SERVICE PUBLIC FEDERAL AFFAIRES ETRANGERES, COMMERCE EXTERIEUR ET COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

NOTE STRATEGIQUE

ECONOMIE SOCIALE

DIRECTION GENERALE DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

DGCI

Coopération Belge au Développement

Novembre 2002

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ABREVIATIONS ***iv***

PREFACE ***I***

INTRODUCTION ***1***

Raison d'être et origine de la note stratégique 1

Considérations préliminaires et limites de la note stratégique 1

Contenu de la note stratégique 2

CHAPITRE 1 : ANALYSE DE LA SITUATION ***3***

1.1 Pourquoi l'économie sociale ? 3

1.1.1 Un fondement actuel 3

1.1.2 Des racines historiques 4

1.2 Définition de l'économie sociale 4

1.2.1. Une caractéristique de l'économie sociale : la production de biens et services 6

1.2.2. Une caractéristique de l'économie sociale : la participation 7

1.2.3. Synthèse 9

1.3 Champs de l'économie sociale et coopération au développement 10

1.3.1. Le renforcement du capital social et de la société civile 12

1.3.2. La micro-assurance santé 14

1.3.3. La microfinance 16

1.3.4. Le « commerce équitable » (Fair Trade) 18

CHAPITRE 2. LEÇONS DU PASSE ***22***

2.1. De la coopération belge 22

2.1.1. Dans le domaine de l'économie sociale en général. 22

2.1.2. Dans le domaine de la micro-assurance santé 25

2.1.3. Dans le domaine de la microfinance 27

2.1.4. Dans le domaine du « commerce équitable » 30

2.2. De la coopération internationale en général 33

CHAPITRE 3. STRATEGIE DE LA COOPERATION BELGE D'APPUI A L'ECONOMIE SOCIALE : LIGNES DIRECTRICES ***35***

3.1. Le renforcement des initiatives d'économie sociale en général 35

3.1.1. Ligne directrice n°1 - la participation: 36

3.1.2. Ligne directrice n° 2 – le renforcement des capacités : 37

3.1.3. Ligne directrice 3 – l'appropriation : 38

3.2. Pour le champ de la micro-assurance santé 39

3.2.1. L'appui non financier aux organisations mutualistes : 41

3.2.2. L'appui financier aux organisations mutualistes 41

3.2.3. L'amélioration du cadre légal et de l'environnement pour le développement des systèmes mutuellistes 41

3.2.4. L'amélioration du conventionnement 42

3.2.5. La prise en compte du sida 42

3.2.6. Une liaison aux systèmes de microfinance 42

3.3. Pour le champ de la microfinance 43
3.3.1. Principes 43
3.3.2. Les « balises » concernant … 44
3.3.3. Lignes directrices des actions à entreprendre 47
3.4. Pour le champ du « commerce équitable » 50
3.4.1. Economie sociale : « commerce équitable » ou coopératives de producteurs ? 50
3.4.2. L'appui au segment de la production 51
3.4.3. L'appui au segment de la commercialisation 52
3.4.4. L'appui au segment de la promotion de la consommation 54
3.5. Synthèse des lignes directrices stratégiques 55
CHAPITRE 4. PLAN D'ACTION ET ACTIVITES POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE DANS LE DOMAINE DE L' « ECONOMIE SOCIALE ». 57
BIBLIOGRAPHIE 60
ANNEXE 64

LISTE DES ABREVIATIONS

BIO S.A.	Société Belge d'Investissement dans les pays en Développement – Société anonyme.
BIT	Bureau international du travail
BM	Banque mondiale
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CGAP	Consultative Group to Assist the Poor – World Bank
COOPEC	Coopératives d'épargne et de crédit
CSLP/PRSP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté/ Poverty Reduction Strategy Paper
EFTA	European Fair Trade Association
ES	Economie sociale
FAO	Food and Agriculture Organisation
FBS	Fonds belge de survie
FDL	Fonds de développement local
FIDA	Fonds international de développement agricole
FINE	*contraction de* **F**LO, **I**FAT, **N**EWS et **E**FTA
FLO	Fairtrade Labelling Organisation
FMI	Fonds monétaire international
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries
IFAT	International Federation for Alternative Trade
IMF (MFI)	Institution de microfinance (MicroFinance Institution)
MARP	Méthode active (accélérée) de recherche participative
MAS	Micro-assurance santé
MEC	Mutuelle d'épargne et de crédit
MIS	Management Information System
NEWS	Network of European Worldshops
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques

OMC	Organisation mondiale du commerce
PARMEC	Programme d'appui à la réglementation des mutuelles d'épargne et de crédit
PIPO	Planification des interventions par objectifs
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPTE	Pays pauvres très endettés
STEP	Stratégies et techniques contre l'exclusion sociale et la pauvreté
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

PREFACE

NOUVEAUX PARTENARIATS POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

La Loi du 25 mai 1999 stipule que pour atteindre les objectifs du développement humain durable, une note stratégique doit être rédigée pour chaque pays partenaire de la coopération bilatérale directe belge. De telles notes sont également rédigées pour les cinq secteurs de la coopération bilatérale belge et trois thèmes trans-sectoriels. Ces notes sont soumises, en même temps que l'avis du Conseil Fédéral pour le Développement Durable et de la Commission Femmes et Développement, à la Chambre des Représentants et au Sénat. Les modalités et procédures régissant la rédaction de ces notes stratégiques ont été fixées par l'Arrêté Ministériel du 17 septembre 2000. Ces notes stratégiques sont évaluées et actualisées tous les quatre ans.

Notes stratégiques et modernisation de l'aide belge

La communauté internationale est confrontée à un gigantesque défi dans sa lutte contre la pauvreté et pour le développement durable. Jamais les objectifs en matière de lutte contre la pauvreté n'ont été définis aussi clairement et de manière aussi mesurable que par les "*Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)"* de l'ONU (voir annexe). Jamais on n'a affirmé en termes aussi clairs l'importance du développement durable que lors du *Sommet Mondial du Développement Durable de Johannesburg*. Jamais non plus, les systèmes d'aide existants n'ont jamais été aussi ouvertement critiqués, en termes relativement convergents.

En Belgique aussi, on s'est interrogé et on continue à s'interroger sur l'efficacité de l'aide publique au développement. Une Commission parlementaire de suivi a ainsi effectué en 1996 et 1997 l'analyse publique la plus complète de l'aide belge en quatre décennies d'existence. La Commission de suivi a notamment constaté des dysfonctionnements dans le volet de la coopération bilatérale, c.-à-d. l'aide de la Belgique au pays partenaire. La combinaison de plusieurs facteurs - moyens limités, dispersion géographique et sectorielle, instruments d'aide inadaptés, influence excessive des intérêts politiques et/ou économiques - s'est soldée par une réduction de l'impact de l'aide bilatérale belge. "L'ingérabilité" du processus administratif et le manque de transparence ne sont que quelques-unes des carences relevées. En matière de coopération multilatérale également, on a constaté le même phénomène de fragmentation et d'absence d'orientation.

Parmi les recommandations émises par la Commission parlementaire de suivi en vue de réformer le système fédéral d'aide au développement, les plus importantes ont été coulées dans une loi-cadre (la Loi sur la Coopération Internationale du 25 mai 1999). Cette loi fixe d'une part les objectifs généraux de la coopération belge, plus précisément 'réaliser le développement humain durable à travers la lutte contre la pauvreté'. La loi stipule d'autre part que la concentration géographique et sectorielle, ainsi que la transparence des programmes et l'utilisation stratégique des hommes et des moyens font partie intégrante de la modernisation de l'aide humanitaire belge.

Les notes stratégiques jouent un rôle primordial dans la recherche d'un meilleur impact à travers la concentration, la transparence et le dialogue ouvert. Les notes stratégiques doivent contribuer à une meilleure définition des priorités, à une meilleure cohérence interne et à une plus grande coïncidence des programmes de l'aide avec les objectifs à atteindre, et à plus de

planification à long terme. Les problèmes de la dispersion géographique et de la difficulté de gérer le processus administratif ont ainsi été contrés par la réduction du nombre de pays partenaires (25 actuellement). Le nombre de partenaires multilatéraux a été ramené à 22, et une note stratégique a été spécialement rédigée pour clarifier les stratégies de la coopération belge avec ces organisations. Les autorités concentrent par ailleurs leurs efforts sur cinq secteurs axés sur l'individu: soins de santé de base, éducation/formation, agriculture/sécurité alimentaire, infrastructure de base et construction de la société.

Les notes stratégiques sont le fruit d'un large dialogue et visent à répondre d'une manière cohérente et globale aux problèmes complexes de la pauvreté. La Loi sur la Coopération Internationale fait une distinction entre les stratégies belges pour ses actions avec les pays partenaires – les notes stratégiques de pays – et les notes stratégiques sectorielles. Par ailleurs, trois thèmes transversaux ou horizontaux font eux aussi l'objet de notes stratégiques: la lutte pour plus d'égalité entre hommes et femmes, la préservation de l'environnement et la dimension de développement de l'économie sociale.

Partenariats de qualité

Dans ma note politique "Qualité dans la Solidarité", je confirme l'importance de ces réformes et je les replace dans le cadre plus large d'une amélioration et d'un élargissement des partenariats en vue d'un développement durable. Un meilleur partenariat passe par une meilleure maîtrise des processus et des programmes de lutte contre la pauvreté par le pays partenaire. C'est ce qu'on appelle le principe de l'appropriation (*ownership*). C'est en premier lieu aux pays en développement à prendre la direction du processus de leur développement. Les stratégies des donateurs par pays, secteur ou thème doivent être construites de manière à renforcer la capacité du partenaire à établir et à réaliser ses propres stratégies de lutte efficace contre la pauvreté. Cela implique l'ancrage des actions dans les institutions du pays partenaire: acteurs étatiques aussi bien que non-étatiques,, au niveau central comme au niveau local. L'*ownership* est un facteur essentiel de la durabilité et est déterminante pour l'impact de l'aide.

Il faut aussi élargir le partenariat, impliquer davantage d'acteurs, au Nord comme au Sud. Cela implique d'une part d'élargir le dialogue politique et social sur les notes stratégiques en Belgique. Les organisations non gouvernementales, les institutions spécialisées et les experts, le Conseil Fédéral pour le Développement durable, la Commission Femmes et Développement et enfin le Parlement sont tous concernés par ce dialogue. Il faut d'autre part que les acteurs des pays partenaires soient davantage impliqués dans la politique et dans la définition de l'agenda de la lutte contre la pauvreté. La place et l'importance de la société civile dans la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement sont de mieux en mieux reconnus. On pourra en juger notamment par le programme d'annulation de la dette (*Pays Pauvres Très Endettés – PPTE*) des institutions financières internationales. Les pays souhaitant bénéficier d'une annulation de la dette doivent démontrer de quelle manière ils organisent un large dialogue social pour la mise au point de leurs notes stratégiques, appelées "*Documents de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté – DSRP*". Cette approche reste encore trop souvent lettre morte. La pratique a aussi montré qu'élargir la base sociale appelée à élaborer les stratégies de lutte contre la pauvreté et en faveur du développement durable relève d'un processus difficile et lent. Les questions que soulève ce processus au niveau des grandes orientations sont diverses: y a-t-il un espace pour que la société civile, le secteur privé, le parlement, les communautés locales, les syndicats s'expriment sur les questions de politique en matière de lutte contre la pauvreté ? Qu'en est-il des libertés civiles et politiques, ou des droits sociaux et culturels? Dans quelle direction le

pays évolue-t-il sous ces différents aspects? Et en quoi tous ces processus lui sont-ils propres? Ne s'agit-il pas plutôt de copies imposées de modèles occidentaux?
Ces questions appellent à la prudence quand il s'agit d'assortir la coopération de certaines conditions. L'aide aux programmes qui, à terme, contribuent à la mise en place d'un Etat de droit et d'une société démocratique doit avoir la priorité. L'aide aux processus de consultation dans le cadre de la rédaction et de la mise en oeuvre des DSRP s'inscrit dans le même engagement.

Les notes stratégiques de pays contiennent des informations spécifiques au pays partenaire pouvant servir à étayer la programmation d'une aide (volume, instruments et programmes). Cela n'a en effet aucun sens d'imposer des modèles universels. L'approche des donateurs doit respecter le contexte local et national. Cela ne veut pas dire qu'il faut adopter sans critique ce que proposent les pays partenaires. Diverses dimensions sectorielles et thématiques ayant un impact sur la pauvreté et le développement durable doivent être dûment prises en considération: les orientations de la politique, la qualité des institutions, l'accès des citoyens aux services de base, l'implication de groupes cibles sociaux dans la lutte contre la pauvreté, la situation des droits de l'homme, qu'il s'agisse des droits individuels, politiques, sociaux ou culturels, la position et le rôle des femmes, l'ancrage dans l'économie internationale, etc… (Les notes stratégiques doivent aussi indiquer comment travaillent les donateurs, de quels atouts ils disposent. Elles doivent aussi refléter une perspective à long terme). Une des priorités est la meilleure intégration de l'environnement et des principes de développement durable dans les stratégies de lutte contre la pauvreté et autres processus de planification nationaux. C'est en effet un des objectifs de la communauté internationale d'encourager les stratégies de développement durable d'ici 2005.

Les stratégies de pays tiennent compte de tous ces facteurs et contribuent à construire le dialogue au profit du développement durable des pays partenaires. Cette approche va toutefois bien au-delà de la capacité d'analyse des donateurs individuels. Une approche globale et durable exige en outre cohérence, dialogue et collaboration entre les donateurs entre eux de même qu'entre les donateurs et les organisations multilatérales, ainsi que les organisations non gouvernementales spécialisées. Cela doit contribuer à regrouper les moyens de l'aide, à répartir les tâches, à évaluer de manière collective les risques liés à certaines formes de l'aide, à harmoniser les procédures et à réduire les coûts de transaction.

L'exemple de l'aide budgétaire illustre l'importance de ces analyses et efforts collectifs. L'aide budgétaire est une aide financière au budget des pays partenaires visant à soutenir la lutte contre la pauvreté et la réforme des institutions. On utilise pour ce faire les systèmes de gestion et de justification financière (*accountability – obligation de rendre compte*) des institutions publiques du pays partenaire. L'aide budgétaire offre toutes sortes d'avantages potentiels par rapport à l'aide par projet, mais suppose en revanche une meilleure compréhension en matière de politique (élaboration du budget et établissement des priorités), de gestion financière et macro-économique des pouvoirs publics, de risques ainsi que de potentiel d'amélioration des institutions publiques.

Les stratégies de pays, sectorielles et thématiques ne peuvent toutefois pas être axées de la même façon sur la lutte contre la pauvreté et le développement durable dans tous les pays partenaires de la Belgique. Bien qu'il y ait une relation dialectique entre la paix et la pauvreté, pour briser le cercle, il faut une base de paix, un engagement des autorités et une structure institutionnelle minimale. Six pays partenaires de la Belgique sont considérés comme des 'états fragiles'. Ils sont en proie à un conflit interne grave, ou sont impliqués dans des guerres régionales complexes comme dans la région des Grands Lacs. D'autres pays se

relèvent à peine d'une guerre civile ou sont confrontés à l'instabilité politique. Les notes de stratégie par pays donnent dans ces cas des indications sur la manière d'adapter la programmation de l'aide et le choix des partenaires locaux à la dynamique de la résolution du conflit.

La note stratégique sur la construction de la paix et la prévention des conflits approfondit la question d'une programmation appropriée de l'aide et de l'établissement de partenariats dans les pays partenaires instables. D'autres notes stratégiques sectorielles encore comme celles sur les secteurs éducation de base, agriculture/sécurité alimentaire, infrastructure de base et soins de santé tracent les grandes lignes stratégiques destinées à la programmation dans ces domaines spécifiques dans les pays partenaires, ainsi que pour d'autres programmes de coopération de la DGCD. Les notes stratégiques thématiques abordent d'autres aspects de la lutte durable contre la pauvreté: l'égalité entre l'homme et la femme, le souci de l'environnement et l'économie sociale.. Ces notes stratégiques sectorielles et thématiques ne peuvent être dissociées les unes des autres. La pauvreté est un problème aux nombreuses facettes, auquel on ne peut s'attaquer avec des solutions univoques. Le développement durable demande de considérer l'ensemble des dimensions sociales, culturelles, politiques, économiques et écologiques.

Leçons du passé et perspectives

Pour la première fois dans l'histoire de la coopération belge au développement, les autorités ont élaboré des stratégies à grande échelle (33 au total[1]). C'est aussi la première fois que ces stratégies ont été débattues en interne et en externe avec toute une série d'acteurs. Les notes stratégiques sont le produit de la concertation à plusieurs niveaux: entre la DGCD à Bruxelles et les attachés sur terrain; entre les diverses directions générales du Service Public Fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement et la société civile. Après les avis des institutions spécialisées comme le 'Conseil Fédéral pour le Développement Durable' et la 'Commission Femmes et Développement' vient enfin le débat au Parlement.

Bien qu'à ce stade le débat au Parlement n'ait pas encore eu lieu, on peut déjà tirer des leçons au niveau du processus d'élaboration. Ainsi, on a fait des observations à propos du manque de synergie entre les notes stratégiques sectorielles/thématiques et les notes par pays. Cela est dû principalement à l'ampleur du travail de rédaction et du processus et de concertation (quantité de notes et d'acteurs) et au délai fixé par la loi pour la remise des notes au Parlement. Des suggestions utiles mais difficiles à mettre en oeuvre ont déjà été formulées quant aux interactions et synergies entre les notes mêmes et avec d'autres notes stratégiques belges sur, par exemple, les investissement, le commerce, le milieu, quant au volume des notes, à la coordination avec d'autres bailleurs et à l'élargissement de l'échange d'idées avec les Régions et les Communautés…

Parallèlement, l'Union Européenne s'est aussi attelée à la mise en œuvre de stratégies dites *Country Assistance Strategies*, tandis que les principaux donateurs et organisations de développement multilatérales peaufinent eux aussi de telles notes stratégiques. Ce n'est donc pas sans raison que le Comité de Développement de l'OCDE met en garde contre la prolifération des processus d'élaboration: l'objectif principal est de renforcer la capacité des pays partenaires à concevoir et mener à bien des stratégies nationales – avec le soutien international – de lutte contre la pauvreté et de développement durable. Les futures notes stratégiques devront donc prendre une autre tournure. L'élaboration de nouvelles notes

[1] 34 en comptant la note stratégique pour les organisations multilatérales.

stratégiques par pays en Belgique doit en effet tenir compte de ces tendances de manière à renforcer le partenariat pour la lutte contre la pauvreté. L'élaboration de stratégies de développement est un processus. Les stratégies doivent être régulièrement actualisées en fonction des évolutions sur le terrain, mais aussi des évaluations des réalisations. La modernisation du système d'aide sous-entend un système de suivi et d'évaluation des résultats. Cela permet de construire une mémoire institutionnelle ("mémoire d'entreprise") et de tirer les bénéfices de la rétroaction. Bien que les notes par pays n'aient été initialement conçues que comme un cadre pour la coopération bilatérale au développement, elles peuvent aussi servir à promouvoir la cohérence, la complémentarité et la collaboration avec d'autres canaux et instruments de la coopération au développement belge. Dans leur forme actuelle, les notes de stratégie constituent des instruments utiles pour promouvoir toutes les interactions possibles.

Le processus participatif pour la mise au point des notes stratégiques est un aspect de la modernisation de la coopération belge au développement. La Commission de Suivi Parlementaire avait établi dès 1997 qu'il fallait donner aux réformes le temps nécessaire – dix ans selon la commission – pour prouver leur bien-fondé. Depuis lors, la DGCD est en voie d'être complètement intégrée dans le nouveau Service Public Fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, le système de gestion administrative axée sur les résultats se met en place dans le cadre de la réforme Copernic, et un nouveau débat est en cours à propos des rôles respectifs de la coopération au développement de l'Etat fédéral et de celles des Régions et des Communautés, ainsi qu'à propos de leurs rapports entre elles.

Je plaide pour la continuité dans le processus de modernisation lancé par le parlement; d'ailleurs, l'administration fédérale de la coopération au développement a déjà fourni des efforts considérables, comme le montrent ces notes stratégiques. De nouveaux bouleversements institutionnels dans le système belge de coopération au développement sont de nature à faire obstacle à la nécessaire modernisation et l'indispensable évolution vers une plus grande prévisibilité, vers la concentration, l'augmentation du volume d'aide et l'amélioration de la qualité qui doivent sous-tendre la lutte contre la pauvreté et le développement durable.

Pour conclure, encore ceci: les notes stratégiques soumises ne sont pas parfaites et leur qualité est sans doute variable. J'ai déjà fait état de quelques causes possibles et de perspectives d'amélioration. Je suis partisan de ne pas soumettre les prochaines notes stratégiques prescrites par la loi en bloc après quatre ans, mais d'étaler leur présentation : une partie dans deux ans, une partie dans trois ans et une partie dans quatre ans. La prochaine série de notes stratégiques devra quoi qu'il en soit encore davantage adhérer aux priorités politiques en matière de lutte contre la pauvreté des pays partenaires et elle devra tendre vers une meilleure coordination avec les autres institutions donatrices.

E. BOUTMANS

Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)

Objectifs et cibles		Indicateurs pour le suivi des progrès	
Objectif 1. Eliminer l'extrême pauvreté et la faim			
Cible 1.	Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour	**1.** **2.** **3.**	Proportion de la population disposant de moins d'un dollar (PPA) par jour Indice d'écart de la pauvreté [incidence de la pauvreté x degré de pauvreté] Part des 20% les plus pauvres dans la consommation nationale
Cible 2.	Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim	**4.** **5.**	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique
Objectif 2. Assurer une éducation primaire pour tous			
Cible 3.	D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires	**6.** **7.** **8.**	Taux net de scolarisation dans le primaire Proportion d'écoliers commençant la première année d'études dans l'enseignement primaire et achevant la cinquième Taux d'alphabétisation des 15 à 24 ans
Objectif 3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes			
Cible 4.	Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard	**9.** **10.** **11.** **12.**	Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur Taux d'alphabétisation des femmes de 15 à 24 ans par rapport aux hommes Pourcentage de femmes salariées dans le secteur non agricole Proportion de sièges occupés par des femmes au parlement national
Objectif 4. Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans			
Cible 5.	Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	**13.** **14.** **15.**	Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans Taux de mortalité infantile Proportion d'enfants de 1 an vaccinés contre la rougeole
Objectif 5. Améliorer la santé maternelle			
Cible 6.	Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	**16.** **17.**	Taux de mortalité maternelle Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié
Objectif 6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies			
Cible 7.	D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/sida et commencé à inverser la tendance actuelle	**18.** **19.** **20.**	Taux de prévalence du VIH parmi les femmes enceintes âgées de 15 à 24 ans Taux d'utilisation des préservatifs Nombre d'enfants orphelins du sida
Cible 8.	D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres grandes maladies et avoir commencé à inversé la tendance actuelle	**21.** **22.** **23.** **24.**	Taux de prévalence du paludisme et taux de mortalité lié à cette maladie Proportion de la population vivant dans les zones à risque qui utilise des moyens de protection et des traitements efficaces contre le paludisme Taux de prévalence de la tuberculose et taux de mortalité lié à cette maladie Proportion de cas de tuberculose détectés et soignés dans le cadre de traitements de brève durée sous surveillance directe
Objectif 7. Assurer un environnement durable			
Cible 9.	Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales	**25.** **26.** **27.** **28.** **29.**	Proportion de zones forestières Proportion de terres protégées pour préserver la biodiversité par rapport à la superficie totale Consommation d'énergie (tonnes métriques d'équivalent pétrole) pour 1$ de PIB (PPA) Émissions de dioxyde de carbone (par habitant) et consommation de CFC appauvrissant la couche d'ozone) Proportion de la population utilisant des combustibles solides
Cible 10.	Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau table salubre	**30.**	Proportion de la population, urbaine et rurale, ayant accès durable à une source d'eau meilleure

Cible 11. Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis	**31.** Proportion de la population urbaine ayant accès à un meilleur système d'assainissement **32.** Proportion de ménages ayant accès à la sécurité d'occupation des logements (en tant que propriétaires ou locataires)
Objectif 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	*Certains des indicateurs ci-après sont évalués séparément dans les cas des pays les moins avancés (PMA), de J'Afrique, des pays sans littoral et des petits États insulaires en développement*
Cible 12. Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernante, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international **Cible 13.** S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés La réalisation de cette cible suppose l'admission en franchise et hors contingents des produits exportés par les pays les moins avancés ; l'application du programme renforcé d'allégement de la dette des PPTE et l'annulation des dettes publiques bilatérales ; et l'octroi d'une APD plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté **Cible 14.** Répondre aux besoins particuliers des pays sans littoral et des petits États insulaires en développement (en appliquant le Programme d'action pour le développement durable des petits Etats insulaires en développement et les conclusions de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale) **Cible 15.** Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement, par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme	*Aide publique au développement* **33.** APD nette, totale et aux PMA, en pourcentage du revenu national brut des pays donneurs de l'OCDE/CAD **34.** Proportion de l'APD bilatérale totale ventilable par secteurs des donneurs de l'OCDE/CAD consacrée aux services sociaux de base (éducation de base, soins de santé primaires, nutrition, eau salubre et assainissement) **35.** Proportion de l'APD bilatérale des donneurs de l'OCDE/CAD qui est déliée **36.** APD reçue par les pays sans littoral en proportion de leurs revenus nationaux bruts **37.** APD reçue par les petits Etats insulaires en développement en proportion de leurs revenus nationaux bruts *Accès au marché* **38.** Proportion des importations totales des pays développés (en valeur et à l'exclusion des armes) en provenance des pays en développement et des PMA, admises en franchise de droits de douane **39.** Taux moyens de droits de douane appliqués par les pays développés aux produits agricoles, textiles et vêtements des pays en développement **40.** Support estimé des pays de l'OCDE à leur agriculture en pourcentage de leur PIB **41.** Proportion de l'APD allouée au renforcement des capacités commerciales *Viabilité de la dette* **42.** Nombre total de pays ayant atteint leurs points de décision de l'initiative PPTE et nombre de pays qui ont atteint leurs points d'achèvement de l'initiative PPTE **43.** Allégements engagés de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE (dollars) **44.** Service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services
Cible 16. En coopération avec les pays en développement, formuler et appliquer des stratégies qui permettent aux jeunes de trouver un travail décent et utile	**45.** Taux de chômage des 15 à 24 ans, pour chaque sexe et pour le total
Cible 17. En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement	**46.** Proportion de la population ayant durablement accès à des médicaments de base d'un coût abordable
Cible 18. En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous.	**47.** Nombre de lignes téléphoniques et d'abonnés au téléphone portable pour 100 habitants **48.** Nombre de micro-ordinateurs utilisés pour 100 habitants et utilisateurs d'Internet pour 100 habitants

SERVICE PUBLIC FEDERAL AFFAIRES ETRANGERES, COMMERCE EXTERIEUR ET COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

NOTE STRATEGIQUE

ECONOMIE SOCIALE

DIRECTION GENERALE DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

DGCI

Coopération Belge au Développement

Novembre 2002

INTRODUCTION

Raison d'être et origine de la note stratégique

(1) La loi du 25 mai 1999 stipule que la coopération internationale belge a pour objectif prioritaire le développement humain durable à réaliser par le biais de la lutte contre la pauvreté, sur la base du concept de partenariat et dans le respect des critères de pertinence pour le développement. Dans ce cadre, elle place l' « économie sociale » (ES) au rang des thèmes transsectoriels dont la coopération belge doit tenir compte de façon permanente. Cette même loi indique que, pour chaque thème transsectoriel, « une note stratégique précise la stratégie de développement ».

(2) L'exposé des motifs[2] de la loi fournit, en quelque sorte, le sens politique à donner à cette prise en compte de l'économie sociale comme thème transsectoriel : « le thème de l'économie sociale vise particulièrement la prise en compte systématique des possibilités offertes par l'économie sociale en vue d'une lutte efficace contre la pauvreté ; le soutien institutionnel direct ou en collaboration avec les autorités locales de projets relevant de l'économie sociale ainsi que la recherche et l'échange de personnes par le biais de stages ; la promotion du commerce de marchandises produites par l'économie sociale en tenant compte des principes du « commerce équitable ». Ce qui est à la fois précis (*prise en compte systématique*) et vague (*les possibilités offertes par l'ES*).

(3) Le thème de l'ES revêt des acceptions multiples, qui varient dans le temps et selon les continents ou régions où des activités de ce type se développent. Et il va sans dire que les possibilités offertes par l'économie sociale en vue d'une lutte efficace contre la pauvreté sont, comme nous le verrons, nombreuses. Des recherches récentes et des initiatives significatives telles celles du BIT/STEP[3] en attestent. Les inscrire dans son cadre stratégique d'aide au développement confère, en quelque sorte, à la Belgique, le statut de pionnière en la matière. Cependant, ici aussi des choix seront nécessaires dès lors qu'il s'agira de circonscrire les champs d'application de l'ES.

Considérations préliminaires et limites de la note stratégique

(4) Toutefois, il est clair également que nous avons rencontré divers écueils au cours des mois de consultation et de rédaction de cette note. Ils sont de trois ordres :

- **le premier concerne le fait que la notion d'ES est**, à l'exception d'un nombre restreint de spécialistes, **généralement mal connue** par les acteurs de terrain et au sein de l'administration. En outre, à l'aune de la définition retenue au chapitre I, il est également possible d'affirmer que bien des initiatives de développement entrent dans le champ de l'ES sans que leurs acteurs ne l'identifient, un peu comme « Monsieur Jourdain faisait de la prose sans le savoir ». **Ainsi, un effort de définition est donc nécessaire.** Plus que dans d'autres notes stratégiques, « l'analyse de la situation » y sera largement consacrée, afin d'adopter une communauté de langage lorsque l'on évoque le thème de l'ES dans le cadre de la coopération au développement ;

[2] Chambre des représentants de Belgique : Session ordinaire 1998-1999 – 30 octobre 1998, Doc : 1791/1 – 98/99 pg. 19
[3] Bureau international du travail/ Stratégies et techniques contre l'exclusion sociale et la pauvreté.

- le deuxième concerne le caractère non transversal, bien que transsectoriel de ce thème. S'appuyant sur le fait que **l'ES est un mode opératoire particulier** (participatif) de production de biens et services, le processus de rédaction de cette note a clairement montré qu'un traitement différent devait être apporté à ce qu'on appelle le « mainstreaming » (intégration dans le courant dominant) de ce thème de l'ES pour toutes les initiatives et activités de la coopération belge, par rapport aux deux autres thèmes transversaux que sont «le genre » et «l'environnement ». En effet, **s'il est possible de mener des actions relevant de l'ES dans les divers secteurs prioritaires** : santé, agriculture, éducation, infrastructures de base, … ; **en revanche, toutes les actions menées dans ces secteurs ne peuvent l'être sur les seuls principes de l'économie sociale.** Le **« mainstreaming »** à donner à ce thème se traduit par : **partout où cela est possible, le recours aux possibilités qu'offre l' « économie sociale » sera privilégié**. (Encore faut-il pouvoir identifier ces recours et connaître les possibilités de l'ES. C'est aussi l'objet de cette note) **;**

- enfin, le troisième écueil concerne le fait que, comme tel, le thème de l'ES n'est que peu ou prou explicitement repris comme thème prioritaire de l'aide au développement dans les documents stratégiques de lutte contre la pauvreté, d'autres intervenants ou bailleurs de la coopération tels que notamment les membres du CAD[4], les Organisations des Nations unies ou la Banque mondiale.

(5) Ceci n'empêche qu'en termes de lutte contre la pauvreté, l'intérêt de l'ES réside en ce qu'elle est un moyen pour relever des défis de production de biens et services nécessaires au mieux-être des populations pauvres ; il réside également, en termes de capital social dans ce que les anglo-saxons appellent « empowerment ». « Empowerment », que l'on peut traduire par « renforcement capacitaire », est l'expansion des ressources (actifs physiques et financiers) et des aptitudes (humaines, sociales et politiques) des pauvres à : participer à, négocier avec, influencer, contrôler, et prendre des responsabilités dans, les (des) institutions (formelles et informelles) qui affectent leur vie[5]. C'est sans doute en ce sens que le législateur pourra à l'avenir améliorer la loi de 1999.

Contenu de la note stratégique

(6) Compte tenu des éléments qui précèdent, et tout en se conformant à l'Arrêté royal du 17 septembre 2000 qui définit la structure et le contenu des notes stratégiques, cette note comprend 4 chapitres:

- une analyse de la situation : historique de l'économie sociale, définition, champs d'application de l'économie sociale dans la coopération belge ;

- les leçons pertinentes tirées des expériences du passé et la cohérence avec les politiques d'autres bailleurs ;

- une description de la stratégie et des lignes stratégiques de l'appui aux initiatives de l'économie sociale dans la coopération belge ;

- un plan d'action (logique d'intervention et activités) pour la mise en oeuvre de la stratégie.

[4] CAD – Comité d'Aide au Développement de l'OCDE.
[5] In : « Empowerment and Poverty Reduction : a Sourcebook », PREM – World Bank, Draft, May 2002.

CHAPITRE 1 : ANALYSE DE LA SITUATION

(7) En mettant en évidence l'économie sociale comme thème prioritaire de la coopération dans le cadre de son objectif de lutte contre la pauvreté, le législateur entend donner un signal fort sur l'importance de ce mode opératoire d'appui à l'aide au développement. Ce chapitre a pour objet de situer l'enjeu actuel de l'appui à l'ES tout en la remettant dans sa perspective historique. Il conduira ensuite à retenir, sur la base des pratiques et recherches les plus récentes, une définition de l' « économie sociale » qui permette une communauté de langage dès lors qu'il s'agit d'aborder ce thème dans le cadre de la coopération au développement.

1.1 Pourquoi l'économie sociale ?

1.1.1 Un fondement actuel

(8) Avec l'aggravation de la crise économique et la mise en œuvre des réformes économiques dans la plupart des pays d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie, les phénomènes de pauvreté et d'exclusion sociale ont pris une ampleur considérable. La restructuration des Etats et la contraction des dépenses publiques ont conduit les pouvoirs publics à diminuer la part des budgets nationaux consacrée aux services de base tels que l'alimentation, l'éducation et la formation, la santé et la sécurité sociale, l'hydraulique ou encore l'habitat.

(9) « La marge de manœuvre des Etats dans leur fonction de redistribution étant réduite, les populations se retrouvent plus que jamais contraintes de développer de nouvelles formes de solidarité et d'entraide, économiques et sociales tout à la fois, afin de résoudre les problèmes les plus cruciaux auxquels elles sont confrontées. Aussi, assiste-t-on, depuis une dizaine d'années, à un véritable foisonnement d'organisations de type coopératif, mutualiste et associatif qui se créent dans le sillage des mouvements paysans et ouvriers, des mouvements de développement communautaire ou de quartier ou au cœur des activités du secteur informel. Ces organisations se développent sans guère compter sur l'intervention publique et s'inspirent généralement d'initiatives et de pratiques existantes »[6].

(10) De manière générale, les points d'entrées dans le processus d'émergence d'activités de l'économie sociale ou solidaire sont axés sur la satisfaction des besoins primaires ou essentiels (alimentation, eau, santé, éducation et logement) des populations. « Cependant, un doute plane encore sur l'impact de ces actions ou de ces expériences de développement :

[6] « Economie sociale, coopération Nord/Sud et développement », Louis Favreau, Lucie Fréchette, In Cahiers du CRISES, janvier 2000, p 6.

touchent-elles les plus pauvres des plus pauvres, c'est à dire le décile inférieur, ou ceux qui le suivent immédiatement ? ».[7]

1.1.2 Des racines historiques

(11) Toutefois, le regain actuel d'intérêt pour l'économie sociale ne doit pas faire oublier que son histoire remonte aux formes les plus anciennes d'associations humaines. Ainsi, on peut dire que la « genèse de l'économie sociale se confond largement avec la lente émergence de la liberté d'association au fil des siècles »[8]. Certains historiens vont jusqu'à dire que « tous les progrès majeurs de la vie économique et politique du moyen âge reposent sur des formes d'organisations associatives »[9].

(12) Il faudra attendre la fin du XIX° siècle et le début du XX° siècle pour que des lois offrent un cadre juridique aux formes d'organisation (coopératives, mutualité, association sans but lucratif) qui composeront l'ES moderne. Celle-ci s'est forgée au carrefour des grandes idéologies du XIX ° siècle et aucune d'entre elles ne peut revendiquer la paternité exclusive. Cependant, les inspirations religieuses ou laïques des nombreuses initiatives d'ES ne sont pas toujours dépourvues d'ambiguïtés, et cela est encore plus vrai pour les relations entre l'ES et certaines idéologies à caractère collectiviste et/ou nationaliste. Certaines expériences, surtout de type coopératif, se sont inscrites dans le cadre de vastes projets politiques qui les ont souvent instrumentalisées ; le plus souvent dans la recherche d'une « troisième voie » de développement entre capitalisme et socialisme centralisé.

1.2 Définition de l'économie sociale

(13) En raison même de son émergence lointaine dans l'histoire des hommes, et de la multiplicité des formes qu'elle a prises dans les divers contextes politiques et culturels, il est nécessaire de clarifier ce qu'aujourd'hui nous appelons « économie sociale ».

(14) L'ES connaît des appellations multiples suivant les continents, les approches, les périodes. Ainsi peut-on évoquer : l'économie solidaire, l'économie populaire, le « non – profit sector », troisième secteur, l'économie du développement communautaire (community development). On entendra parfois également que l'ES est tout ce qui ne relève pas du secteur public ni du secteur privé. Afin d'établir une communauté de langage, la présente note stratégique s'appuie sur les travaux de nombreux spécialistes de la matière pour définir l'économie sociale. Cette définition a été retenue lors du Séminaire international, à Ostende en mars 1997, sur le rôle de l'ES au Nord et au Sud.

---

[7] « L'économie sociale comme outil de lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté », STEP Research Group on Civil Society and Social Economy, Rapport Final au BIT (Programme STEP), Volume II, Août 2001.

[8] Ainsi, Defourny et Develtere, (Op. cit.) évoquent des corporations et des fonds de secours collectifs dans l'Egypte des Pharaons, les « hétairies (fonds de garantie pour la sépulture) chez les Grecs, les collèges d'artisans et « solidarita » chez les Romains ; la réalité associative de la période médiévale est très riche, sous des formes multiples, confrérie, guilde, charité, fraternité, hanse, jurande, etc.

[9] P. Nourisson (1920), cité par Defourny et Develtere.

(15) Dans un sens normatif, l'« économie sociale » se compose des activités économiques exercées par des sociétés principalement coopératives, des mutualités et des associations dont l'éthique se traduit par les principes suivants [10] :

- finalité de services aux membres ou à la collectivité plutôt que de profit ;
- autonomie de gestion ;
- processus de décision démocratique ;
- primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus.

(16) Avec la finalité de services, on insiste sur le fait que l'activité d'ES est un service rendu aux membres ou à une collectivité plus large et non un outil de rapport financier pour le capital investi. Le dégagement d'éventuels excédents ou « bénéfices » est alors un moyen de réaliser ce service mais non un mobile principal de l'activité.

(17) L'autonomie de gestion vise principalement à distinguer l'économie sociale de la production de biens et services par les pouvoirs publics. En effet, les activités économiques menées par ces derniers ne disposent pas généralement de la large autonomie qui constitue un ressort essentiel de toute dynamique associative.

(18) La démocratie dans le processus de décision renvoie théoriquement à la règle « une personne – une voix » (et non « une action - une voix ») ou du moins à une stricte limitation du nombre de voix par membre dans les organes souverains. Au-delà de la diversité des pratiques effectives, notamment au Sud, elle souligne avant tout le fait que la qualité de membre et la participation aux décisions n'est pas d'abord fonction, comme dans les entreprises classiques, de l'importance du capital détenu.

(19) Enfin, le quatrième principe, la primauté des personnes et du travail dans la répartition des revenus couvre des pratiques très variées au sein des entreprises d'ES: rémunération limitée du capital, répartition des excédents entre les travailleurs ou les membres-usagers sous forme de ristourne, mise en réserve d'excédents pour le développement de l'activité, affectation immédiate de ceux-ci à des fins sociales, etc.

(20) Dans une approche juridico-institutionnelle[11], on peut distinguer trois grandes catégories d'organisations qui composent l'ES: les entreprises coopératives, les sociétés mutualistes, et les organisations, à statuts juridiques très variables, que l'on peut rassembler sous le vocable générique d'associations. Le tableau comparatif ci-après compare ces principaux mécanismes opérationnels de l'ES selon leur fonction, les types de

---

[10] D'autres essais de définition complètent celle reprise ci-dessus en y ajoutant des principes et caractéristiques visant à mieux cerner l'économie sociale pour le Sud :
l'entreprise de l'économie sociale fonde ses activités sur les principes de participation, de la prise en charge et de la responsabilité individuelle et collective plutôt que la dépendance. Ces activités répondent à des besoins socio-économiques identifiés par la communauté; font souvent appel à un financement mixte (subventions, contributions des usagers, etc…); produisent des emplois mais qui entraînent aussi une socialisation, une solidarité et une cohésion sociale; des activités dont l'offre et la demande sont définies et organisées par les usagers et personnes qui y travaillent.

[11] D'autres typologies existent et s'appuient sur une définition des organisations locales (OL) qui s'apparente à la définition de l'économie sociale. Ainsi, « les organisations locales sont des institutions organisées autour d'un intérêt collectif, qui appartiennent à leurs membres et sont responsables vis-à-vis d'eux ». Ici, les quatre principales catégories d'OL sont : les organisations de gestion des ressources communes, les coopératives, les organisations associatives, les organisations de représentation. Voir in : « Dynamiques d'économie sociale, pratiques locales et rôles des aides extérieures – Une analyse à la lumière des nouvelles pratiques associatives en Afrique » Partie III, J. Defourny, B.Kervyn, G. Weickmans, Mars 1998.

produits et avantages, les membres, la répartition du pouvoir, les contributions financières et l'affectation du surplus.

Tableau 1: Principaux mécanismes opérationnels de l'économie sociale

	ASSOCIATION	MUTUELLE	COOPERATIVE
Fonction	Offre des services à ses membres et/ou à une communauté plus large.	Offre des services à ses membres et aux personnes à leur charge dans leur famille.	Offre des biens ou des services à ses membres, mais également sous certaines conditions à la communauté en général
Types de produits et avantages	Biens et services non marchands mais aussi, de plus en plus marchands. Les membres et/ou la collectivité bénéficient de ces biens et services selon des modalités très variées.	Services essentiellement non marchands. Les membres bénéficient de ces services au prorata de leurs besoins.	Biens et services marchands. Les membres bénéficient de ces biens au prorata de leurs transactions.
Membres	Personnes physiques et morales.	Personnes physiques seulement.	Personnes physiques et morales.
Répartition du pouvoir	Principe « une personne une voix » dans l'assemblée générale des membres.	Principe « une personne une voix » dans l'assemblée générale des membres.	Principe « une personne une voix » dans l'assemblée générale des membres.
Contributions financières	Cotisations et/ou dons. Lorsque le membre quitte l'association, les cotisations payées ne sont pas remboursées.	Cotisations à payer périodiquement. Lorsque le membre quitte la mutuelle, les cotisations payées ne sont pas remboursées.	Souscription de parts de capital et/ou contributions périodiques. Lorsque le membre quitte la coopérative, il récupère ses apports financiers.
Affectation du surplus	N'est jamais distribué aux membres. Doit être réinvesti dans la poursuite de l'objet social.	N'est jamais distribué aux membres. Peut constituer une réserve et/ou permettre une baisse des cotisations ou une augmentation des avantages.	Est en partie ristourné aux membres. Peut constituer une réserve pour améliorer les services et développer l'activité.

Source :op. cit. « L'économie sociale au Nord et au Sud » J. Defourny, P Develtere, B Fonteneau. p.37.

1.2.1. Une caractéristique de l'économie sociale : la production de biens et services

(21) De ces précisions conceptuelles, il ressort notamment que l'ES ne se définit nullement par des branches d'activité particulières et que toute activité productrice de biens ou de services peut à priori être organisée dans le cadre de l 'économie sociale. D'ailleurs, celle-ci est aussi bien présente dans les activités marchandes (surtout avec des coopératives) comme l'agriculture, l'artisanat, l'industrie, la finance et la distribution que dans des activités en tout ou partie non marchandes (surtout avec des associations et des mutualités) comme la santé, la culture, l'éducation, les loisirs, les services sociaux, la coopération au

développement, etc. »[12], voire la représentation d'intérêts sectoriels particuliers (agriculteurs, éleveurs, artisans, …).

(22) Au sens que nous lui donnons ici, l'économie sociale correspond aux entreprises, ou organisations, où le capital et les ressources appartiennent aux associés sur la base de leur adhésion aux objectifs poursuivis et où les droits des associés sont égaux dans les assemblées délibératives qui contrôlent l'entreprise commune (un associé, une voix). Ainsi, les coopératives de producteurs et/ou de consommateurs, les mutuelles et les associations sont les formes les plus courantes d'organisations de l'économie sociale. L'ES ne peut donc être confondue avec des petites entreprises où le rapport salarial est prédominant, même si elles ont une certaine finalité sociale. Elle doit être considérée comme un véritable troisième secteur, à part entière, entre le secteur privé et le secteur public.

(23) Ainsi, l'ES ne peut donc pas être confondue non plus avec l'ensemble du secteur informel, et encore moins lorsqu'il s'agit là de micro-entreprises individuelles. « Par contre, l'on peut dire qu'une grande partie des associations (groupements de producteurs, réseaux de crédit mutuel, la plupart des tontines, pré-coopératives, les mutuelles de santé, etc.) que l'on voit foisonner correspondent bien à l'esprit de l'économie sociale. Elles sont basées sur l'égalité des droits des associés et sur des principes de réciprocité. »[13]

(24) Si donc il s'avère que le fait de couvrir l'ensemble des activités productives de biens et services représente l'objet de l'économie sociale, cette production se réalise de manière caractéristique à l'initiative et avec la participation des populations qui s'approprient les moyens et la fin de celle-ci. Cette caractéristique de la participation traverse les quatre principes éthiques énoncés plus haut.

1.2.2. Une caractéristique de l'économie sociale : la participation

(25) Les notions de « participation » et d' « appropriation » renvoient à la problématique du développement participatif. Ce thème, présent depuis plus de 20 ans dans diverses approches de la coopération au développement et de l'appui au développement durable, est lui-même empreint des aspects de « bonne gestion des affaires publiques », de « good governance », de démocratisation, de droits de l'homme,… Ces aspects sont largement développés dans les lignes directrices du CAD « Stratégies de développement durable » et la problématique telle que la prévention des conflits, notamment développée dans la note stratégique sur ce thème.

(26) Synthétiquement, le CAD développe le fait qu'«une stratégie de développement durable comporte un ensemble coordonné de processus participatifs permettant de progresser de façon continue dans les domaines de l'analyse, du débat, du renforcement des capacités, de la planification et de la mobilisation des ressources et permettant de

[12] In : « Economie sociale au Nord et au Sud », Defourny, Develtere, Fonteneau, 1997, Ed. De Boeck

[13] In : « Les enjeux d'une reconnaissance de la nature des pratiques d'économie populaire et du soutien à un secteur d'économie sociale en Afrique de l'Ouest » J-P Peemans, P-J Laurent , 1997.

concilier les objectifs économiques, sociaux et environnementaux de la société à court et à long terme [14] ».[15]

(27) La participation à la définition de la finalité des activités, des actions de développement, par les populations elles-mêmes bénéficiaires des biens et services qui en découlent, est un élément constitutif de l'approche du développement pris en main par les communautés locales, par la base (parfois appelée approche « bottom-up »). Cette approche a été marquée par un développement spectaculaire des instruments d'accompagnements que sont le diagnostic, la programmation et l'évaluation participative à travers notamment les méthodes et outils de MARP [16] et de PIPO [17].

(28) L'approche du développement à la base est souvent mise en opposition avec celle partant du sommet (approche « top-down »). Sur ce plan, le CAD [18] indique que les gouvernements sont, par principe, peu enclins à rendre le processus de décision et de formulation des politiques plus ouvert en autorisant la participation des parties prenantes à tous les niveaux. Cependant les échecs auxquels ont conduit, dans un grand nombre de cas, les décisions en matière de planification prises dans le cadre du processus partant du sommet sont autant de preuves de la nécessité de trouver un juste équilibre entre ces deux approches.

(29) Les acteurs locaux sont cependant les mieux placés pour observer les évolutions, les défis, les problèmes et les besoins qui se profilent sur le plan local pour définir leurs propres priorités et faire des choix, et enfin pour déterminer les compétences et les capacités qui leur font défaut.

(30) La tendance actuelle, dans un grand nombre de pays en développement, à la décentralisation ouvre des perspectives en ce qui concerne la mise en relation des processus stratégiques nationaux et des approches participatives prises en main par la population locale. Initiatives qui se révèlent d'autant plus fructueuses qu'elles favorisent l'utilisation et la valorisation des capacités locales ainsi que l'organisation, l'information et l'éducation des parties prenantes.

(31) Aussi est-il nécessaire de réaffirmer que le développement participatif est essentiel pour au moins deux raisons[19] :

- il permet de renforcer la société civile et l'économie en conférant aux groupements d'individus, aux communautés et aux organisations la faculté de négocier avec les institutions et les administrations, et ainsi de peser sur l'action gouvernementale et de contrôler le pouvoir de l'Etat ;

[14] Cette définition correspond à celle de l'indicateur relatif aux stratégies de développement durable proposé dans le document publié par l'OCDE, les Nations unies, la Banque mondiale et le FMI sous le titre « Un monde meilleur pour tous – Poursuite des objectifs internationaux de développement », qui met l'accent sur l'importance de la mise en place effective de processus de planification stratégique.
[15] In : « Stratégies de développement durable » - Les lignes directrices du CAD – OCDE, 2001.
[16] MARP : Méthode accélérée de recherche participative.
[17] PIPO : Planification des interventions par objectif.
[18] in Lignes directrices du CAD – Stratégies de développement durable, p 47.
[19] In : « Le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques » - Lignes directrices du CAD – OCDE, 1995

- il permet d'accroître l'efficience, l'efficacité et la viabilité des programmes en faveur du développement.

(32) La participation - appropriation par la population « locale » de la définition, de la fin et des moyens en vue de la satisfaction de besoins collectifs par la production de biens et services s'intègre bien dans cette dynamique.

(33) Ainsi, la définition de l'économie sociale dans ses approches normatives et juridico-institutionnelles donne une vision restrictive et stricte des champs d'application. En y relevant le principe de participation – appropriation, la perspective de l'ES s'ouvre aux champs du renforcement du capital social d'une collectivité, région, localité. Les investissements dans des activités qui relèvent de l'ES sont autant d'investissements dans le renforcement du capital social local et ont pour output ou résultat un renforcement de la société civile.

(34) Cet élargissement de perspective conduit à la question de savoir quels sont les rôles et relations à exercer, dans le cadre de la coopération internationale et notamment la coopération directe avec les pays partenaires entre Etat, société civile et bailleurs.

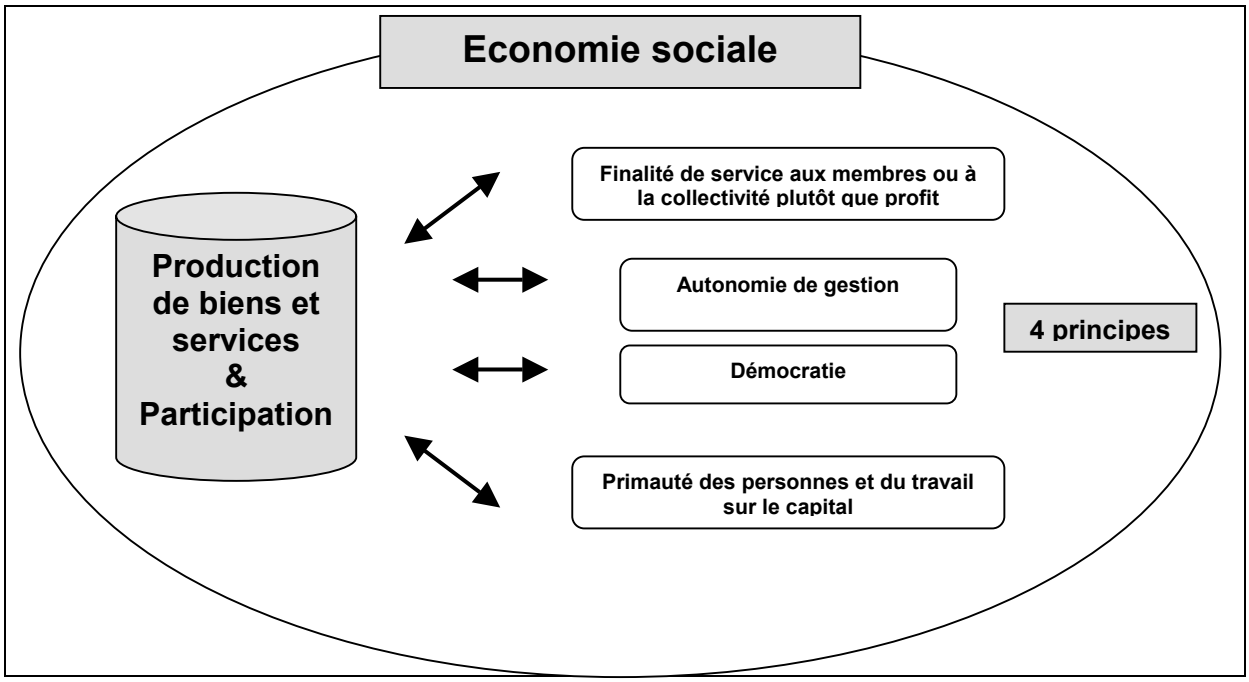
1.2.3. Synthèse

(35) L'« économie sociale » se compose des activités d'initiatives collectives de production de biens et services exercées par des entités qui ont principalement les statuts de coopératives, mutualités ou associations dont l'éthique se traduit par les principes suivants :

- finalité de services aux membres ou à la collectivité plutôt que de profit ;
- autonomie de gestion ;
- processus de décision démocratique ;
- primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus.

(36) Ces quatre principes déterminent à leur tour une participation effective et durable de la population à la définition des fins et des voies et moyens de ces activités en vue de la satisfaction de leurs besoins. En ce sens, par ces investissements dans le capital social des collectivités, l'ES contribue au renforcement de la société civile.

(37) L'encadré ci-après reprend de manière schématique les éléments qui caractérisent de manière générale l'économie sociale.



1.3 Champs de l'économie sociale et coopération au développement

(38) Un survol de la littérature sur ce que sont les chantiers de l'ES montre encore une fois une diversité de ceux-ci et une variété de leurs dénominations. Sans exhaustivité, il s'agit, entre autres, de la microfinance, de la micro-assurance, du « commerce équitable », mais aussi des organisations de base, organisations locales ou représentations professionnelles, etc. ou encore, de comités de gestion villageois, d'institutions communautaires, de fonds de développement local.

(39) Il nous apparaît que le dénominateur commun à ces divers chantiers de l'ES concerne l'existence et le renforcement du capital social pour le développement et le renforcement de la société civile.

(40) La notion de capital social, en complément du capital humain et du capital financier, fait référence aux institutions, relations, normes qui forment et façonnent la quantité et la qualité des interactions dans ces sociétés. Cette cohésion sociale est un facteur de réduction de la vulnérabilité et de l'incidence de la pauvreté sur les populations. Les règles et normes qui sous-tendent cette cohésion sont également essentielles à l'action collective de développement.

(41) Toutefois, dans le domaine de la coopération au développement, l'appui aux initiatives de l'ES est un appui exogène à des initiatives endogènes portées par les populations locales dans un contexte de cohésion sociale et d'existence plus ou moins forte d'un capital social local.

(42) Ces initiatives, activités, projets, programmes, pour relever de l'économie sociale, tout en s'appuyant sur le capital social et /ou contribuant à le renforcer, devraient répondre à quelques « critères d'éligibilité » que l'on peut définir comme suit :

(43) L'initiative de coopération, le projet / programme d'intervention :

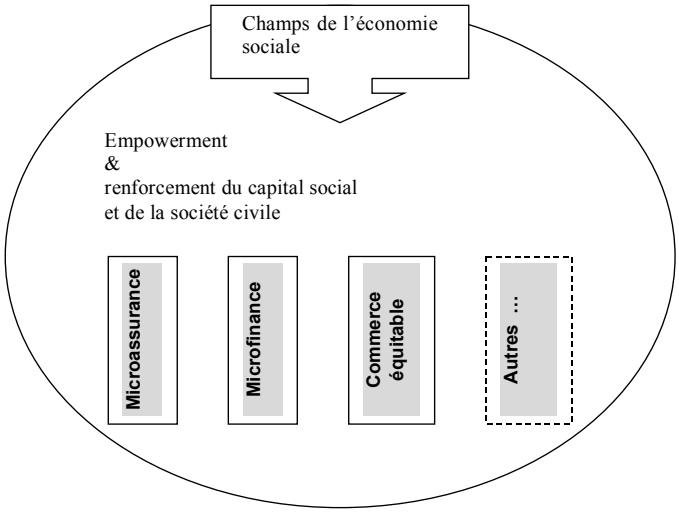
- inclut un volet d'appui aux activités à caractère économique à finalité sociale d'intérêt commun ou solidaire avec comme objectif la production de biens et/ou de services fondée sur les principes de la participation et de l'autonomie de gestion par les bénéficiaires ;

- contribue au renforcement des organisations locales, non gouvernementales dont le principal objectif est de promouvoir les actions de développement à caractère économique à finalité sociale pour le bénéfice des pauvres et des personnes désavantagées au sein de la société ;

- vise à définir, avec l'ensemble des partenaires (Etats, autorités décentralisées, société civile) un cadre institutionnel et politique promouvant les initiatives locales de développement de type économique.

(44) C'est ainsi qu'il convient de situer les interventions de la coopération au développement qui relèvent de l'« économie sociale » dans une approche globale qui consiste à mettre en exergue le rôle de ces interventions en termes de renforcement du capital social et de renforcement de la société civile. Sans vouloir jouer sur les mots ou utiliser des concepts parce qu'ils sont « à la mode », cette approche globale, ce chapeau général se situe également dans la sphère de ce que les Anglo-Saxons appellent « empowerment », que nous traduirons pour les besoins de la cause avec le néologisme de « renforcement capacitaire ».

(45) De manière plus pragmatique, le renforcement du capital social et par là de la société civile peut se décliner dans des champs plus directement opérationnels de l'économie sociale. Le choix de ces champs dans le cadre de la coopération belge au développement (bien que non exhaustif) a été fait par l'autorité politique et concerne : la micro-assurance, la microfinance et le « commerce équitable ».



(46) La suite de ce chapitre (et suivants) s'articule donc autour des éléments suivants :

- le renforcement du capital social et de la société civile (§ 1.3.1) ;
- la micro-assurance santé (§ 1.3.2) ;
- la microfinance (§ 1.3.3) ;
- le « commerce équitable » (§ 1.3.4).

1.3.1. Le renforcement du capital social et de la société civile

(47) Les pauvres, femmes et hommes, ont un large besoin de ressources (actifs) et d'aptitudes pour accroître leur bien-être et leur sécurité, autant que la confiance en eux-mêmes, afin de négocier avec ceux qui ont plus de moyens et de pouvoir. Parce que la pauvreté est multidimensionnelle, ces ressources et aptitudes sont également multiples[20].

(48) Les ressources ou « actifs » font référence à des biens matériels, physiques et financiers. Ces ressources, qui comprennent, entre autres, la terre, l'habitat, le bétail, l'épargne, voire des bijoux, permettent aux populations de faire face aux nécessités de vie ou survie ainsi qu'elles contribuent à élargir l'étendue de leurs choix. Pour les pauvres, l'extrême limitation de ces ressources les contraint à une quasi incapacité de choix de vie et contribue donc à accroître leur vulnérabilité.

(49) Les aptitudes, d'autre part, sont inhérentes aux personnes et les rendent capables d'utiliser leurs ressources afin d'améliorer leur bien-être. Les aptitudes humaines concernent la santé, l'éducation, les compétences personnelles, la formation, …. Les aptitudes sociales concernent l'appartenance à une communauté, une société, sa culture et son système de valeurs ; elles concernent également les relations de confiance, le leadership et la capacité d'organisation. Les aptitudes politiques recouvrent la possibilité de faire respecter ses droits, être ou se faire représenter, accéder à l'information, constituer des associations, participer à la vie politique d'un pays, d'une région, d'une localité.

(50) Ces ressources et aptitudes [21] peuvent être individuelles ou collectives. Vu le manque, voire l'absence, de droit à la parole et de pouvoir ainsi que les profondes barrières sociales, y compris dans la plupart des démocraties, les pauvres sont souvent incapables de saisir les opportunités d'investissements dans leurs propres ressources tout autant que dans l'exercice de leurs droits individuels.

(51) Ainsi, pour les populations pauvres, la capacité à s'organiser et à se mobiliser en vue de surmonter les contraintes liées aux ressources et aptitudes limitées et à la marginalisation dans la société devient cruciale. C'est la qualité et la densité du capital social qui, entre autres, rend possible l'action commune ou collective pour permettre aux pauvres d'augmenter leur accès aux ressources et opportunités économiques, l'obtention de services de base et la participation à la conduite du développement local.

---

[20] Les réflexions de ce paragraphe s'inspirent principalement de deux documents récents :
- « La réduction de la pauvreté » Les lignes directrices du CAD - OCDE 2001.
- « Empowerment and Poverty Reduction : a Sourcebook » PREM, World Bank, May 2002

[21] Les ressources et aptitudes décrites dans le texte recouvrent les principales dimensions de la pauvreté en termes d'(in)capacités économiques, humaines, politiques, socioculturelles et défensives développées dans ce que d'aucuns ont appelé le « diamant de la pauvreté », in op. cit. :CAD p. 43.

(52) La notion de capital social est apparue au début des années '90, parallèlement aux notions d'économie solidaire, de développement communautaire et de nouvelle économie sociale. Elle renvoie à la prise en compte, dans l'action de développement, « des caractéristiques des organisations sociales tels que les réseaux, les normes et la confiance qui facilite la coordination et la coopération en vue du bénéfice mutuel ». Elle désigne également « les ressources symboliques et culturelles d'autant plus fortes que les relations dans la famille, le voisinage et la communauté humaine sont fortes ».

(53) Le capital social est donc constitué de toutes ces liaisons, relations normatives et positives, ces institutions formelles et informelles qui permettent à une collectivité, une communauté ou une population donnée de jeter des ponts avec l'(les) organisation(s) de l'Etat, de la société civile et/ou du secteur privé afin de lui permette un meilleur accès à des ressources complémentaires et à la participation au développement de la société toute entière.

(54) De plus, il existe une relation réciproque, en quelque sorte circulaire et cumulative, entre ressources et aptitudes individuelles et capacité à œuvrer collectivement. Une personne, même pauvre, mais en bonne santé, bien formée et dans un environnement sécurisant sera plus apte à participer à des actions collectives ; et en même temps, des actions collectives peuvent augmenter l'accès à et la qualité : des soins de santé, de l'éducation, de l'eau, …, et, « last but not least », des activités génératrices de revenus. « Ces aptitudes collectives qui conduisent les populations pauvres à se mobiliser et à s'organiser en vue de résoudre leurs problèmes n'ont pas encore été systématiquement intégrées dans les stratégies de réduction de la pauvreté »[22].

(55) Les initiatives prises par des populations dans des activités qui relèvent de l'économie sociale, en ce sens que lorsqu'elles émanent de la base, et qu'elles sont le résultat de deux facteurs d'émergence: la condition de nécessité (ces initiatives naissent sous la pression de besoins importants non satisfaits ou mal couverts par ailleurs) et celui de la cohésion sociale (identité collective d'un mouvement social ou à tout le moins de communauté de destin), s'appuient sur l'existence d'un capital social plus ou moins important[23].

(56) Les appuis, les moyens, les actions de la coopération au développement doivent ici prendre en considération et être articulés autour du fait qu'ils doivent renforcer à la fois le capital physique, le capital humain et le capital social dans un environnement où ceux-ci sont préexistants. Ainsi, il s'agit de contribuer au « renforcement capacitaire », à l'« empowerment » des populations bénéficiaires des appuis de la coopération.

(57) L' « empowerment » est l'expansion des ressources (actifs physiques & financiers) ainsi que l'expansion des aptitudes (humaines, sociales et politiques) des pauvres (en

[22] « Empowerment and Poverty Reduction : a Sourcebook » PREM, World Bank, May 2002, p. 12

[23] Bien que les sciences humaines, sociologie, anthropologie, … soient ici d'un apport utile et nécessaire, en réalité bien souvent les éléments constitutifs de ce capital en termes de normes, de valeurs et de culture échappent aux acteurs de la coopération, qui très souvent passent un temps limité avec les populations et n'ont ni les outils ni le statut pour en découvrir toutes les richesses, ni d'ailleurs les limites.

particulier) à : participer à, négocier avec, influencer, contrôler, prendre des responsabilités et demander des comptes, dans les (des) institutions (formelles et informelles) qui affectent leurs vies.

(58) Cette orientation sur le renforcement capacitaire des bénéficiaires des appuis de la coopération va au-delà du simple renforcement des capacités individuelles, institutionnelles, organisationnelles, de management et de participation. Bien qu'essentiel au cycle projet et tout en reconnaissant une légitimité aux organisations locales, le renforcement capacitaire favorise l'émergence d'une société civile de base capable de s'inscrire comme acteur à part entière dans le processus de «décentralisation et développement» mis en œuvre par un certain nombre d'Etats, souvent avec l'appui de bailleurs de fonds bilatéraux et/ou par des instances internationales telles que la Banque mondiale ou l'Union européenne.

(59) Cette perspective de renforcement capacitaire peut se décliner dans une approche « top-down » par laquelle les institutions de l'Etat facilitent, organisent, légifèrent dans les domaines des droits fondamentaux de l'accès l'information, la constitution d'associations, la liberté d'expression, l'accès aux services de base, à la satisfaction des besoins primaires, … Elle peut également se décliner dans une perspective « bottum – up », émanant de la base.

(60) Il convient d'ajouter ici que, pour autant que le processus soit transparent et que la société civile dans toutes ses composantes y participe, l'appui aux organisations, associations, voire collectivités locales peut contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre des CSLP/PRSP (Poverty Reduction Strategy Paper (or Program)).

(61) C'est en ce sens que l'appui aux initiatives de l'ES basées sur des mécanismes de solidarité et de participation des membres, permet l'émergence de nouveaux rapports de citoyenneté et de nouveaux types de leadership locaux, constitutifs du développement en général, du développement local et participatif, en particulier. Ces initiatives d'ES sont multiples. Ainsi en est-il de la micro-assurance santé, de la microfinance, des organisations de producteurs dans le cadre du « commerce équitable »

1.3.2. La micro-assurance santé

(62) En raison des conditions de vie difficiles pour beaucoup de groupes vulnérables, des initiatives au caractère communautaire ou collectif sont apparues et apparaissent encore. Elles représentent des tentatives de réponse aux problèmes qui se posent notamment dans les domaines de la protection contre les principaux risques sociaux (maladie, invalidité, décès, vieillesse, perte d'emploi ou grande irrégularité de revenus). Elles contribuent à améliorer la cohésion sociale du groupe et à renforcer les pratiques sociales de solidarité.

(63) Ainsi, la toute grande majorité des ménages dans les pays en développement fait face à un grand nombre de risques. La couverture, le financement (d'une manière ou d'une autre), chaque fois qu'un risque se réalise, sont rendus d'autant plus difficiles que la variabilité, la précarité et la vulnérabilité de leurs revenus sont importantes.

(64) Ces ménages ont développé des stratégies sophistiquées de gestion de risques préalables et postérieures à la survenance de ceux-ci (stratégies ex-ante et ex-post). Les mécanismes « ex-ante » comprennent des actions de « diminution du risque », comme la prévention sanitaire et la migration, ainsi que des actions d' « atténuation du risque », comme la diversification des sources de revenu, l'investissement dans du capital humain et physique, le mariage stratégique et la famille étendue. Les mécanismes (« ex-post ») souvent pratiqués, une fois le risque survenu, sont : la vente des biens, l'engagement d'emprunts, le travail les enfants, etc. Malgré l'application de ces stratégies, la vulnérabilité de ces ménages reste haute et il est clair que le développement d'autres filets de sécurité est nécessaire.

(65) La mise en place de systèmes d'« assurance » contribue à renforcer ces stratégies de protection contre ces risques. La prémisse de base est que l'assurance protège contre des pertes inattendues par la mise en commun des ressources d'un grand nombre de personnes pour compenser les pertes d'un nombre restreint de personnes. Ceux qui participent à un système d'assurance bénéficient de l'opportunité de ne supporter financièrement que la perte moyenne subie par le groupe, plutôt que de payer individuellement le coût qu'entraîne la réalisation d'un risque. A contrario, des produits d'épargne et de crédit ne protègent le ménage qu'à concurrence du montant qu'il est à même d'épargner ou de rembourser.

(66) Parmi les risques auxquels se voient confrontés ces ménages, les risques liés à la santé (maladie, accident et décès) sont cités par les ménages pauvres comme étant les plus difficiles à gérer.

(67) Depuis plusieurs années se développent des systèmes de micro-assurance santé à base communautaire. Ils se distinguent, par rapport à d'autres systèmes (Etat, sectoriels,…), par le fait que ceux qui possèdent une police d'assurance sont à la fois les propriétaires, les gérants et les clients de l'institution qui organise la micro-assurance santé (MAS).

1.3.2.1. Eléments de définition

(68) La micro-assurance santé à base communautaire se traduit en pratique sous différentes formes. Ainsi, on note l'existence de nombreuses mutuelles de santé, de caisses de solidarité, de systèmes de prépaiement pour ne citer que les plus connus. L'existence même de ces différentes formes de MAS s'explique par plusieurs facteurs, dont : la présence d'une structure d'appui qui en facilite la mise sur pied, le degré de cohésion entre les futurs membres, la relation dynamique des acteurs de la société civile et des prestataires de soins, le rôle (le plus souvent en termes d'absence) de l'Etat, etc.:

- **Les mutuelles de santé** sont des associations sans but lucratif de personnes et à adhésion libre dont la base de fonctionnement est la solidarité réciproque (réciprocité) entre tous les membres. Ces associations mènent, au moyen de la cotisation de leurs membres et en exécution de leurs décisions, des actions de prévoyance et de solidarité en faveur des adhérents et bénéficiaires (la famille), dans le domaine des risques sociaux liés à la santé. La MAS s'inscrit généralement dans une dynamique de mouvement social. Elle cherche «de façon naturelle » à établir des relations avec d'autres mouvements sociaux, tels que les syndicats, les mouvements féminins, ceux des jeunes ou des personnes âgées, etc.

- **Les systèmes de « prépaiement »** qualifiés parfois de « systèmes de prépaiement mutualisés volontaires » ou d' « abonnements » sont des dispositifs proposés par les institutions sanitaires dans le but d'améliorer l'accès aux soins. La spécificité réside dans le fait que ce sont les prestataires de soins qui prennent l'initiative de les mettre en place. Il en résulte une gestion plus rapprochée de la part des prestataires, entraînant une moindre participation des membres à la prise de décision. Ces systèmes de prépaiement ne prévoient pas le partage des risques (la mise en commun des fonds), mais limitent les prestations à concurrence des cotisations individuelles des membres. Bien qu'émanant d'initiatives à la base, ces systèmes « d'épargne–santé » ne peuvent être considérés comme des mutuelles de micro-assurances santé.

- **Les caisses de solidarité** sont souvent limitées aux travailleurs d'un service, d'une entreprise ou élargies aux travailleurs oeuvrant dans le même domaine d'activité. De ce fait, certaines caisses bénéficient de ressources complémentaires provenant de dons issus de l'employeur. L'existence de ces caisses ne se limite pas aux entreprises du secteur formel. Elles sont souvent une formalisation de pratiques d'entraide pré-existantes au sein d'une organisation. Il en existe un grand nombre et de types divers, qui interviennent face à des risques variés et ne couvrent pas toujours ceux liés à la santé.

1.3.3. La microfinance

(69) Sont visés ici, les institutions, organismes, associations qui offrent des services financiers d'épargne et de crédit et qui sont constitués sur une base volontaire et associative.

1.3.3.1. Jalons historiques [24]

(70) La microfinance fait aujourd'hui l'objet d'une large attention de la part des acteurs du développement dans la lutte contre la pauvreté. Elle est devenue un des instruments important de cette lutte. La microfinance trouve son origine dans les innovations éthiques de l'économie sociale de la fin du XIX^{e} siècle des pays industrialisés. Dès cette époque, «une multitude d'initiatives ont vu le jour pour promouvoir l'épargne des classes laborieuses (paysans, ouvriers, artisans), pour la sécuriser et la rémunérer de façon attractive, mais aussi pour la transformer en crédits, beaucoup moins coûteux que ceux offerts par les commerçants et autres usuriers de l'époque »[25].

(71) Friedrich Raiffeisen et Alphonse Desjardins sont considérés comme les pères du mouvement mondial des coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC). Le premier lance l'idée en Bavière dans la seconde moitié du XIX^{e} siècle, le second la développe au Québec dès le début du XXe siècle. Au cours de la décennie des années '70, le Professeur Mohamad Yunus au Bengladesh fait une innovation déterminante dans le domaine du financement des activités des plus démunis. Las de voir les femmes de l'entourage de son université incapables d'obtenir des banques du crédit pour leurs activités de petit commerce, il crée des « groupes de cautionnement solidaire ». Par là, il donne au micro-

[24] Pour plus d'informations sur ces aspects historiques, d'évolution des définitions et des bonnes pratiques dans le domaine de la microfinance, nous renvoyons le lecteur à la Note d'information n° 25 « Eléments de réflexion pour la promotion de la microfinance » DGCD – D21. Charles Tollenaere, Février 2002.

[25] « L'économie sociale au Nord et au Sud », Jacques Defourny, Patrick Develtere, Bénédicte Fonteneau (Eds), Ed. De Boeck Université – Jalons, 1999, p.16.

crédit ses lettres de noblesse en tant qu'instrument de développement. Il crée la Grameen Bank et le modèle Grameen dont des millions de pauvres bénéficient aujourd'hui.

1.3.3.2. Eléments de définition

(72) La définition de la microfinance a fait l'objet de nombreux débats et d'approches multiples. Depuis quelques années cependant, il est possible de s'accorder sur un certain nombre de dénominateurs communs à ces définitions :

- La « microfinance » est un outil de développement parmi d'autres, de lutte contre la pauvreté et l'exclusion de populations défavorisées ; la « microfinance » est constituée d'un ensemble de services financiers (crédits, épargne, assurances,…) qui visent à permettre aux populations exclues du système bancaire classique d'améliorer leurs revenus, par l'augmentation des ressources des ménages et l'accès au capital financier.

- La « microfinance » favorise la création et le développement de petites activités économiques rentables par l'accès aux financements externes et à la mobilisation de l'épargne. Ces entités économiques appartiennent, généralement, au secteur informel, et sont parfois appelées « micro-entreprises ».

(73) A ces éléments généraux de définition s'ajoutent des traits caractéristiques de la microfinance. Ils concernent :

- la **taille** des montants financiers: on parle de « micro » - crédits. Il est généralement admis que le montant des crédits se situe en moyenne entre 20 et 1000 US$ [26] (soit +/- 25 à 1.200 €).
- le **terme** de remboursement: sous des formes variées (remboursement journalier, hebdomadaire, mensuel, …, ou parfois à terme échu), le terme de remboursement du crédit est généralement court. Le plus souvent il ne dépasse pas 12 mois.
- les **conditions** d'accès et d'octroi du crédit: les formalités et procédures nécessaires pour formuler une demande de crédit sont les plus simples possibles. Le temps entre la demande et l'octroi du crédit est le plus court possible.
- les **garanties** recherchées par les institutions de microfinance (IMF) se situent dans le domaine du contrôle social, du « cautionnement solidaire », sans exclure les diverses formes de garanties financières et/ou classiques (épargne –caution, nantissement, hypothèques, titres de propriété, inventaire patrimonial, tiers garants).

(74) Du point de vue des formes d'organisations, le champ de la microfinance est large. Il s'étend depuis les tontines, l'épargne et le crédit en nature, les fonds rotatifs, les banques céréalières, les ONG, les coopératives, les mutuelles voire jusqu'aux sociétés anonymes (en Amérique latine notamment).

(75) Ainsi, tout ce qui est microfinance n'est pas économie sociale. Les interventions dans le domaine de la microfinance qui relèvent de la définition de l'ES concernent donc des institutions telles que des ASSOCIATIONS (villageoises, professionnelles, …) des COOPÉRATIVES, des MUTUELLES d'épargne et de crédit. Ces institutions auront dans leur objet social, le service financier aux membres, voire parfois à la collectivité, dans leurs

[26] Toutefois, un nombre important d'IMF, reconnues comme telles, octroient des crédits de montants supérieurs à 1000 US$. Ceci est notamment nécessaire pour répondre aux demandes de la clientèle de ces IMF qui vont en s'accroissant. Ces demandes de montants plus élevés s'accompagnent d'un allongement du terme de remboursement. A cet égard, dans bien des cas, la structure financière des IMF ne permet pas d'y répondre favorablement faute de ressources, à moyen et long terme, disponibles à mettre à disposition des clients.

statuts, le principe démocratique « un homme – une voix » ; si des excédents d'exploitation sont dégagés, ils seront prioritairement affectés à la constitution de réserve, dans un contexte où l'autonomie de gestion de l'institution est avérée.

(76) Le micro-crédit et la microfinance en général ont longtemps été identifiés à un système financier informel caractérisé par le fait qu'il n'est pas légalement réglementé. Force est de constater que du fait de son développement depuis les années '80, le secteur de la microfinance connaît un mouvement de formalisation et de constitution d'un cadre juridique dans lequel il peut opérer. Ainsi, la loi « PARMEC » dans les pays de l'UEMOA distingue les institutions « agréées », « reconnues » ou faisant l'objet d'une « convention » leur accordant ou non la personnalité juridique. Elle fixe les termes de la publicité des activités et les ratios prudentiels à respecter. En Amérique latine, la distinction légale est faite entre les institutions « réglementées » et « non réglementées ». Seules les premières sont autorisées à collecter l'épargne. D'une manière générale, cette tendance à la réglementation des IMF répond à la nécessité d'une plus large protection des tiers qui contractualisent avec elles, notamment les épargnants et les bailleurs.

1.3.4. Le « commerce équitable » (Fair Trade)

(77) Le « commerce équitable » appartient à la sphère de l'ES en ceci qu'en amont de la filière de production, les associations, les coopératives, les organisations de producteurs répondent aux critères définis plus hauts de l'économie sociale. Ajoutons, en outre, que le caractère participatif de ce type de relations commerciales est marqué, en aval de la filière, par une multiplicité d'actes d'adhésion opérés par les consommateurs qui acceptent de payer un sur-prix pour les produits de ce type de commerce. Enfin, les organisations de promotion, de labellisation de ces produits ont un caractère « non lucratif » avec, le plus généralement, le statut d'ONG.

1.3.4.1. Jalons historiques

(78) Le mouvement actuel de promotion du modèle de* FAIR TRADE *(FT) est largement le fait de la sphère des ONG de développement. Il s'appuie sur le constat suivant : une très large majorité des producteurs agricoles du tiers monde se trouvent atomisés, peu organisés et ne disposent que d'un pouvoir de négociation extrêmement limité face aux pressions des grandes compagnies de commercialisation et de transformation de leurs produits.

(79) L'actualité trouve néanmoins son origine dans l'histoire[27]. Quelques jalons :

- Bien qu'étant un personnage de fiction, « Max Havelaar »[28] est reconnu comme l'inspirateur mythique du mouvement de promotion du « commerce équitable » ;

[27] « Le commerce équitable : aperçu et questions », Paul Géradin, in Actes du Séminaire sur le commerce équitable. Octobre 2000

[28] C'est le héros d'un roman autobiographique écrit en 1860 par un certain Multatuli, pseudonyme d'un fonctionnaire hollandais basé à Java. L'auteur dénonce dans son roman l'oppression dont sont victimes les planteurs de café d'Indonésie.

- Au XIXe siècle, le mouvement ouvrier tente de répondre à l'envahissement de la logique du marché en créant des réseaux d'ES (les mouvements coopératifs en Belgique, France, Allemagne,…) dont la pratique soumet la dimension marchande à celle du partenariat ;

- Dans les années '50, les missions (chrétiennes notamment) mettent en place des microprocessus commerciaux « humanisés » pour assurer débouchés et revenus décents aux collectivités « adoptées » dans le tiers monde ;

- Pour dépasser ces partenariats particuliers, un réseau commercial alternatif se développe dans les années '70. Le premier « Magasin du monde » voit le jour aux Pays-Bas en 1969. Ces « Magasins du monde » se développent dans d'autres pays et se structurent au niveau Européen dans les années '90 dans le « Network of European Worldshops » (NEWS). Les importateurs constituent également l' « European Fair Trade Association » (EFTA). Le mouvement accède à l'échelle mondiale lors de la création de l'International Federation for Alternative Trade (IFAT) fin des années '80.

- Pour toucher un plus large public de consommateurs et intéresser les réseaux de commercialisation existants, un processus de labellisation des produits « équitables » va se développer dans les années '80. Le label certifie l'existence d'un contrat « garantissant » l'équité des relations entre les petits producteurs et les importateurs, firmes de transformation et entreprises de distribution.

- Plusieurs labels verront ainsi le jour : « Max Havelaar », « Fair Trade », « Transfair » en Europe mais aussi au Japon, USA et Canada. Ces organisations de labellisation coopèrent dans la « Fairtrade Labelling Organisation » (FLO).

- Au cours des années '90, le mouvement pour un « commerce équitable » va se développer dans deux directions :
  - Des campagnes de sensibilisation et de mobilisation de l'opinion publique seront réalisées en Belgique, France, Pays-Bas, Allemagne, Autriche, Finlande, Suisse, … . Elles portent entre autres les noms de : « de l'éthique sur l'étiquette », « Vêtements propres », « Made in Dignity », « Let's Go Fair » et concernent tant les produits agricoles que les produits de l'artisanat ou les vêtements, par exemple, …
  - Le champ politique est investi par l'entrée en scène des campagnes contre la mondialisation et l'exigence de régulations pour le commerce mondial en vue d'une mondialisation plus juste et solidaire. Les fédérations syndicales européennes et mondiales relaient cette pression « de la rue » par des exigences relatives aux conditions de travail, salaires, libertés syndicales. Elles font des propositions concernant des codes de bonnes conduites et clauses sociales dans les relations commerciales mondiales.

(80) Ces actions et campagnes se solderont au sein de l'Union européenne par des avis et résolutions du Parlement européen, de la Commission, du Conseil économique et social[29]. Notamment sur le traitement préférentiel des produits du commerce équitable dans les réglementations, la reconnaissance des labels, l'intégration de cette dimension dans la politique de développement et enfin, sur l'achat de ces produits dans les organes communautaires.

(81) En Belgique, le Plan fédéral de développement durable 2000 – 2004 approuvé par le gouvernement le 20 juillet 2000 indique que celui-ci soutiendra les initiatives en matière de commerce équitable (145) et étudiera les possibilités de le développer et de le promouvoir

[29] Voir : Communication de la Commission au Conseil sur le « commerce équitable », + Communication sur le compendium orientations politiques ACP-CE.

(569). Par ailleurs, un certain nombre d'administrations ont opté pour l'achat de ce type de produits pour des fournitures telles que le café.

1.3.4.2. Eléments de définition

(82) Les acteurs et promoteurs du « commerce équitable » ont toujours éprouvé des difficultés à définir ce qu'est ce commerce équitable. En 1998 cependant, les quatre grandes fédérations internationales d'acteurs actifs dans ce secteur ont constitué FINE. C'est un réseau informel au sein duquel les représentants de ces organisations échangent des informations et coordonnent leurs activités. Ils ont proposé en 2000 une définition, revue et améliorée en octobre 2001, du commerce équitable :

(83) Le commerce équitable est un partenariat commercial, fondé sur le dialogue, la transparence et le respect, dont l'objectif est de parvenir à une plus grande équité dans le commerce mondial. Il contribue au développement durable en offrant de meilleures conditions commerciales et en garantissant les droits des producteurs et des travailleurs marginalisés, tout particulièrement au Sud. Les organisations du commerce équitable (soutenues par les consommateurs) s'engagent activement à soutenir les producteurs, à sensibiliser l'opinion et à mener campagne en faveur de changements dans les règles et pratiques du commerce international conventionnel.

(84) L'essence du commerce équitable : l'objectif stratégique du commerce équitable est de :

- travailler délibérément avec des producteurs et des travailleurs marginalisés afin de les aider à passer d'une position de vulnérabilité à la sécurité et à l'autosuffisance économique ;
- donner plus de poids aux producteurs et aux travailleurs en tant que parties prenantes de leurs organisations ;
- jouer activement un plus grand rôle dans l'arène mondiale pour parvenir à une plus grande équité dans le commerce mondial[30].

(85) Ainsi, le FT est un mouvement d'opinion visant un partenariat actif avec les exclus du système dominant, par le biais de relations durables, de campagnes de promotion et de sensibilisation. Il est aussi une alternative économique aux conditions générales du commerce mondial. Les principales caractéristiques opérationnelles du « Fair Trade » sont :

- Le prix : le FT s'appuie sur le constat et le postulat que l'économie mondiale n'est pas régie par la concurrence parfaite mais bien par des rapports de forces liés à des structures monopolistiques ou oligopolistiques et où les prix sont imposés aux producteurs atomisés, peu ou prou organisés. Le premier et principal principe du commerce équitable conduit donc à la pratique d'un prix garanti aux producteurs supérieur au prix sur le marché international du produit auquel on fait référence. Ce prix garanti peut être assorti de primes de natures variables, liées aux fluctuations du prix sur le marché mondial, ou à des qualités particulières telles que la production biologique.

[30] **FINE**, Octobre 2001. FINE est un réseau informel fondé en 1998 au sein duquel les représentants des réseaux de commerce équitable repris ci-dessous se rencontrent pour échanger des informations et coordonner des activités. FLO-I: Fairtrade Labelling Organisations International; IFAT: International Federation for Alternative Trade; NEWS!: Network of European World Shops ; EFTA: European Fair Trade Association.

- Le second principe est celui du préfinancement de la récolte ou de la production. Il est contractuel entre l'importateur (p. ex. européen, belge) et l'exportateur (le plus souvent la coopérative partenaire de l'importateur). Le préfinancement couvre généralement 50% de la valeur du marché.

- Le troisième principe du FT concerne la nature des relations qui s'établissent entre les producteurs/exportateurs et les importateurs/consommateurs des produits du «commerce équitable». Ces relations sont basées sur des accords de partenariat, des contrats à plus ou moins long terme. C'est dans le cadre de ces relations partenariales que s'inscrivent les négociations de prix garantis, de primes, de préfinancement, … d'une part, mais également les divers aspects relatifs au renforcement organisationnel et de management professionnel (capacity building, empowerment) au bénéfice des producteurs et de leurs coopératives de collecte et d'exportation des produits.

(86) Le modèle Fair Trade n'est viable que dans la mesure où il est financé par les consommateurs finals des produits de ce commerce. Ils acceptent donc de payer un sur-prix pour ce contenu éthique des produits qu'ils consomment. On estime (Eurobaromètre) à 10 % le marché potentiel des consommateurs européens pour ce type de produit.

(87) La condition de durabilité de ce commerce concerne la confiance des consommateurs dans son caractère « fair ». La responsabilité de tous les acteurs, y compris les pouvoirs publics, qui décident de le soutenir est, à cet égard, engagée.

CHAPITRE 2. LEÇONS DU PASSE

2.1. De la coopération belge

2.1.1. Dans le domaine de l'économie sociale en général.

(88) L'émergence de l'économie sociale a pris depuis une décennie un nouvel élan. Ce phénomène coïncide avec le retrait de l'Etat ou des agences publiques dans le contexte des ajustements structurels, et on a pu, en effet, observer une reconnaissance de plus en plus importante des processus participatifs et de la responsabilisation des bénéficiaires locaux dans l'identification, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement. Cette approche participative, par ailleurs aussi appelée « bottom-up approach », s'insère, s'insinue, s'infiltre, se développe depuis les années 1990-2000 dans un grand nombre d'intervention de la coopération, en particulier en appuis de diverses natures aux associations, mutuelles, coopératives, communautés de base, collectivités locales ou organisations professionnelles ou d'intérêts collectifs.

(89) Bien que l'objet de ce chapitre consiste à examiner le poids de cette approche de l'économie sociale, dans le cadre de la coopération belge, et de tirer des leçons des expériences du passé, cet exercice est rendu particulièrement ardu pour plusieurs raisons.

- L'approche « économie sociale » qui, par définition, peut s'appliquer ou être utilisée dans de nombreux secteurs d'activités de la coopération, souffre d'une carence grave en termes d'indicateurs et/ou de données statistiques. Ceci est déjà le cas en ce qui concerne les économies du « Nord », c'est, a fortiori, le cas dans des économies où l'appareil statistique est faible et souvent déficient. En outre, il convient de rappeler que l'économie sociale ne se confond pas avec l'économie informelle (pour laquelle des estimations chiffrées sont plus abondantes).

- Du général au particulier, dans le cadre de la coopération au développement, l'ES n'a, jusqu'ici, pas fait l'objet de définition validée de critères suffisamment précis pour pouvoir en cerner les contours (voir à ce sujet : 4. Logique d'intervention … Activité 1.1) ;

- En corollaire, le « marquage » à des fins de construction d'outils statistiques fait à cet égard donc cruellement défaut au sein de la DGCD. Ceci n'est pas le propre de la Belgique : l'ensemble du système de codification du CAD ne contient pas de références au caractère « économie sociale » des programmes, projets ou actions de coopération[31].

- Enfin, l'approche « économie sociale » n'a pas fait, au sein de la coopération belge, l'objet d'une évaluation comme tel, bien que certains champs (microfinance en particulier) aient fait l'objet d'évaluations (voir ci-après) qui ont conduit à des améliorations des « bonnes pratiques ».

[31] { … sector van de sociale economie …} … { gemeenschapsontwikkeling, micro-krediet en eerlijke handel}…. Voor geen enkel van deze terreinen beschikken we over algemeen aanvaarde indicatoren. De sector komt als dusdanig ook bijna nergens ter sprake in internationale fora. Indien we over indicatoren wensen te beschikken zal er bijgevolg nog vrij veel onderzoek dienen te gebeuren. Toegang tot krediet lijkt daarvan het meest voor de hand liggend. In: "Informatie en discussienota n. 26 "Indicatoren voor ontwikkeling: een stand van zaken en voorstellen voor de Belgische internationale samenwerking. DGIS - D21, Mei 2002"

(90) Ceci étant, les interventions de la coopération au développement belge (DGCD) dans la sphère de l' « économie sociale » sont bel et bien menées tant dans le cadre de la coopération bilatérale directe que de la coopération bilatérale indirecte (ONG), ainsi que par la coopération multilatérale et le Fonds belge de survie.

2.1.1.1 Coopération bilatérale directe

(91) De nombreux projets intégrant une approche ou un volet « production de biens et /ou services & participation » ont été financés par le passé, même s'ils n'étaient pas reconnus comme relevant de l'ES: des comités de gestion de type associatif, coopératif et/ou villageois composés de bénéficiaires des actions pour gérer les activités réalisées se sont développés dans tous les secteurs prioritaires de notre coopération (agriculture et sécurité alimentaire, infrastructures de base, santé, éducation et formation). Toutefois, il convient de dire que si les investissements consentis dans des infrastructures (de base) étaient visibles, les résultats obtenus[32] en termes de pérennité et d'appropriation par les populations bénéficiaires étaient, eux, plus mitigés.

(92) Peu de groupements ont été capables d'assurer, à la fin des projets, la poursuite des activités, sans une assistance complémentaire. Non par manque de volonté, mais souvent par manque d'appuis continus, notamment en renforcement des capacités institutionnelles et de management mais également en termes d'implication directe des bénéficiaires.

(93) Forte de ce constat, certes général à l'ensemble des bailleurs, la DGCD a mis l'accent ces dernières années (1990-2000) sur la nécessité de renforcer les mécanismes de solidarité devant permettre une meilleure et réelle participation de l'ensemble des acteurs au processus de développement (acteurs des pays en développement et bailleurs et agences d'exécution). L'objectif n'étant plus de favoriser par tous les moyens la participation de la population aux programmes d'aide, mais d'augmenter la contribution de l'aide à un développement conçu par les acteurs locaux[33].

(94) En proposant l'économie sociale, en 1998, comme un des piliers transsectoriels de sa nouvelle coopération internationale, la Belgique mettait en avant l'importance du développement participatif tant au travers d'appuis bilatéraux directs qu'indirects et multilatéraux[34].

2.1.1.2. Coopération bilatérale indirecte

(95) Les activités de coopération menées par les ONG belges avec le cofinancement de la DGCD dans le cadre de la lutte contre la pauvreté ont fortement évolué cette dernière décennie et ont permis la responsabilisation des bénéficiaires comme acteurs de leur propre développement (société civile de base) et l'émergence des ONG locales considérées, suivant les cas, comme partenaires ou prestataires de services. La dynamique « programme »

[32] Voir à ce sujet le rapport de l'évaluateur spécial de la coopération internationale, juin 2001, du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale.
[33] Voir les lignes directrices du CAD in «le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques» (1995) et in « la réduction de la pauvreté » (2001)
[34] Colloque international sur l'économie sociale, Ostende 1997

retenue par la DGCD pour le cofinancement (l'Arrêté royal du 18 juillet 1997) commence à produire ses effets : les interventions des ONG s'inscrivent dans le temps et nécessitent une réflexion permanente quant aux objectifs et voies et moyens pour atteindre ceux-ci.

(96) On assiste ainsi au renforcement des capacités organisationnelles et de gestion des bénéficiaires notamment à travers l'émergence de réseaux de solidarité locaux, voire régionaux. De par leur proximité et connaissance du terrain, les ONG essayent de dégager des synergies et des complémentarités avec d'autres intervenants pour mieux répondre aux besoins exprimés par les groupes cibles (populations locales et partenaires locaux). Bien que des efforts de cohérence soient toujours possibles et nécessaires, les actions proposées et menées actuellement apportent des contributions novatrices et adaptées surtout dans les domaines des besoins sociaux essentiels (activités génératrices de revenu, systèmes d'épargne/crédit, assurance santé, etc.).

2.1.1.3. Coopération multilatérale

(97) De nombreux projets à sensibilité «économie sociale» ont été financés par la DGCD via des agences multilatérales, notamment le BIT/STEP, le CGAP/WB, la FAO, le FIDA et le PNUD.

(98) En 1998, la Belgique a ainsi initié et financé le BIT/STEP- Bureau international du travail /Stratégies et techniques contre l'exclusion sociale et la pauvreté. Ce programme a pour objet l'élaboration d'outils méthodologiques d'action et de gestion ainsi que la conduite d'actions pilotes d'initiatives d'ES dans les domaines de la lutte contre la pauvreté et les exclusions sociales[35], en particulier la micro-assurance santé. Il a, ces trois dernières années, capitalisé les expériences acquises par l'ensemble des partenaires donateurs multilatéraux et bilatéraux et ONG et devient un centre de référence à ce sujet (voir infra).

(99) Constitué dans la foulée du Sommet mondial sur le micro-crédit, la Belgique est membre fondateur et finance le « Consultative Group to Assist the Poorest », instance émanant de la Banque mondiale et qui a pour objet la concertation et la diffusion entre les bailleurs de fonds dans le domaine de la microfinance. Les travaux portent ici sur les bonnes pratiques, l'évaluation des performances, les systèmes d'information et de gestion (IMS) des institutions de microfinance (IMF) à travers le monde.

2.1.1.4. Fonds belge de survie

(100) Les programmes du Fonds belge de survie (FBS), initiative du Parlement, privilégient une approche intégrée en vue d'améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des familles et des communautés locales dans un environnement rural, semi-urbain, en accordant une attention notamment à l'amélioration de la production agricole mais aussi de l'infrastructure de base en matière de soins de santé, d'eau potable, d'enseignement fondamental et d'équipements sociaux. Ces actions sont menées directement avec les communautés de base (coopératives, groupements villageois, associations de quartier). Le Fonds finance également des programmes visant à renforcer

[35] Il est possible de consulter les publications sur leur site : www.ilo.org/step

la capacité institutionnelle des autorités nationales et locales et des communautés bénéficiaires. Les actions du FBS sont réalisées dans le cadre de programmes de partenariats et exécutées en cofinancement par soit des ONG belges, soit des institutions internationales, soit la CTB.

2.1.2. Dans le domaine de la micro-assurance santé

(101) A proprement parler, il n'existe pas d'évaluation générale des interventions de la coopération belge dans le domaine de la micro-assurance santé. Une explication à ceci doit être recherchée dans le fait que celles-ci ont trouvé un regain d'intérêt récent dont il est difficile d'évaluer l'impact sur une courte période.

(102) Toutefois, ainsi que cité par ailleurs, la Belgique est ici très innovatrice et tient une place importante sur la scène internationale. Elle est l'initiatrice et un des bailleurs principaux du programme STEP du BIT.

(103) Lancé début 1998, l'objectif initial du programme était de contribuer au développement de l'économie sociale en tant qu'instrument de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il se situait dans le prolongement du Sommet pour le développement social de Copenhague en 1995 et de la Conférence internationale sur l'économie sociale d'Ostende en 1997. La stratégie initiale du programme STEP s'est par conséquent focalisée sur l'économie sociale.

(104) Une mission indépendante d'évaluation[36] a remis son rapport en 2002, dont nous rendons ici les points saillants de ses conclusions, qui sont intéressantes à plus d'un titre dans le cadre de cette note.

(105) « Lors de la mise en oeuvre du programme, il s'est avéré que l'économie sociale représentait un champ d'investigation très large, car composé d'un ensemble très varié d'organisations dont les domaines d'activités sont par nature fort complexes. De plus, le programme tel que conçu se centrait davantage sur la promotion de l'économie sociale que directement sur la résolution des problèmes liés à l'exclusion et à l'insuffisance des systèmes de protection sociale ».

(106) Le recentrage du programme a été opéré en 2000 : passant du champ de l'économie sociale (au sens large) vers ceux plus focalisés de la lutte contre l'exclusion sociale et de l'extension de la protection sociale, en particulier en matière de santé[37].

2.1.2.1. Réalisations du programme STEP

(107) Le programme a développé un ensemble cohérent et complet d'outils didactiques et méthodologiques de qualité, qui couvre la plupart des aspects de la création et du fonctionnement des systèmes de micro-assurance : sensibilisation, faisabilité, mise en place, gestion et suivi-évaluation. Ces outils, qui font référence, sont aujourd'hui largement diffusés en anglais, français, espagnol, portugais, russe et arabe auprès d'un vaste ensemble d'opérateurs sous différentes formes: publications, formation, ateliers, échanges électroniques, projets, .. Ces outils sont mis à disposition de chaque opérateur intervenant dans le cadre du programme, qui peut les utiliser comme « une base de contenus » lui permettant de réaliser des outils adaptés à son contexte spécifique d'intervention. Ceci permet également l'adaptation méthodologique continue.

(108) Les produits « phare » de STEP, formulés récemment sont notamment :

[36] « Mission d'évaluation indépendante et tripartite du programme mondial BIT/STEP Phase I : 1998-2001 ». Alain Coheur, Jozef Dewint, Luc Dubois. Résumé final, juin 2002.

[37] Aujourd'hui, STEP est un programme mondial du Secteur de la protection sociale du BIT, spécialisé sur la question de l'inclusion sociale et de l'extension de la protection sociale aux populations pauvres exclues, en particulier dans l'économie informelle et dans le secteur rural.

- le package sur l'exclusion sociale ;
- l'ensemble méthodologique sur la micro-assurance ;
- les outils sur la contractualisation entre micro-assurances et l'offre de soins (en partenariat avec 1'OMS) ;
- le réseau de « concertation »[38] sur les micro-assurances ;
- l'outil de diagnostic de l'exclusion sociale et de formulation de stratégies d'inclusion.

(109) Sur le terrain, les activités du programme dans le domaine de l'extension de la protection sociale sont de trois types, en zones urbaines et rurales :

- mise en place de structures (micro-assurance, mutuelles de santé) pour les personnes disposant de revenus faibles ou irréguliers ;
- renforcement de structures existantes mais faiblement développées par manque de connaissances ou d'outils adaptés ;
- soutien et appui à la réforme des systèmes nationaux de protection sociale.

(110) Dans le domaine de l'exclusion sociale, STEP agit à travers le renforcement des capacités des individus à générer de nouveaux revenus ou à augmenter ceux-ci. L'amélioration des capacités contributives peut conduire dans un deuxième temps à la mise en place de mécanismes de protection sociale dans le domaine de la santé.

(111) Le programme STEP intervient dans 16 pays d'Afrique, 10 pays d'Amérique latine, 5 pays d'Asie et 2 pays d'Europe.

(112) « En regard de ces activités, STEP ne doit pas être considéré comme un simple programme multi-bilatéral constitué par une unité centrale située à Genève et gérant des projets de terrain mais comme un instrument novateur de coopération technique multi-donateurs travaillant sur un agenda international et s'appuyant sur une méthodologie originale combinant des actions synergiques à différents niveaux: sur le terrain avec les organisations de base, mais également aux niveaux intermédiaires, nationaux et supranationaux. L'ensemble est coordonné et articulé par l'unité centrale de Genève ».

2.1.2.2. Acquis et perspectives du programme STEP

(113) La mission d'évaluation a conclu, au terme de son intervention, que le programme STEP était à la fois pertinent dans sa démarche et performant dans ses réalisations. Le potentiel de valorisation des processus lancés par STEP est considérable. Le caractère récent de ses réalisations - engagées pour les plus anciennes en 1998 - ne permet toutefois pas encore de pouvoir juger de leur pérennité. Les organisations mises en place avec l'appui de STEP paraissent en effet encore « fragiles » (fragilité liée à la « jeunesse »).

(114) La recherche de la pérennité des actions engagées sur le terrain apparaît donc manifestement comme une des questions centrales que le programme doit maintenant aborder frontalement. Pour ce faire, les processus d'intervention ne sont pas à remettre en cause quant à leur nature, mais ils doivent faire l'objet d'améliorations afin de pallier les imperfections constatées. Ainsi, la mission recommande d'inscrire STEP dans une durée plus longue que ce qui était prévu initialement.

(115) Les imperfections du processus sur lesquelles s'appuie la mission d'évaluation pour formuler ses recommandations sont de deux types :

[38] En créant la **Concertation,** réseau régional d'information et d'appui aux initiatives de type mutualiste situé à Dakar et couvrant les pays de l'Afrique francophone, STEP joue un rôle moteur pour favoriser une collaboration active de tous les acteurs concernés, notamment entre promoteurs privés et agences internationales de coopération.

2.1.2.2.1. Suivi-évaluation, analyse d'impact et communication

(116) Plusieurs résultats positifs sont manifestes aussi bien en termes de mise en place effective de systèmes solidaires de micro-assurance qu'en termes de formation et d'augmentation des capacités des populations cibles à partir des manuels et formations. Toutefois, la notion de point d'équilibre entre les recettes et les dépenses réelles notamment des organisations de micro-assurance paraît actuellement insuffisamment abordée. La plupart des structures visitées n'ont pas atteint leur taille « optimale » permettant de faire face à l'ensemble des charges de fonctionnement et à une couverture élargie des risques, ou n'ont pas suffisamment pris en compte les coûts cachés. La notion de réserve de prévoyance (en cas de coup durs...) paraît également insuffisamment développée.

(117) Un effort doit donc être rapidement fait pour mieux prendre en compte et mieux suivre la progression concrète des actions de terrain et leur impact effectif sur les populations cibles, leur pérennité.

(118) Corrélativement, le programme n'a pas su communiquer suffisamment sur la progression et l'impact concret des opérations de terrain. Le principal donateur, la Belgique, a fait remarquer à plusieurs reprises cette insuffisance dans le cadre du comité de pilotage. Réciproquement, sur le terrain, mieux faire connaître le partenariat BIT -Belgique à l'origine du programme STEP global pourrait constituer une priorité.

2.1.2.2.2. Contrôle de l'expansion du programme

(119) « Au regard de la diffusion constatée des outils méthodologiques sur le terrain et du nombre des actions lancées après mobilisation des financements requis, on peut estimer que les performances de STEP sont bonnes ». Toutefois, un équilibre doit manifestement être recherché entre le volume des activités sur le terrain et les capacités de suivi du programme.

(120) Ainsi, compte tenu du caractère novateur du programme, il convient, dans le futur, que STEP réalise un équilibre entre trois niveaux :

- capacité d'expertise, de coordination, de suivi et de synthèse et de mobilisation financière ;
- capacité de concertation, d'exécution et de diffusion au sein des coordinations régionales ;
- capacité de réalisation et de suivi de la pérennité des actions locales.

2.1.3. Dans le domaine de la microfinance

(121) C'est sans doute dans le domaine de la microfinance que l'on peut le plus facilement apprécier quantitativement la contribution de la Belgique au développement d'activités qui relèvent de l'économie sociale. Bien qu'il faille ici faire preuve de prudence en se rappelant que : « tout ce qui est microfinance n'est pas « économie sociale » et que cette activité est le plus souvent intégrée dans des projets ou programmes dont elle ne représente qu'un volet partiel. En outre, elle couvre des secteurs, des domaines divers : l'agriculture vivrière et de rente, l'artisanat, le commerce, les services, la santé ou encore la consommation.

(122) Il est ainsi possible de réaliser un certain nombre de recoupements d'informations pour se faire une idée, bien qu'approximative, de l'engagement de la coopération belge dans le domaine de la microfinance. Les trois sources citées ci-après sont utilisées sous la forme de « poupées russes » : des informations les plus étroites, fines, aux plus larges.

(123) Première source: le relevé des projets à finalité exclusive de microfinance de la coopération bilatérale directe et indirecte (hors Fonds belge de survie) au cours de la période 1995 – 2000. Le tableau ci-dessous est réalisé sur la base des codes SNPC : 24040 « Etablissements financiers du secteur informel et semi-formel, micro-crédits, coopératives d'épargne et de crédit, etc. » et 31193 « Crédits agricoles, banque de développement agricole, plans de crédit ».

Tableau 2: Projets à finalité exclusive de microfinance dans la coopération bilatérale directe et indirecte belge entre 1995 et 2000 (en milliers d'euros).

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Total
Code SNPC 24040 : Etablissements financiers du secteur informel et semi-formel; micro-crédits, coopératives d'épargne et de crédit, etc.	290	282	726	699	264	829	3.090
Code SNPC 31193 : Crédit agricole, banque de développement agricole; plans de crédit.	18	806	192	755	999	725	3.495
Total	309	1.088	918	1.454	1.262	1.554	6.585

Source : DGCD – D12

(124) Si les volumes financiers des projets à finalité exclusive de microfinance semblent faibles, il est par contre évident qu'ils sont en forte croissance sur la période 1995 – 2000.

(125) Deuxième source : un recensement a été réalisé à la demande du CGAP par la Coopération multilatérale (D41). Les principaux résultats sont repris ci-dessous. Ils concernent tous les projets et initiatives de la coopération belge (hors Fonds belge de survie) en cours en 1999 et 2000 et qui présentent une composante microfinance.

Tableau 3: Composante microfinance dans les projets de la coopération belge (1999-2000) (en milliers d'euros).

Forme de coopération	**Pays concernés**	**Coût total**	**Composante microfinance**
Aide multilatérale			
Asie	Cambodge, Vietnam	3.017	67
Afrique	Niger, RDC, Bénin, Ethiopie, Kenya.	10.672	3.448
Autres multilat.	Asie, Am. lat., Afrique.	922	922
Sous-total: multilatérale		**14.611**	**4.435**
Aide bilatérale			
Asie	Vietnam, Chine, Thaïlande	18.820	4.256
Amérique Latine	Bolivie, Salvador, Equateur.	12.635	10.186
Afrique	Rwanda, Tanzanie.	12.048	860
Sous-total: bilatérale		**43.503**	**15.302**
Aide indirecte (ONG)			
Asie	Philippines, Vietnam	1.882	1.882
Amérique Latine	Brésil, Chili, Salvador, Equateur, Guatemala, Honduras, Pérou.	6.891	6.844
Afrique	Afrique du Sud, Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Ethiopie, RDC, Mali, Niger, Sénégal, Zimbabwe.	2.142	2.142
Sous-total: indirecte		**10.915**	**10.868**
TOTAL général		**69.026**	**30.602**

Source : DGCD – D41

(126) Troisième source : les projets appuyés par le Fonds belge de survie. Ceux-ci revêtent quasi tous un caractère plurisectoriel duquel il est également malaisé de dégager avec précision le volume des activités propres à la microfinance. Toutefois, une évaluation interne réalisée par les services du Fonds indique que pour les sous-régions de l'Afrique de l'Ouest et de l'Est [39], la proportion du nombre de projets qui ont un volet microfinance dans chacun des principaux domaines d'action du FBS est respectivement de 19% et 36%. La corrélation peut être faite avec le volume financier que cela représente. Ainsi, l'encours des projets FSB en janvier 2002 représente un budget total de 61,9 millions EUR en Afrique de l'Est et de 51,7 millions EUR en Afrique de l'Ouest. Soit, grosso modo, un encours pour le volet microfinance de 22,3 millions EUR en Afrique de l'Est et de 9,9 millions EUR en Afrique de l'Ouest.

(127) Sur la base de ces deux dernières sources, il est prudemment possible d'extrapoler (en considérant que les encours dont il est question couvrent en moyenne des projets qui ont une durée de vie de 3,5 ans) que la coopération belge consacre annuellement quelque 14 millions EUR à des activités qui relèvent de la microfinance. Il n'est toutefois pas possible ici de distinguer les activités de microfinance qui relèvent du champ de l'ES de celles qui ne le sont pas.

(128) Au-delà de ces chiffres, les pratiques d'octroi de micro-crédits à la fin des années '80 début '90 par la coopération belge a fait l'objet d'une large évaluation[40], sanctionnée, en 1995, par un rapport de synthèse[41] dont on peut rappeler les principales conclusions [42] :

(129) Concernant les programmes de crédit en soi :

- les programmes de crédit sont en général parvenus à atteindre des groupes cibles pauvres, notamment les femmes, pour lesquels le principal effet est un meilleur accès au crédit à des conditions raisonnables ;
- la majorité des systèmes de crédit obtiennent de faibles résultats en termes de rentabilité et de durabilité financières ; de plus, il existe une corrélation étroite entre durabilité financière et durabilité institutionnelle. Les systèmes {…} mal gérés {…} contribuent {…} à un affaiblissement institutionnel des structures intermédiaires et de base concernées. En revanche, les systèmes ayant réussi (et ils sont minoritaires) ont contribué au renforcement des organisations concernées ;
- les fonds de roulement, comme instruments financiers, obtiennent des résultats médiocres tandis que les systèmes qui lient l'épargne au crédit obtiennent en général des résultats assez bons à bons ;
- un large subventionnement des programmes de crédit n'offre pas de solution durable ; il peut induire des effets pervers tels que la déstabilisation du marché, la canalisation des moyens vers un groupe restreint d'individus, voire l'effritement de la solidarité de groupe et du tissu social.

[39] L'Afrique de l'Ouest et de l'Est représentent ensemble plus de 80 % des activités du FBS.
[40] Cette évaluation a porté sur 15 projets dont 12 étaient cofinancés par l'AGCD.
[41] « Crédit : ONG crédibles ? » Rapport de synthèse de l'évaluation conjointe AGCD – ONG – Les systèmes de crédit dans les activités économiques en milieu rural - Dirk Van Esbroeck, South Research vzw, sept. 1995, 81p. + annexes.
[42] Bien que les projets évalués relèvent de la coopération bilatérale indirecte, les conclusions et recommandations de cette évaluation sont pertinentes dans le cadre de la présente note.

Concernant le rôle des structures belges dans les projets de crédit :

- l'évaluation de 1995 stigmatisait le retard accusé par les ONG belges par rapport aux développements connus par ailleurs dans le secteur de l'octroi de crédit. A quelques exceptions près, elles n'ont apporté que peu de plus-value aux projets évalués en raison de leur caractère généralement « généraliste », de leurs difficultés de prendre en compte la complexité des projets de crédits et des instruments de gestion adaptés à cette réalité et enfin, le manque d'expertise qui ne les autorise pas à intervenir, en cas de difficultés, de manière ciblée et acceptable ;
- le rôle de l'AGCD se limite de fait au cofinancement et à un « screening » des demandes de projets et à un suivi administratif et financier durant l'exécution. Malgré une procédure assez longue à laquelle les demandes de projets sont soumises, celle-ci n'a pas fourni la garantie d'une évaluation par manque d'expertise en crédit au sein de l'AGCD.

(131) Cette évaluation de 1995 a été un premier jalon dans la réflexion et l'élaboration des « bonnes pratiques » internes à l'AGCD dans le domaine de la microfinance. Ensuite, en février 1998 des ateliers micro-crédits ont été organisés par l'AGCD. A l'issue de ces ateliers, un projet de « Note politique et de lignes directrices concernant la promotion de la microfinance dans les pays en développement » en a tiré les enseignements principaux :

- **Pérennité:** La visée pérenne de la viabilité financière, institutionnelle et sociale des actions d'appui à la microfinance est affirmée comme étant un objectif majeur de celles-ci : « il faut abandonner complètement l'idée de faire surgir ici et là des institutions de microfinance instables et sans racines, condamnées à disparaître aussitôt après l'arrêt des subventions octroyées par les bailleurs de fonds »;

- **Professionnalisme :** Afin d'assurer la réalisation de cet objectif de pérennité, les programmes, les projets et/ou volets microfinance de ceux-ci devront être gérés par des organismes, institutions et personnels spécialisés, pour lesquels le crédit (la microfinance) est un objectif spécifique majeur ;

- **Epargne :** l'expérience a montré que lorsque l'épargne est associée au crédit, cela est de nature à renforcer la viabilité et la durabilité des actions de microfinance : « L'association du crédit et de l'épargne est essentielle. Un véritable intermédiaire financier se devra de mobiliser des dépôts pour effectuer des prêts et ne pas se contenter d'acheminer des capitaux publics jusqu'aux emprunteurs ».

2.1.4. Dans le domaine du « commerce équitable »

(132) Pour les raisons évoquées plus haut relatives au fait qu'il n'existe pas de critères précis ou de catégorie particulière au « commerce équitable », il est malaisé d'isoler la part réservée à l'appui aux activités de commerce équitable dans les programmes et projets de la coopération belge dans les pays partenaires.

(133) Toutefois, la quasi majorité des actions de soutien de la coopération belge au « commerce équitable » se réalise à travers des programmes et actions d'éducation au développement et de campagne de promotion des produits « Fair Trade » développés et conduits par les ONG belges du commerce équitable.

(134) Celles-ci sont au nombre de cinq: « Oxfam-Wereldwinkels », « Max Havelaar - Belgique », « Miel Maya Fair Trading », « Magasins du monde – Oxfam » et « Fair Trade Organisation - Belgique ». Ensemble et pour la seule année 2001, ces quatre premières[43] ONG ont bénéficié de subventions de la DGCD pour un montant total de 40,7 millions BEF, soit un peu plus d'un million d'euros.

(135) En 2001, la DGCD, à la demande du Secrétaire d'Etat à la Coopération, a commandé une étude intitulée « Etude d'impact et enquête d'opinion sur le « commerce équitable » en Belgique ». Bien que celle-ci ne soit pas encore entièrement achevée, les premiers résultats intermédiaires indiquent :

- le chiffre d'affaire réalisé par ces 5 organisations sur les produits du « commerce équitable » est en croissance constante. Il s'établissait à 12,8 millions d'euro en 1996 et est estimé en 2001 à 21,5 millions d'euro, soit une croissance annuelle de plus de 13% ;
- la part de la consommation de produits du commerce équitable par rapport à la consommation totale belge de ces mêmes produits est, elle aussi, en croissance. Ainsi, pour le café, cette part du marché belge passe de 1% à 1,11% de 1996 à 2001; pour la banane, de 0,0% à 1,33% ; pour le miel, de 1,0% à 1,35% ou, encore, pour les jus de fruits, de 0,06 à 0,19% ;
- pour ce qui concerne le consommateur belge en général, cette enquête a montré qu'un Belge sur quatre a acheté au moins un produit du commerce équitable au cours de la dernière année.

(136) Les consommateurs et le marché, européen en général et belge en particulier, sont déterminants dans le contexte des mécanismes liés à l'appui aux producteurs (prix garantis, préfinancement,* capacity building*) visés et soutenus par ce type de commercialisation. Sans qu'on puisse affirmer un lien de causalité directe entre « éducation au développement », campagnes de promotions et élargissement du marché ou croissance de la consommation des produits issus de ce type de commerce, la corrélation peut néanmoins être affirmée. Encore faut-il que l'impact, du point de vue de la coopération au développement et de la lutte contre la pauvreté, sur les bénéficiaires que sont les producteurs du Sud, puisse être établi, voire renforcé.

(137) A cet égard, l'étude d'impact sur les producteurs bénéficiaires des circuits de commercialisation des produits du commerce équitable donne les indications d'évaluation suivantes : (cette étude est basée sur la synthèse des documents, études et analyses de cas, réalisés par des ONG et instituts de recherche voire institutions (UE) à l'échelle européenne ; elle a porté en particulier sur le prix équitable, l'élimination des intermédiaires, le préfinancement, l'acquisition du pouvoir («* empowerment *») par les producteurs, l'égalité des chances pour les femmes et l'environnement).

- En règle générale, les différentes études de cas présentent pour ces critères du commerce équitable une application suivie d'un impact positif. Bien qu'il faille à certains égards en relativiser l'efficacité.

- Ainsi en est-il, par exemple, de l'application du prix équitable et son impact sur le modèle du commerce équitable. Quand les prix du marché sont bas, le prix équitable semble avoir un impact positif sur le revenu et la qualité de production. Lorsque les prix du marché sont élevés, cet impact est peu significatif. En outre, les producteurs ne perçoivent pas toujours la différence entre le prix du commerce équitable et le prix du marché. Il faut observer que les

[43] « Fair Trade Organisation – Belgique » ne bénéficie pas de subventions de la DGCD.

producteurs signalent eux-mêmes que, comparé à d'autres aspects du commerce équitable, le prix équitable est de moindre importance.

- L'application et l'impact de chacun des critères du commerce équitable sont très dépendants du contexte. Il n'y a donc pas lieu de les poser en règle absolue. Si nous approfondissons toutefois notre étude au-delà des critères individuels, le système du commerce équitable semble avoir un **impact positif** important pour les producteurs concernés, notamment sur :
  - **les revenus et la prospérité** ;
  - la **création d'un accès au marché ;**
  - le **renforcement des capacités** des producteurs (organisations).

- Cet impact positif est le résultat de l'effet combiné de l'application de critères commerciaux équitables (bien que dépendants du contexte), du soutien apporté via l'assistance technique et de l'offre d'une filière commerciale. Bien que le commerce équitable trouve sa force dans cette approche multidimensionnelle, celle-ci engendre également sa **faiblesse**, notamment la **création de dépendances**. L'encadrement des producteurs à tous les stades peut parfois aussi les rendre dépendants du commerce équitable.

- Signalons encore des zones de tension présentes dans le modèle du commerce équitable :
  - **zone de tension entre l'efficacité des producteurs et l'impact**. D'une part, une production efficace favorise la viabilité à long terme du producteur et ceci est nécessaire pour un fonctionnement harmonieux de la filière du commerce équitable. D'autre part, l'impact du commerce équitable est le plus important chez les producteurs les plus marginalisés dont il est assez typique de travailler selon des méthodes inefficaces ;
  - une deuxième zone de tension concerne l'**accès des producteurs au circuit du commerce équitable**. Cette zone de tension est double. D'abord, l'accès au circuit du commerce équitable est limité par la demande dans le Nord. Ensuite, l'objectif du commerce équitable est d'atteindre les producteurs marginalisés, mais souvent, les producteurs les plus marginalisés ne sont pas touchés pour des raisons de logistique et de qualité.

(138) Dans le contexte européen, il est néanmoins utile de rappeler que la Belgique contribue indirectement aux initiatives du « commerce équitable » menées par la Commission. Les grandes lignes des orientations d'actions s'appuient sur les rapports et communications de l'UE et peuvent être synthétisées comme suit :

- **Progression du commerce équitable :** malgré la bannière unique (FINE) sous laquelle se rangent le mouvement du commerce équitable et ses organisations, nombreuses sont les sociétés commerciales qui, bien que dépourvues de liens avec ces organisations spécialisées, s'autoproclament parties prenantes de ce type de commerce. « Il faut traiter de manière cohérente les problèmes afférents au développement du commerce équitable et à celui du commerce éthique ».

- **Définition :** malgré les efforts réalisés par FINE pour clarifier le concept de « commerce équitable », l'absence de définition juridique peut frayer la voie à des abus. En outre, il n'existe pas de label ou de logo unique pour l'identification des produits ressortissant du commerce équitable. Des efforts en ce sens devraient être poursuivis.

- **Critères :** « La multiplication des messages et des labels faisant référence au commerce équitable rend de plus en plus nécessaire un accord entre les diverses parties prenantes sur les orientations à suivre en matière de critères applicables au commerce équitable ». Il faudrait envisager en premier lieu de soutenir les efforts accomplis par les ONG pour renforcer la capacité des organisations concernées en vue de l'élaboration de critères de labellisation et d'homologation, tout en veillant à ce que ces critères soient élaborés dans la transparence et que leur application soit ultérieurement vérifiable.

- **Choix du consommateur :** « Il importe que les labels et messages relatifs au commerce équitable se prêtent à la réalisation des objectifs qui sont les leurs à l'égard des producteurs des pays en développement et qu'ils permettent aux consommateurs de faire des choix en toute connaissance de cause ». Pour ce faire, il faut qu'ils soient mieux informés de la disponibilité des produits concernés et de la signification des labels y afférents ».

- **Participation volontaire :** la participation à tout programme de commerce équitable doit rester fondée sur le principe du volontariat. L'encouragement du commerce équitable et les actions à réaliser dans ce domaine, doivent tenir compte des obligations qui incombent à l'UE et aux Etats membres, dans le cadre de l'OMC. Fondés sur une participation volontaire et destinés à jouer un rôle incitatif, les programmes de commerce équitable devraient permettre d'améliorer à la fois les conditions sociales et environnementales et de favoriser ainsi le développement durable.

2.2. De la coopération internationale en général

(139) La décennie qui vient de s'achever a été le témoin de deux événements majeurs qui auront profondément marqué les pays en développement, tant du point de vue économique que politique:

- la décentralisation et la libéralisation des économies nationales, favorisées par les programmes d'ajustement structurel ;
- la démocratisation de la vie publique avec l'introduction de systèmes politiques multipartites.

(140) Les programmes d'ajustement structurel adoptés dans les années 80-90 par nos pays partenaires ont en effet permis, du fait notamment du désengagement des Etats de certains secteurs socio-économiques de base, l'émergence d'un tiers secteur appelé «l'économie sociale » où les organisations de base telles les coopératives, les mutualités et les associations jouent localement un rôle important au niveau des transferts des compétences et assurent des services délaissés.

(141) Le désengagement progressif de certains Etats de secteurs sociaux de base telles l'éducation, la santé, les infrastructures de base et la protection sociale a, en effet, permis la prise de conscience de la nécessaire responsabilisation et de la participation réelle des bénéficiaires directs.

(142) Pour les institutions de coopération internationale (BM, FMI, PNUD, FIDA, OCDE-CAD, UE,…) et leurs Etats membres, ces événements majeurs ont été traduits par la nécessité de recentrer les cadres des interventions extérieures dans une perspective de développement durable.

(143) Pour réduire la pauvreté et à terme atteindre un développement durable, la participation, le renforcement des capacités de tous les acteurs et l'appropriation des projets par les bénéficiaires sont, pour l'ensemble des agences de coopération, des orientations devenues incontournables.

(144) Ces orientations se traduisent également par des recommandations qui ont une visée macro-économique. Depuis quelques années, la Banque mondiale recommande ainsi à ses Etats membres de formuler leurs politiques de développement basées sur un large consensus participatif. Pour pouvoir bénéficier des initiatives HIPC (Heavily Indebted Poor Countries – PPTE Pays pauvres très endettés) de réduction de la dette, certains pays en développement ont, en effet, formulé et proposé des stratégies de réduction de la pauvreté à travers les CSLP (Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté – PRSP : Poverty Reduction Strategy Paper).

(145) Ces stratégies de réduction de la pauvreté, tout en recommandant le maintien d'un cadre macro-économique stable (croissance, productivité économique,…), la promotion d'activités génératrices de revenus et d'emploi et l'application des principes de bonne gouvernance (démocratique, locale, économique,…) doivent pouvoir garantir l'accès des pauvres aux services de base (éducation, santé, habitation, accès à l'eau, …).

(146) De fait, depuis une décennie, la participation de nouveaux acteurs (communautés de base, ONG locales, fédérations, associations professionnelles,…) aux processus de développement (local, régionale, national, interrégional) est devenu réalité et a engendré de nouveaux mécanismes de financement basés sur la solidarité tels les micro-crédits, la microfinance, les mutualités d'assurance santé, …

CHAPITRE 3. STRATEGIE DE LA COOPERATION BELGE D'APPUI A L'ECONOMIE SOCIALE : LIGNES DIRECTRICES

Objectif général de la coopération belge	**Le développement durable par le biais de la lutte contre la pauvreté est amélioré**
Objectif spécifique transsectoriel	**Les possibilités offertes par l'économie sociale sont prises en compte…**
	... par les agents de la DGCD … ***…par les pays partenaires …***

(147) A l'entame de la description des éléments de la stratégie de la coopération belge en appui à l'économie sociale de manière à en user toutes les possibilités, il convient de mettre en exergue le fait que l'ES reste de l'économie. Il va donc sans dire que la visée, l'orientation et la mise en oeuvre des pratiques d'appuis à l'ES ne peut ni s'affranchir d'un contexte macro-économique qui soit favorable aux initiatives de création de richesse, ni se départir d'une perspective micro-économique de soutien à des activités génératrices de revenus.

(148) Cela dit, les actions de coopération en appui à l'ES relèvent essentiellement des registres du financement d'acquisition de ressources et du renforcement des aptitudes des acteurs d'initiatives de l'économie sociale.

3.1. Le renforcement des initiatives d'économie sociale en général

(149) Les actions de la coopération bilatérale directe sont réalisées en partenariat avec les autorités de tutelle et les services techniques des ministères compétents (nationaux ou décentralisés). Les modalités d'exécution et d'organisation sont fixées par des accords cadres et conventions spécifiques. Ces interventions ont soit une dimension sectorielle propre (agriculture, santé, éducation, infrastructures de base, consolidation de la société), soit une dimension multisectorielle.

(150) Les actions de coopération ont, pour la plupart, pour bénéficiaires finals des populations locales (rurales, péri-urbaines ou urbaines) qualifiées de pauvres et organisées ou non en diverses formes d'associations, d'organisations ou de collectivités. Bénéficiaires d'une action de développement, elles auront la lourde tâche d'en assurer la pérennité.

(151) En référence au développement durable et à la lutte contre la pauvreté, il est recommandé d'avoir le souci constant de mettre en avant les principes de* participation*, de* renforcement des capacités *et d'*appropriation *des actions de la coopération par ces communautés locales de base.

(152) Ces trois principes de participation, de renforcement des capacités et d'appropriation devraient sous-tendre, chaque fois que cela est possible, l'identification, la programmation, la formulation et la mise en œuvre des actions en appui aux initiatives d'économie sociale. Ils doivent pouvoir s'articuler tant au niveau « micro » (à l'échelle des bénéficiaires directs, projets), que « méso » (à l'échelle des ONG et partenaires locaux, programmes) et « macro » (à l'échelle des institutions de l'Etat, des autorités publiques décentralisées).

(153) Ces trois principes peuvent être traduits en autant de lignes directrices de la manière suivante :

3.1.1. Ligne directrice n°1 - la participation:

(154) Les expériences du passé ont montré l'importance de responsabiliser les bénéficiaires comme acteurs de leur propre développement pour atteindre un véritable développement durable. A l'heure où certains Etats se désengagent des prises en charge directes des besoins sociaux de base et mettent en place des structures de participation permanente, il s'avère nécessaire de consolider les acquis et de favoriser les mécanismes de solidarité générés par les bénéficiaires directs.

(155) Pour que ceux-ci puissent participer à voix égale avec l'ensemble des autres partenaires institutionnels que sont les ONG locales (souvent prestataires intermédiaires), les services techniques et administratifs, les autorités locales, les partenaires internationaux (ONG, donneurs,…), nos efforts doivent s'intensifier en termes de volonté participative dans une double approche :

3.1.1.1. Approche « projet »

- **Participation des bénéficiaires aux divers stades du cycle des projets** : du diagnostic au renforcement organisationnel en passant respectivement par l'identification des problèmes prioritaires, l'analyse des problèmes et l'élaboration des plans d'action. Ce processus implique un travail «de bas vers le haut» qui requiert du temps et des moyens. Il s'agit d'un stade capital dans la vie des actions futures. Cela en termes d'appropriation et de pérennité.

- **Priorité aux besoins élémentaires :** éducation de base, soins de santé, habitat, assainissement, accès à l'eau potable et aux ressources naturelles. La couverture de ces besoins par des approches solidaires ou dans les champs de l'ES requiert, dans bien des cas, de la part des bénéficiaires une contribution, qu'elle soit matérielle ou financière.

- **Appuyer les activités génératrices de revenus : p**our pouvoir contribuer aux mécanismes de solidarité (assurances santé, épargne/crédit, greniers villageois,…), les bénéficiaires doivent avoir des revenus réguliers. Le renforcement des activités génératrices de revenus constitue la clef de voûte de l'approche projet.

3.1.1.2. Approche développement décentralisé

- **Participation des communautés de base au développement des localités:** la densité des associations locales, de toutes natures, est l'expression de la dynamique et de la vitalité du capital social local. Dans un contexte de décentralisation, favoriser les espaces de dialogue et renforcer les structurations de ces associations de base en fédérations, mutualités ou groupements villageois de développement, selon les objets et les nécessités, contribue au renforcement d'une société civile et démocratique.

- **Participation au développement de la communauté – fonds de développement local :** outre le fait que les actions de coopération doivent permettre l'autodétermination des groupements en matière de priorités pour leur développement, il faut encore leur donner les moyens nécessaires pour réaliser celui-ci. En ce sens, des instruments financiers devraient pouvoir être prévus, notamment à travers des **Fonds de développement locaux (FDL)**. Ces fonds mis à disposition des collectivités locales (groupements villageois, de développement,…) ou régionales (fédérations de groupements, structures communales, inter-villageoises, départementales,…) doivent permettre la réalisation de projets de développement en fonction des priorités définies par elles. Suivant les cas, ces fonds peuvent être considérés soit comme prêts d'investissements, nécessitant le recouvrement des montants octroyés (revolving funds), la communauté se créant ainsi un fonds permanent, soit comme subvention pour des secteurs où un remboursement serait difficilement supportable par la collectivité. Dans bien des cas, ces fonds peuvent faciliter le transfert de propriété des financements octroyés par le biais de la coopération. Ils doivent être sanctionnés par une approche formelle et officielle.

3.1.2. Ligne directrice n° 2 – le renforcement des capacités :

(156) Les expériences du passé montrent que les projets à croissance trop rapide et développant peu les mécanismes de formation continue ne perdurent pas dès l'arrêt du financement. Pour assurer un développement durable, il est nécessaire de mettre l'accent sur l'aspect formation et encadrement transitoire des initiatives d'économie sociale. Elles peuvent s'orienter dans trois directions :

3.1.2.1. Micro–appuis aux associations de base

(157) Dans le cadre de projets relevant de l'économie sociale, notamment en matière de développement communautaire des secteurs sociaux de base, les bénéficiaires sont à majorité des personnes analphabètes, n'ayant jamais eu à gérer un projet. D'où l'importance de prévoir lors des identifications des projets, les mécanismes et appuis en matière de formation adéquate du niveau des groupes cibles. Ces appuis doivent s'inscrire dans le temps, et être renouvelés si nécessaire.

(158) Il s'agira, en autre, de programmes:

- de formations techniques appropriées aux domaines des interventions sectorielles;
- d'alphabétisation fonctionnelle adaptée aux conditions locales;
- de formation à la gestion (comptabilité simple, budget, règles de calcul,…)
- d'appui à l'organisation (animation de groupe, réunion, assemblées générales, …)

- de préparation aux techniques de négociation participative,… ;
- de suivi post-alphabétisation (recyclages périodiques, groupes de contacts,…).

3.1.2.2. Méso–appuis aux partenaires intermédiaires

(159) Les partenaires «intermédiaires» locaux sont les institutions publiques, les ONG locales, les organisations fédératives, les partenaires sociaux qui appuient les groupes à la base. Ayant une bonne connaissance du milieu et de l'environnement, ils constituent une expertise locale indépendante. A ce titre, considérés comme prestataires de service, ils servent de référence en matière de formation et de suivi technique d'animation et de négociation.

(160) Les expériences de terrain étant multiples et les approches techniques et thématiques en évolution constante, il s'avère important de renforcer les capacités de ces acteurs intermédiaires en mettant à leur disposition des appuis en formation permanente (méthodes participatives, thèmes spécifiques, technologies appropriées, communication, confrontation d'expérience).

(161) L'objectif de ces appuis en renforcement des capacités est, pour l'économie sociale, de constituer et de renforcer des réseaux d'expertises locales et de capitaliser les expériences pour consolider les approches, en termes méthodologiques, afin d'obtenir des effets multiplicateurs, y compris dans l'élaboration et la mise en œuvre des CSLP.

3.1.2.3. Macro–appuis aux institutions nationales, régionales, décentralisées

(162) La coopération avec nos partenaires bilatéraux (autorités nationales, régionales et décentralisées) doit également prévoir le renforcement des capacités institutionnelles de ceux-ci. Ces interventions doivent s'inscrire comme contribution à l'instauration d'un environnement légal, institutionnel et politique favorable au développement d'initiatives innovantes relevant de l'économie sociale. L'objectif étant de faciliter la reconnaissance légale des organisations de base et l'instauration d'un cadre propice à leur développement.

3.1.3. Ligne directrice 3 – l'appropriation :

(163) Le principe de l'appropriation des projets par les bénéficiaires est celui qui garantit la poursuite des activités au-delà de la phase d'accompagnement et de financement. Cette appropriation doit se préparer bien avant le désengagement des intervenants, du bailleur. En réalité, dès la phase d'identification du projet.

(164) Pour atteindre cette appropriation des projets par les bénéficiaires, la conjugaison d'un ensemble de facteurs endogènes, renforçant l'effectivité d'une adhésion collective, est nécessaire:

- **la condition de nécessité**: sous la pression de besoins non satisfaits, mal couverts, les populations sentent la nécessité de s'unir pour y répondre. La demande émane d'elles seules ;

- **la cohésion sociale**: identité collective, appartenance aux même nécessités de la population cible ;

- **une adhésion libre, sans contraintes**: on ne naît pas membre d'une association de base, on y adhère librement suivant ses convictions et aspirations ;

- **une participation effective** de tous: condition sine qua non pour assurer la pérennité sociale de l'initiative. Le principe égalitaire « un associé, une voix » est le ferment de toute association communautaire. Chacun doit pouvoir s'y exprimer, être membre effectif ;

- **une gestion transparente** : la gestion fait appel à des mécanismes complexes et non accessibles à tous. La délégation de pouvoir à un comité de gestion élu pour une période fixe doit pouvoir répondre devant l'ensemble des membres à tout moment. Les décisions doivent être prises en commun et en toute connaissance de cause ;

- **une gestion autonome** : les orientations et les stratégies d'intervention des initiatives d'ES doivent être prises librement par les membres eux-mêmes. Ils doivent être autonomes, se sentir responsables de leurs décisions et actes et ne pas dépendre d'interventions extérieures en termes d'influence de domination.

(165) Pour permettre l'appropriation des initiatives de développement par les bénéficiaires, les interventions de la coopération devraient respecter les principes suivants:

- identifier les besoins et définir les objectifs des initiatives avec les bénéficiaires des actions (participation de ceux-ci à tous les niveaux du cycle du projet) ;

- élaborer des contrats de partenariat où sont définis, avec les bénéficiaires, les appuis techniques, organisationnels et financiers en termes d'apports attendus, de prestations de service (voir supra principe n°2 - renforcement des capacités) ;

- établir des contrats d'interventions extérieures clairement définis dans l'objet et limités dans le temps (ONG locales de développement, bureaux d'études,…) entre les différentes parties (bénéficiaires, expertise locale et projet de coopération).

(166) Un dernier facteur déterminant de la pérennisation de l'action de coopération est, dès l'entame de l'appui, de prévoir les conditions (transfert de propriété, de compétence, de leadership, entre autres) et circonstances (durée de l'intervention, moment de la cessation) dans lesquelles l'appui externe à ces initiatives endogènes doit être arrêté. En d'autres termes, l' « exit strategy » doit être envisagée dès le début de l'action de coopération dans le domaine de l'économie sociale.

3.2. Pour le champ de la micro-assurance santé

(167) Dans la plupart des pays en développement, les systèmes de sécurité sociale, d'institutions de prévoyance maladie ou autres fonds nationaux d'assurance maladie sont dans certains cas inexistants et connaissent la plupart du temps des difficultés financières et organisationnelles exacerbées par les ressources limitées des Etats.

(168) De plus, le salariat demeure toujours une condition requise pour l'accès aux prestations. Or, tous les effectifs du salariat public, parapublic et du secteur privé ne touchent qu'une faible partie des populations nationales. Ceci constitue un facteur d'exclusion, d'iniquité, qui touche les travailleurs du secteur informel, du monde rural, particulièrement les femmes et les enfants.

(169) Dans ces circonstances, l'émergence, depuis quelques années, de systèmes d'assurance santé sur base communautaire ou mutualiste constitue une tentative de réponse, bien que partielle et fragile, aux besoins énormes d'accès aux soins de santé de la plus large part de la population.

(170) Ces mutuelles de santé peuvent contribuer à améliorer la santé des populations en en facilitant l'accès aux soins mais en outre, elles contribuent au renforcement de la cohésion et du capital social local. Elles présentent à cet égard divers avantages (sources : BIT) :

- la souplesse d'adaptation aux besoins identifiés par les populations locales et aux capacités financières de celles-ci ;
- le développement de la solidarité et du partage des risques des membres d'une même communauté face à la maladie ;
- comme instrument d'équité et de justice sociale, elles contribuent à l'intégration sociale des membres et à la promotion du bien-être général.

(171) Ces avantages se doublent d'effets positifs en termes de :

- contribution au financement des soins et institutions de santé ;
- extension de l'accès aux soins pour des populations à qui cet accès est difficile, voire dénié ;
- facilite le contrôle des abus dans l'utilisation des soins (limitation des gaspillages) ;
- contribution à l'amélioration de la qualité des soins dispensés, notamment au travers de conventions signées entre prestataires de soins et mutuelles.

(172) Néanmoins, si les avantages et les effets positifs de ces systèmes mutualistes facilitant l'accès aux soins sont importants tout en contribuant à la cohésion sociale, il n'en demeure pas moins qu'ils présentent certaines limites. Elles sont au minimum de deux ordres :

- la première est liée au fait que ces institutions mutuellistes offrent le service de partage des risques maladies (consultations, soins, médicaments, hospitalisation, … en tout ou partie selon les cas) à leurs membres et ceci, exclusivement sur une base volontaire. Elles ne représentent donc pas un instrument d'accès universel aux soins. En outre, qui dit accès aux soins ne veut pas encore dire soins de qualité, bien qu'à cet égard les conventions entre mutuelles et prestataires de soins peuvent être explicites à ce sujet ;

- la deuxième limite concerne la fragilité de ces institutions tant sur le plan financier, organisationnel ou institutionnel qu'en raison de leur vulnérabilité lors d'événements épidémiologiques graves, de grande ampleur et durables (le sida pour ne prendre que cet exemple).

(173) Ainsi, dans le cadre de la coopération, les lignes directrices de l'appui à ces systèmes mutualistes d'assurance santé (ou de micro-assurance santé) permettant d'améliorer l'accès aux soins de santé[44], peuvent prendre les formes suivantes :

3.2.1. L'appui non financier aux organisations mutualistes :

(174) L'action du BIT/STEP dans les domaines de la vulgarisation, par les réalisations de brochures, documents et manuels de formation et outils méthodologiques ainsi que par de multiples séminaires de formation des promoteurs et/ou gestionnaires des mutuelles de santé, doit être mise en évidence. Les investissements ainsi réalisés dans le domaine du renforcement du capital humain qui encadre ces mutuelles et les gère doit être poursuivi et amplifié. Il s'agit d'actions :

- dans le domaine de l'approfondissement des connaissances, de l'amélioration et de l'adaptation des méthodologies et outils de gestions et de suivi aux circonstances locales ;
- dans les domaines de la formation des personnes liées à l'organisation, à la gestion et au suivi de ces mutuelles.

3.2.2. L'appui financier aux organisations mutualistes

(175) Le principe de la couverture des risques par les cotisations des membres[45] doit être préservé, sous peine de fragiliser et mettre en péril la pérennité financière de ces institutions. Ceci étant, l'appui financier aux institutions mutualistes de micro-assurance santé peut revêtir les formes suivantes :

- appui au démarrage, à la mise en place d'une institution (sous forme d'investissements immobiliers et mobiliers ; business plan, calcul de cotisation, …) ;
- appui au fonctionnement par la prise en charge sous forme de subventions dégressives, notamment des frais de personnels.

3.2.3. L'amélioration du cadre légal et de l'environnement pour le développement des systèmes mutuellistes

(176) L'émergence, souvent récente, de ces institutions se réalise dans un contexte juridique qui fait la plupart du temps défaut ou est en cours d'élaboration. La coopération belge, par son expertise en la matière, peut appuyer les Etats partenaires dans les processus

---

[44] Cette note stratégique « Economie sociale » ne traite que de cet aspect micro-assurance à base mutualiste d'accès aux soins de santé. Elle n'a pas pour objet de traiter de la qualité des soins, même si indirectement ces systèmes peuvent avoir une incidence parfois très importante sur la qualité des soins dispensés. Pour cet aspect et l'ensemble de la problématique « santé », nous renvoyons le lecteur à la note stratégique sectorielle qui traite de la santé.

[45] Rappelons (de manière très schématique) que le calcul du montant des cotisations à payer par les membres d'une mutuelle d'assurance santé à base communautaire peut se faire selon deux grandes voies distinctes :

- voie 1 : de l'estimation du revenu moyen de la population cible on peut déduire une capacité contributive qui détermine ensuite le type et l'ampleur des risques qui peuvent être couverts ;
- voie 2 : les risques à couvrir sont déterminés par la population cible, le coût de la couverture de ces risques détermine ensuite les montants de cotisations.

Dans le premier cas, il est trivial de dire que plus le revenu moyen est élevé, plus la couverture peut être large !
La seconde voie engendre le plus souvent des frustrations dès lors que le montant de la cotisation s'avère exorbitant au regard des risques à couvrir et de la capacité effective de contribution des populations.
Certes, dans les deux cas, c'est, in fine, la capacité contributive qui détermine le niveau de couverture des risques. Mais, dans les deux cas également, un subventionnement direct des cotisations compromet la viabilité financière et la pérennité de l'institution.
Enfin, d'une manière générale (de nombreuses études de cas convergent en ce sens) les frais de fonctionnement (personnel, locaux, fournitures) représentent 20 % du montant de la cotisation, les 80% restants servent à la couverture des soins de santé.

de définition, de mise en place et de contrôle de législations dans les domaines de l'assurance santé à base communautaire.

(177) Un autre domaine d'appui à l'environnement des institutions mutualistes de soins de santé est celui de la mise en réseau de celle-ci par la création et/ou le renforcement d'unions de mutuelles. Cette mise en réseau, en union, joue un rôle déterminant dans la perspective de pérennisation des institutions[46].

3.2.4. L'amélioration du conventionnement

(178) Les mutuelles de santé sont en contact permanent avec des partenaires et en particulier les prestataires de soins. Cette relation de partenariat entre une mutuelle et un ou plusieurs prestataires de soins prend la forme d'une convention[47]. Malgré des efforts considérables réalisés ces dernières années, ces relations partenariales – conventions- restent trop peu codifiées et sont souvent passées de gré à gré sans formalisation. Dans le cadre d'appuis aux mutuelles de santé, une attention particulière sera accordée à cette approche contractuelle de l'amélioration de l'accès aux soins de santé.

3.2.5. La prise en compte du sida

(179) Les systèmes de micro-assurance santé à base communautaire existants comprennent des membres vivant avec le VIH/sida ou d'autres maladies chroniques. Ces personnes représentent un niveau de risques sanitaires nettement plus important que la moyenne (en fonction du taux de prévalence) et constituent un risque financier pour le système assuranciel. Sur cette base, les mutuelles d'assurance santé à base communautaire pourront avoir tendance à systématiquement exclure ces personnes alors que ce sont elles qui auraient le plus intérêt à bénéficier d'un meilleur accès aux soins de santé.

(180) Des recherches sont en cours (BIT/STEP, concertation, ONG, …) afin de déterminer les enjeux que représente la prise en charge des maladies sociales et sur le rôle que les mutuelles de santé à base communautaire peuvent ou ne peuvent pas jouer en la matière.

3.2.6. Une liaison aux systèmes de microfinance

(181) Les mutuelles d'assurance santé à base communautaire les plus fragiles sont celles, particulièrement en milieu rural, pour lesquelles l'initiative est lancée avec au départ un nombre peu élevé de cotisants et sans l'organisation ou la consolidation préalable d'une activité génératrice d'un revenu monétaire supplémentaire[48].

---

[46] Et ce pour au moins cinq raisons : permet le renforcement des capacités internes (globalisation des formations, échanges d'information,…) ; encourage la recherche et la production de documents types adaptés aux activités des mutuelles ; favorise le suivi, l'évaluation et l'appui-conseil sur une plus large base ; renforce le plaidoyer et la représentation du mouvement mutuelliste et ses acteurs auprès de l'Etat et des prestataires de soins et structures sanitaires ; constitue une base élargie dans la perspective de mise en place de systèmes de réassurances ou de garanties sous forme par exemple de « mutuelle de mutuelles ».

[47] La convention est un document de référence et un outil de travail pour le prestataire de soin et pour la mutuelle. Elle formalise les relations de partenariat en fixant les prestations couvertes et les modalités de prise en charge, les garanties aux bénéficiaires de disposer de soins de qualité à un tarif raisonnable et connu d'avance. Elle est un instrument de gestion de la mutuelle : modalités de paiement des factures (remboursement, tiers-payant, …), système d'octroi des prestations, … Elle peut également avoir valeur juridique en cas d'agrément par une autorité d'arbitrage : ministère de tutelle, préfecture ou toute autre instance appropriée.

[48] STEP : « Rapport de la mission d'évaluation indépendante tripartite d'octobre – novembre 2001 », 30 nov. 2001, p VI.

(182) En termes d'activités génératrices de revenus, les services financiers offerts par les institutions de microfinance renforcent les familles dans leurs stratégies de lutte contre la pauvreté. Le crédit, en tant que moyen de renforcer ces activités, et l'épargne, en tant que service offert pour faciliter l'accumulation de ressources, la capacité d'autofinancement mais également la capacité à produire les montants de cotisations nécessaires à l'accès aux services de mutuelles d'assurance santé.

(183) Si ceci est vrai d'une manière générale, ces produits financiers peuvent permettre aux familles victimes du VIH/sida de limiter les conséquences irréversibles de la maladie sur leur bien-être futur.

(184) Toutefois, les recherches et innovations devront se poursuivre afin de doter ces institutions -de micro-assurance et de microfinance- rendues plus fragiles du fait d'épidémies, de mécanismes de garanties, de réassurance et de refinancement !!

3.3. Pour le champ de la microfinance

(185) Dans le cadre de la coopération internationale belge, la microfinance est considérée comme un des outils de développement qui s'inscrit dans des projets ou programmes[49] de lutte contre la pauvreté et d'appui et/ou de création de revenus tant en milieu urbain qu'en milieu rural.

(186) Les programmes de microfinance spécifiquement orientés vers les pauvres constituent une ressource salutaire pour améliorer leur niveau de vie sans créer de dépendance et encouragent, dans la dignité, leur rattachement au monde productif. Cette ressource doit être maniée avec efficacité, dans une perspective de développement durable, et être adaptée aux différents contextes dans lesquels elle est utilisée, ainsi qu'aux besoins de financements auxquels elle entend répondre.

3.3.1. Principes

(187) Les principes fondamentaux d'une réponse à ces besoins de financement à travers des organisations de l'ES sont : la durabilité et la participation. Dans ce sens, il faut abandonner complètement l'idée de faire surgir ou d'appuyer des systèmes financiers décentralisés qui ne seraient pas enracinés dans le tissu social local et appropriés par les bénéficiaires. Dans le cas contraire, cela les condamnerait à disparaître aussitôt après l'arrêt des interventions externes.

[49] Le projet ou programme peut concerner la microfinance comme objet exclusif de l'activité ou l'intégrer comme un instrument dans un ensemble plus large d'activités intégrées.

(188) A la* pérennité des institutions et la participation des populations, *correspond une large diversité de formes d'interventions en fonction des contextes socio-économiques et culturels dans lesquels elles peuvent être développées[50].

(189) Il convient cependant d'attirer l'attention sur les effets collatéraux importants associés aux formes organisationnelles et institutionnelles des systèmes financiers décentralisés, IMF qui s'appuient sur une forte participation des populations bénéficiaires (coopératives et mutuelles). Ces effets couvrent les domaines de la cohésion sociale, de la formation, de la dignité[51], et du renforcement de la société civile.

(190) La vocation pérenne d'une IMF doit être consolidée en veillant simultanément à sa viabilité financière, institutionnelle et sociale [52] :

- Viabilité financière : les produits financiers doivent couvrir les charges de l'institution de manière durable. L'équilibre financier doit être atteint dans un délai raisonnable (5 – 8 ans). L'institution doit se construire dans la perspective d'une absence de subvention.

- Viabilité institutionnelle : elle concerne la structure de gouvernance et la qualité de l'organisation, la bonne adéquation entre les objectifs recherchés et les activités réalisées, la reconnaissance juridique et le respect de la législation existante.

- Viabilité sociale : l'institution ne doit pas être considérée comme un corps étranger venu de l'extérieur. Il faut favoriser un fort degré d'implication des bénéficiaires-clients dans la vie de l'institution, l'adéquation entre les services financiers offerts et les besoins de la population cible, l'insertion de celle-ci dans son environnement social et politique.

(191) Afin de baliser ces formes d'intervention dans le cadre de la coopération internationale et de tirer profit des expériences du passé, il est nécessaire de tracer les grandes lignes de ce qui seraient autant de critères pour la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des initiatives dans le domaine de la microfinance.

3.3.2. Les « balises » concernant …

3.3.2.1. … les emprunteurs

- les emprunteurs d'une IMF ou, autrement dit, les clients, font partie du groupe cible, de la zone d'intervention, caractérisé(e) comme étant pauvre ou très pauvre ;

- ils n'ont pas accès, ou très difficilement, aux systèmes financiers formels classiques ;

[50] Sans exclure des formes institutionnelles où les populations sont peu associées au fonctionnement et aux organes de décision (SA ou Banque), celles-ci ne font cependant pas partie du champ de l'économie sociale (voir infra).

[51] Les exemples se comptent par milliers de personnes et de femmes en particulier, ayant bénéficié des services financiers d'IMF, et qui par là ont pu croître en bien-être et dignité. Deux controverses subsistent cependant :

- Dans certaines circonstances (notamment de discrimination positive exclusive en faveur des femmes), le micro-crédit peut être un facteur de violences familiales accrues. (Voir : Rahman A. « Microcredit Initiatives for Equitable and Sustainable Developpement : Who Pays ? » in. World Development, January 1999.
- Les IMF sont-elles les meilleurs instruments pour atteindre les plus pauvres des pauvres ? (Voir, entre autres, Hardy, Holden, Prokopenko, « Microfinance Institutions and Public Policy » in. International Monetary Fund, IMF Working Paper, N°WP/02/159. September 2002).

[52] In « Aquadev » op. Cit.: Conclusions

- ils sont de préférence organisés en groupes de « cautionnement solidaire »;

- les femmes sont un groupe cible particulier et privilégié en raison du rôle important qu'elles assument dans différentes sphères de production, de la nécessité de renforcer leur capacité à assumer des fonctions essentielles au niveau du foyer et pour des raisons de promotion sociale. Elles manifestent en outre une plus grande responsabilité dans le remboursement ;

- une attention particulière sera portée à l'implication réelle et démocratique des populations « bénéficiaires » au sein des organes décisionnels des IMF et dans leur fonctionnement.

3.3.2.2. … l'épargne

- l'expérience a montré que, lorsque les services financiers de crédit et d'épargne sont stimulés simultanément, la viabilité de l'institution est largement améliorée, notamment en raison du fait que cet « argent chaud », qui constitue une part du fonds de crédit de l'institution, fera l'objet d'une attention plus forte de la part des clients qui se soucieront d'autant plus du bon fonctionnement et de la viabilité de celle-ci ;

- l'octroi de crédits de quelque nature qu'il soit, devrait être associé à la constitution d'une épargne de la part de l'emprunteur. Les produits financiers d'épargne devraient être attractifs. Il s'agit alors d'une épargne volontaire. Toutefois, celle-ci peut être mobilisée de manière obligatoire (selon des modalités variables[53]) et préalable à l'octroi de crédit ou à terme (sous forme de dépôts rémunérés) ;

- le réinvestissement productif de l'épargne devrait être encouragé ;

- la mobilisation de l'épargne contribue à la mobilisation du capital dans les zones de pauvreté et peut constituer, dans les limites de l'application de ratios prudentiels protégeant l'épargnant, un fonds de crédit. Certaines IMF n'ont comme fonds de crédit que l'épargne collectée auprès de leurs membres.

3.3.2.3. … les crédits

- l'objet du crédit concerne des activités économiques rentables et que l'emprunteur souhaite poursuivre, voire développer et étendre ou encore démarrer. Les IMF sont généralement réticentes à l'octroi de crédit à la consommation. Il est cependant utile de rappeler que le crédit demeure fongible dans le budget des ménages ;

- les montants des crédits octroyés seront petits. La notion de petitesse est fonction du contexte socio-économique local et de la nature de l'activité pour laquelle le crédit est octroyé. En microfinance, on parle généralement de crédits de 5 à 1.000 € en moyenne[54] ;

- les montants des crédits octroyés pourront progressivement être plus élevés, mais aucun crédit ne sera octroyé sans que tous les arriérés (de ce client) ne soient honorés ;

- les échéances de remboursement sont généralement courtes. Elles varient notamment en fonction de la nature de l'activité pour laquelle le crédit est octroyé. Les remboursements sont

[53] L'épargne peut être liée à l'octroi de crédit (ex. en % du montant du crédit sollicité) ; elle peut être obligatoire et/ou minimale pour adhérer au IMF ; il peut s'agir d'une formule mixte liée et obligatoire ; la constitution d'une épargne au terme du remboursement d'un crédit favorise la constitution de fonds propres (ex. 5 cycles au terme de chacun desquels 20% du besoin de financement est épargné), …

[54] Ce qui n'exclut pas des montants plus élevés. Un grand nombre d'IMF sont de plus en plus sollicitées par des demandes de ce type, notamment dans le développement de micro-entreprises.

généralement fréquents, par tranches hebdomadaires, mensuelles, trimestrielles, voire semestrielles mais peuvent s'effectuer à terme. Cette dernière formule présente plus de risques pour l'institution ;

- les taux d'intérêts appliqués aux crédits (assortis des éventuels frais de dossiers) doivent être calculés de manière à couvrir tous les frais financiers, de gestion et de fonctionnement de l'institution. Il prendra également en compte l'inflation et l'érosion monétaire qu'elle entraîne. Les taux d'intérêts ne seront donc pas subsidiés. Ceci afin d'assurer à l'institution une de ces conditions de viabilité à long terme. Au surplus, ils permettront à celle-ci de constituer des réserves ;

- les taux d'intérêts appliqués par les IMF se situent généralement entre le taux pratiqué par les institutions financières classiques (taux de marché) et les taux pratiqués par les bailleurs traditionnels (taux d'usure). Ceci en raison du fait que les coûts (de proximité : « la banque va vers les pauvres ») des IMF sont élevés. D'autre part, elles se mettent aussi en place pour permettre à la population d' « échapper » aux usuriers ;

- les crédits octroyés par les IMF ne le sont pas sans garanties. Elles peuvent être de deux types : sociales et/ou financières classiques, conventionnelles. Lorsque les clients ne sont pas en mesure de produire ces garanties conventionnelles, la principale garantie sur laquelle peut s'appuyer une IMF est celle du contrôle social assorti de la confiance et de la solidarité. Ce contrôle social se trouve renforcé, organisé ou « formalisé » par la mise en place de « groupements de caution solidaire » au sein de la clientèle. Toutefois, certaines IMF recourent également aux garanties conventionnelles : caution financière, inventaire du patrimoine de l'emprunteur (ou d'un garant) et/ou du nantissement de biens personnels ou du matériel acquis avec le crédit. C'est notamment le cas pour des crédits de montants plus élevés (p. ex. : pirogue, moulin à mil, motopompe,…). De plus en plus d'IMF recourent à une combinaison de ces garanties sociales et financières, notamment à travers l'épargne - caution financière ;

- une des caractéristiques des IMF concerne les formalités et procédures nécessaires à l'octroi de crédit, celles-ci sont généralement simplifiées et le temps entre la demande et l'octroi du crédit le plus court possible.

3.3.2.4. … les institutions de microfinance :

(192) En principe, un programme d'appui, de support technique et/ou financier peut être envisagé en faveur de n'importe quel type d'organisation ou institution financière. Elles peuvent appartenir au secteur formel, informel ou, comme c'est le cas le plus souvent, au secteur intermédiaire. Elles ont un statut légal variable : mutuelle, coopérative d'épargne et de crédit, banque villageoise, banque commerciale, banque de développement ou encore d'ONG.

(193) Toutefois les institutions de microfinance, les IMF, répondront aux critères suivants :

- **développer ou adopter une approche de proximité avec la clientèle**. Proximité qui constitue la spécificité et le principe commun à toutes les organisations offrant des services financiers aux micro-emprunteurs. Proximité géographique (implantation dans des quartiers ou zones où il n'y pas ou peu d'autres institutions financières), culturelle (par des procédures simples et compréhensibles par le public cible), individuelle (les agents de crédit développent des relations directes avec leurs clients) ;

- outre la proximité du système par rapport aux **clients**, ceux-ci devraient, autant que possible, être **associés et impliqués** (par voie statutaire p. ex. : dans les organes de coopératives, ou par voie volontaire p. ex. : recrutement du personnel dans le milieu) **dans les structures décisionnelles et la gestion administrative du système**. Cette participation des bénéficiaires est gage d'appropriation de l'outil par la population cible ;

- l'institution aura mené une réflexion approfondie sur le milieu dans lequel elle opère, en particulier en ce qui concerne les besoins financiers de sa clientèle. Elle aura, sur cette base, élaboré **une politique de crédit et une politique d'épargne** et, le cas échéant, d'assurance **claire, transparente et facilement identifiable** pour la clientèle ;

- le programme d'appui sera géré par un organisme spécialisé, pour lequel **l'offre de services financiers est un objectif en soi ;**

- la **gestion** du système **sera optimisée** de manière à viser sa pérennité financière et institutionnelle **par l'utilisation d'outils d'information et de management** (Management Information System (MIS)) performants et adaptés aux IMF.

3.3.3. Lignes directrices des actions à entreprendre

(194) Ces lignes directrices indiquent ce qu'il y a lieu d'entreprendre comme démarches au préalable d'un intervention auprès d'une IMF. Elles s'intéressent à deux situations types : l'intervention auprès d'IMF existantes et l'intervention dans le sens de la mise en place d'une nouvelle institution.

3.3.3.1. Identifier la demande de services financiers

(195) Ce qui justifie une intervention en appui ou création d'une IMF est l'expression d'une demande de service financier de la part des populations cibles. Pour cerner la demande solvable ou « bancable », c'est-à-dire des crédits qui ont une probabilité élevée à très élevée d'être remboursés, une analyse sera réalisée sur les diverses activités, les systèmes de production, les principaux risques et aléas. Analyse qui prendra en compte la spécificité des contraintes et potentialités des femmes et des hommes.

(196) Une information, bien que rarement disponible, sur les budgets familiaux (structure et volumes des recettes et dépenses, autoconsommation) sera également recherchée. Cette information, qui doit également considérer la question du « genre »[55], sera utile pour apprécier la capacité de remboursement des emprunteurs ainsi que pour définir les types de produits financiers à mettre en place. Le recours de la population à des systèmes informels de financement est également révélateur de la demande potentielle de la population.

(197) L'identification de cette demande se fera en privilégiant les méthodes participatives de diagnostic et de planification des actions de développement (de type MARP et PIPO). La réalisation de Business Plans, études de faisabilité de l'offre de service financier complètera dans tous les cas cette approche participative.

[55] C.-à-d. déterminer dans quelle mesure les revenus actuels et potentiels sont réalisés par les hommes et les femmes, dans quelle mesure les crédits sollicités auront une incidence particulière sur l'autonomie et l'allègement des charges de travail des femmes.

(198) En tout état de cause, si demande de produits financiers il y a, elle s'exprime dans un contexte, un espace géographique, un terroir où :

- soit, il y existe déjà une IMF (ou plusieurs) et il s'agira d'examiner pourquoi et comment l'appuyer ;
- soit, il n'y en existe pas et il s'agira d'examiner l'opportunité et la faisabilité d'en développer une.

3.3.3.2. Que faire pour appuyer des IMF existantes ?

(199) Dans tous les pays avec lesquels la Belgique entretient des relations de coopération au développement, il existe sous une forme ou une autre des institutions de microfinance. Qu'elles soient connues sous des dénominations telles que coopératives ou mutuelles d'épargne et de crédit, caisses villageoises, banque de solidarité, « cajas », …organisées en réseau ou non.

(200) Dans tous les pays également, ces institutions se développent et, avec elles, le cadre réglementaire et légal dans lequel elles peuvent opérer et à quelles conditions. Ce cadre réglementaire se développe le plus souvent à l'échelle nationale et avec des degrés divers de formalisation et/ou de contraintes. Certaines législations sont d'application à l'échelle d'une région. Ainsi, par exemple, la loi dite « PARMEC »[56] réglemente le fonctionnement des mutuelles et coopératives d'épargne et de crédit dans la zone UEMOA. L'application de cette loi est coordonnée par la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest. Mais ce sont les autorités nationales de tutelle, à savoir les ministères des Finances, qui sont chargés du contrôle de l'application de la loi sur leurs territoires respectifs. En Amérique latine, les IMF sont « réglementées » ou « non réglementées ».

(201) Ce mouvement de consolidation de la législation et du contrôle du secteur de la microfinance a pour objectif de renforcer la confiance des clients et bailleurs de ces institutions.

(202) Dans ces circonstances, l'orientation de l'action est d'appuyer, de consolider et d'améliorer le secteur des IMF en général et des IMF existantes, pour autant qu'elles en expriment le besoin. Les actions en ce sens peuvent être de deux types : non financier et financier.

3.3.3.2.1. Appui non financier au secteur et aux institutions de microfinance :

- l'appui à l'évaluation et à l'adaptation des législations et réglementations existantes ou naissantes;

- l'appui aux autorités nationales, notamment du ministère des Finances ou celui ayant la tutelle des IMF dans ses attributions, pour faciliter l'exercice effectif du contrôle de celles-ci ;

[56] PARMEC: Projet d'appui à la réglementation des mutuelles d'épargne et de crédit. Le Conseil des Ministres de l'UMOA a adopté lors de sa session du 17 décembre 1993 à Dakar, une loi définissant le cadre juridique réglementant les activités des systèmes financiers décentralisés (SFD).

- la mise en place et /ou la participation à des programmes d'évaluation des performances et de « rating » de ces institutions et réseaux ;

- l'appui logistique aux personnels et gestionnaires de ces institutions en termes de formation et/ou Management Information System (MIS), voire en termes d'alphabétisation fonctionnelle,…

- l'appui à l'introduction de software informatique (logiciels de gestion adaptés à ce type d'institutions financières tels que ceux développés par le CGAP, la FAO ou d'autres organismes publics et privés, …).

3.3.3.2.1. Appui financier au secteur et aux institutions de microfinance

En fonction de la demande réelle exprimée, l'appui financier peut revêtir des formes diverses:

- apport au titre de **subvention de fonctionnement**. Ces subventions sont particulièrement adaptées lors des phases de démarrage d'une institution mais également lors de phases d'extension. Elles seront utilement accompagnées d'appui non financier en termes de formation et d'appui technique. Elles seront limitées dans le temps et dégressives ;

- apport complémentaire en **capital au fonds de crédit ou fonds de dotation** global d'une IMF. Cet apport peut être remboursable ou non, à taux préférentiel ou non, voire à titre « gratuit » (il s'agit alors d'une subvention à fonds perdus)[57]. L'octroi de crédit complémentaire réalisé à l'aide de cet apport se fait dans les conditions générales d'octroi de crédit de l'IMF ;

- apport en capital au titre de **ressources affectées,** mises à disposition de l'institution pour financer des emplois financiers (type de crédit précis) selon des modalités définies par le bailleur, qui en assume généralement le risque. Ces modalités peuvent, selon les circonstances, viser les conditions d'octroi du crédit (taux d'intérêt, période de remboursement, crédit à moyen ou à long terme,…), le public cible (priorité aux femmes, à une activité productive particulière,…), la zone géographique d'activité de l'IMF (extension,…) ;

- octroi d'un **fonds de garantie**[58] ou d'une lettre de garantie, permettant à l'institution de se refinancer auprès d'une institution bancaire formelle nationale ou internationale. La garantie pouvant porter sur un portefeuille d'activité défini et concerté avec le bailleur ou viser l'augmentation de la capacité d'octroi de crédit dans les conditions générales de l'IMF ; tout en encourageant le secteur bancaire traditionnel à approcher et attribuer des crédits aux groupes considérés par lui comme à risque ;

- prise de participation et/ou prêts à des institutions, organismes de refinancement des IMF (de second rang ou « Appex »), notamment à travers des fonds nationaux ou internationaux d'investissement. L'instrument belge privilégié en la matière est la Société belge d'investissements pour les pays en développement BIO S.A.;

[57] Toutefois, voir supra, le commentaire sur les effets de dumping sur les taux d'intérêts.

[58] Du bon usage du fonds de garantie: le fonds de garantie est souvent conçu en dehors des bénéficiaires. Il agit comme pièce rapportée externe pour répondre de manière simple à l'absence de garanties réelles de la part des emprunteurs. Les banques confortablement couvertes ne cherchent pas à connaître leurs nouveaux clients et adoptent parfois une approche laxiste conduisant à l'érosion du fonds. Il convient donc de veiller à ce que le risque soit partagé entre les trois parties qui doivent trouver un intérêt à défendre l'instrument : emprunteurs, prêteurs et garants.

- appui à la création par l'autorité publique de **dispositifs de réassurance, de fonds de calamité**, … à usage des IMF.

3.3.3.3. Que faire lorsqu'il n'existe pas d'IMF ?

(203) La demande réelle de besoins de financement peut être exprimée par une population, un groupe cible qui ne bénéficie des services d'aucune IMF. Ceci peut être le cas de populations qui exploitent des zones géographiques difficiles d'accès, enclavées et éloignées de tout centre urbain même petit, n'ayant pas ou prou reçu d'appuis extérieurs ; le cas également des populations les plus vulnérables et pauvres petit à petit délaissées par les IMF qui font parfois l'option de ne conserver que les meilleurs « risques », des populations exclues de l'accès au crédit du fait de leur genre : soit que le crédit ne s'adresse qu'aux femmes soit que celles-ci en sont exclues …

(204) Dès lors que le raisonnement stratégique conclut à la nécessité et à la possibilité de mettre en place une nouvelle institution financière décentralisée, il faut abandonner complètement l'idée de faire surgir une institution qui ne serait pas enracinée dans le tissu social local et installée dans une perspective pérenne. Dans le cas contraire, cela la condamnerait à disparaître aussitôt après l'arrêt des subventions (de démarrage et /ou de fonctionnement) octroyées par les bailleurs.

(205) Le processus de mise en place d'une nouvelle IMF s'appuiera de manière privilégiée sur une approche participative. Ce processus de mise en place de nouvelles IMF sera confié à des spécialistes avérés et reconnus dans le domaine.

(206) L'Union européenne, dans ses « orientations méthodologiques », propose les champs d'investigation et les étapes d'un tel processus. Le CGAP a élaboré divers outils et guides relatifs à la mise en place de ce type d'institution.

(207) Il convient, ici, d'insister sur le fait que le déroulement de ces phases peut prendre selon les cas et circonstances entre 5 et 8 années. L'appui externe dégressif devrait tenir compte de cet élément majeur de réussite pérenne.

3.4. Pour le champ du « commerce équitable »

3.4.1. Economie sociale : « commerce équitable » ou coopératives de producteurs ?

(208) Par ce titre, un peu provocateur, il s'agit d'éviter ce qui serait une grave méprise. En effet, il serait préjudiciable aux milliers d'agriculteurs, agricultrices, éleveurs, pêcheurs, transformatrices de poissons, artisans, artisanes de tous secteurs, réunis en associations professionnelles et/ou coopératives de production, de transformation, de commercialisation, d'être écartés du bénéfice d'appuis dans le cadre du soutien aux initiatives de l'économie sociale, sous prétexte qu'ils ne font pas partie ou n'ont pas encore accès aux filières du « commerce équitable ».

(209) Ainsi, il convient de rappeler que, d'une manière générale, les organisations de producteurs ne commercialisent pas l'ensemble de leur production via les circuits du commerce équitable. La grande

majorité l'est, à l'heure actuelle, encore via des circuits traditionnels de commercialisation locale, régionale, nationale et à l'exportation.

(210) En conséquence, appuyer ces organisations revient à renforcer l'ensemble du tissu productif local en fonction de l'ampleur des actions menées.

(211) Ceci étant dit, avec ses objectifs d'amélioration des conditions de vie et de bien-être des producteurs du Sud, en particulier les plus défavorisés et les femmes, par l'amélioration de leur accès aux marchés en renforçant leurs organisations, en leur payant un meilleur prix et en assurant une continuité des relations commerciales tout en privilégiant des processus de production respectueux de l'environnement, le « commerce équitable » contribue sur la base de partenariats à la lutte contre la pauvreté et à la promotion du développement humain durable.

(212) L'option de soutenir ce type de commerce a été retenue par la Belgique de plusieurs manières, notamment à travers les Accords de Cotounou qui indiquent [59] ***que* « la coopération (CE/ACP) fournira un appui aux groupes de producteurs dans les pays en développement et aux ONG de l'Union européenne dans le cadre des dotations budgétaires et des ressources du FED. Cet appui servira à financer le lancement de nouvelles lignes de produits, de campagnes de sensibilisation des consommateurs et d'actions éducatives et de renforcement des capacités ».**

(213) Ensuite, par l'adoption par le Gouvernement du Plan fédéral de développement durable qui s'y engage à étudier, « en collaboration avec les organisations représentant la société civile et l'industrie, comment il est possible de développer plus avant le commerce équitable,… » [60]***.***

(214) Et, enfin, en inscrivant l' « économie sociale » comme priorité stratégique transsectorielle de la coopération internationale dans la loi du 25 mai 1999.

(215) Ainsi, les orientations stratégiques de l'appui de la coopération au « commerce équitable » s'appuient sur la prise en compte de l'ensemble de la filière de production – commercialisation – consommation des produits issus de cette approche commerciale en considérant les divers acteurs et activités de ces segments de filière.

(216) La stratégie d'appui de la coopération belge au « commerce équitable » comprend dès lors les éléments suivants :

3.4.2. L'appui au segment de la production

(217) Bien que les produits labellisés du « commerce équitable » soient concentrés, actuellement, dans des secteurs de la production agricole, ils sont susceptibles de s'étendre

[59] Accord dit de « Cotounou » : Accord de partenariat entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et la Communauté européenne ainsi que les Etats membres – Compendium des stratégies de coopération {61 à 64}. – COM(2000)424 Final.

[60] {569} du Plan fédéral de développement durable 2000-2004 approuvé le 20 juillet 2000 par le Gouvernement.

à d'autres types d'activités : textiles, artisanat, produits manufacturés,… L'appui au segment de la production concerne à la fois les aspects d'organisation des producteurs et les aspects des produits commercialisés. Dans le champ de l'ES, l'accent est placé sur l'organisation, sans oublier que la qualité et le caractère vendable (« marketable ») des produits sont les vecteurs de leur pérennité.

(218) Les lignes directrices des actions couvriront les domaines suivants :

(219) L'appui non financier aux associations et/ou coopératives de producteurs dans une approche qui consiste à privilégier les structures, institutions, sociétés prestataires de services en vue du :

- renforcement des capacités managériales, organisationnelles et institutionnelles par notamment, des formations adaptées aux besoins techniques exprimés et identifiés, par l'introduction de techniques et systèmes d'information, de gestion et de comptabilité adaptés (Management Information System (MIS)) ;

- renforcement des capacités techniques de gestion du cycle produit, pour l'identification, la création et l'amélioration de la qualité de produits ou gammes de produits. Ceci par le financement d'études de marchés, par la participation à des foires commerciales (locales, régionales et internationales), de la mise à disposition de « développeurs » spécialisés, échanges de personnels (qualifiés ou stagiaires en formation)… ;

- renforcement du contrôle qualité par la formation des producteurs et leurs organisations dans ces domaines, ainsi que l'encouragement de la production de produits respectueux des normes environnementales, de l'agriculture biologique.

(220) L'appui financier aux producteurs et /ou leurs organisations dans une approche qui consiste à privilégier les structures, institutions, sociétés prestataires de services en vue de :

- l'octroi de crédits d'investissements aux organisations et coopératives liés au développement de produits, au renforcement des capacités physiques de stockage, à la maintenance, à la transformation, à la commercialisation, … ;

- ces octrois de crédits peuvent être réalisés de manière directe ou indirecte à travers des institutions financières spécialisées, institutions de microfinance de second rang, fonds de crédits locaux ou internationaux, notamment la Société belge d'investissement pour les pays en développement – BIO S.A.

3.4.3. L'appui au segment de la commercialisation

(221) Les pratiques commerciales qui caractérisent les initiatives du « commerce équitable » dans leurs rapports avec les producteurs sont le préfinancement des campagnes de production et le développement de nouveaux produits ainsi que l'amélioration de la qualité des produits existants.

(222) Les lignes directrices des actions d'appui au segment de la commercialisation des produits du commerce équitable sont :

3.4.3.1. L'appui au préfinancement des commandes:

(223) Les pratiques de préfinancements des campagnes par l'octroi de crédits et /ou des avances sur commandes comportent des risques importants. Ces risques sont principalement ceux de la non-livraison des produits commandés en raison de pertes de productions dans des circonstances de calamités telles que calamités naturelles, guerres ou encore lock-out ou grève dans le secteur des transports, …

(224) Afin de soutenir des systèmes financiers permettant de garantir ce type de risque, l'orientation prise par la coopération belge est de mettre en place un système de garantie couvrant ces activités de préfinancement, sous la forme d'un « Fonds de garantie du commerce équitable ».

(225) Les principaux éléments constitutifs de ce fonds de garantie sont:

- l'obtention d'une garantie est basée sur une approche « ex-ante ». Chaque importateur voulant bénéficier du fonds de garantie devra être reconnu, in tempore non suspecto. Il devra apporter la preuve de contrats signés avec un producteur établi dans un pays partenaire[61], dans le cadre duquel il lui a octroyé un préfinancement. Seul un « demandeur reconnu » est habilité à introduire une demande en vue d'obtenir la garantie sur préfinancement.

- Lorsque la garantie est accordée, elle couvre les situations où le producteur ne peut satisfaire ses engagements envers l'importateur.

- Ce système, appelé « Fonds de garantie du Commerce équitable », sera financé sur base annuelle par le gouvernement fédéral, et en particulier la Direction générale de la coopération au développement. Il sera géré par la Coopération technique belge (CTB).

- Pour chaque demande de statut de « demandeur reconnu » ou pour chaque demande de garantie, la CTB recevra l'avis d'une « Commission d'experts du commerce équitable », qui jugera du caractère « commerce équitable » de la relation commerciale et de la garantie demandée.

3.4.3.2. Amélioration de la qualité des produits du « commerce équitable »

(226) Pour être un outil efficace de lutte contre la pauvreté, le « commerce équitable » doit notamment permettre aux producteurs marginalisés d'inscrire leur activité économique dans la durée. Dans ce cadre, le développement de nouveaux produits ou l'amélioration constante des produits existants est un enjeu essentiel. Les produits offerts doivent en effet toujours être adaptés aux marchés auxquels ils sont destinés, tant au Nord qu'au Sud. A titre d'exemple, les producteurs d'artisanat doivent constamment renouveler leurs gammes de produits pour remplacer les produis arrivés en fin de cycle, satisfaire des consommateurs sensibles aux effets de mode ; les producteurs d'alimentaire doivent améliorer la qualité de leurs produits pour notamment rencontrer les exigences phytosanitaires de l'Union européenne.

(227) Le développement de produits peut permettre également de démarrer une nouvelle activité de production et donc de diversifier les sources de revenus, de réduire le caractère

[61] : Un pays considéré comme pays en voie de développement par le Comité d'aide au développement de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques

saisonnier de la production, de transférer de la technologie appropriée, d'utiliser des matières premières locales,…

(228) Or, une des caractéristiques des organisations de producteurs marginalisés, avec lesquelles travaillent les initiatives de Commerce équitable, est bien souvent leur manque de moyens et de connaissances pour réaliser ce développement de produits.

(229) Les activités suivantes sont susceptibles d'être soutenues :

- Les études de marché : avant de se lancer dans la création de nouvelles gammes de produits, il faut connaître le ou les marchés au(x)quel(s) ils sont destinés, que ce soit au niveau local ou à l'exportation ;

- la création, l'amélioration de la qualité de produits ou de gammes de produits : pour garantir au maximum que les produits développés trouveront un débouché sur le marché européen, une étroite collaboration entre importateur et producteurs du commerce équitable est nécessaire ;

- les visites de « développeurs » spécialisés chez les producteurs : pour évaluer l'adéquation entre les améliorations, développement nécessaires et les capacités réelles des producteurs ;

- l'implémentation de systèmes de contrôle de qualité ;

- les formations des producteurs au développement de produits et au contrôle de qualité : pour mettre les producteurs en capacité, qu'ils s'approprient le processus.
- *Les investissements* éventuels liés au développement de produits pourront être financés en collaboration avec d'autres instances d'investissement (BIO p. ex.) et garantis éventuellement par le Fonds de garantie du Commerce équitable ;

- la participation aux foires commerciales : une fois que les produits sont prêts, il faut encore pouvoir les présenter aux clients potentiels.

(230) Une attention toute particulière doit être accordée aux organisations de producteurs désireuses de faire le pas vers une agriculture ou production biologique, respectueuse de l'environnement.

(231) In fine, l'accompagnement, au niveau du développement de produits, des producteurs du Commerce équitable peut leur permettre de trouver des débouchés supplémentaires sur le marché « conventionnel ».

3.4.4. L'appui au segment de la promotion de la consommation

(232) Les initiatives en matière de « commerce équitable » mettent en œuvre des mécanismes de marché qui donnent aux consommateurs la possibilité de contribuer, en privilégiant tel ou tel achat, au développement économique et social durable des pays concernés.

(233) Le développement et l'élargissement des parts de marchés des produits issus du « commerce équitable » reposent sur un postulat qui concerne l'adhésion, la participation

et la confiance du consommateur dans le contenu éthique du produit qu'il consomme. Ceci suppose qu'il puisse être informé de l'existence de ces produits et que, lorsqu'il fait le choix de les acheter, il soit convaincu de sa qualité « commerce équitable ».

(234) Les lignes directrices d'actions d'appui, par les pouvoirs publics, à la consommation des produits du « commerce équitable » comprennent les éléments suivants :

- développer des campagnes d'information et de sensibilisation auprès d'un large public de consommateurs belges sous la forme de campagnes génériques de promotion des produits du « commerce équitable ». Sans préjudice des règles de concurrence de l'Union européenne, les actions publicitaires ayant pour objet de sensibiliser le public à la notion de commerce équitable sont généralement autorisées, mais il n'est pas permis de promouvoir spécifiquement tel ou tel produit du « commerce équitable » ;

- développer l'appui aux organisations actives dans le domaine du « commerce équitable » en vue de développer des actions auprès de publics cibles (écoles, jeunes, associations, collectivités,…) dans le champ de l'éducation au développement.

3.5. Synthèse des lignes directrices stratégiques

(235) Ce chapitre sur la stratégie d'appui aux initiatives d'économie sociale avait un double but :

- développer ce que sont les possibilités offertes par l'économie sociale, et
- fixer les lignes directrices et orientations de l'appui de la coopération belge dans ce domaine transsectoriel.

(236) Afin de faciliter la compréhension de l'organisation de ces possibilités, lignes directrices et orientations d'action, le schéma ci-après synthétise les éléments importants de la stratégie.

(237) Le dernier chapitre porte plus concrètement sur le plan d'action et les activités à réaliser au sein de la DGCD et avec ses partenaires afin de mettre en œuvre la stratégie d'appui aux initiatives d'économie sociale.

Lignes directrices de la stratégie d'appui au renforcement des initiatives d'économie sociale dans les pays partenaires par la coopération belge au développement

Renforcement des initiatives d'économie sociale

en général

Ligne directrice 1 :

PARTICIPATION

- des bénéficiaires,
- des communautés de base,
- institutions locales, décentralisées, nationales.

Ligne directrice 2 :

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS des

- individus, associations, organisations ;
- partenaires intermédiaires ;
- institutions publiques locales, décentralisées, nationales.

Ligne directrice 3 :

APPROPRIATION

par les bénéficiaires implique :

- Condition de nécessité (besoins à satisfaire)
- Cohésion sociale (initiative collective)

en particulier

Renforcement des initiatives de MICROASSURANCE

- Appui non financier aux organisations mutualistes
- Appui financier aux organisations mutualistes
- Amélioration de l'environnement et du cadre légal
- Amélioration du conventionnement
- Prise en compte du VIH/SIDA
- Développer des liaisons aux systèmes microfinance

Renforcement des initiatives de MICROFINANCE

Appui non financier et financier aux IMF existantes :

- Apports en capital aux fonds de crédit des IMFs.
- Subventions dégressives de fonctionnement.
- Appui Fonds de garantie, assurance, calamité,…
- Prise de participation et prêts aux « faîtières » via BIOsa

Appui à la mise en place de nouvelles IMFs.

- Processus long mais balisé. Intervention de min 5ans

Renforcement des initiatives de «COMMERCE EQUITABLE»

Production :

- Appui non financier & financier aux associations et coopératives

Commercialisation :

- Préfinancement (Via Fds Garantie« FT »), qualité des produits

Promotion :

- Campagnes génériques ; éducation au développement

3 PRINCIPES de VIABILITÉ : FINANCIÈRE, INSTITUTIONNELLE, SOCIALE.

AUTRES

DGCI/CT/Oct 2002

CHAPITRE 4. PLAN D'ACTION ET ACTIVITES POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE DANS LE DOMAINE DE L' « ECONOMIE SOCIALE ».

(238) Ce plan d'action répond à la préoccupation et à la nécessité légale de « prise en compte systématique des possibilités offertes par l'économie sociale » pour l'identification, la mise en œuvre et l'évaluation des actions développées par la coopération belge au développement. Il est construit sur le mode d'un cadre logique adapté à la spécificité de la présente note.

(239) Toutefois, à la différence des deux autres notes stratégiques transsectorielles (genre et environnement), il ne s'agit pas de développer un plan d'intégration (mainstreaming) de l'ES dans tous les appuis et initiatives de la DGCD à ses partenaires. Par contre, il s'agit de mettre en place les instruments, les mécanismes institutionnels ainsi que les voies et moyens d'examiner si les résultats attendus des actions de coopération ne peuvent pas être mieux atteints en recourant aux divers instruments et modes opératoires privilégiés de l'ES.

(240) L'exercice de rédaction de cette note stratégique et les consultations diverses auxquelles il a donné lieu ont clairement montré un large déficit d'information sur la réalité de l'économie sociale dans le cadre de la coopération belge. Et lorsque cette réalité est appréhendée, les définitions, contenus et impacts des activités en relevant sont appréciés de manières très variables, voire contradictoires.

(241) Bien que cette note tente d'y contribuer, un important effort interne de clarification des concepts et des modes opératoires, des actions relevant de l'ES doit encore être entrepris par une meilleure connaissance du secteur, une meilleure circulation de l'information et une formation des personnes en prise directe avec les projets et programmes dont le contenu relève de l'économie sociale en tout ou partie.

(242) Les résultats attendus de ce plan d'action comprennent donc les éléments suivants :

- meilleure information et compréhension au sein de la DGCD de ce qu'est l'économie sociale et une formation des personnes qui en traitent ;
- meilleure connaissance des modes opérationnels et « des possibilités offertes » par l'économie sociale ;
- meilleure prise en compte, d'ores et déjà, des lignes directrices concernant : l'appui aux initiatives d'économie sociale en général et à la micro-assurance, à la microfinance et au commerce équitable en particulier.

(243) Le résultat attendu au terme de ces quatre années qui précèdent la prochaine mise à jour de cette note stratégique est, par une meilleure connaissance de la matière, une large aptitude de tous les services de la DGCD à intégrer systématiquement, dès l'identification des actions, les possibilités offertes par l'économie sociale comprise comme un instrument de développement humain durable par le biais de la lutte contre la pauvreté dans les pays partenaires.

Logique d'intervention et activités pour la mise en œuvre de la stratégie « économie sociale »

	Logique d'intervention et activités
Objectif général	**Le développement durable par le biais de la lutte contre la pauvreté est amélioré**
Objectif spécifique	**Les possibilités offertes par l'économie sociale sont mieux prises en compte**
Résultat intermédiaire 1	***Les actions de la coopération belge qui relèvent de l'économie sociale sont mieux connues***
Activité 1.1	Les critères pour qualifier les actions d' « économie sociale » sont validés (voir annexe)
Activité 1.2	Les actions de la coopération belge (multilatérale, directe, indirecte et FBS) sont identifiées pour les 3 dernières années (00, 01, 02) selon les critères retenus pour les qualifier d' « économie sociale »
Activité 1.3	Un suivi statistique des actions de coopération qui relèvent de l' « économie sociale » est réalisé à partir de 2002 (selon les critères retenus)
Résultat intermédiaire 2	***Le personnel de la coopération est mieux formé à la réalité de l'économie sociale***
Activité 2.1	Les gestionnaires de projets / programmes sont formés à l'application des critères
Activité 2.2	Une documentation (bibliothèque de références) est constituée dans le domaine de l'économie sociale
Activité 2.3	Des notes d'informations sont réalisées dans les domaines de la micro-assurance santé, de la microfinance, du « commerce équitable et de l'économie sociale en général.
Activité 2.4	Des séminaires internes d'information – formation sont organisés (à la demande des services), sur des thèmes relevant de l'économie sociale.
Résultat intermédiaire 3	**Les possibilités offertes par l' « économie sociale » sont mieux étudiées**
Activité 3.1	Des « études préparatoires à la politique » sont conduites dans les domaines de l' « économie sociale »
Activité 3.2	La participation aux séminaires, groupes de travail, forums d'experts nationaux et internationaux dans les domaines de l'économie sociale est poursuivie et renforcée
Résultat intermédiaire 4	***Les actions de la coopération prennent en compte les possibilités offertes par l' « économie sociale »***
Activité 4.1.1	Les lignes directrices relatives aux actions en appui **au renforcement du capital social** sont prises en compte dans le cycle projet / programme (pré-programmation, identification, formulation)
Activité 4.2.1	Les lignes directrices relatives aux actions en appui à la **micro-assurance santé** sont prises en compte dans le cycle projet / programme (pré-programmation, identification, formulation)
Activité 4.2.2	Les « bonnes pratiques » identifiées dans le cadre de la participation au programme BIT/STEP sont diffusées
Activité 4.2.3	L'expertise belge dans le domaine de la micro-assurance (santé) est consolidée

Activité 4.3.1	Les lignes directrices relatives aux actions en appui à la **microfinance** sont prises en compte dans le cycle projet / programme (pré-programmation, identification, formulation)
Activité 4.3.2	L'intervention de BIO S.A. en appui aux institutions de microfinance est développée
Activité 4.3.3	Les « bonnes pratiques » identifiées dans le cadre de la participation aux activités du CGAP sont diffusées
Activité 4.3.4	L'expertise belge dans le domaine de la microfinance est consolidée
Activité 4.4.1	Les lignes directrices relatives aux actions en appui au **« commerce équitable »** sont prises en compte dans le cycle projet / programme (pré-programmation, identification, formulation)
Activité 4.4.2	Des initiatives en renforcement des capacités des organisations, coopératives de producteurs de produits du « commerce équitable » sont prises
Activité 4.4.3	Un fonds de « Garantie Fair Trade » est mis en place
Activité 4.4.4	Une campagne générique de promotion des produits du « commerce équitable » est financée
Résultat intermédiaire 5	***A l'occasion de la révision des notes stratégiques (géographiques, sectorielles et thématiques), les possibilités offertes par l' « économie sociale » y sont mieux introduites.***
Activité 5.1	Une « étude préparatoire à la politique » sera menée en 2005 en vue d 'évaluer la prise en compte des possibilités offertes par l' « économie sociale » dans la coopération belge.

BIBLIOGRAPHIE

« Actes du Séminaire sur le commerce équitable ». Maison internationale, Bruxelles, octobre 2000.

« Introducing Savings Mobilization in Microfinance Programs: When and How? », Microfinance Network Cavite, Philippines, and HIID, USA, November 1995.

« Plan fédéral de développement durable 2000 -2004 ». Secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable. Bruxelles, septembre 2000.

« Projects with a Credit component in South-East Asia». Proceedings of the workshop, BADC - Vietnam Women's Union, Hanoi, June 1998.

« Ateliers Micro-crédits », AGCD -Fondation Roi Baudouin, février 1998.

« Méthodes participatives de diagnostic et de planification des actions de développement- Actes du séminaire international de Niamey ». Aquadev, Bruxelles, juin 2001.

« Microfinance en Afrique de l'Ouest - Actes du séminaire international de Louga ». Aquadev, Bruxelles, juillet 1999.

« Partenariat pour le développement durable -La qualité dans la solidarité », Secrétaire d'Etat à la Coopération au développement. Bruxelles, mars 2000.

« Plan de politique pour une coopération internationale - Annoncer la couleur » Secrétaire d'Etat à la Coopération au développement, Bruxelles, 1998.

« Plate-forme d' Abidjan - Stratégie d'appui aux mutuelles de santé en Afrique ». BIT, Turin, juin 1998.

« Vers des fonds d'appui à l'économie solidaire dans les pays ACP », in. Questions de développement humain et social, N° 13, avril 1999.

« Initiative européenne d'évaluation de performance d'IMF africaines »- Conclusions du programme pilote. ADA, Luxembourg, Décembre 2001.

Banque mondiale, « Développement de petites et micro-entreprises et financement rural en Afrique subsaharienne: la stratégie de la Banque mondiale », N°106, Washington, novembre 1998.

Banque mondiale, « Poverty Reduction and the World Bank -Progress and Challenges in the 1990s », WB, May 1996.

Bastiaensen J, De Herdt T, Vaessen J, « An Institutional Perspective on Poverty and Social Exclusion: Towards a conceptual framework to assess development intervention » Draft version, IDPM, University of Antwerp, December 2001.

BIT/STEP, CIDR, « Guide de suivi et d'évaluation des systèmes de micro-assurance santé » Tome 1 : Méthodologie ; Tome 2 : Indications pratiques. BIT, Genève, 2001.

BIT/STEP, WSM, MCAN, « Mutuelles de santé en Afrique: caractéristiques et mise en place ». BIT, Genève, 2000.

Byttebier K., « Rapport omtrent de *feasability* van een *Fair Trade Initiative*-garantieregeling », VUB. December 2000. .

CAD-OCDE, « Stratégies de développement durable - Les lignes directrices du CAD ». Paris, 2001.

CAO-OCDE, « La réduction de la pauvreté - Les lignes directrices du CAD-OCDE », Paris, 2001.

CAO-OCDE, « Le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques - Lignes directrices du CAD-OCDE », Paris, 1995.

Cahiers du CRISES, « Coopératives financières, cohésion sociale et nouveau territoire local à l'ère de la mondialisation » par Malo M-C, Lévesque B, Chouinard 0, Desjardins P- M, Forgues E. Copublication CRISES/Université de Moncton, Wp N°0108, mars 2002.

Cahiers du CRISES, « Economie sociale, coopération Nord/Sud et développement » par Favreau et Fréchette, Copublication CRISES/CRDC, Wp N° 0002, janvier 2000.

CGAP, « Focus on Transparency » in. The Microbanking Bulletin. Issue N°7, Washington, November 2001.

CGAP, « Format for apparaisal of microfinance institutions » -Technical Tool » Series N°4, C GAP, 1999.

CGAP, « Systèmes d'information de gestion pour les institutions de microfinance - Guide pratique », Outil technique N°l, C GAP, Washington, 1998.

CGAP, « Commercialisation et dérive de la mission des IMF - La transformation de Ia microfinance en Amérique latine » .Etude spéciale, N°5, mars 2001.

Criel B., « Local Health insurance systems in developing countries: a policy research paper ». Instituut voor Tropische Geneeskunde, Antwerpen, September 2000.

Davenport E. and Low W., « NZODA (New Zeeland Official Development Assistance) Altemative Trading Organisations Support Facility» -Field Review, Wellington, July 2000.

Debar Johan, Van Lint Jef, « Les micro-crédits: une nouvelle approche dans la coopération au développement », AGCD, Note d'information N°6, 1995.

Defourny J, Monzón Campos J.L; « Economie sociale -Entre économie capitaliste et économie publique, The Third Sector - Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations ». De Boeck Université, 1992

Defoumy J, Develtere P., « Jalons pour une politique belge de promotion de l'économie sociale dans les pays en développement » Rapport au Secrétaire d'Etat à la Coopération au développement -Version provisoire. Ulg, KUL, février 1996.

Defoumy J, Develtere P, Fonteneau B (Eds) « L 'économie sociale au Nord et au Sud », Ed. De Boeck Université, 1999.

Dulieu Pierre, « La promotion des microfinances dans les pays en développement » Projet de note politique et de lignes directrices, AGCD, 1998.

Favreau L. et Fréchette L., « Economie Sociale, coopération Nord/Sud et développement ». in. Cahiers du CRISES, n° 0002, janvier 2000.

Fonteneau B et Bruyninckw H, « L 'émergence de pratiques d'économie sociale en matière de financement de la santé au Burkina Faso ». HIAC/KUL, Leuven, décembre 2000.

Fonteneau B., Van der Hallen P., «Réalités de l'économie sociale au Burkina Faso ». KUL, avri11998.

Hardy, Holden, Prokopenko, « Microfinance Institutions and Public Policy ». in. International Monetary Fund -Working Paper, N°WP/02/159. September 2002

Hopkins R, « Impact assessment study of Oxfam Fair Trade », Final Report. November 2000.

IDEA Consult & Rogil Field Research, « Effectenstudie en opiniepeiling over eerlijke handel in België » (Eindrapport BVO -DGIS), Augustus 2002.

lIED, « Fair Trade: Overview, Impact, Challenges ». Study to Inform DFID's Support to Fair Trade ». Oxford Policy Management & Sustainable Markets Group, lIED, London, June 2000.

Kervyn B., Defoumy J., «Dynamiques d'économie sociale, pratiques locales et rôles des aides extérieures -Une analyse à la lumière des nouvelles pratiques associatives en Afrique - Partie III : Organisations locales et modalités des interventions extérieures : les facteurs de réussite et d'échec », FUNDP, UIg, UCL, mars 1998.

Krier, JM: « Fair Trade in Europe 2001 » - Facts and figures on the fair trade sector in 18 European countries. EFTA, January 2001. .

Labie Marc, « La microfinance en questions » Limites et choix organisationnels. FGF &Ed. Luc Pire, 1999.

Laurent P-J., « Les enjeux d'une reconnaissance de la nature des pratiques d'économie populaire et du soutien à un secteur d'économie sociale en Afrique de l'Ouest » UCL, Louvain la Neuve, non daté.

Laurent P-J. et Peemans J-P., « Les dimensions socio-économiques du développement local en Afrique au sud du Sahara; quelles stratégies pour quels acteurs ? ». UCL, Louvain la Neuve, non daté.

Ministère des Affaires étrangères, « Rapport de l'évaluateur spécial de la coopération internationale juin 2000-2001 », Bruxelles, juin 2001

Nations unies, « Les objectifs de développement pour le millénaire », Déclaration, septembre 2000.

Nations unies, « Microstart, A guide for planning, starting and managing a microfinance programme, version 1.0 », UNDP, January 1997.

Panneels Kris, « Indicatoren voor ontwikkeling; een stand van zaken en voorstellen voor de Belgische internationale samenwerking ». Informatienota N° 26. DGIS -D21, Mei 2002.

Rahman A., « Microcredit Initiatives for Equitable and Sustainable Development: Who Pays ? » in. World Development, Washington, January 1999

Renard M-C, « Les interstices de la globalisation: Un label (Max Havelaar) pour les petits producteurs de café ». Thèse de Doctorat, Université de Toulouse, juillet 1996.

Richardson D.C., « PEARLS Monitoring System », World Council of Credit Unions, TooIkit Series, N°4, 2001.

STEP, « L'économie sociale comme outil de lutte contre I' exclusion sociale et la pauvreté ». Volume II - Economie sociale, développement local et coopération au développement. Par Parodi M. et Manoury L. Rapport final au BIT. Août 2001.

Taillefer B., « Guide de la Banque pour tous » Innovations africaines, Ed. Karthala, 1996.

Tollenaere Charles, « Eléments de réflexion pour la promotion de la microfinance ». Note d'information N° 25, DGCD -D2.1, février 2002.

Union européenne : « Accord de partenariat ACP/UE -Compendium des stratégies de coopération - (COM (2000)424 final -Communication de la Commission au Conseil sur le « commerce équitable ».

Union européenne, « Intégration des questions de genre dans le microfinancement dans les pays ACP », Commission, mars 1998.

Union européenne, « Microfinance » -Orientations méthodologiques, 2° édition. Commission, décembre 2000.

Union européenne, « Rapport Annuel sur la mise en oeuvre de l'aide extérieure de la Commission européenne -situation au 01.01.2001», Commission européenne, Bruxelles, 2002.

Van den Broeck and Dercon, « Micro-effects of economic reform: the reactions of rural households in Kagera », KUL, November 2001.

Van Esbroeck D., « Crédit: ONG crédibles ? » Rapport de synthèse de l'évaluation conjointe AGCD-ONG. Les systèmes de crédit dans les activités économiques en milieu rural. South Research, Leuven, 1995.

World Bank, « Empowerment and Poverty Reduction: a sourcebook » World Bank, PREM, May 2002.

Yunus M. et Jolis A., « Vers un monde sans pauvreté ». Ed. JC Lattès, Paris, 1997.

ANNEXE

Aide à l'appui aux activités qui relèvent de l'économie sociale	
DEFINITION[62]	L'économie sociale[63] de compose des activités économiques exercées par des sociétés principalement coopératives, des mutualités et des associations dont l'éthique se traduit par les principes suivants[64] : - finalité de services aux membres ou à la collectivité plutôt que de profit - autonomie de gestion ; - processus de décision démocratique ; - primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus.
CRITERES D'ELIGIBILITE Une activité devrait être classée comme relevant de l'économie sociale (valeur principale ou significative) si elle :	a. inclut un vole d'appui aux activités à caractère économique à finalité sociale d'intérêt commun ou solidaire avec comme objectif la production de biens et/ou de services fondées sur les principes de la participation et de l'autonomie de gestion par les bénéficiaires ; b. contribue au renforcement des organisations locales, non gouvernementales et de non-profit dont le principal objectif est de promouvoir les actions de développement à caractère économique à finalité sociale pour le bénéfice des pauvres et des personnes désavantagées au sein de la société ; c. vise à définir, avec l'ensemble des partenaires (Etats, autorités décentralisées, société civile) un cadre institutionnel et politique promouvant les initiatives locales de développement de type économique) d. contient une combinaison des éléments ci-dessus.

[62] In : « Economie sociale au Nord et au Sud », Defourny, Develtere, Fonteneau, 1997, Ed. De Boeck

[63] Appelée aussi suivant les continents et approches: économie solidaire, économie populaire, économie du développement communautaire (community development)…

[64] D'autres essais de définition complètent celle reprise ci-dessus en y ajoutant des principes et caractéristiques visant à mieux cerner l'économie sociale pour le Sud:

- l'entreprise de l'économie sociale fonde ses activités sur les principes de participation, de prise en charge et de responsabilité individuelle et collective plutôt que de dépendance
- activités qui répondent à des besoins socio-économiques identifiés par al communauté ;
- activités qui font souvent appel à un financement mixte (subventions, contributions des usagers, etc.) ;
- activités qui produisent des emplois mais qui entraînent aussi une socialisation, une solidarité et une cohésion sociale ;
- activités dont l'offre et la demande sont définies et organisées par les usagers et personnes qui y travaillent.

CODIFICATION	Si un des éléments ci-dessus constitue l'objet principal de l'action, elle sera classée 2. Si l'action rencontre indirectement un de ceux-ci, elle sera classée 1.
EXEMPLES D'ACTIVITES CARACTERISTIQUES Rappel des secteurs DGCD : - soins de santé de base - enseignement et formation - agriculture et sécurité alimentaire - infrastructures de base	Les actions soutenues en économie sociale se retrouvent dans l'ensemble des secteurs et thématiques transversales définis par la DGCD et repris par les codes SNPC, sous diverses formes, principalement dans les rubriques essentielles suivantes : 1. … Infrastructure et services sociaux : comités de gestion villageois (eau, assainissement, éducation…), mutuelles de santé, comités d'école,… 2. … Infrastructures économiques et services : microfinance (épargne crédit, assurance) institutions communautaires (coopératives, mutuelles,…), fonds de développement local, *cantonnage* (gestion des dessertes rurales).