



## Compte-rendu du dialogue stratégique

### CSC Bénin

Date et lieu	Cotonou, le 22 novembre 2017
Lead CSC	Iles de Paix
Participants des ANG	APEFE : Ludovic Levasseur ADG : Stéphane Contini ARES : Marc Poncelet Croix-Rouge de Belgique Communauté francophone : Eric Somerhausen et Gregor Werth WSM (CSC travail décent Bénin) : Remi Hilaire Olou Handicap International : Cathy Dimbarre Iles de Paix : Stéphanie Laloux IMT : Jan Jacobs et Dissou Affolabi IRSNB- CEBioS : Jean Didier Akpona Louvain Coopération : Daniel Blais et Thierry de Waha Baillonville Memisa et MSV : Frank De Paepe Plan Belgique : Pierre Laviolette et François Defourny Protos : Sarah Queverue UVCW : Serges Emmanuel Kassa Bere VVSG : Borgia N'Bouke
ANG représentés (+nom du partenaire)	Memisa et Médecins Sans Vacances (MSV) : Oscar Djigbenoude (AMCES) Défi Belgique Afrique (DBA) : Bernadin Tossa (ALDIPE) Médecins du Monde : Eric Messens (Terre Rouge) VIA Don Bosco : Wisdom Yao Tsedi (ADAFO)
ANG absent	/
Autres participants	CTB : Olivier Heck, Fabian Clément
Rédacteur PV	Iles de Paix - Stéphanie Laloux
Délégation D3 et poste	D3 : Corinne Heus Poste : Hannelore Delcour, Marie Heuts, Annick Azandjeme.
Participation des fédérations (observateur)	/

## 1. Agenda (points à discuter) et introduction

L'**agenda** proposé est le suivant :

- Mot d'introduction par le chef du bureau diplomatique
- Présentation des éléments d'actualisation du CSC (processus et contenu)
- Échanges, perspectives, nouvelles recommandations
- Point sur les réformes de la coopération indirecte et échanges
- Point sur la réforme gouvernementale et le futur programme de coopération
- Points divers (statut du Bureau diplomatique et forum des ACNG).

Aucun commentaire n'est émis au sujet de cette proposition d'ordre du jour.

Le dialogue stratégique (2017) débute par un tour de table.

S'en suit une **introduction** de Madame Delcour, chef du bureau diplomatique, qui donne quelques précisions relatives au processus des CSC et à l'exercice de 2016 :

- Les programmes 2017-2021 retenus par la DGD n'étaient pas encore connus lors de la rédaction du CSC 2016 ;
- 19 ACNG ont été retenues pour le Bénin, ce qui représente un nombre assez élevé. Les programmes de l'ensemble de ces acteurs représentent ensemble environ 32 millions d'euros.
- On se trouve dans le cadre du 1<sup>er</sup> exercice des CSC, il s'agit donc d'un processus que l'on doit apprendre ensemble et s'approprier.
- Lors du dialogue stratégique 2016, les participants avaient échangé sur divers points et des clarifications avaient été demandées au siège de la DGD, sur les théories du changement notamment.
- Suite à ce dialogue, un parcours d'amélioration avait été identifié, avec 4 recommandations, lesquelles feront l'objet des échanges ce jour.

Le Poste diplomatique conclut cette introduction en indiquant que l'objectif du dialogue stratégique 2017 est de voir comment ces recommandations ont été concrétisées et où en sont les ACNG dans la dynamique enclenchée, sachant qu'il s'agit d'un processus évolutif.

## 2. Cadre Stratégique Commun et synergies/complémentarités

### 2.1. Points intéressants à retenir du dialogue / recommandations

#### A. SUIVI DES POINTS D'ATTENTIONS RELEVÉS LORS DE L'APPRÉCIATION DES CSC

Avec l'appui d'une **présentation PowerPoint**, Stéphanie Laloux, référente du CSC pour Iles de Paix, présente alors le contexte du CSC, les éléments qui ont été retravaillés depuis le dialogue 2016 ainsi que quelques autres informations et réflexions complémentaires.

La présentation est jointe en annexe de ce compte-rendu. La trame est toutefois reprise ici :

#### 1. Contexte

- Rappel du cadre légal de l'ACC, des CSC et du dialogue stratégique.
- Mise en avant de l'évolution permise par le processus CSC, en tant qu'outil pour renforcer la dynamique d'échange et la cohésion entre les OSC/AI (et leurs partenaires) au Bénin.

## 2. Actualisation du CSC

- Actualisation des cibles et approches. Les modifications générales et propres à chaque cible sont présentées.
- Engagements en matière de synergies et complémentarités : les différents éléments illustrant le renforcement des synergies entre ACNG sont énoncés.
- Adaptation de l'analyse des risques, afin de prendre en compte de nouveaux éléments du contexte. Il est indiqué que les ACNG envisagent – si cela paraît utile et pertinent – de modifier le tableau en se focalisant sur les risques réels, leur probabilité de survenue, les moyens mis en œuvre pour les gérer et leur impact.
- Leçons apprises du programme AMSANA en termes de synergies et complémentarités : les principales leçons apprises/bonnes pratiques et les difficultés rencontrées sont présentées.

## 3. Autres avancées, réflexions et propositions

- Des éléments d'information sont apportés sur les points suivants :
  - > la théorie du changement ;
  - > les liens avec le CSC travail décent ;
  - > l'implication des partenaires locaux dans le processus.
- Le parcours d'amélioration : une série de pistes de thématiques que les ACNG envisagent d'approfondir par la suite (éventuellement à l'occasion de l'organisation des forums des ACNG à Cotonou notamment) sont explicitées.

## 4. Conclusion

- Les prochaines étapes à venir sont présentées. Notamment, il est précisé que, suite à la réunion préparatoire du mardi 21 novembre 2017, les ACNG ont exprimé leur souhait – si le Poste diplomatique est d'accord – que le dialogue stratégique 2017 se déroule à Cotonou.
- Pour clore cette présentation, la dynamique positive et constructive du CSC Bénin ainsi que les avancées en matière de synergies sont soulignées.

A l'issue de cette présentation, **Madame Heus** de la DGD s'exprime ensuite sur le travail réalisé depuis l'année dernière.

- Elle salue le travail de coordination et la masse de changements et d'informations, ainsi que le succès de la dynamique de groupe et le décloisonnement des organisations, ce qui constitue le 1<sup>er</sup> succès de ce processus.
- Madame Heus explique également que 2017 représentait la première année d'un programme quinquennal marqué par de nombreux changements. Cette situation demande un esprit d'ouverture au changement mais permet aussi la créativité, l'émergence d'idées nouvelles.
- Il est précisé que tout ce processus s'inscrit dans un cadre légal (l'arrêté royal) auquel la DGD comme les ACNG sont soumis.
- Madame Heus estime que le schéma illustrant les différentes synergies constitue un outil utile, qui clarifie une situation complexe.
- La gestionnaire Bénin pour la DGD précise aussi que la mise en évidence des différences et ressemblances entre les ACNG fait partie des points repris dans le texte légal. Dès lors, il est demandé de faire une synthèse des principales différences et ressemblances pour le prochain dialogue stratégique.
- En ce qui concerne l'analyse des risques, la DGD explique qu'elle est elle-même soumise au regard externe de la « peer review » régulière de l'OCDE-CAD et a aussi fait l'objet d'un examen par la Cour des Comptes. Une plus grande attention à la gestion des risques s'inscrit dans la suite des

recommandations émises. Une base existe à ce niveau dans chaque programme, mais il faudrait adapter, actualiser les réponses apportées par les organisations à ces risques identifiés (y compris financiers). Les réponses aux risques peuvent être de différents ordres : (i) risque faible > on peut se permettre de ne pas prendre de mesure, (ii) risque modéré : il faut adapter les activités, (iii) risque trop élevé : abandon de l'activité. Les différents ACNG devraient tenir compte de cette recommandation pour l'adaptation de la réponse aux risques dans leurs programmes.

Au niveau du CSC Bénin, comme mentionné pendant la présentation, l'analyse des risques pourrait être revue pour intégrer davantage cet aspect des mesures prises pour gérer les risques identifiés.

- En ce qui concerne la théorie du changement, Madame Heus confirme que des discussions au sein du NGSOC ont mené à la conclusion que réaliser cet exercice théorique au niveau des cibles stratégiques des CSC était trop ambitieux. Il n'est donc pas demandé de le faire dans le cadre des CSC 2017-2021. Par contre, en fonction du changement de contexte, chaque ACNG, dans ses propres programmes, devrait réviser les hypothèses sur lesquelles ils s'appuient dans leur Théorie du changement.

**Madame Delcour** s'exprime ensuite sur l'exercice réalisé. Elle salue également le travail effectué, qui a été au-delà de ce qui était demandé.

Le bureau diplomatique indique également que le forum des ACNG est disponible pour appuyer l'organisation d'ateliers/séances de travail sur des thématiques particulières, à décider ensemble (dans le cadre du processus d'apprentissage). Elle ajoute que des missions conjointes sur le terrain peuvent également être envisagées.

## B. DIALOGUE, QUESTIONS-REponses

Les participants sont invités à poser leurs questions au Poste diplomatique et à la DGD.

- 1) **Quelle est la portée du CSC, ce document va-t-il être porté vers d'autres instances au-delà de la DGD ?**  
(Pierre Laviolette, Plan Belgique)

Madame Heus explique que le CSC est un outil légal belge, qui figure dans la loi sur la coopération au développement adaptée en 2016. Il s'agit donc d'un outil qui appartient aux OSC/AI, d'une dynamique qui leur est propre. Elle précise que le CSC n'a pas vocation à être utilisé par la DGD à des fins politiques. Cet outil permet de rendre plus visibles et plus claires les actions et stratégies des acteurs belges ainsi que la cohérence entre eux et l'efficacité des actions. Le CSC facilite donc la communication, notamment envers les autres acteurs (belges ou non) de la coopération.

Par ailleurs, comme mentionné dans la présentation PowerPoint, Madame Heus rappelle pourquoi il importe de ne pas citer le Président en tant que personne dans les documents, mais de parler du gouvernement en tant qu'institution démocratique. En effet, pointer uniquement le Président revient à ignorer ce système démocratique au Bénin.

- 2) **Comment valoriser les synergies avec des acteurs non belges ?** (Bernardin Tossa - DBA/Aldipe)

Madame Heus explique que les organisations étrangères ou multinationales peuvent utiliser le CSC comme porte d'entrée vers des ACNG belges. Elle précise également que la première étape du processus visait à décroiser les acteurs belges mais que l'Administration a toujours été ouverte aux collaborations avec d'autres acteurs, non belges. Madame Heus ajoute que ces collaborations et synergies « externes » se situent toutefois au niveau de l'impact et non des résultats. En cas de collaborations internationales, il s'agira donc de mettre en évidence l'amplification de l'impact, tout en veillant à pouvoir gérer cette ouverture à l'international.

- 3) **Quel pourrait être l'impact du CSC sur le nouveau programme de coopération en préparation au Bénin ?**  
(Thierry de Waha - Louvain Coopération).

La DGD mentionne le fait que le CSC permet d'avoir une image plus claire et détaillée pour savoir qui fait quoi et où. Il sera donc utilisé pour le nouveau programme en tant qu'outil facilitant mais pas suffisant pour autant. Il faut en effet aller plus loin pour construire éventuellement des actions conjointes, intégrées.

4) **Quel est l'enjeu de ce CSC, qui doit être validé par la DGD, pour la suite ?** (Stéphane Contini - ADG)

Madame Heus rappelle que l'Etat belge ne peut pas donner de subside sans Arrêté royal et sans loi. Toutefois, cette réforme va dans le sens d'une simplification administrative avec, en échange, plus de dialogue entre la DGD et les ACNG. C'est donc un changement win-win.

5) **Quelles seraient les conséquences si un ACNG ne vient pas au dialogue stratégique ou si le contenu ne convient pas?** (Stéphane Contini - ADG)

Madame Heus explique que deux absences entraînent une exclusion de l'acteur du CSC, or 90 % du subside est obligatoirement dans le CSC (sachant que l'on peut se faire représenter au CSC). Par ailleurs, elle rappelle que, sauf accord du référent du CSC (qui représente les membres), seul un représentant de chaque ACNG peut assister au dialogue stratégique. Différentes possibilités existent, pour éviter les absences, dont la représentation par le partenaire local, ou le recours à la téléconférence.

En ce qui concerne le contenu du CSC, la gestionnaire Bénin de la DGD ajoute que la DGD n'est pas juge, qu'il s'agit d'un dialogue, assorti de recommandations. L'évaluation à mi-parcours pourrait éventuellement permettre dans ses termes de référence d'évaluer le processus.

En complément à ces informations, Madame Heus considère que le processus peut être critiqué mais qu'il faut alors proposer une amélioration constructive. Pour l'instant, précise-t-elle également, on est en train de digérer tous les changements et la DGD a un rôle d'accompagnateur de ce changement.

6) **Quels sont les enjeux réels, quels sont la "carotte et le bâton" ?** (Marc Poncelet - ARES).

Madame Heus explique qu'il faut mettre en avant les différences et ressemblances, en se référant ainsi au texte précis du cadre légal. Cet exercice permet de former des alliances ou non. Ce n'est pas une obligation: si les différences sont trop grandes, il n'y a pas de problème à ne pas former de synergies, mais il faut juste le constater et l'expliquer. Les échanges et synergies sont désormais formalisés dans le CSC. L'important c'est de rester dans le processus du dialogue.

En ce qui concerne les financements, la DGD rappelle que ce sont ceux qui sont en charge du budget qui prennent les décisions. Il faut donc pouvoir leur donner des arguments pour défendre un budget (comme la cohérence).

Pour conclure, elle précise que le bilan de ce processus des CSC et de la réforme sera effectué après 5 ans.

## 2.2. Conclusion

La présentation a permis de mettre en évidence les avancées effectuées depuis le dialogue stratégique de 2016, tant au niveau de la révision du document que de la dynamique d'échange entre les participants.

Les commentaires et précisions de la DGD et du Poste diplomatique ont été perçus par les participants au dialogue stratégique comme constructifs, intéressants et ont témoigné d'une ouverture au dialogue.

Le déroulement serein, franc et cordial du dialogue stratégique atteste de l'entente entre les différents ACNG du CSC, de leur cohésion et de la bonne collaboration avec la DGD et le Poste.

## 3. Varia

### 3.1. Points intéressants à retenir

À l'issue de ces échanges portant sur le CSC à proprement parlé, quelques points d'informations sont transmis aux ACNG au sujet (i) de la réforme de la coopération indirecte et (ii) de la préparation du prochain programme de coopération.

#### A. REFORME DE LA COOPERATION INDIRECTE

Madame Heus explicite plusieurs termes qui caractérisent l'exercice auquel les ACNG vont être confrontés prochainement dans le cadre de la réforme en cours de la coopération indirecte. Il s'agit en particulier des notions de score de performance, IATI, dialogue institutionnel, accréditation, audit, dialogue stratégique, score de risque ou rapportage moral.

#### B. REFORME GOUVERNEMENTALE ET FUTUR PROGRAMME DE COOPERATION

La DGD et la CTB, représentée au dialogue stratégique par Olivier Heck et Fabian Clément, donnent alors quelques indications relatives au nouveau programme de coopération qui sera rédigé dans les mois à venir, et dont la forme et le contenu ne sont pas encore connus.

#### C. AUTRES DIVERS

- Le Poste diplomatique annonce aux ACNG qu'il a été décidé que les bureaux diplomatiques de coopération deviendront des Ambassades à part entière d'ici 2 ans. Cela concerne cinq Postes : Cotonou, Bamako, Niamey, Conakry et Maputo. Dès lors, dès l'été 2018, un Ambassadeur représentera la Belgique à Cotonou, pour le Bénin et le Togo (les visas se feront toujours à Abudja dans un 1<sup>er</sup> temps).
- Le Poste diplomatique rappelle également qu'un Forum des ACNG aura lieu au 1<sup>er</sup> semestre 2018. Madame Delcour invite les ACNG à soumettre leurs propositions quant à l'ordre du jour de ce forum. Elle ajoute qu'à cette occasion, l'organisation de séances dans le cadre du CSC, avec l'appui du référent du CSC, pourra être prévue (à définir en accord avec le Poste diplomatique).

### 3.2. Conclusion

Ces explications, très instructives, ont répondu à plusieurs questions que les ACNG se sont posées lors des réunions à Bruxelles et à Bamako (le 21 novembre 2017). Un compte-rendu en sera fait auprès des ACNG à Bruxelles.

## 5. Dialogue stratégique suivant

Comme expliqué lors de la présentation (voir le PowerPoint en annexe qui reprend les divers arguments avancés), les ACNG se sont unanimement prononcés en faveur de la poursuite des dialogues stratégiques à Cotonou.

Toutefois, en raison des changements au niveau du personnel du Poste diplomatique à l'été 2018, il reviendra à la nouvelle équipe d'approuver ce souhait, si elle se sent en mesure d'accueillir le dialogue stratégique à Cotonou.

La date précise du dialogue sera également déterminée en accord avec l'Ambassade.

## 6. Conclusions finales

### 6.1. Évolutions et points d'amélioration

- Pour le dialogue stratégique 2018, la DGD propose d'illustrer les évolutions apportées au cours de l'année par des cas concrets de synergies et complémentarités, et de rappeler à cette occasion la typologie des synergies.
- Par ailleurs, dès 2017, les références au Président Talon seront remplacées par le « gouvernement béninois » dans l'analyse des risques. La version actualisée sera annexée à la version finale du compte-rendu.
- Il est recommandé de faire une synthèse des principales différences et ressemblances entre les OSC/AI. Les indications apportées en 2017 relatives aux actions, zones d'intervention et partenaires locaux de chaque ACNG dans chaque approche pourront servir de support.

### 6.2. Conseils pour le futur

Les ACNG retiennent les conseils suivants en vue de l'amélioration du CSC :

- L'analyse des risques est un outil important, il serait donc utile de revoir l'analyse des risques, en ciblant les principaux risques et en y intégrant notamment le niveau de risque et les mesures prises/envisagées pour mieux les gérer.
- La suppression de la référence à la culture dans le titre de la cible 5a sera envisagée (dans la mesure où plus aucun acteur ni approche ne s'y rattache clairement).

### 6.3. Conclusions en termes d'apprentissage

La réalisation et l'actualisation du CSC ainsi que le dialogue stratégique ont permis aux OSC/AI d'approfondir la dynamique d'échanges entre eux et de renforcer ou créer des synergies pertinentes.

Il s'agit d'un processus évolutif qui continuera à progresser dans les années à venir.

Ce dialogue stratégique étant le 1<sup>er</sup> dans le cadre du programme 2017-2021, les parties prenantes ne disposent pas encore de suffisamment de recul pour faire une analyse approfondie des apprentissages et leçons à tirer du processus, mais cet exercice est envisagé dans le futur.

### 6.4. Conclusions sur le dialogue lui-même (intérêt et utilité, proposition d'amélioration)

L'ensemble des participants reconnaissent l'intérêt de ce dialogue stratégique, en tant qu'espace d'échange et de dialogue entre la DGD, le Poste diplomatique et les OSC/AI belges actifs au Bénin. En atteste d'ailleurs le souhait, clairement exprimé par les ACNG participants, que le dialogue stratégique continue à se tenir à Cotonou, dans l'optique de maintenir ce lien entre les acteurs sur le terrain et l'Administration.

La possibilité pour les divers intervenants de se poser mutuellement des questions, de présenter leur point de vue, d'apporter des explications, et de se rencontrer – notamment dans un cadre plus informel avant et après le dialogue en lui-même – est perçue comme une opportunité porteuse. La dynamique de groupe qui s'est enclenchée a notamment permis aux ACNG de s'exprimer conjointement par rapport au développement économique inclusif dans le secteur de l'agriculture. Vu le contexte au Bénin (PAG), l'ouverture au rôle du

secteur privé existe. La question à se poser est « comment » et « quel secteur privé », en soulignant sa responsabilité sociale et environnementale et la répartition équitable des bénéfices dans l'approche par filière.

Le référent et les ACNG du CSC remercient la DGD et le bureau de coopération pour l'organisation du dialogue stratégique, pour leur implication et pour ces échanges constructifs.

La matinée s'achève par un déjeuner offert par le Poste diplomatique.