

Collection I

CHANGER L'AIDE, C'EST NOTRE AFFAIRE A TOUS

Série C

Maîtriser l'aide pour arriver  
à nous en passer

# COORDONNER AU NIVEAU D'UNE UNION D'ORGANISATIONS PAYSANNES



# INTRODUCTION

## **Contenu**

Des paroles et des écrits provenant de responsables d'Organisations Paysannes (OP) et d'agents d'Organismes d'Appui (OA) ont été recueillis entre 1998 et 2001. Des extraits de ces témoignages sont reproduits dans ce livret. Seuls les titres ont été rédigés par l'équipe du GRAD.

## **Cassette**

Une cassette en français est disponible. Elle comporte des extraits de l'interview de :  
- Malick SOW, FAPAL : «Difficultés et réussites de divers efforts de coordination» (Sénégal) - Fiche n° 79  
- Pascal MANE, Entente de Diouloulou : «Les relations d'une association paysanne avec les projets de l'Etat sénégalais et de l'aide étrangère» (Sénégal) - Fiche n° 203

**On trouve aussi ces extraits sur le site du GRAD : [www.grad-s.net](http://www.grad-s.net)**

## **Liaisons avec d'autres livrets**

Ce livret C1 fait partie de la série de 7 livrets appelée : «MAITRISER L'AIDE POUR ARRIVER À NOUS EN PASSER» (voir leur contenu en page de couverture).

## **Conseils pour la lecture et l'animation**

Ce livret s'adresse aux chefs de village, aux villageois, aux élus locaux, aux membres des organisations paysannes et aux agents d'organismes d'appui. Des séances de discussion entre ces diverses personnes pourront être plus faciles à animer si l'on utilise chacun des 5 thèmes de réflexion proposés.

## **Lexique**

Les mots un peu rares sont marqués d'une \* et sont expliqués dans le lexique de la page 15.

# COORDONNER au NIVEAU d'une UNION d'ORGANISATIONS PAYSANNES

## SOMMAIRE

<u>Les Unions d'Organisations Paysannes face à la diversité des Organisations d'Appui agissant aux mêmes endroits qu'elles</u>	4
<u>Difficultés et réussites de diverses coordinations au niveau d'une Fédération d'Organisations Paysannes</u>	6
<u>Les relations d'une association paysanne avec les projets de l'Etat sénégalais et de l'Aide étrangère</u>	8
<u>Comment coordonner les financements (internes et externes) d'une Union ?</u>	10
<u>Comment vaincre les difficultés habituelles des Unions et Fédérations pour assurer la coordination ?</u>	12

## OBJECTIF DU LIVRET C2

*Une Union d'Organisations Paysannes a une double tâche de coordination : harmoniser des actions entre les OP qui sont ses fondateurs et coordonner ses actions avec celles des autres acteurs dans sa zone. Comment jouera-t-elle ces deux rôles à la fois ?*

## Thème 1

# Les Unions d'Organisations Paysannes face à la diversité des Organisations d'Appui agissant aux mêmes endroits qu'elles

**Ce que disent, à ce sujet, des responsables d'OP :**

*Nous avons constaté que des ONG avaient « récupéré » des réalisations que nous avons faites. Cela nous a enseigné ! Nous, en tant que FAPAL (Fédération des Associations Paysannes de Louga), ce que nous amenons au niveau des villages, il faudrait que les populations sachent que c'est un appui de la FAPAL et pas de telle ou telle ONG. Malick Sow*

L'organisation de tables-rondes, entre intervenants\*, manque et manquent aussi des réseaux de sensibilisation des OP.

Dans une zone donnée, les Unions doivent mettre en place un réseau capable de toucher en un moindre temps en cas d'urgence et de nécessité, tel que : sensibilisation, communication, information.

Tous ces réseaux sont la vie des Unions. Ils permettent également de contrecarrer, voire même contrebalancer certaines choses extérieures. Bédogo

---

NOTE : • En Italique : extraits d'interviews  
• En caractère normal : écrits, lettres, comptes-rendus

## **Ce qu'en pensent des consultants :**

La cohérence ou la coordination entre intervenants peut être provoquée par une démarche fédératrice concrète des OP d'un village ou d'une zone et initiée par certaines d'entre elles pour faciliter la coordination sur un projet particulier. La réticence\* des intervenants (ONG, projets) est alors moins grande que si l'initiative était venue de l'un d'entre eux. Par exemple pour construire le regroupement des greniers villageois du secteur de Bodo au Sud-Tchad, les responsables paysans disaient : « nous ne sommes pas des greniers des diverses ONG ou de l'Etat, nous sommes des «greniers villageois tchadiens» ». Didier Burgun

Quand leurs Unions deviennent un mouvement d'OP stable, les OP deviennent des interlocuteurs\* exigeants pour les administrations et les ONG. Elles mettent au défi ces dernières en passant des contrats avec plusieurs ONG plus ou moins concurrentes entre elles, de façon à disposer d'une marge de manœuvre face aux diverses institutions d'appui. GRAD

Dans son domaine de compétence, l'Union d'OP doit être le pôle d'attraction\* et le coordinateur des différents appuis. Pour cela il lui faut acquérir une légitimité\* au sein de la société civile\* et avec les nouvelles collectivités décentralisées. André Marty

## Thème 2

# Difficultés et réussites de divers efforts de coordinations

Malick SOW, Secrétaire Général de la FAPAL (Fédération des Association Paysannes de Louga), Sénégal :

*«Pour réussir la coordination, une difficulté habituelle est le manque d'information au niveau des villages. Les villageois, responsables de l'intervention d'une ONG, reçoivent des informations qu'ils ne transmettent pas toujours. Il y a des choses qu'on amène et qu'on ne voit pas. Il y a des détournements que nous connaissons mais que nous ne dénonçons pas. Au village, nous cotisons pour un appui quelconque amené par telle ONG; si on ne le reçoit pas, pour des raisons culturelles ou autres, on ne se pose pas de problèmes. De telle sorte qu'on démissionne purement et simplement; on ne suit plus, on ne s'intéresse plus à ce que les uns et les autres font. Cependant, il arrive que l'ONG qui avait fourni l'aide convoque tout le village. Nous, membres de FAPAL, alors nous sommes là ! On pose les problèmes, on dit crûment ce que nous pensons : «Vous avez dit que vous avez amené telle aide, tel appui, nous n'avons jamais vu cela. Donc, s'il y a un remboursement à faire, adressez-vous à ceux à qui vous avez remis cette aide ou ce prêt. Mais nous, nous ne sommes pas concernés». Et cela amène des discussions houleuses\* qui conduisent à une mésentente à l'intérieur du village.*

*Cela va se clarifier parce que nous y travaillons et à ma connaissance, il y a des ONG qui y travaillent aussi. Aujourd'hui, il y a des ONG qui, avant d'aller dans tel ou tel secteur où nous intervenons, nous demandent conseil sur ce qu'il faut faire. Ils nous demandent si la FAPAL ne peut pas suivre pour eux telle activité ou tel programme. Nous sommes également en discussion avec d'autres ONG qui sont sur le point de terminer leur mandat pour voir, après leur départ, comment assurer le suivi et pérenniser ce qu'elles ont déjà réalisé sur le terrain.*

*Si plusieurs acteurs, chacun avec sa philosophie\*, ses modes de gestion interviennent dans un même village, il y aura un télescopage à l'intérieur même du village. Le résultat est le cafouillage ou l'échec, voire même des querelles qui aboutissent à des choses dont nous ne voulons pas.*

*La coordination régionale de la FONGS (Fédération des ONG Sénégalaises) a initié des «cadres de concertation» entre les associations et les ONG qui le veulent. La FAPAL a également des relations directes avec telle ou telle ONG pour voir ce qu'il est possible de faire. Par exemple, éviter d'intervenir dans un secteur avec les mêmes types d'activités : là où la FAPAL amène des fonds de crédit ou des activités de boutique villageoise, une autre ONG irait le faire dans un autre village. Nous avons de très bonnes relations avec la Fondation Internationale pour le Développement (FID) qui, à la naissance de la FAPAL, nous a assisté. Elle nous a permis de nous faire connaître. Nous avons utilisé leur téléphone, leur matériel pour la sensibilisation et aujourd'hui, la FID ne fait rien dans la même direction que la FAPAL sans nous demander notre avis. Et c'est nous qui leur indiquons les localités où mener certaines des activités. Avec l'ONG «Vision Mondiale», à travers ses opérations «semences». Nous avons commencé à discuter mais cela n'a pas encore abouti».*

(Malick SOW, interviewé par Benoît LECOMTE à Thiès, fin décembre 1997 - Fiche N° 79)

FONGS : Fédération nationale dont la FAPAL fait partie.

FID : ONG internationale d'appui.

Vision Mondiale : ONG américaine d'appui.

### Thème 3

## Les relations d'une association paysanne avec les projets de l'Etat sénégalais et de l'Aide étrangère

Pascal MANE, Responsable Communication de l'Entente de Diouloulou, Sénégal, explique ceci.

*«Au niveau de nos relations avec l'Etat, nous travaillons directement avec les chefs de CER (Centre d'Expansion Rurale), les agents d'agriculture de l'Etat. Pour nos séances de réunion, nos séminaires, nos formations, nous avons toujours invité le sous-préfet ou le chef de CER. On travaille avec les instituts de recherche et avec le PAARZ (Projet d'appui à l'autopromotion dans la région de Ziguinchor) qui est un projet de la GTZ (société d'Etat allemande).*

*Des actions de complémentarité existent avec le PAARZ. Celui-ci a trouvé que l'Entente avait mis un système d'épargne et de crédit intéressant et a aidé l'association à implanter des caisses d'épargne et de crédit. C'est vrai que dans le temps, quand on faisait cette activité d'épargne et de crédit, l'argent était logé à la Caisse Nationale de Crédit Agricole (CNCAS) et que les membres se demandaient souvent où se trouvaient leur épargne. C'est ainsi qu'on a commencé à travailler avec le PAARZ. La Coordination des organisations départementales a choisi notre Entente pour la phase test et le PAARZ a accompagné ce processus.*

*Par contre, il y a un projet que l'association n'a pas accepté. C'était un projet d'em-bouche bovine qui voulait responsabiliser l'association dans la mise en place de ce programme, et il se chargeait du suivi. L'association a dit : «Ce n'est pas l'argent qui nous importe mais c'est la formation et il faut que le suivi soit fait par nous mêmes, parce que l'on ne peut pas avoir une institut (qui se trouve à quelque 200 km de chez nous) qui puisse venir faire un suivi réellement sur le terrain».*



*Donc, si l'association pouvait avoir sur place une personne formée pour la gestion de ce programme; l'association était prête à accueillir ce programme. Malheureusement, on ne s'est pas entendu avec les gens du projet et ce dernier est resté sans exécution.*

*Avec le PAARZ, il y a eu des problèmes. En 91, durant les 2 années d'expérience, le projet avait fixé des plafonds de financement pour 3 niveaux (groupements de base, département et niveau régional). Pour toutes les réunions (durant lesquelles les actions étaient élaborées et devaient être exécutées à la base) le projet donnait 3 500 FCFA de frais de nourriture et d'hébergement. La troisième année, ils ont changé de barème et ils ont fixé 750 FCFA de nourriture par personne et par jour, 500 FCFA de transport et l'hébergement à la charge des groupements de base. On a dit au PAARZ qu'il fallait que ses responsables descendent à la base pour expliquer, à la population, les nouvelles orientations du projet. Sinon, si c'est un responsable d'une organisation paysanne qui devrait chaque fois aller à la base pour le dire; cela va créer des problèmes comme cela a été le cas dans d'autres associations qui avaient accepté le changement de tarifs. Il faut dire que les gens, quand il y a une rencontre du PAARZ s'attendent toujours à un remboursement de transport, de la nourriture et de l'hébergement de 3 500 FCFA. Il est alors difficile pour nous de leur dire que désormais c'est 1 250 FCFA de remboursement de transport et de nourriture; ils vont nous prendre pour des voleurs qui leur mentent !!»*

(Extraits de l'interview de Pascal MANE  
par Baba OUEDRAOGO, au Sénégal en 1998 - Fiche N° 203)

## *Thème 4*

# **Comment coordonner les financements (internes et externes) d'une Union ?**

Les responsables d'une Union de groupements paysans sont obligés de passer beaucoup de temps à trouver puis à gérer les ressources de leur association. Ils le font en partie grâce à leurs membres, en partie grâce aux activités de l'Union et en partie par les apports de l'aide extérieure.

Mobiliser les deux types de ressources financières locales et négocier des demandes d'aide extérieure est une fonction coûteuse et difficile, plus ou moins complètement assumée par les Unions d'organisations de base et les Fédérations. Ces deux démarches de négociation et de gestion de fonds sont liées entre elles par la nécessité de combiner un volume suffisant d'apports propres (de 10 à 100% selon les activités) aux ressources d'aide. La consommation de temps des responsables pour cette fonction est importante et complexe : travail de persuasion auprès de chaque groupement; partenaires à repérer puis à contacter; variété et complexité des dossiers et des procédures; longs délais de négociations et incertitudes sur les dates d'arrivée de l'argent, etc.

Dernière, mais non la moindre, est la fonction de contrôle financier. Très longue est la route qui permet à une organisation paysanne de passer du relevé des dépenses (faites pour un projet d'aide) à sa propre comptabilité et au bilan de ses ressources, seule méthode lui permettant de savoir où elle en est. D'autant plus longue que beaucoup d'organismes d'aide (ONG ou «projets») ne facilitent pas l'apprentissage des pratiques comptables et de gestion financière par leurs partenaires. Certaines en sont encore à ne fournir que des apports en nature. D'autres continuent à exiger de l'OP qu'elle comptabilise à part leurs apports.

En ce domaine du financement, quatre méthodes font progresser la coordination «par en bas»

a) autoriser les organisations paysannes à dépenser, à gérer et à comptabiliser elles-mêmes l'argent externe comme elles le font avec leur propre argent;

b) fournir des moyens de financer un comptable et de former les membres en ce domaine est plus efficient que d'exiger que les comptes de chacun des projets soient rendus à ceux qui les financent;

c) utiliser des comptables agréés pour effectuer les audits annuels des comptabilités et des bilans des organisations est un pas décisif vers la gestion transparente. Car l'addition de comptabilités spécifiques par partenaire ne donne aucune assurance de l'absence de magouilles entre les différents comptes;

d) dans certains cas, il est possible de cofinancer un seul programme réparti entre plusieurs donateurs réunis ou non en consortium. Cette pratique permet notamment d'éviter les suspicions dues aux collaborations parallèles où chacun des bailleurs a le sentiment qu'on lui cache quelque chose ; ce qui peut être réel, bien des partenaires du Sud cherchant, dans leur intérêt, à éviter la transparence.

(Extrait d'un rapport du GRAD destiné à la rencontre  
d'Yverdon les Bains (CH),  
organisée par le Club du Sahel en octobre 1999)

# **Comment vaincre les difficultés habituelles des Unions et Fédérations pour assurer la coordination ?**

En ce qui concerne leurs propres instruments et méthodes, les organisations locales et en particulier leurs Unions et Fédérations cherchent à améliorer trois fonctions qui, petit à petit, devraient contribuer à la coordination.

(1) La fonction qu'ils considèrent comme prioritaire est celle de l'information, que les responsables sahéliens appellent volontiers «communication». Le but essentiel de la communication au niveau local est de relier entre eux les membres des organisations paysannes qui vivent dans différents villages et de ne pas rompre le lien entre les membres et leur conseil d'administration. Malheureusement, la majorité des intervenants extérieurs ont une sorte de répugnance à financer les dépenses dites de communication. Aussi cette possibilité coûteuse d'aller-retour d'informations est difficile à faire épauler durablement par l'aide extérieure. Et cependant certains partenaires ne manqueront pas de critiquer les leaders et les responsables d'actions quand ils constatent de mauvais fonctionnements ou des non-informations entre la base et les organes de décision d'une organisation paysanne. Mais financer ce qui ne se voit pas est trop souvent contre-nature au sein des organismes d'aide. De plus, la crainte de voir les budgets de communication ne servir qu'aux déplacements des responsables n'est pas dénuée de fondements.

(2) Une deuxième fonction est de plus en plus souvent assumée par les organisations de base : celle de faire se rencontrer entre eux leurs partenaires. Dans les villages, les associations paysannes, cherchant à faire financer l'ensemble de leur programme par plusieurs partenaires, ils organisent une «table ronde». Si celle-ci réussit, les partenaires décident alors entre eux la répartition des apports financiers et techniques demandés et vont parfois jusqu'à agir en consortium. Un des sous-produits de ces accords est d'obtenir que la comptabilité des recettes (propres et extérieures) et des dépenses soit unique quel que soit le donateur et que les rapports financiers et les audits ne soient plus spécifiques à chaque donateur.

Parfois ce travail en commun s'étend aux exercices d'évaluation.

(3) Une troisième fonction, beaucoup moins courante, est celle de la planification. La plupart des Unions d'organisations de base s'appliquent à élaborer des projets annuels. Un petit nombre se lance dans des programmes bi ou trisannuels. Mais on observe encore peu de travaux de « planification\* » au sein desquels l'exercice de programmation deviendrait second. Car aujourd'hui, qui ne programme pas n'obtient pas d'aide ! Or, est-ce qu'un programme détaillé permet une meilleure maîtrise ? Cela n'est pas sûr. Au Sahel, les événements externes (climatiques, etc.) rendent aléatoires\* les prévisions même étendues seulement aux prochains six mois (le semestre de la saison sèche, puis celui de la saison des pluies). Et une sur-programmation des budgets à moyen terme peut devenir négative : on immobilise très souvent des ressources pour des objectifs qu'il n'est plus possible d'atteindre, par exemple à cause de l'exode temporaire des hommes vers les villes quand la récolte a été mauvaise.

Trois instruments de planification sont mieux adaptés que la programmation\* pluriannuelle\* des activités et des budgets. Ce sont les suivants :

a) bien éclairer le **dessein\* à long terme** des acteurs locaux envers leurs familles et leur territoire, et fixer les axes stratégiques\*;

b) négocier entre des **règles du jeu** permettant de répartir, aussi immédiatement que possible dans les cas d'urgence, les efforts des aides extérieures vers tel endroit ou pour telle activité entreprise par tel acteur;

c) pratiquer le **suivi-évaluation\*** par des séances qui précèdent le travail de programmation semestrielle et permettent de rectifier l'axe stratégique décidé en commun.

(Extrait d'un rapport du GRAD destiné à la rencontre d'Yverdon les Bains (CH), organisée par le Club du Sahel en octobre 1999)

# Co-auteurs du livret :

## Les responsables paysans :

M. Demba KEITA, AJAC-ZIGUINCHOR, BP 385, ZIGUINCHOR (Sénégal)  
M. Pascal MANE, Entente de DIOULOULOU, BP 13, DIOULOULOU (Sénégal)  
M. Malick SOW, FAPAL, BP 324, LOUGA (Sénégal)

## Les consultants :

M. Didier BURGUN (France)  
M. André MARTY (France)

## Les noyaux de réflexion :

Noyau de Bissi Mafou, s/c BELACD, PALA (Tchad)  
Noyau de Bedogo, s/c Vincent Guelmian, BP 243, MOUNDOU (Tchad)  
Noyau de Dapaong, s/c RAFIA, BP 43, DAPAONG (Togo)  
Noyau de Léré, OPLO, s/c Coton-Tchad, BP 11, LERE (Tchad)  
Noyau Terre Solidaire, s/c M. Anicet AKILA, BP 45, SOTOUBOUA (Togo)

Rédaction :  
Bernard LECOMTE

Responsable de la collection :  
Bernard LECOMTE

Mise en page :  
Brigitte REY

# LEXIQUE

Page

Aléatoire	<i>Incertain ; peut-être cela se fera-t-il</i>	13
Axes stratégiques	<i>Principales façons prévues pour que le dessein se réalise</i>	13
Collectivité décentralisée	<i>Une collectivité (commune ou région) dirigée par des élus et disposant de pouvoirs</i>	5
Dessein	<i>But que l'on souhaite atteindre</i>	13
Houleuses	<i>Proches de la dispute</i>	6
Interlocuteur	<i>Celui auquel on s'adresse car il est fort</i>	5
Intervenant	<i>Un organisme qui vient faire une action dans la zone</i>	4
Légitimité	<i>Reconnu par les autres et par l'Etat d'abord</i>	5
Philosophie	<i>Réflexion sur le sens de ce que l'on vit et fait</i>	7
Planification (planifier)	<i>Travail pour préparer et exécuter des plans</i>	13
Pluriannuelle	<i>Trois ou quatre années qui se suivent</i>	13
Pôle d'attraction	<i>Qui plaît, qui attire du monde</i>	5
Programmation (programmer)	<i>Prévision détaillée de la réalisation d'un ensemble d'actions</i>	13
Réticence	<i>Manque d'envie de faire ceci ou cela</i>	5
Société civile	<i>Les citoyens d'une nation et leurs organisations</i>	5
Suivi-Evaluation	<i>Observer et critiquer la réalisation d'une action et ses résultats</i>	13

## Livret C2

*Chacun de ceux qui apportent de l'aide semble ne s'intéresser qu'à son projet. Aussi, plusieurs intervenants extérieurs agissant dans un même village ou une même zone créent le désordre. Comment maîtriser cela « par en bas\* » ?*

### Livrets de la Série C :

- Livret C1 : Coordonner les appuis au niveau d'un village
- Livret C2 : Coordonner au niveau d'une Union d'Organisations Paysannes
- Livret C3 : La concertation au niveau d'une zone
- Livret C4 : La concertation au sein de la communauté rurale de Fissel (Sénégal)
- Livret C5 : Les différents « Cadres de Concertation » dans la région de Thiès (Sénégal)
- Livret C6 : Les bailleurs de fonds publics face aux acteurs du développement local
- Livret C7 : L'aide extérieure peut-elle contribuer à la maîtrise de leur développement par les acteurs locaux ?

### Séries de la Collection I :

- Série A - Autonomie
- Série AF - Aide aux Femmes
- Série C - Maîtriser l'aide pour arriver à nous en passer
- Série CP - Du projet à la convention de partenariat
- Série D - Appui aux Organisations Paysannes Débutantes

#### Editeur :

GRAD

953 Chemin de la Ventreuse  
74130 BONNEVILLE (FRANCE)

Tél : +33 (0)6 41 28 99 88

Email : [grad.ch@fgc.ch](mailto:grad.ch@fgc.ch)

[www.grad-s.net](http://www.grad-s.net)

#### Avec l'aide de :

DDC

Direction du Développement et  
de la Coopération

Département des Affaires Etrangères

Freiburgstrasse, 130

3003 BERNE

(SUISSE)