

Avec l'adoption récente du Programme de développement durable à l'horizon 2030, la coopération pour le développement doit désormais reposer sur un nouveau partenariat entre ses parties prenantes à l'échelle mondiale. La cible 17.17 du programme « Transformer notre monde » mentionne des « partenariats publics, [d]es partenariats public-privé et [d]es partenariats avec la société civile », encourageant ainsi un partenariat renouvelé entre les différentes parties prenantes au processus de développement¹. L'esprit d'entente, de partage des connaissances et d'apprentissage mutuel sera le gage d'un environnement propice à ce renouveau.

Le Forum 2014 pour la coopération en matière de développement a conclu que, pour parvenir à des processus de développement participatifs et pour obtenir des résultats au chapitre du développement durable, il est nécessaire de disposer d'un cadre mondial de suivi et de responsabilité pour la coopération au développement dans le contexte de l'après-2015. Un tel cadre doit être solide, s'étendre sur plusieurs niveaux et être étroitement lié aux mécanismes nationaux². Il permettra aux pays d'internaliser ce concept et de jouer un rôle moteur dans ce domaine, favorisera l'apprentissage mutuel et procurera une base équilibrée et inclusive pour garantir la participation effective de toutes les parties prenantes. Le rôle des acteurs locaux, en particulier des citoyens, dans le suivi et l'examen de la coopération pour le développement est par conséquent crucial pour améliorer le niveau des prestations et obtenir des résultats réels en matière de développement.

Le présent document d'orientation se penche sur le suivi citoyen de la coopération pour le développement dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Il tire plusieurs enseignements des expériences issues des OMD, en mettant l'accent sur les moteurs et les incitations nécessaires pour promouvoir un suivi de la coopération pour le développement exercé par les citoyens.

1. SUIVI CITOYEN DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT

Les citoyens, de manière individuelle ou à travers leurs diverses instances participatives au sein de la société civile, sont souvent de véritables « passeurs de connaissances » au niveau de la prestation

1 ONU, août 2015, Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

2 Conseil économique et social des Nations Unies, juillet 2014. 2014 Development Cooperation Forum: Bringing the Future of Development Cooperation to post-2015, 10 et 11 juillet 2014. Résumé du Président de l'ECOSOC.

Pourquoi assurer un suivi de la coopération pour le développement dans le cadre du Programme 2030 ?

La coopération pour le développement sous toutes ses formes restera essentielle pour mobiliser le soutien de grande ampleur nécessaire à la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (financement et autres moyens de mise en œuvre, issus de toutes les sources envisageables, y compris la technologie et le renforcement des capacités).

Le Programme 2030 est universel, possède une portée plus large et une multiplicité de sources, tout en étant beaucoup plus difficile à mesurer que son prédécesseur. Il dépend d'un partenariat mondial renouvelé, reconnaît la nécessité d'un cadre de suivi et d'examen axé à la fois sur les intrants et les résultats en faveur du développement, et implique de multiples parties prenantes, notamment les citoyens.

Le Programme d'action d'Addis-Abeba a reconnu qu'il est nécessaire de garantir la participation de l'ensemble des acteurs, y compris des collectivités locales, aux mécanismes de suivi et d'examen des objectifs de développement durable et de leurs moyens de mise en œuvre.

Le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES) a commandé des travaux d'analyse sur le recours au suivi et à l'examen de la coopération pour le développement au niveau local en vue de soutenir la mise en œuvre du Programme 2030 et du programme d'action d'Addis-Abeba. Une partie de ce travail est axée sur le rôle des citoyens dans le suivi d'une coopération pour le développement efficace. Le présent document d'orientation en est le fruit.

L'auteure, M^{me} Namhla Mniki-Mangaliso, directrice d'African Monitor, a eu recours à des études de cas et des entretiens approfondis avec des spécialistes pour compléter et étayer ses conclusions.

Les points de vue exprimés dans le présent document ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Organisation des Nations Unies.

des services : ils fournissent des informations fondamentales sur les résultats réels des activités de développement³. Dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, la coopération pour le développement doit prendre en considération à la fois les intrants et les résultats réels du développement, ainsi que les répercussions sur la vie des individus. Dans cette optique, les connaissances tirées des expériences vécues par les citoyens sont autant d'apports essentiels pour mesurer les résultats et étayer les interventions futures de la coopération pour le développement. Par ailleurs, à travers la société civile, les citoyens sont des producteurs actifs de données fiables, qui sont susceptibles d'être utilisées en sus des données officielles pour compléter et enrichir les mécanismes formels existants. Le suivi citoyen est un vecteur d'apprentissage mutuel et de partage entre les gouvernements, les partenaires de la coopération pour le développement et les citoyens. Son potentiel pour promouvoir l'efficacité et améliorer les résultats du développement est indéniable. Les citoyens et la société civile se sont également avérés efficaces dans la surveillance et l'exécution des prestations, encourageant ainsi une responsabilité accrue de la part des gouvernements (et de leurs partenaires du développement) auprès des citoyens.

Avantages du suivi citoyen

Le suivi et l'engagement citoyens :

- encouragent l'apprentissage mutuel et le partage sur la base des expériences vécues par les citoyens ;
- contribuent à recentrer la coopération pour le développement sur les résultats du développement ;
- renforcent l'efficacité et l'efficience des activités de développement ;
- complètent les autres efforts de collecte de données officielles ;
- renforcent le lien de responsabilité et la confiance entre l'État et ses citoyens.

Les efforts déployés pour améliorer la participation citoyenne dans le suivi de la coopération pour le développement ont pour avantage d'accroître la confiance entre les gouvernements et les citoyens, en renforçant ainsi la gouvernance démocratique. Cependant, une telle participation est plus à même de fonctionner dans des environnements où elle peut être mise en œuvre, y compris dans d'autres étapes des interventions pour le développement, telles que la planification et la mise en œuvre. En outre, ce n'est que lorsqu'ils disposent de l'espace nécessaire au suivi systématique des activités de développement au sens large que les citoyens peuvent assurer un suivi efficace de la coopération pour le développement.

Dans le contexte mondial actuel, il est un fait que les attentes des citoyens à l'égard de leurs gouvernements évoluent rapidement, et qu'ils en exigent davantage de transparence. Néanmoins, alors que cette exigence se fait de plus en plus pressante, les citoyens du Nord et du Sud se détachent progressivement de leurs gouvernements et se sentent exclus des processus de prise de décision⁴. Promouvoir le suivi citoyen des activités de développement en général et de la coopération pour le développement en particulier peut accroître la confiance des citoyens en leurs gouvernements, améliorer la mise en œuvre, et en fin de compte contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable.

1.1. APERÇU DES MÉCANISMES ACTUELS DE SUIVI CITOYEN DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT

Le discours actuel sur la participation citoyenne au suivi de la coopération pour le développement est encourageant, et pourtant la réalité est tout autre. Les faits montrent que pendant la période des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) (2000-2015), les citoyens n'ont eu qu'un rôle très limité dans le suivi de la coopération pour le développement, en particulier dans le cas de processus officiels pilotés par les gouvernements⁵. Même dans les pays employant des systèmes en apparence bien développés de participation citoyenne à l'élaboration, à la planification et à la mise en œuvre des politiques, cette participation ne s'étend pas jusqu'au suivi en soi, encore moins celui de la coopération pour le développement. L'étude d'évaluation sur le suivi, l'examen et la responsabilité dans la coopération pour le développement (DAES, 2015) révèle que les citoyens, qu'ils soient bénéficiaires de la coopération pour le développement ou qu'ils y contribuent à travers leurs impôts, jouent en général un rôle mineur dans le suivi de cette coopération⁶. De

³ L'expression « activités de développement » est ici utilisée au sens large pour se référer aux politiques, à la planification et à la mise en œuvre du développement.

⁴ OCDE, 2000, Symposium « Government of the Future », septembre 1999, Paris.

⁵ Bester, A., 2015, *Scoping Study on Monitoring, Review, and Accountability for Development Cooperation to support implementation of a Post-2015 Development Agenda*.

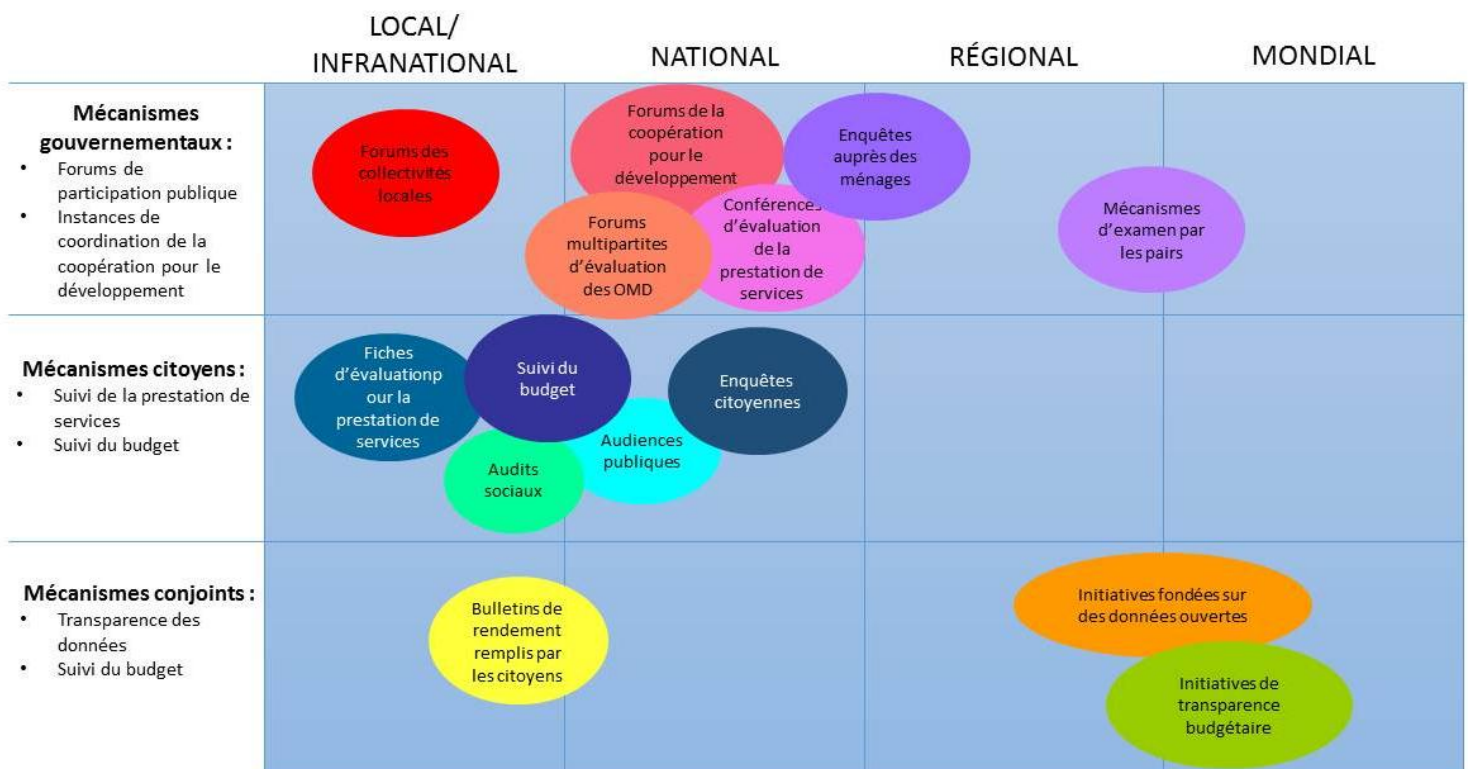
⁶ Ibid.

façon générale, les citoyens et les structures de la société civile, le secteur privé et d'autres acteurs ne font pas partie des instances nationales de coordination de la coopération pour le développement, et les politiques ne reconnaissent pas suffisamment leur rôle de parties prenantes essentielles.

En dépit de l'absence des citoyens dans les processus officiels de suivi et d'examen de la coopération pour le développement, il est important de noter que la société civile a réussi à lancer des programmes de suivi des activités de développement au sens large, y compris des programmes nationaux de développement soutenus par la coopération pour le développement⁷. Le présent document d'orientation soutient que, malgré le manque évident d'engagement des citoyens dans le suivi de la coopération pour le développement, il est d'ores et déjà possible de tirer de nombreux enseignements du suivi citoyen des activités de développement au sens large, susceptibles d'être utilisés pour assurer le suivi de la coopération pour le développement.

La figure 1 ci-dessous décrit les principaux instruments de suivi citoyen. Deux questions permettent de mieux définir les initiatives de suivi citoyen et les mettre en contexte : (i) à quel niveau l'initiative agit-elle ? La coopération pour le développement, et les activités de développement au sens large, sont contrôlées à plusieurs niveaux : local ou infranational, national, régional et mondial ; (ii) quelle est l'origine du mécanisme de suivi : la demande, émanant des citoyens, l'offre, provenant des gouvernements, ou un partenariat entre les citoyens et les gouvernements ? L'interaction entre ces deux facteurs déclencheurs (les citoyens et le gouvernement) établit souvent la nature du mécanisme de suivi, l'éventail des aspects contrôlés et les outils utilisés, présentés dans la figure 1 ci-dessous.

Figure 1: mécanismes et outils courants de suivi citoyen



Mécanismes de suivi axés sur la demande (lancés à l'initiative des citoyens) pour la coopération au développement :

Les mécanismes de suivi axés sur la demande sont lancés et pilotés par les citoyens à travers plusieurs structures de la société civile, qui engagent un processus demandant des comptes au gouvernement. Ces méca-

⁷ Lors des processus de suivi, il n'est pas toujours possible de définir avec précision la source des fonds en faveur du développement, c.-à-d. de faire la distinction entre les fonds provenant de la coopération pour le développement et les ressources nationales, étant donné que ces deux types de financement sont souvent utilisés conjointement lors de la mise en œuvre. Quoi qu'il en soit, il convient de placer le suivi de la coopération pour le développement dans le contexte plus général du suivi des activités de développement au sens large.

nismes fonctionnent indépendamment et en parallèle des processus de suivi officiels. Ils peuvent toutefois apporter une valeur ajoutée aux processus de suivi existants en les complétant et en les enrichissant, favorisant ainsi des changements réels au niveau politique et sur le terrain. Les mécanismes axés sur la demande reposent principalement sur la compréhension des expériences vécues par les pauvres et sur le recueil de l'opinion des citoyens. Ils mesurent donc les résultats et tirent des enseignements importants des activités de développement. Lorsqu'ils se déroulent dans un esprit de coopération, ils sont autant d'occasions d'apprentissage mutuel et d'échange de connaissances issues de l'expérience entre les gouvernements, les partenaires du développement et les citoyens. Si les gouvernements nationaux ne sont pas suffisamment ouverts, ces mécanismes de suivi indépendants jouent un rôle primordial pour les inciter à répondre davantage de leurs actions et à faire preuve d'une plus grande transparence, favorisant ainsi la bonne gouvernance. En règle générale, les mécanismes de suivi lancés par les citoyens :

- sont fortement axés sur le renforcement des capacités des pauvres à exercer le suivi ;
- fonctionnent aux niveaux local et national ;
- mettent l'accent sur la prestation des services et/ou le suivi du budget.

Au nombre des mécanismes de suivi axés sur la demande figurent les audits sociaux, les fiches d'évaluation relatives à la prestation de services, les audiences publiques, le suivi du budget et les enquêtes citoyennes, comme le montre la figure 1. Le principal inconvénient de ces mécanismes est qu'ils reposent couramment sur un projet déterminé et présentent donc une pérennité limitée. En outre, ils ne sont généralement pas institutionnalisés au niveau national, contrairement à d'autres instruments qui sont mis en œuvre à grande échelle et ont de plus fortes répercussions.

L'étude de cas sur la Tanzanie présentée dans l'encadré 1 ci-dessous illustre le potentiel que renferment les interventions induites par la demande pour mettre l'accent sur les résultats dans les efforts de suivi de la coopération pour le développement.

Encadré 1 : un cas de suivi citoyen en Tanzanie

Le programme Sauti za Wananchi (Sauti) a été créé à l'initiative des citoyens pour assurer le suivi de la prestation de services dans le secteur social, c.-à-d. l'éducation, la santé, l'eau et l'assainissement. La Tanzanie est le troisième plus grand bénéficiaire d'APD en Afrique, et a reçu en 2013 3 430 millions de dollars US, dont 1 226 millions destinés au secteur social⁸. On peut donc affirmer que la coopération pour le développement finance une grande partie du programme de prestation de services de la Tanzanie.

Sauti za Wananchi, qui signifie « Voix des citoyens », est une enquête longitudinale par panel permettant de recueillir des données auprès d'un échantillon national représentatif de la Tanzanie continentale grâce à l'utilisation de téléphones portables. Mis en œuvre par l'ONG Twaweza, ce projet utilise en effet ce canal pour connaître le point de vue des citoyens sur la prestation de services dans trois domaines : l'éducation, la santé et l'eau. Une fois ces données recueillies et analysées, l'initiative recourt au plaidoyer direct et à la publicité dans les médias pour diffuser les résultats de l'enquête, lancer des messages relatifs aux politiques nationales et susciter un dialogue à l'échelle du pays sur les principaux enjeux repérés. Grâce aux liens que Twaweza a tissés au fil du temps avec les organismes gouvernementaux, les résultats obtenus peuvent mieux contribuer au changement des politiques et des pratiques. Cependant, il reste encore du chemin à parcourir, et cette démarche a exigé un investissement important pour instaurer un rapport de confiance réciproque avec le gouvernement. D'après une évaluation indépendante de l'efficacité du programme, les résultats de la recherche ont surtout trouvé un écho chez les parlementaires, les médias et la société civile. Twaweza a par ailleurs fait part de son inquiétude face au manque de réactivité du gouvernement quant aux résultats du suivi. En effet, ce désintéressement suscite à son tour l'apathie des citoyens et leur manque de confiance à l'égard du processus lorsqu'ils constatent l'absence de résultats tangibles.

Même s'il existe en Tanzanie plusieurs initiatives à l'image de Sauti, celles-ci sont pour la plupart exclues du système officiel de suivi de l'APD. Le gouvernement tanzanien a adopté en 2007 la Stratégie d'aide conjointe à la Tanzanie, qui définit un plan d'action et un cadre de suivi pour la coopération au développement. À travers ce cadre, un certain nombre de structures et de systèmes ont été mis en place pour gérer et contrôler la coo-

⁸ OCDE, 2015, *Development Aid at a Glance: Statistics by Region – Africa*.

<http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/2%20Africa%20-%20Development%20Aid%20at%20a%20Glance%202015.pdf>

pération pour le développement, notamment un groupe conjoint de coordination, composé de partenaires du développement et de représentants du gouvernement tanzanien. Ce groupe assure un dialogue de haut niveau sur plusieurs aspects de la gestion de la coopération pour le développement. Il est soutenu par le Forum pour la coopération en matière de développement et des groupes de travail à plusieurs niveaux. La Tanzanie possède en outre une plateforme de gestion de l'aide. Il s'agit d'un instrument en ligne destiné à améliorer la responsabilité réciproque entre le gouvernement tanzanien et les partenaires du développement, en recueillant les données relatives aux flux de l'aide, aux décaissements et aux prévisions. Il semblerait que cette base de données très complète ait effectivement amélioré les processus de travail relatifs au compte rendu et à l'approbation des engagements et des décaissements des projets, et au renforcement des rapports sur la mise en œuvre en Tanzanie. Ainsi, le rapport 2012/2013 sur l'APD montre que la prévisibilité de l'ADP en cours d'exercice s'était améliorée, passant de 70 % en 2005 à 93 % en 2013⁹.

En dépit des systèmes de gestion et de suivi de l'APD existants, il faut souligner que le mécanisme actuel de suivi de l'APD se concentre surtout sur les intrants, à savoir : quel est le volume d'APD reçu ? Quels sont le calendrier et le mécanisme de décaissement ? De quel partenaire de développement, et pour quel projet ? Pour obtenir des données axées sur les résultats, il conviendrait d'obtenir un retour d'informations de la part des citoyens. Si des initiatives telles que Sauti et d'autres étaient intégrées dans le cadre de suivi de l'ADP en Tanzanie, elles viendraient enrichir le système existant et permettraient au gouvernement tanzanien de suivre à la fois les intrants et les résultats/produits de la coopération pour le développement. Une telle démarche serait également utile pour les partenaires du développement, étant donné que ces données peuvent éclairer leurs décisions en leur offrant le point de vue des utilisateurs finaux, tout en prenant en considération l'expérience des citoyens en ce qui concerne les programmes et les interventions les plus efficaces.

Mécanismes de suivi axés sur l'offre (lancés à l'initiative du gouvernement) pour la coopération au développement :

Les mécanismes de suivi axés sur l'offre sont des systèmes officiels, formalisés et institutionnalisés, lancés et mis en place par les gouvernements pour promouvoir le suivi et la responsabilité. Des progrès importants ont été réalisés par les gouvernements dans l'élaboration de politiques et de mécanismes qui favorisent l'engagement des citoyens dans les activités de développement, y compris leur participation à l'élaboration des politiques, ainsi qu'à la planification, la budgétisation et la mise en œuvre des activités. La ville de Reggio Emilia, en Italie, offre un bon exemple de gouvernance axée sur le citoyen : la mise en œuvre des projets prioritaires de la ville s'y fait en partenariat avec des associations de citoyens¹⁰. Dans une moindre mesure, ces initiatives se sont étendues au suivi des activités de développement, pour lequel les gouvernements adoptent des politiques et créent des mécanismes et des plateformes afin de dialoguer avec leurs citoyens. Le cas de l'Afrique du Sud, présenté dans l'encadré 2, en est un bon exemple. Il est toutefois très rare voire impossible de trouver un mécanisme de ce type s'étendant au suivi de la coopération pour le développement. Les systèmes de suivi lancés par les gouvernements fonctionnent généralement au niveau national, régional et mondial. Du fait de leur institutionnalisation, ils sont mis en œuvre à grande échelle et sont donc susceptibles d'avoir de fortes répercussions. Toutefois, ils présentent également le risque inhérent d'en rester au stade purement symbolique, mais aussi de se préoccuper outre mesure des intrants du suivi au détriment des résultats.

Encadré 2 : une initiative lancée par le gouvernement et axée sur les citoyens en Afrique du Sud

L'étude de cas portant sur l'Afrique du Sud est un bon exemple d'initiative lancée par un gouvernement national pour encourager le suivi citoyen des activités de développement. L'Afrique du Sud finance largement son budget consacré à la prestation de services en puisant dans ses propres ressources nationales. Le soutien apporté au pays à travers la coopération pour le développement s'élève à seulement 1 261 millions de dollars US, dont 1 011 millions destinés au secteur social. Néanmoins, l'étude de cas offre des enseignements utiles sur l'institutionnalisation au niveau national du suivi citoyen, qui peuvent être appliqués au suivi de la coopération pour le développement.

Le gouvernement d'Afrique du Sud a adopté un cadre de suivi communautaire en 2013 en tant que méthode de contrôle de l'action du gouvernement. Axé sur l'expérience de citoyens ordinaires, il vise à renforcer la

9 République-Unie de Tanzanie, ministère des Finances, 2013, *Aid Management Platform: Analysis of ODA report for FY 2012/13*.

10 Valmorbidà, A. (éd.), 2014, *Citizens' participation at the local level in Europe and Neighboring Countries: Contribution of the Association of Local Democracy Agencies*, Peter Lang International Academic Publishers.

responsabilité à l'égard de la population et à améliorer la prestation de services. Suite à l'adoption du cadre de suivi national, l'Afrique du Sud a entamé un projet pilote sur trois ans entre 2013 et 2015, appelé à être déployé en trois phases¹¹. La première consiste en une enquête de satisfaction communautaire réalisée dans le but de recueillir les commentaires et suggestions des citoyens à l'égard de la prestation de services dans les établissements publics, en particulier les dispensaires, les postes de police, les hôpitaux, les centres de paiement des aides sociales, les centres de services et les bureaux d'aide sociale. Cette enquête se déroule en parallèle d'un sondage réalisé auprès des fonctionnaires qui travaillent dans ces établissements pour connaître leur point de vue quant aux problèmes liés à la prestation de services. Les informations ainsi recueillies sont ensuite analysées et diffusées auprès des citoyens, des fonctionnaires travaillant dans les établissements et des agents de la fonction publique. S'ensuit enfin une implication de toutes les parties prenantes, dans le cadre de laquelle un contrat social est conclu entre les établissements publics et les citoyens concernant les domaines d'action et de services prioritaires, et des accords de résultats sont établis entre les fonctionnaires des établissements, les autorités administratives de la région et le gouvernement national.

L'expérience de l'Afrique du Sud permet de tirer un certain nombre d'enseignements intéressants :

- Le cadre de suivi communautaire a été mis au point, adopté et dirigé en partenariat avec de nombreuses parties prenantes, aux rôles clairement définis, y compris des organisations de la société civile.
- Des responsabilités spécifiques sont attribuées aux citoyens, en vue de favoriser leur participation active auprès des établissements publics, de recueillir et d'analyser leurs observations, et d'inclure ces informations dans les processus de prise de décision.
- Le programme repose avant tout sur l'apprentissage mutuel : les citoyens et l'administration, à plusieurs échelons, apprennent ensemble à mettre en œuvre le suivi citoyen de manière efficace, dans un esprit de coopération.
- Le renforcement des capacités est nécessaire à la fois pour les citoyens (pour savoir comment participer) et pour les fonctionnaires locaux afin de mettre au point des systèmes et des processus susceptibles d'améliorer leur réactivité face aux besoins des bénéficiaires. Le programme repose sur l'apprentissage par l'action.
- Le fait de réaliser des enquêtes auprès des citoyens mais aussi auprès du personnel a permis de recueillir les points de vue des bénéficiaires et des acteurs de la prestation de services, en mettant ainsi en lumière les problèmes auxquels sont confrontés les fonctionnaires des établissements, tels que le manque de capacités et d'informations, ou les restrictions budgétaires.

Mécanismes de suivi de la coopération pour le développement lancés conjointement :

Les mécanismes de suivi lancés conjointement sont le fruit d'un partenariat entre la société civile, les gouvernements et d'autres parties prenantes. Ils sont principalement employés au niveau régional et mondial, mais aussi dans une moindre mesure au niveau national. L'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA), résumée dans l'encadré 3 est une référence incontournable. Un autre exemple à citer est celui d'AidData¹² et de son projet novateur en Ouganda, qui teste une technologie de production participative (crowdsourcing), permettant aux parties prenantes communautaires de donner aux partenaires du développement leur avis sur les programmes mis en œuvre. Grâce à ce projet, les décideurs et les bailleurs de fonds peuvent recueillir les observations des bénéficiaires et sont donc en mesure d'assurer le suivi des résultats.

Encadré 3 : Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA)

L'Initiative internationale pour la transparence de l'aide est une initiative volontaire multipartite visant à améliorer la transparence des ressources allouées à l'aide, au développement et à l'action humanitaire en publiant des données sur la coopération pour le développement. L'IITA rassemble des pays donateurs et bénéficiaires, des organisations de la société civile et des spécialistes de l'information sur l'aide qui se sont engagés à travailler ensemble dans le but de renforcer la transparence et l'ouverture de l'aide. L'IITA promeut l'utilisation de la norme de l'IITA, un cadre type que les donateurs peuvent utiliser afin de publier leurs données sur la coopération pour le développement, accessibles depuis le registre de l'IITA. Ces données sont

11 République d'Afrique du Sud, présidence, *CBM Fact Sheet: Progress On "Strengthening Citizen Based Monitoring"*, janvier 2013.

12 AidData est un laboratoire de recherche et d'innovation qui vise à améliorer les résultats du développement en rendant les données de financement du développement plus accessibles et facilement exploitables. Voir <http://aiddata.org/listen-to-citizen-voices#>

ensuite analysées puis diffusées via une plateforme de données ouverte appelée d-Portal (www.d-portal.org), qui permet à chacun d'accéder aux informations sur la coopération pour le développement de n'importe quel pays. La plateforme d-Portal répertorie les informations par pays, et permet ainsi de savoir quels montants ont été versés en faveur de la coopération pour le développement à un pays donné, par quels partenaires de la coopération, et pour quel secteur. Elle fournit également des données prévisionnelles, ainsi les partenaires de la coopération peuvent publier les dépenses prévues par pays et par secteur pour les deux prochaines années au moins.

En facilitant l'accès, la compréhension et l'utilisation de l'information sur les dépenses liées à l'aide, l'IITA apporte une valeur ajoutée au suivi de la coopération pour le développement. En outre, en encourageant des mises à jour fréquentes (les donateurs peuvent actualiser leurs informations tous les mois mais sont appelés à le faire au moins une fois par trimestre), en centralisant les données disponibles et en utilisant un format unique pour tous les partenaires de la coopération pour le développement, l'IITA accroît la fiabilité des données ainsi que la rapidité de leur collecte et de leur diffusion¹³. Les groupes de citoyens qui souhaitent utiliser ces informations dans le cadre de leurs stratégies nationales de suivi de la coopération pour le développement en ont désormais les moyens. Il en va de même des parlementaires, qui peuvent mieux exercer leur fonction de contrôle. Enfin, de meilleures informations sur les montants et les délais des versements prévus par les donateurs permettent aux ministères des pays bénéficiaires de mieux planifier leurs interventions.

Le secrétariat de l'IITA constate que malgré les avantages que ces données peuvent apporter, de nombreux problèmes doivent encore être résolus afin d'adapter cette ressource au programme de développement durable pour 2030. Tout d'abord, les donateurs qui publient déjà leurs données sur la plateforme de l'IITA doivent améliorer l'exhaustivité, la cohérence et la fréquence des informations fournies. Ensuite, un certain nombre de pays doivent encore adhérer à l'IITA et commencer à publier leurs informations, notamment les sources de la coopération Sud-Sud, les fondations, les entreprises et les organisations de la société civile qui contribuent à la coopération pour le développement. Enfin, il convient d'accroître les investissements destinés à renforcer les capacités et les compétences des parties prenantes des pays bénéficiaires (gouvernement et société civile) afin qu'elles puissent véritablement utiliser ces données dans le cadre du suivi de la coopération pour le développement.

1.2. FACTEURS PERMETTANT LE SUIVI CITOYEN DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT

Les pays et les initiatives étudiés dans le cadre de cette note politique ont en commun un certain nombre de moteurs qui méritent d'être soulignés.

Moteur	Description
Environnement politique et législatif favorable	<ul style="list-style-type: none"> • La constitution et les autres grands cadres législatifs et politiques mis en place au niveau national promeuvent la gouvernance participative. • Il existe un cadre national qui encourage le suivi multipartite des activités de développement. • Il existe un cadre national qui régit la coopération en matière de développement. • Des cadres politiques permettent également d'institutionnaliser les mécanismes et/ou plateformes de participation. <p>NB : les lacunes de la plupart des cadres politiques sont l'absence d'une participation multipartite à la coordination de la coopération pour le développement et une composante de suivi insuffisante dans les cadres de coordination de la coopération pour le développement.</p>
Décentralisation et transfert de compétences aux autorités locales	<ul style="list-style-type: none"> • La décentralisation a été adoptée et s'exerce efficacement ; les responsabilités en matière de décision et de planification ont été transférées. • Les autorités locales sont ainsi capables de créer des systèmes plus performants afin de communiquer avec les citoyens au niveau local. • Les autorités locales sont mieux à même d'échanger avec les citoyens car elles sont proches des réalités des communautés. • Un renforcement des capacités est entrepris au sein des autorités locales afin d'améliorer la réactivité

13 - Pour en savoir plus : <http://www.aidtransparency.net/about#sthash.2vUn6Lfd.dpuf>

	<p>NB : la décentralisation est peu efficace ou échoue lorsque le gouvernement central refuse de céder ses compétences, les processus de décentralisation ne sont pas financés, les institutions et les capacités nécessaires à la décentralisation ne sont pas en place au niveau local. Ces éléments réduisent la capacité des autorités locales à impliquer les citoyens.</p>
Leadership fort et préparation au changement	<ul style="list-style-type: none"> • Les dirigeants à différents niveaux promeuvent et défendent les idéaux de la participation citoyenne. • Les structures gouvernementales sont modifiées afin d'être axées sur les citoyens, et à l'écoute de leurs besoins et de leurs retours d'information. <p>NB : le changement de mentalité parmi les fonctionnaires se limite à la « consultation » des citoyens, et dans certains cas, va jusqu'à la participation conjointe de ces derniers aux prises de décision, à la planification et à la budgétisation. Toutefois, l'idée d'être suivis par leurs citoyens et de devoir leur rendre des comptes suscite encore de fortes résistances au sein des gouvernements locaux et nationaux, ainsi que parmi les partenaires de la coopération pour le développement concernant leurs propres citoyens contribuables.</p>
Cadres et plateformes efficaces de coordination de la coopération pour le développement	<ul style="list-style-type: none"> • Des politiques et des forums de coordination de la coopération pour le développement sont en place et opérationnels. • Le principe de responsabilité mutuelle¹⁴ est appliqué au sein des forums d'examen. • Il existe des dispositions prévoyant une participation multipartite à ces forums d'examen, y compris celle des citoyens. <p>NB : la responsabilité mutuelle est peu pratiquée au sein de ces forums ; la plupart des partenaires de la coopération pour le développement détiennent le pouvoir sur les gouvernements bénéficiaires. Les forums d'examen visent exclusivement à tenir les gouvernements nationaux responsables des dépenses liées à la coopération pour le développement. On constate également l'absence d'autres parties prenantes au sein de ces plateformes, qui rassemblent essentiellement à l'heure actuelle des gouvernements nationaux et des partenaires du développement. Ces plateformes d'examen n'ont pas encore été déléguées aux autorités locales, et il est rare que les donateurs mettent en place des programmes cohérents à cette échelle.</p>
Capacité de participation des citoyens	<ul style="list-style-type: none"> • Les citoyens ont une compréhension mature du statut de citoyen (droits et responsabilités) et sont confiants. • Les citoyens disposent des capacités techniques requises pour suivre et comprendre les diverses informations et outils à leur disposition. • Lorsque les citoyens disposent de capacités de participation suffisantes, ils profitent des plateformes gouvernementales locales et nationales existantes pour accéder à l'information, ainsi que pour participer conjointement aux prises de décision, aux comptes rendus et au suivi. <p>NB : lorsque les citoyens ne disposent pas des capacités de participation requises, ils ont tendance à faire preuve d'apathie face aux processus de suivi, même lorsqu'il existe des espaces réservés à leur participation.</p>
Informations accessibles et en temps utile	<ul style="list-style-type: none"> • Des informations simples, accessibles et pertinentes agissent comme des catalyseurs de la participation citoyenne. • Des systèmes efficaces qui protègent le droit d'accès à l'information augmentent les possibilités de participation des citoyens. <p>NB : souvent, malgré l'existence de lois sur le droit d'accès à l'information, les citoyens rencontrent de grandes difficultés pour accéder à l'information publique, en raison de l'opposition des fonctionnaires locaux à la transparence. Dans certains cas, ces derniers n'ont même pas connaissance du droit des citoyens à accéder à l'information publique.</p>
Structure institutionnelle favorable et durable	<ul style="list-style-type: none"> • Le rôle des organisations de la société civile est crucial pour faciliter la collaboration entre les citoyens et le gouvernement. • La société civile assure l'organisation, et coordonne les programmes de suivi, renforce les capacités

¹⁴Le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) définit la responsabilité mutuelle comme « les liens unissant les prestataires et les bénéficiaires de la coopération internationale pour le développement ainsi que leur capacité à honorer les engagements pris d'un commun accord et à obtenir des résultats durables en matière de développement ». Voir http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/DCF_account2.shtml.

	des citoyens et facilite les liens qui permettent aux citoyens de solliciter les autorités.
--	---------------------------------------------------------------------------------------------

NB : en l'absence d'un appui institutionnel solide de la part des organisations de la société civile, les citoyens n'ont souvent pas le soutien nécessaire pour participer au suivi. L'enjeu pour les organisations de la société civile est de trouver les ressources nécessaires à la pérennité des programmes de suivi.

Outre les facteurs négatifs déjà mentionnés dans le tableau ci-dessus, la politisation de la participation, le manque de confiance entre le gouvernement et la société civile, et la superficialité de l'implication des citoyens peuvent également faire obstacle au suivi citoyen de la coopération pour le développement. L'implication superficielle se caractérise par des formes de participation purement symboliques dans lesquelles les citoyens, bien que présents lors des prises de décisions, ont un pouvoir d'influence limité voire nul sur les décisions prises dans le cadre d'un processus. La participation devient plus significative lorsque les décideurs sont disposés à transférer le pouvoir de décision aux citoyens, et veillent à ce que ces derniers participent activement aux phases de planification, de mise en œuvre et de suivi du cycle de développement.

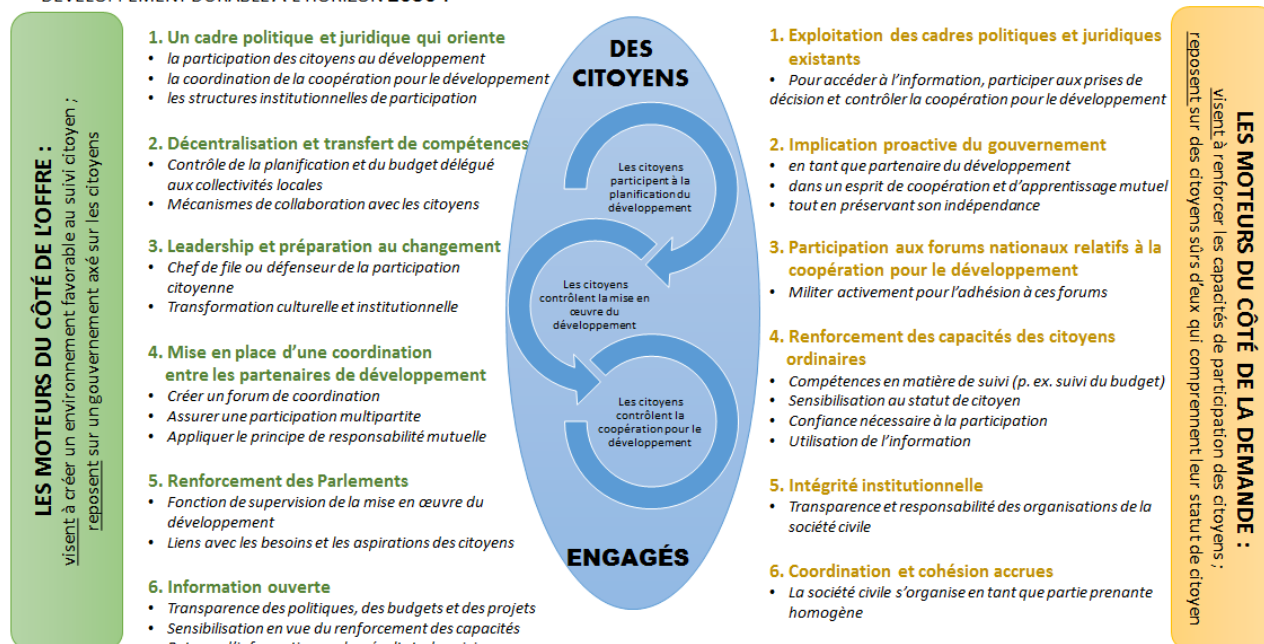
2. PERMETTRE, PROMOUVOIR ET APPUYER LE SUIVI CITOYEN DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE CADRE DU PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DURABLE POUR 2030

Le suivi citoyen de la coopération pour le développement est possible dans un système de gouvernance mature, où la participation peut être mise en œuvre et où l'engagement citoyen s'exerce tout au long du cycle de développement, depuis la conception et la mise en œuvre des interventions de développement jusqu'à leur suivi. L'ancrage de la participation citoyenne peut débiter par une simple consultation, puis évoluer vers une véritable prise de décision, pour finalement aller jusqu'à intégrer le suivi et l'examen en vue de favoriser le partage des connaissances et l'apprentissage mutuel. Ce n'est que lorsqu'ils disposent de l'espace et des capacités nécessaires au suivi systématique des activités de développement au sens large que les citoyens peuvent assurer de manière durable et efficace le suivi de la coopération pour le développement. Par conséquent, le point de départ consiste à opérer un changement global afin de faire évoluer les formes actuelles de gouvernement vers un modèle axé sur les citoyens. Les initiatives visant à promouvoir les formes de gouvernement axées sur les citoyens peuvent être regroupées autour de quatre piliers :

- remanier les institutions afin d'acquérir une flexibilité suffisante pour répondre de manière dynamique aux besoins des citoyens et concrétiser la vision nationale à long terme ;
- développer les capacités par la formation des fonctionnaires afin de faciliter un changement de culture vers des services axés sur les citoyens ;
- encourager la transparence en rendant l'information disponible aux citoyens, en les sensibilisant activement aux politiques et aux décisions qui les concernent, et en renforçant les capacités des citoyens à utiliser cette information ;
- rationaliser les processus pour répondre aux besoins des citoyens, renforcer leurs capacités de participation au suivi et d'utilisation de l'information, et instaurer des mécanismes solides permettant de collecter et d'analyser les retours d'information des citoyens et d'y répondre.

La communauté mondiale, y compris les gouvernements nationaux, les partenaires de la coopération pour le développement et la société civile, doit prendre certaines mesures essentielles afin de promouvoir le suivi citoyen des activités de développement en général, et de la coopération pour le développement en particulier. Un certain nombre de moteurs soutiennent la réussite du suivi citoyen, aussi bien du côté de l'offre que de la demande. L'offre représente les différents leviers qui peuvent être actionnés par les gouvernements afin de créer un environnement favorable au suivi citoyen de la coopération pour le développement. Cependant, les interventions mises en place par les gouvernements ne sont pas suffisantes, car les citoyens et la société civile doivent eux aussi assumer une part de responsabilité dans l'exercice du statut de citoyen. C'est pourquoi un éventail d'interventions doit venir compléter les efforts gouvernementaux du côté de la demande. La figure 2 ci-dessous propose un modèle de base qui démontre l'importance des interventions au niveau de l'offre comme au niveau de la demande, en soulignant les différents moteurs qui doivent être stimulés et mis en place.

MODÈLE DE PROMOTION DU SUIVI CITOYEN DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE CADRE DU PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DURABLE À L'HORIZON 2030 :



2.1. MESURES CONCRÈTES À DESTINATION DES GOUVERNEMENTS ET DES PARTENAIRES DU DÉVELOPPEMENT POUR PROMOUVOIR LE SUIVI CITOYEN

Le modèle présenté dans la figure 2 ci-dessus indique que les gouvernements doivent être attentifs à six leviers afin de créer un environnement favorable au suivi citoyen de la coopération pour le développement :

- Établissement d'un cadre politique et juridique pour la participation citoyenne, la coordination de la coopération pour le développement et la mise en place de mécanismes institutionnels de participation ;
- Décentralisation et transfert des pouvoirs et des responsabilités aux autorités locales, afin de leur permettre de planifier, de budgétiser et d'instaurer les mécanismes de collaboration avec les citoyens ;
- Leadership et préparation au changement à tous les niveaux du gouvernement, en encourageant la transformation culturelle des institutions publiques ;
- Coordination des partenaires du développement pour instaurer une cohérence dans la coopération pour le développement au niveau local et national, et établissement d'un forum de coordination multipartite où le principe de responsabilité mutuelle est appliqué ;
- Renforcement du rôle des parlements en tant qu'institutions de contrôle, et consolidation de leurs liens avec les citoyens dans leur fonction d'électeurs ;
- Mise à disposition de l'information publique, et amélioration de la sensibilisation et des connaissances sur les politiques publiques pertinentes, les budgets, les engagements et les plans en faveur du développement, ainsi que sur les résultats obtenus en matière de suivi. Ces informations et cette sensibilisation doivent donner aux citoyens les moyens de participer plus efficacement, et renforcer leur capacité à prendre part au suivi.

Les gouvernements doivent être incités, soutenus et encouragés afin de mettre en place les moteurs décrits ci-dessus de manière efficace. Ce soutien implique notamment :

- des activités continues de communication et de plaidoyer dans le monde afin de promouvoir le suivi citoyen, en insistant particulièrement sur les avantages et la valeur ajoutée qu'il procure aux gouvernements et aux partenaires de la coopération pour le développement ;
- la définition d'objectifs et d'attentes réalistes qui permettent aux gouvernements d'atteindre progressivement l'objectif du suivi citoyen, en donnant assez d'espace aux fonctionnaires pour leur permettre d'adapter la planification en fonction de leurs capacités ;
- une cohérence et une détermination accrues de la part des partenaires de la coopération pour le développement pouvant accélérer la mise en place du suivi citoyen de la coopération pour le développement.

loppement au niveau national. Sans pour autant faire de la participation citoyenne une conditionnalité de l'aide, les partenaires de la coopération pour le développement peuvent réserver certaines ressources spécialement au suivi citoyen.

2.2. MESURES CONCRÈTES À DESTINATION DES CITOYENS EN VUE D'ASSURER LE SUIVI DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT AU NIVEAU LOCAL ET NATIONAL

Les citoyens autonomes qui sont capables de saisir les occasions créées par les gouvernements nationaux et les partenaires de la coopération pour le développement constituent un élément important de l'équation. La plupart des constitutions dans le monde garantissent les droits des citoyens, mais traitent également des responsabilités de ces derniers en tant qu'acteurs de leur communauté. Les efforts entrepris pour promouvoir le suivi citoyen de la coopération pour le développement doivent reconnaître que les citoyens ont non seulement le droit mais aussi la responsabilité de participer au processus démocratique.

Les efforts visant à accroître les capacités des citoyens doivent également tenir compte du contexte dans lequel ces derniers évoluent. En effet, partout dans le monde, les citoyens, notamment les pauvres, doivent déjà faire face à de lourdes obligations : trouver des moyens de subsistance, élever leurs enfants et participer à la vie de leur communauté. C'est pourquoi toute demande qui exige du temps de la part des citoyens doit intégrer les obligations préexistantes de leur vie quotidienne. De la même façon, les attentes concernant l'investissement des citoyens en faveur du suivi doivent être proportionnelles aux bénéfices que ces derniers pourront en retirer. À cet égard, les citoyens ont souvent besoin d'être incités, encouragés et soutenus pour participer au suivi de la coopération pour le développement. Ces incitations incluent notamment une communication continue mettant en avant les avantages du suivi pour la société, le renforcement de la confiance et le transfert réel du pouvoir de décision. Plus important encore, le fait de montrer aux citoyens les résultats tangibles de leur participation, comme une amélioration de la prestation de service, peut permettre d'éviter l'abandon de la participation et/ou la lassitude.

La société civile a un rôle important à jouer. C'est pourquoi elle doit s'assurer qu'elle est à même d'assumer son rôle d'acteur clé du programme de développement durable pour 2030 et du suivi de la coopération pour le développement. La société civile doit également pouvoir compter sur le soutien continu des partenaires du développement et des gouvernements pour leur permettre de pérenniser leurs activités et de financer les efforts en matière de suivi.

Afin d'assurer le suivi de la coopération pour le développement, les citoyens et la société civile peuvent prendre les mesures concrètes suivantes :

- i. Exploiter activement les politiques existantes qui garantissent le droit des citoyens à accéder à l'information, à participer aux prises de décision et à suivre la mise en œuvre du développement et la coopération ;
- ii. Impliquer de manière proactive les institutions gouvernementales, à tous les niveaux, en tant que partenaires du développement ; rechercher des moyens innovants, créatifs et positifs pour favoriser un esprit de coopération, d'apprentissage mutuel et de partenariat ;
- iii. Rechercher et exploiter les opportunités de participation aux forums nationaux pour la coopération en matière de développement, ainsi qu'à tout autre espace de coordination de la coopération pour le développement ;
- iv. La société civile joue un rôle particulier en matière de renforcement des capacités et de sensibilisation des citoyens locaux sur les mesures politiques, les dotations budgétaires et la mise en œuvre des programmes. Elle doit renforcer les capacités des individus à s'engager en tant que citoyens en instaurant la confiance, en améliorant la compréhension des droits et des responsabilités associés au statut de citoyen, et en consolidant les capacités techniques ;
- v. La société civile doit s'organiser en tant que partie prenante soudée, efficace et solide afin d'assurer le suivi des activités et des résultats de la coopération pour le développement ;
- vi. Les organisations de la société civile doivent incarner les principes de transparence et de responsabilité. En particulier, elles doivent répondre de l'utilisation des ressources perçues aux fins de la coopération pour le développement.

2.3. RÔLE DES STRUCTURES MONDIALES ET RÉGIONALES DANS LA PROMOTION DU SUIVI CITOYEN DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT

Les structures mondiales et régionales jouent un rôle important dans la promotion du suivi citoyen de la coopération pour le développement. À cet effet, elles mènent des campagnes de plaidoyer et de communication afin d'inciter les gouvernements à prendre en compte l'appel en faveur d'un suivi citoyen, elles communiquent une proposition de valeur claire et attractive expliquant pourquoi le suivi citoyen est important en matière de coopération pour le développement, et elles encouragent le passage d'un simple suivi des intrants à un suivi des résultats. Les structures mondiales et régionales sont également bien placées pour définir les principes de l'apprentissage mutuel et du partage des connaissances au sein de la communauté de la coopération pour le développement (gouvernements bénéficiaires et partenaires), en impliquant les différentes parties prenantes, dont les citoyens, dans les forums régionaux et mondiaux, afin d'échanger les enseignements issus du terrain.

3. CONCLUSION ET MESSAGES CLÉS

- i. Le programme de développement durable pour 2030 place les citoyens au centre de la réalisation du nouveau programme de développement, accentuant ainsi l'urgence de passer d'une coopération pour le développement axée sur les intrants à une coopération axée sur les résultats.
- ii. La coopération pour le développement axée sur les résultats impose de créer des systèmes qui permettent d'accéder aux retours d'information des bénéficiaires, attirant ainsi l'attention sur le rôle crucial des citoyens en matière de suivi de la coopération pour le développement en vue d'obtenir de meilleurs résultats.
- iii. La recherche menée aux fins de la présente note démontre que le suivi citoyen peut être un instrument puissant et un catalyseur pour l'apprentissage mutuel et le partage des connaissances issues de l'expérience. Toutefois, cela n'est possible que dans un environnement favorable à un partenariat entre les gouvernements, les partenaires de développement et les citoyens.
- iv. Le concept de l'apprentissage par l'action (bien que ne faisant pas l'objet d'un examen approfondi dans le présent document, il est étudié dans l'étude de cas sud-africaine) constitue un outil intéressant pour la promotion de l'apprentissage mutuel. L'apprentissage fondé sur l'action est une méthode qui associe action, réflexion, apprentissage et adaptation pour l'amélioration continue des résultats. Le principe est que tous les acteurs participant au développement doivent rester ouverts à la réflexion et à l'apprentissage pendant la mise en œuvre afin de pouvoir répondre aux besoins apparaissant sur le terrain.
- v. Le principe de bonne gouvernance dans le cadre duquel ce nouveau programme de développement doit être mis en œuvre requiert des gouvernements nationaux et des partenaires de la coopération pour le développement qu'ils rendent compte à leurs citoyens des ressources mises à la disposition de la coopération. Les pays qui contribuent à la coopération pour le développement doivent faire preuve de transparence et assumer leurs responsabilités à l'égard de leurs citoyens concernant les volumes et l'utilisation des ressources fournies par l'intermédiaire de la coopération pour le développement. De leur côté, les gouvernements bénéficiaires doivent rendre compte à leurs citoyens de l'utilisation des ressources destinées à la coopération pour le développement.
- vi. Afin de promouvoir le suivi citoyen de la coopération pour le développement, les gouvernements, les partenaires de la coopération pour le développement et la société civile doivent stimuler ensemble les moteurs qui permettront ce suivi.
- vii. Du côté de l'offre, les gouvernements stimulent les moteurs essentiels afin de créer un environnement favorable au suivi de la coopération pour le développement par les citoyens. Ces moteurs sont les suivants : cadres politiques et juridiques adaptés ; décentralisation et transfert de pouvoirs aux autorités locales ; leadership adéquat et culture porteuse de changement ; cadre politique et mécanisme de coordination de la coopération pour le développement ; parlements efficaces ; et information ouverte et accessible.

- viii. Du côté de la demande, les citoyens et la société civile stimulent les moteurs essentiels afin de renforcer les capacités de suivi. Ces moteurs sont les suivants : exploiter les cadres politiques et juridiques existants ; impliquer progressivement les gouvernements dans un esprit de partenariat ; participer aux forums nationaux et internationaux pour la coopération en matière de développement ; renforcer les capacités des citoyens ; veiller à l'intégrité institutionnelle des organisations de la société civile ; et accroître la cohésion au sein de la société civile.
- ix. Pour les différentes parties prenantes impliquées dans le suivi de la coopération pour le développement, il est important de comprendre que les incitations, le soutien et les encouragements sont nécessaires à un engagement à long terme.
- x. Le processus de promotion du suivi citoyen de la coopération pour le développement est un engagement à long terme qui doit être considéré comme faisant partie intégrante de la promotion d'une gouvernance participative et de l'instauration de gouvernements et d'institutions axés sur les citoyens. Il convient donc de consacrer suffisamment de temps, de ressources et de capacités en vue d'atteindre ce résultat à long terme.
- xi. Finalement, la promotion du suivi citoyen de la coopération pour le développement relève de la responsabilité collective de l'ensemble des parties prenantes, y compris les gouvernements nationaux, les partenaires de la coopération pour le développement et la société civile. Si elle est menée à bien, elle peut constituer le coup d'accélérateur nécessaire pour atteindre les objectifs de développement durable d'ici 2030.

Nos activités vous intéressent ?

Pour de plus amples informations, contactez-nous :

Secrétariat du Forum pour la coopération en matière de développement

Coopération pour le développement
Service des politiques de coopération en matière de développement, Bureau de l'appui à l'ECOSOC et de la coordination
Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies,
Bâtiment du Secrétariat des Nations Unies, 25^e étage
New York, NY 10017
États-Unis

E-mail : dcf@un.org

Site Internet : www.un.org/ecosoc/dcf

