles de les rapprocher :
 - l'adoption d'une loi qui reconnaisse les entreprises agricoles familiales comme des acteurs-clés du développement agricole,
 - la volonté d'une réforme et d'une application correcte des lois garantissant la sécurité foncière,
 - la mise en place d'une politique de financement des activités agricoles/rurales,
 - la réhabilitation et la mise en place d'infrastructures rurales au service des paysans.

Ces thèmes sont ensuite repris comme sujets d'ateliers paysans programmés dans le projet initié par l'Alliance Agricongo. Elles sont considérées comme des enjeux assez forts réellement motivants pour les OP qui souhaitent s'investir dans ce processus unifiant.

Enjeux initiaux

Le sous-continent qu'est le Congo-Kinshasa a du mal à constituer des mouvements nationaux portés par l'ensemble des groupements concernés. Il en va de même pour les groupements de paysans fermiers. Le niveau administratif le plus proche du village est le territoire, une entité administrative déconcentrée qui regroupe un ensemble plus ou moins homogène de points de vue agro-écologiques et ethniques (ils ne sont pas moins de 165). En soi déjà, structurer les producteurs ruraux en une seule association professionnelle dans un pays si divers et étendu n'est pas une sinécure.

Au-delà des enjeux logistiques se pose le défi du leadership collectif du mouvement. Les aspects humains nécessaires à l'établissement d'une confiance et d'une complicité mutuelle qui conduisent à parler au nom de tout un mou-

5. Notons que cette décision a déplu à la COPACO qui se considère toujours comme le principal regroupement de paysans (comme son nom complet l'indique COPACO-PRP, c'est-à-dire « Principal Regroupement de Paysans »). La COPACO se retrouvait bien dans le CNAPAC, un cadre de concertation, plutôt que dans une nouvelle confédération. La création du CONAPAC s'est donc faite sans le consentement de la COPACO.

vement, ont toujours été un point de faiblesse structurelle. Les premières tentatives de renforcement en la matière datent des années 90 lorsque l'ONG Solidarité Paysanne avait tenté d'implanter un mouvement national à partir du Sud Kivu. Aujourd'hui, la FOPAC est née au Nord Kivu...

Pour s'unir, il faut se connaître, poursuivre un objectif commun conforme à une vision de société paysanne partagée. C'est un défi de réflexion et de communication énorme. Deux provinces seulement (le Nord Kivu et le Bas-Congo) disposent de fédérations provinciales faisant presque l'unanimité. Or, le Conseil d'administration de la CONAPAC n'est ouvert qu'à une seule fédération par province.

Les divers promoteurs belges et congolais du processus sont également conscients que le mouvement ne prendra racine et ne deviendra durable et, politiquement parlant, incontournable, que si elle est en mesure de présenter à ses membres et aux autorités des résultats tangibles. Dans le contexte actuel, les leaders paysans ne s'investiront que si la structure est capable d'influencer les politiques à tous les niveaux (national, province, territoire et localité). En effet, les OP n'investissent pas (encore) de ressources propres.

Une analyse partagée du cadre politique

Les ateliers provinciaux tentent de renforcer la structuration en accompagnant les analyses communes valorisantes impliquant toutes les parties pour aboutir à des actions communes.

A ce jour, treize ateliers ont été organisés dans cinq provinces. Ils ont permis de prendre conscience des lacunes de la loi fondamentale du secteur agricole (dont les mesures d'application se font attendre) et de la réforme foncière. Il apparaît ainsi qu'en dehors du fait que le gouvernement ne prévoit de consacrer que 1,75% du budget de l'Etat à l'agriculture (prévisions 2013), la loi ne se prononce pas clairement sur la place réservée aux exploitants familiaux (et aux

OP) par rapport aux grosses entreprises agro-industrielles. Cette insécurité d'ordre politique, pèse sur les potentialités de développement de l'entrepreneuriat rural.

Actions de plaidoyer

Les ateliers ne servent pas qu'à émettre des recommandations, ils sont destinés à inciter les OP à tirer profit de ce que le contexte politique leur offre⁶ pour mener des actions de plaidoyer au niveau du territoire et au niveau provincial.

Ces actions restent cependant encore trop personnalisées et débouchent peu sur des débats politiques susceptibles de conduire à de réels changements. Ainsi, le nouveau ministre de l'Agriculture étant proche de certains animateurs de la CONAPAC, ces derniers se sentent forts politiquement. De même, dans plusieurs provinces, les autorités « associent » des leaders paysans auxquels elles font des promesses. Malheureusement ces promesses sont souvent plutôt « clientélistes » ; elles prodiguent quelques avantages, mais n'engagent aucune transformation sociopolitique.

Les OP ne voient pas encore suffisamment l'intérêt de financer seules les actions de plaidoyer définies et planifiées lors des ateliers. Le projet n'a pas prévu de moyens à cet effet. D'autres partenaires - en dehors des membres de l'alliance AGRICONGO - appuient la CONAPAC, mais des enjeux urgents (et des velléités de visibilité) les amènent plutôt à investir le niveau national. La direction de la CONAPAC mène des actions au nom de l'ensemble du mouvement sans que les OP de base en soient formellement informées.

6. La loi prévoit une place aux OP dans le Conseil Consultatif Provincial (CCP) pour débattre et influencer toute action publique en lien avec la production agricole, mais en pratique cet organe ne fonctionne pas. De même, l'Etat a mis en place, dans la plupart des territoires, un Conseil Rural Agricole de gestion (CARG). C'est une cellule qui réunit dans le dialogue et la concertation l'administration, la société civile agricole, les ONG, les Eglises, les opérateurs économiques. La Loi prévoit encore, en ses articles 8 et 9, la mise en place du Conseil consultatif national mais là comme au niveau provincial, ne précise pas clairement la place des OP. Les mesures de mise en œuvre n'étant pas prêtes, ces cadres peuvent être mal constitués.

Le mode de gouvernance du secteur agricole reste donc encore le même. Et le risque est réel que, comme par le passé⁷, les leaders ne soient récupérés par le système en place.

La volonté de toutes les parties prenantes ainsi que la méthodologie adoptée (facilitée par des animateurs « externes » aux ONG et au CONAPAC lui-même permettent de créer des alliances entre OP, de reconnaître la CONAPAC comme le porte-parole et de construire sa légitimité pour entamer des actions politiques (plaidoyer en vue de modifier les politiques publiques).

Les OP sont très enthousiastes et s'enrichissent fortement des échanges. Néanmoins, à leur niveau, les plans d'action sont difficilement mis en œuvre. Il est vrai que le projet est conçu comme étant complémentaire aux actions déjà prises en charge par les initiatives déjà en cours au niveau local et celles-ci ne prévoient pas forcément de ressources pour des actions de plaidoyer.

A ce jour, les paysans comprennent pourtant déjà mieux le sens du plaidoyer qu'auparavant ; ils en saisissent les difficultés et les défis. Mais il reste encore beaucoup de chemin à parcourir. Ainsi, dans l'un des ateliers, engagés par les facilitateurs à donner leur définition du concept de plaidoyer, les paysans s'étaient entendus dans un premier temps pour une interprétation qui, traduite du lingala en français, signifie : *Pleurer pour soi, pour sa cause, auprès des autorités !* Ensuite, après échanges, les paysans de Mbandaka sont arrivés à la conclusion que Plaidoyer est: *Komilobela na tina ya komibundela* : parler pour soi (par un groupe) dans le sens de lutter pour ses droits! Comme quoi l'action de plaidoyer inclut aussi, si pas d'abord une transformation humaine...

Capacités de communication

Le Mouvement paysan commence à acquérir la capacité d'analyser des politiques publiques et d'en déduire des stratégies politiques impliquant

le plaidoyer. Mais l'accès à l'information reste précaire.

Les échanges entre organisations s'améliorent. Les fédérations tirent un grand profit du fait que la couverture GSM est assez bonne sur tout le territoire. Cependant, les flux de communication convergent trop exclusivement vers les administrateurs de la CONAPAC. Les ateliers sont les seuls espaces où ce privilège s'assouplit. Dans la plupart des cas, ce sont d'ailleurs encore les ONG d'accompagnement qui facilitent la communication.

Le principal outil de communication mis en place, au niveau national, à ce jour est le Journal La Voix du Paysan Congolais⁸ tenu par une ONG et un groupe de Journalistes agricoles (associées dans l'association des journalistes agricoles congolais (AJAC)).⁹ Le mouvement paysan ne dispose cependant d'aucun canal de communication propre. Il n'a pas non plus actuellement de ressources humaines compétentes pour cette tâche. Il faudrait aussi mieux distinguer les outils de communication internes (entre OP) et ceux qui s'adressent au grand public. Un journal, qu'il soit imprimé ou édité sur Internet ne suffit pas à « structurer » une communication interne. Pour les échanges d'information, deux voies sont privilégiées : l'internet et le téléphone. Si le téléphone est adapté, les coûts de communication sont très élevés. La connexion Internet quand à elle est aléatoire et le débit insuffisant pour télécharger des documents !

Une identité commune et des besoins communs ?

Les visions et cultures organisationnelles de la CONAPAC et la COPACO sont différentes. Là où la CONAPAC préfère mettre en place un cadre favorisant l'entrepreneuriat rural familial, la COPACO développe une approche basée sur les droits. Pourtant, dans les villages, les défis

7. http://archives.lesoir.be/incarnee-par-pierre-lumbi-la-societe-civile-salut-du-za_t-19921022-Z05YT7.html

8. Edité par le CENADEP, en partenariat avec SOS FAIM. Au Nord Kivu, la FOPAC dispose d'un Journal intitulé WAKU-LIMA AMKENI).

9. On les appelle « agricoles », mais ils n'ont aucun lien avec le Mouvement paysan si ce n'est que par l'intermédiaire d'une ONG qui accompagne les OP.

sont les mêmes pour les adhérents de l'une ou l'autre fédération. Ils gagneraient à s'allier pour les actions de plaidoyer.

Les deux approches sont compatibles, mais il semble que les ONG belges soient plus enclins à promouvoir l'approche CONAPAC. Elles considèrent en effet que les OP sont d'abord un moyen pour le paysan fermier d'accéder au marché et d'améliorer ainsi ses revenus familiaux. Elles se retrouvent davantage dans une stratégie de lutte contre la pauvreté. La plupart des ONG oeuvrant en RDC sont peu familiarisées avec le rôle d'une OP en tant qu'émanation de la société civile influençant les politiques publiques.

Le processus en cours permet cependant réellement de construire une identité paysanne. Les membres des OP se sentent fiers d'être paysans. Si la CONAPAC veut incarner le Mouvement paysan, elle ne doit pas considérer les fédérations provinciales – souvent préexistantes – comme des antennes d'une structure nationale. Il est donc important qu'à chaque atelier un représentant de la direction de CONAPAC (un administrateur de préférence) participe, reste à l'écoute et soit capable d'expliquer la stratégie de plaidoyer nationale tout en valorisant l'importance des apports provinciaux dans sa réussite (informations fiables, recommandations contextualisées aux provinces et relais des mots d'ordre).

Points forts du processus

Chacune des quatre thématiques est reprise, suivant un enchaînement contrôlé, dans six régions. Outre que cela multiplie les opportunités de participation et étend la représentativité de l'OP, cette formule permet de compiler et de comparer des expériences diverses. Les acquis des ateliers précédents permettent de préparer les suivants, d'améliorer la réflexion et de valoriser les apports de chacun.

Sous la responsabilité d'un comité de pilotage provincial, la facilitation méthodologique est confiée à une équipe de sept animateurs qui

œuvrent par paires, en rotation. La préparation méthodologique commune, avec l'appui de consultants familiarisés avec des pratiques d'Education populaire, permet de ne pas manipuler ou d'influencer les paysans mais de limiter l'intervention à de la facilitation. Ceci favorise encore l'appropriation du processus et de ses produits par les leaders paysans.

Le fait que la période de lancement du processus était remplie d'opportunités d'actions politiques concrètes a constitué une bonne motivation et donc un facteur de réussite. Elles étaient alimentées par l'espoir d'effets à court terme. La loi fondamentale récemment votée et signée, demandait encore de formuler des mesures d'application et la réforme foncière était l'occasion d'améliorer la sécurité des terres communautaires pour lesquelles – à l'opposition des concessions privées – aucune procédure d'enregistrement légale n'est prévue¹⁰.

Les difficultés à dépasser

Plusieurs acteurs de coopération externes ne sont pas intégrés au processus. Cela affaiblit la cohérence stratégique. Sont concernés des ONG non-belges, des services étatiques et politiques, ainsi que des ONG de développement congolaises voulant récupérer les dynamiques. La pression du temps fait que l'on ne peut pas suffisamment respecter les dynamiques, qui bien sûr évoluent à des vitesses variables d'une province à l'autre. Les différences sont dues à l'ancienneté des OP, à leur familiarité avec le partenariat, avec le plaidoyer ou encore avec des facteurs physiques (état d'insécurité militaire, enclavement, etc.).

Les comités de pilotage provinciaux du projet tentent d'associer tant bien que mal les OP isolées ne bénéficiant pas d'un appui ou encadrement extérieur : en dehors des ateliers, ces derniers sont laissés pour compte ; pendant, leurs délégué(e)s sont plutôt préoccupés de mettre en avant leurs besoins d'appuis (financiers), alors

10. http://www.sosfaim.be/pdf/publications/defis_sud/109/defis_sud_comprendre_loi_agricole_rdc.pdf

que les thématiques des ateliers sont, pour des raisons d'efficacité, limitées à la structuration et au plaidoyer¹¹.

La nécessité d'un plaidoyer vers le gouvernement et les services technico-administratifs provinciaux est incontestable. Cependant, elle se heurte à des mécanismes et à une culture de dialogue politique lacunaires à ce niveau décentralisé (les autorités se réfèrent toujours au niveau national par la grâce duquel ils restent en poste). Ceci malgré le transfert de compétences (opéré sans transferts de moyens et sans mesures opérationnelles de mise en œuvre).

Le résultat visé à long terme est de renforcer les capacités institutionnelles des organisations paysannes afin de garantir leur participation structurelle :

1. dans les processus politiques, sociaux et économiques, notamment autour des Conseils agricoles ruraux de gestion (CARG) ;
2. dans la mise en œuvre de la loi portant principes fondamentaux relatifs au secteur agricole ;
3. dans les programmes de coopération.

Travailler au niveau des structures partenaires traditionnels des OP

Ce qui précède implique de fournir un appui qui permette et favorise le processus d'autonomisation. Le pouvoir s'acquiert par la lutte, il n'est jamais donné sans efforts. Or cette autonomisation pose le défi de repositionnement des ONG internationales et congolaises. Au lieu de parler au nom des sans voix, il s'agit de donner la parole aux concernés, de leur permettre de prendre des décisions en toute souveraineté et de les assumer ensuite. C'est ce qu'en Amérique latine on appelle éducation populaire.

Le processus doit donc obligatoirement être accompagné d'un autre processus, lancé celui-

ci au niveau des structures traditionnelles partenaires des groupements paysans. Nous en distinguons quatre :

1. les animateurs de terrain des ONG de développement doivent accompagner l'autonomisation (cela signifie que l'on renforce leurs capacités relationnelles dans les domaines politiques, administratifs et économiques ; la structure d'appui peut pour cela se positionner en tant que facilitateur ou coach et donc ne plus « faire à la place » ; elle peut également offrir des services de qualité, payants, dans des domaines d'expertise qui dépassent les capacités de gestion des OP et leurs fédérations – par exemple, l'édition d'un journal ou autre outil de communication de masse) ;
2. les animateurs des différentes structures d'appui gagnent à se mettre en réseau afin de faciliter un apprentissage collégial ; seules ces structures sont trop petites pour développer une masse critique d'expériences enrichissantes ainsi que pour faire appel à des formateurs externes. Ainsi elles se familiarisent avec les outils de plaidoyer par les organisations communautaires de base (OCB) et leur rôle d'accompagnateurs des processus d'autonomisation ;
3. les ONG locales mais surtout internationales doivent (oser) développer un volet d'action politique beaucoup plus important au sein de leurs stratégies Sud en appui aux OP. Trop souvent elles se limitent au plaidoyer au Nord – en faveur du Sud (ainsi elles confirment l'idée selon laquelle les décisions importantes se prennent au Nord ; même sans renforcer directement la société politique¹² – action parfois mise en œuvre par les partis et organes politiques du Nord -, le renforcement des capacités d'action politique des acteurs de la société civile est important ; dans des sociétés démocratiques les politiques publiques sont élaborées et modifiées selon des procédures de concer-

11. Les thématiques suivantes seront l'infrastructure et le financement rural.

12. Les politiciens et leurs partis et organes du pouvoir législatif et exécutif

- tation et de validation démocratiques) ;
4. la communication externe de ces structures paysannes autonomes ne doit plus se limiter à la promotion d'actions modèles destinés à satisfaire la redevabilité envers les bailleurs (les outils de communication dont elles ont besoin sont aussi ceux qui permettent le partage de l'information en interne et la « captation » des opinions publiques envers les autres parties prenantes, dont les autorités publiques).

* Respectivement du COTA et du PRODDDES.

loppement, Bonn, 2010, 28 p.
Référence Internet : <http://bit.ly/Wyeltp>

>> L'empowerment : ambiguïtés théoriques et portée pratique

Jane Palier, Benoît Prévost
Centre Auguste et Léon Walras,
Lyon, s.d., 17 p.

Référence Internet : www.lami-crofinance.org/files/17287_file_PalierPr_vostESS2.doc

>> Integrating human rights with sustainable human development

PNUD, New York, 1998, 32 p.
Référence Internet : <http://bit.ly/TRjmpc>

>> Les essentiels du genre 07 : droits des femmes - instruments juridiques internationaux et plaidoyer

Hélène Ryckmans
Le Monde selon les Femmes,
Bruxelles, 2007, 72 p.

Cote COTA : 118-MSF-e

>> An introduction to child rights programming : concept and application

Save the Children, Londres,
2000, 50 p.

Référence Internet : www.crin.org/docs/resources/publications/hrbap/intro_child_rights_programming.pdf

>> An introduction to the human development and capability approach : freedom and agency

Lila Shahani, Severine Deneulin
Routledge, New York, 2009,
376 p.

Référence Internet : <http://bit.ly/SX00hL>

>> The role of the right to development in the human rights framework for development

Alessandro Sitta
PNUD, New York, s.d., 25 p.

Référence Internet : www.capabilityapproach.com/pubs/5_1_Sitta.pdf

>> Beyond cooption and protest : reflections on the FEDUP alternative

Mark Swilling
Juta Academic, Johannesburg,
2007, 7 p.

Référence Internet : <http://bit.ly/Sij77F>

>> The rights-based approach to development : potential for change or more of the same ?

Dzodzi Tsikata
CDRA, Cape Town, 2004, 10 p.

Référence Internet : <http://bit.ly/V2jX3j>

>> Growing the sheltering tree : protecting rights through humanitarian action

UNICEF, New York, 2002, 240 p.

Référence Internet : www.unicef.org/french/publications/index_4397.html

>> Interventions sociales et empowerment (développement du pouvoir d'agir)

Bernard Vallerie
L'Harmattan : Paris, 2012, 194 p.

Référence Internet : non disponible

**>> Sens's capability approach
Thomas Wells**

Internet Encyclopedia of philosophy, U.S.A., 2012, 10 p.

Référence Internet : www.iep.utm.edu/sen-cap



Les producteurs de café du Burundi dans le processus de libéralisation/privatisation de leur filière

*Joseph Nigeze**

Lorsqu'en 1996 démarre la privatisation de la filière café, les caféiculteurs ne disposent d'aucune structure pour défendre leurs intérêts. Le processus d'organisation et de consciensation dans lequel ils s'engagent pour acquérir le droit et la capacité d'être impliqués dans la gestion de la filière les amène à s'opposer au gouvernement et à la Banque mondiale.

L'arabica est la principale source de devises pour l'économie burundaise (de 50 à 80 % des recettes d'exportation). Cette dépendance la rend vulnérable aux fluctuations des prix sur les marchés internationaux. C'est aussi un secteur central pour 600.000 ménages (sans compter les nombreux salariés permanents ou temporaires).

L'Etat a donc beaucoup investi dans l'extension des plantations et l'installation d'infrastructures de transformation. Depuis 1971, 133 stations de lavage et 2 sociétés de déparchage ont été créées¹.

1. La parche est le noyau du fruit du caféier. Le déparchage est l'action d'enlever cette parche (cf. <http://www.cirad.fr/publications-ressources/science-pour-tous/dossiers/cafe/ce-qu-il-faut-savoir/de-la-cerise-au-cafe-vert>).

La réforme

La filière a longtemps été contrôlée par l'Etat via l'Office du Café du Burundi (OCIBU), lequel était chargé de cordonner les activités de la filière.

En 1991, le pays privatise/libéralise la filière dans le cadre des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS). La réforme aboutit à la création de sociétés mixtes et au changement des statuts de l'OCIBU. Mais elle est interrompue par la guerre civile de 1993. Jusqu'en 2008, où le Gouvernement commande une étude destinée à définir une stratégie de désengagement de l'Etat. Celle-ci préconise une restructuration des entités de la filière : l'OCIBU est remanié et sont créés l'Autorité de Régulation de la Filière Café du Burundi (ARFIC) et l'INTERCAFE Burundi. La première est un établissement public censé faire respecter les règles de fonctionnement dans la filière, la centralisation et la diffusion de ses informations techniques, économiques et financières ; le second une organisation interprofessionnelle (caféiculteurs, dépulpeurs, déparcheurs, exportateurs, ect.) dont 50% des membres sont producteurs.

D'emblée, cette seconde phase de réforme a été entreprise sur base d'un rapport de forces inégal en défaveur des producteurs qui ont été mis à l'écart des décisions. Même leurs acquis antérieurs n'ont pas été pris en compte (cf. plus bas).

Avant la création du mouvement associatif

Quand la filière était sous contrôle de l'Etat, le prix de la cerise payé aux producteurs avait été maintenu à un niveau très bas pendant des années. L'inflation étant forte, le pouvoir d'achat des producteurs avait beaucoup diminué et ces derniers subissaient beaucoup de tricheries pendant la pesée des cerises ou lors du paiement.

Les décisions de la filière étaient prises comme s'ils n'avaient pas d'opinion à émettre. Ils n'étaient pas associés à la gestion des engrais et des produits phytosanitaires. Ce qui permettait aux agents d'encadrement de commettre des détournements en toute impunité.

De plus, la plupart des champs étant éloignés des stations de lavage, les producteurs doivent acheminer la cerise sur de longues distances sur des routes en très mauvais état et avec des moyens de transport rudimentaires.

On comprend que les producteurs se soient peu à peu détournés de cette culture, par ailleurs exigeante en paillis, en fertilisants et en travail.

La structuration associative des producteurs

Dès la fin des années 90, les producteurs prennent la mesure de leur situation. Ils sollicitent l'intervention d'Inades-Formation Burundi pour faciliter leurs réflexions sur l'analyse du contexte. Celle-ci leur ouvre les yeux et les amène à se regrouper autour d'une vision selon laquelle ils entendent parvenir à amener les caféiculteurs à occuper « une place de choix dans la gestion et

la prise de décision dans la filière »².

Un diagnostic des problèmes exprimés par les producteurs est formulé lors d'atelier-débats qui fait ressortir la nécessité de rassurer les producteurs par la fixation d'un meilleur prix. Il ressort également qu'ils ont besoin d'un accompagnement leur permettant de mieux s'organiser afin d'avoir un cadre d'expression, de participer réellement à la prise de décision de la filière et de défendre leurs intérêts.

Le mouvement est organisé à partir des associations de base jusqu'à sa Confédération Nationale. A la base, les associations ont été créées au niveau des collines. Elles forment ensuite des unions au niveau des stations de lavage de l'Etat. Des fédérations d'unions sont formées au niveau des zones couvertes par les SOGESTAL, soit 5 fédérations. Cette structuration a été faite en fonction de la configuration géographique des régions caféicoles et de la répartition des stations de lavage construites par l'Etat.

En 2004, une Confédération Nationale des Associations des Caféiculteurs du Burundi (CNAC-Murima w'Isangi)³ a été créée pour représenter les caféiculteurs au niveau national. La CNAC est un cadre reconnu de représentation des producteurs de café. Elle coordine le mouvement et s'occupe des actions de plaidoyer.

La situation se corse

Malgré cela, l'étude de 2008⁴ ne tient pas compte des revendications des producteurs. La stratégie qui s'en inspire ignore leurs acquis. En 2007, la CNAC avait en effet pu faire en sorte d'acquiescer :

- la reconnaissance par la présidence de la propriété du café par les producteurs depuis

2. Inades-Formation Burundi est une organisation engagée dans l'accompagnement des populations rurales à prendre en charge leur propre développement par la formation et l'information (<http://www.inadesfo.net>).

3. <http://cnacburundi.org/index.php/notreinsti/22-qui-sommes-nous>

4. Rapport final de la stratégie de désengagement de l'Etat de la filière café, décembre 2008.

- la production jusqu'à l'exportation⁵ ;
- la répartition équitable des revenus de la filière selon une grille de répartition qui accorde aux caféiculteurs 72% des recettes provenant des ventes de café vert alors qu'ils ne recevaient qu'en moyenne 41% au cours des années précédentes (ainsi, depuis 2000, les entités de la filière sont rémunérées sur base de cette grille mise en place pour une répartition équitable des revenus de la filière. La clé de répartition attribue un pourcentage de 28% aux autres intervenants de la filière (ARFIC, Intercafé, les dépulpeurs (les SOGESTALS) et les départeurs (SODECO).

La reconnaissance de la propriété du café avait permis d'établir des contacts directs entre les producteurs et les acheteurs sans passer par les courtiers. Les ventes aux enchères de café habituellement organisées par l'OCIBU ont été supprimées et remplacées par un système de ventes directes. Ainsi, une partie des activités a été progressivement transférée aux producteurs au fur et à mesure de l'évolution du processus de désengagement de l'Etat.

Malgré les avancées en termes de transfert de responsabilités aux producteurs, la Banque Mondiale et le FMI ont continué à faire pression sur le gouvernement du Burundi pour adopter une stratégie qui privilégie les multinationales étrangères. Cette pression s'est traduite par l'établissement de clauses conditionnelles sur l'octroi des aides au Burundi.

L'adoption de cette stratégie constitue l'une des conditions que la Banque Mondiale a imposées pour l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative en faveur des pays pauvres très (PPTÉ). Ainsi, la vente des stations n'a pas tenu compte des revendications des producteurs malgré leur cri d'alarme.

Pour la Banque Mondiale, il faut privilégier les grands investisseurs pour redresser la filière. Dans ce cas, la manière de faire participer les

producteurs est de les aider à acquérir 25%⁶ des actions des stations de lavage privatisées.

Réactions des producteurs

Pour les producteurs, le redressement ne peut pas se faire sans eux, étant donné qu'ils constituent le maillon de base de la filière. Le café étant produit à partir des plantations familiales, ils sont les seuls détenteurs de la matière première.

La CNAC a usé de tous les moyens pour chercher un cadre de dialogue avec le gouvernement et les institutions de Bretton Woods. Elle a organisé plusieurs conférences de presse, écrit des lettres et des pétitions pour faire entendre sa voix.

La lutte des producteurs se fait autour des revendications des acquis qui ont été ignorés par l'étude de 2008. Les producteurs veulent que :

1. leurs acquis soient maintenus et leurs propositions soient prises en compte ;
2. la Banque Mondiale cesse de faire pression sur le gouvernement pour permettre à ce dernier de réajuster les conditions de vente des stations de lavage en vue d'éviter l'exclusion des producteurs à l'acquisition des stations;
3. l'Etat reconnaisse le droit de propriété des stations de lavage aux producteurs (pour construire les stations, l'Etat a dû prélever sur le prix du café; ce qui explique le bas prix longtemps payé aux producteurs);
4. la stratégie soit révisée pour intégrer les préoccupations des producteurs plutôt que celle imposée par la Banque Mondiale.
5. les organisations de producteurs soient reconnues comme partenaires dans la prise des décisions de la filière.

Passage à la vitesse supérieure

Dans les conditions actuelles, ils menacent d'arracher les caféiers et de les remplacer par d'autres cultures (vivrières), plus rentables que le café.

5. Discours du Président de la République du Burundi du 1^{er} mai 2007.

6. Rapport final de la stratégie de désengagement de l'Etat de la filière café, décembre 2008.

Ils ont décidé de:

- se retirer du processus de désengagement ;
- refuser les parts réservataires de 25% qui leur étaient réservées dans les stations de lavage privatisées (cela ne leur permet pas de participer aux décisions).
- créer des coopératives et de construire leurs propres stations de lavage.

Les leaders des coopératives sensibilisent les caféiculteurs à ne pas amener la cerise dans les stations privatisées. Ils organisent des centres de collecte et assurent le transport de la cerise dans les stations des coopératives ou dans celles qui ne sont pas encore privatisées.

Les actions de plaidoyer se sont multipliées à la veille du lancement du second appel d'offres de vente des stations de lavage par le gouvernement. Au niveau national, la CNAC a mené des actions de plaidoyer et de lobbying avec le soutien d'Inades-Formation Burundi et de l'Adisco⁷ qui ont été soutenues par des organisations du Nord comme Broederlijk Delen, Solidarité Socialiste, IRED⁸.

Résultats de la contre-attaque

Ces actions ont déjà produit des résultats significatifs :

- les multinationales étrangères n'ont pas répondu au second appel d'offres pour l'acquisition des stations de lavage (seuls les investisseurs locaux l'ont fait) ;
- sur 117 stations de lavage en vente, 28 ont été vendues ;
- le second appel d'offres a été retardé de plusieurs mois suite aux pétitions et lettres de revendications répandues par la CNAC à travers les media et les sites Internet ;
- une réunion entre la CNAC et un délégué de la Banque Mondiale vient de se tenir

au bureau de la CNAC en novembre pour échanger sur la stratégie de privatisation de la filière café au Burundi ; l'objet de la réunion était de permettre au délégué de recueillir des informations qui serviront à une étude d'évaluation du processus de privatisation et de mesurer les impacts de la privatisation sur les caféiculteurs.

En attendant de trouver un compromis entre la Banque Mondiale et les caféiculteurs sur la stratégie de privatisation, ces derniers campent sur leur position de refus des parts réservataires de 25% dans les stations privatisées.

Depuis 2007, ils se sont organisés en coopératives en vue de participer pleinement à la chaîne de commercialisation. Ces coopératives ont été créées au niveau des unions des associations de caféiculteurs. Elles sont actuellement au nombre de 104. Depuis 2011, onze ont déjà construit des stations de lavage. Celles qui n'ont pas encore construit les leurs s'occupent seulement de la collecte du café cerise à vendre aux stations de lavage non-privatisées.

Pour faire face aux défis de la commercialisation du café vert, toutes les onze coopératives disposant des stations de lavage se sont assemblées en 2012 pour vendre le café en consortium. Ce Consortium des Coopératives des caféiculteurs, (COCOCA)⁹ vient de se doter de textes de reconnaissance juridique. Il est chargé de la commercialisation et des aspects marketing du café des coopératives.

* Responsable des programmes, Inades-Formation Burundi.

7. Appui au Développement Intégral et à la Solidarité sur les Collines, une Asbl de droit burundais (cf. voir l'article consacré à l'ADISCO dans le n° 136 (sept. 2012), p. 9.

8. En Suisse, IRED.ORG est une organisation sans but lucratif qui soutient les organisations paysannes du Sud.

9. <http://cnacburundi.org/index.php/chaine-de-valeur>

LES THÈMES QUE NOUS SOUHAITONS TRAITER DANS LES PROCHAINS NUMÉROS SONT LES SUIVANTS* :

- N° 138 [MARS 2013]: LES RESEAUX SOCIAUX D'ACTEURS
- N° 139 [JUIN 2013]: LES PRINCIPES D'ISTANBUL

Si vous avez des articles à proposer en relation avec ces thématiques ou bien des thématiques à suggérer, n'hésitez pas à nous le faire savoir dans les meilleurs délais. Ils trouveront certainement une place dans nos pages ou sur le site.

Courriel : stephane.boulch@cota.be

Télécopie : + 32 2 223 14 95

Téléphone : + 32 2 250 38 36 ou 218 18 96

Veillez à nous contacter suffisamment à l'avance afin que nous puissions avoir le temps de discuter de votre projet, d'examiner comment l'insérer dans notre planning (au plus tard au début du mois qui précède celui de la parution : ainsi, par exemple, pour un numéro prévu pour la fin mars, ce serait début février. Passé ce délai, nous ne pourrions plus les accepter ou alors seulement pour notre site Internet).

♦ CRITÈRES DE SÉLECTION DES ARTICLES

Les articles doivent traiter d'une des thématiques planifiées et cadrer avec l'opinion que notre rédaction aura souhaité privilégier d'un commun accord avec nos partenaires et autres contributeurs ou les lecteurs qui se seront manifestés.

La revue étant un support d'échanges de propositions et d'alternatives, les articles sont sélectionnés en vertu de leur aptitude à susciter la réflexion, inspirer des expériences, lancer une discussion, influencer des projets de développement.

Si les versions finales ne nous parviennent pas dans les délais convenus avec le responsable de la rédaction, l'article ne sera pas publié dans la revue.

♦ FORMAT DES ARTICLES

- 10000 caractères maximum (sauf convention avec la rédaction)
- sous format électronique (courrier électronique ou disquette) (les fax et courriers sont admis si le contributeur n'a vraiment pas le choix)
- en format Microsoft Word
- sans mise en forme automatique (juste du gras pour les titres, chapeaux et inter-titres)
- Chaque article doit débuter, après le titre, par un chapeau en gras très bref qui résume ses intentions.
- Les notes doivent être indiquées manuellement et renvoyées en fin de texte
- Format Times New Roman, taille 12, simple interligne, justifié.

♦ RÉTRIBUTIONS

Chaque auteur dont le texte sera accepté sera rétribué sous la forme d'un versement de 50€ et d'un abonnement gracieux d'un an à la revue.

♦ DROITS

- La rédaction se réserve le droit de refuser de publier un texte si celui-ci ne correspond pas aux critères convenus entre elle et l'auteur ou si les délais de livraison ne sont pas respectés. L'auteur ne sera alors pas rétribué.

- L'auteur continuera naturellement à pouvoir disposer de son texte pour toute autre allocution et publication. Il devra toutefois s'engager à en référer au COTA et à signaler les références de la première parution dans les ECHOS.

- A moins que les parties en conviennent autrement, l'auteur concède le droit au COTA d'utiliser son texte comme bon lui semblera. Il va de soi que le COTA veillera à toujours mentionner l'auteur original et les références initiales de son texte.

♦ PUBLICATIONS SUR LE SITE

A la demande du COTA et si l'auteur y consent, un article refusé pourra éventuellement être publié sur le site en format Pdf dans la section dossiers thématiques. L'auteur ne sera alors pas rétribué financièrement mais pourra bénéficier d'un abonnement gratuit d'un an.

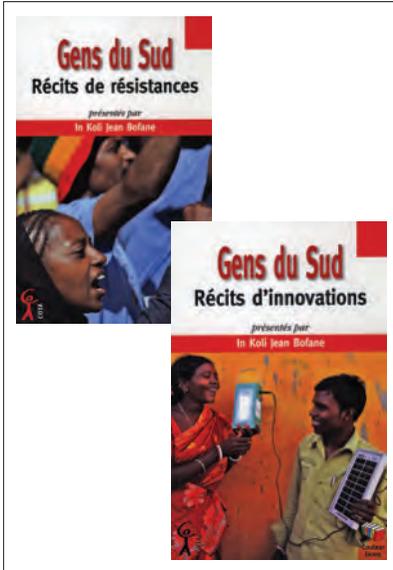
** Les sujets peuvent encore changer ou leur traitement reporté en fonction des activités du COTA, des suggestions des auteurs et lecteurs...*



Ce document est distribué sous licence

Creative Commons Belgique Attribution - Non Commercial – Pas d'Œuvres Dérivées 2.0.

Vous êtes libres de reproduire, distribuer et communiquer ce document au public. Néanmoins, vous devez respecter les conditions suivantes: vous devez citer le nom de l'auteur original de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits qui vous confère cette autorisation (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous soutiennent ou approuvent votre utilisation de l'œuvre); vous n'avez pas le droit d'utiliser ce document à des fins commerciales; vous n'avez pas le droit de modifier, de transformer ou d'adapter ce document. Le texte intégral du contrat est disponible à l'adresse suivante: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/be/legalcode.fr>



GENS DU SUD : RECITS D'INNOVATIONS GENS DU SUD : RECITS DE RESISTANCES

COULEUR LIVRES - COTA, 2010, 92 & 102 PAGES, 10€/EX

Sous la direction de l'écrivain In Koli Jean Bofane¹, l'ONG COTA et la maison d'édition Couleur livres ont voulu par ces deux ouvrages mettre en évidence des expériences citoyennes dans les pays d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie.

Il faut sortir de la vision misérabiliste et négative que nous renvoie le plus souvent les médias pour privilégier un autre regard. Non pas à travers des analyses ou des discours théoriques, mais par le biais d'initiatives représentatives de la créativité des populations de ces pays dans des domaines variés de l'activité humaine, qu'elle soit sociale, culturelle, politique, économique, ou autre, d'histoires vécues montrant un Sud en marche, un Sud qui s'invente.

¹ Mathématiques congolaises, éd. Actes Sud, 2008.



ETUDE-RECHERCHE
RECHERCHE SUR LES COLLABORATIONS
ENTRE ACTEURS BELGES DE LA SOLIDARITE
INTERNATIONALE
COTA



HORS SERIE N°9
LE SUIVI DES ACTIONS DE DEVELOPPEMENT
M. BUCCI, H.HADJAJ-CASTRO



HORS SERIE N°8
PLAIDOYER POUR L'APPUI DES RADIOS
LOCALES DE SERVICE AUX COMMUNAUTES
EN AFRIQUE DE L'OUEST
S. BOULCH



HORS SERIE N°7
INTRODUIRE LA PERSPECTIVE D'ACTEURS
DANS L'ANALYSE D'IMPACT
H.HADJAJ-CASTRO, A. LAMBERT



ETUDE-RECHERCHE
PARTENARIATS EN RESEAUX D'ECHANGES
ET DE RENFORCEMENT DE CAPACITES
S. BOULCH



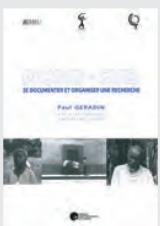
HORS SERIE N°6
LA PAUVRETE EN REFERENCES
M. TOTTE



HORS SERIE N°5
RADIOS COMMUNAUTAIRES EN
AFRIQUE DE L'OUEST
S. BOULCH



HORS SERIE N°4
HISTOIRES D'EVALUATION
S. DESCROIX



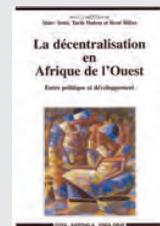
HORS SERIE N°3
NORD-SUD, SE DOCUMENTER ET
ORGANISER UNE RECHERCHE
P. GERADIN, C. SLUSE



HORS SERIE N°2
ORGANISER L'EVALUATION D'UNE ACTION
DE DEVELOPPEMENT DANS LE SUD
C.LELOUP, S. DESCROIX



LES ONG QU'EST-CE QUE C'EST ?
COTA, COULEUR LIVRES



**LA DECENTRALISATION EN AFRIQUE DE
L'OUEST : ENTRE POLITIQUE ET DEVELOPPEMENT**
ED. KARTHALA