

EVALUATION DE LA CONVENTION D'OBJECTIFS SUR L'URBAIN

ENDA-MAE

Villes du Sud : Contrer la Pauvreté, changer et gérer l'urbain avec le plus grand nombre

RAPPORT D'EVALUATION

Evaluation réalisée pour le F3E

Ahmed ag Ahmamahdy
Ludovic Dewaele
Véronique Léna
Michel Lotrowska
Jean-Luc Perramant

Octobre 2003

SYNTHESE

L'évaluation de la COU (Convention d'Objectifs sur l'Urbain) signée en septembre 1998 entre le MAE et Enda s'est déroulée de début juin à fin septembre 2003.

Les termes de référence

Les questions évaluatives telles que formulées dans les termes de référence, et ce, autour de 5 axes (activités mises en œuvre, transversalité et capitalisation, contexte, évolution et enjeux, outil convention d'objectifs, recommandations attendues pour une nouvelle phase) ont fait l'objet d'un recadrage en lien avec le MAE et Enda. En effet le champ de l'évaluation a été considéré comme trop ambitieux compte tenu de trois facteurs : le temps, les moyens financiers, le degré d'exécution de la Convention. Dès lors, il a été décidé de recentrer l'évaluation sur : l'analyse du caractère opératoire du document contractuel, le mécanisme commun en charge de la transversalité et de la capitalisation, l'exécution budgétaire, la formulation des recommandations :

- Une évaluation des actions, du point de vue de leurs effets et impacts, a été considérée comme impossible, dès lors le travail s'est limité à tester les méthodes d'intervention d'Enda. Ce travail a toutefois bénéficié à la formulation des recommandations et propositions d'actions correctives.
- L'analyse de la pertinence du choix des actions en lien avec les grandes problématiques de l'urbain qui devait être conduite parallèlement aux travaux d'évaluation du PPDU n'a pu être menée à bien, faute de concordance dans les calendriers : l'évaluation du PPDU démarre à la production du rapport final d'évaluation de la COU Enda/MAE.
- Compte tenu de la succession des intervenants sur la COU dans les antennes, il a été décidé de centrer leur apport sur une vision prospective plus que sur une analyse rétrospective de la gestion de la transversalité et de la capitalisation mises en œuvre au sein de la COU.

Genèse de la COU

La COU entre Enda et le MAE a été conclue en septembre 1998, après 3 ans de négociation (1995-1998). Négociation qui s'est menée dans un contexte particulier.

Le MAE arrête les financements auprès d'Enda pendant près de 3 ans, correspondant à la période de négociation de la COU.

Le MAE sollicité jusqu'alors de manière "dispersée", souhaite que les financements auprès d'Enda (8 entités sur Dakar et 8 antennes) fassent l'objet d'un document contractuel global.

Le MAE est en passe de mettre en place une nouvelle contractualisation sous forme de convention de programmes (Ex : Convention d'Objectifs), dont l'objectif est d'améliorer l'impact, les synergies et les échanges, la cohérence thématique, ainsi que la visibilité et la capitalisation des actions des ONG's, le montage financier permettant de prendre en charge des coûts de transversalité.

Probablement envisagée au départ par son Secrétaire Exécutif comme une dotation en fonds souples, la COU devra amorcer dans la période considérée un virage radical : Enda sera dans l'obligation, à la demande du MAE, d'intégrer à la COU des actions formatées provenant de ses entités et antennes et dès lors de les solliciter dans leur pluralité, diversité et autonomie, mais également dans la hâte.... Sera introduite une action de type nouveau pour Enda : le mécanisme commun dont l'objectif est de favoriser transversalité et convergence entre les entités. Le processus d'élaboration de la COU étant dans ses premiers temps très peu collégial et traînant en longueur, il s'ensuivra un exercice d'emboîtement des actions aux objectifs, réalisé dans la précipitation.

Un facteur clé de succès, et non des moindres, a donc été négligé lors de la construction de la COU : la participation active des exécutants (responsables de programme, opérateurs de terrain) et des bénéficiaires lors de la phase d'identification du projet (première élaboration des idées du projet, exprimées globalement en objectifs, résultats et activités, en vue de déterminer s'il faut ou non, procéder à l'étude de faisabilité). La COU ayant été conçue uniquement au niveau de la direction d'Enda, les opérateurs de terrain auront du mal à s'approprier la COU et à en maîtriser tous les enjeux. Effectivement, les entités et antennes ont été essentiellement sollicitées pour produire des fiches d'action mais n'ont été aucunement amenées à participer à la construction du projet.

Le document contractuel de 1998 et sa construction

La première partie traite de la problématique et des objectifs. Trois grands objectifs ont été retenus (et 17 sous-objectifs) : comprendre, prévenir et contrer la violence urbaine, aider les pauvres à s'organiser pour produire et se faire entendre, décider la ville autrement. Ultérieurement dans le document nous en donnerons une version exhaustive.

La seconde partie présente les éléments méthodologiques, eux-mêmes organisés en quatre temps. Le temps d'introduction pose le principe de la diversité des méthodes d'intervention selon les opérateurs, les contextes, les acteurs et les entités du système. Le second dégage les constantes dans les façons de faire. Le troisième pose les logiques d'intervention nécessaires pour opérer un changement d'échelle significatif. Enfin le quatrième présente les modalités d'identification de la demande sociale, les modalités de conception et suivi des actions.

La troisième partie traite des moyens à mettre en œuvre. Premier moyen : mettre en synergie les différentes équipes. Second moyen : mobiliser un réseau de partenaires populaires. Troisième moyen : les moyens financiers. Quatrième moyen : des indicateurs de résultat globaux et locaux.

Enfin la quatrième partie introduit les 34 fiches actions et le mécanisme commun, lui-même présenté sous forme de fiche.

L'impératif d'une évaluation systématique d'une convention d'objectifs n'a pas été pris en compte dans l'élaboration du document, il en est de même pour l'effort de suivi demandé pour tous les programmes de cofinancement. Comme nous l'avons vu précédemment, les conditions de suivi et d'évaluation ne sont nullement précisées dans le document contractuel de 1998, communément appelé par les collaborateurs d'Enda la bible 1.

Dans le même esprit, il faut noter que l'absence de cadre logique d'intervention " ramassé et aisément appropriable " nuit considérablement à la conduite du projet, à son suivi et à son évaluation. Ceci est d'autant plus vrai que la COU est comme nous l'avons vu très ambitieuse.

Si cette ambition peut se justifier par la nécessité de rationaliser le financement de l'ensemble des entités d'Enda, elle ne se justifie en aucun cas par un souci de recherche d'efficacité accrue.

La COU ses points forts et faibles vus par le terrain

Les premières appréciations que nous avons eues à Paris, lors de la lecture des documents COU (centralisation de l'élaboration, caractère artificiel et peu opératoire des objectifs généraux, faible participation des principaux concernés : bénéficiaires et hommes de terrain, dérapage dans la mise à disposition des fonds, calendrier contrarié des actions...) nous ont poussés à inscrire le travail d'évaluation dans une démarche à la fois plus participative et plus prospective, que celle prévue au cahier des charges. Il nous paraissait intéressant au-delà du jargon du document de comprendre comment les opérateurs de terrain le recevaient et souhaitaient l'améliorer. La seconde vertu de l'exercice était de nous permettre de nous dégager du document de base par trop éloigné de la réalité transcrite dans les rapports de synthèse des années 1 et 2.

Lors de la mission dakaraise, les cinq objectifs mentionnés par les hommes de terrain comme singularisant la COU sont :

Objectif 1 : Contribuer à la mise en cohérence et à la convergence au sein d'Enda par l'échange d'expérience, la socialisation, la capitalisation et la solidarité

- Objectif 2 : Produire une vision alternative et documentée pour influencer sur les politiques urbaines
- Objectif 3 : AGVOES. Accompagner les Groupes Vulnérables à s'Organiser Economiquement et Socialement.
- Objectif 4 : Changer d'échelle
- Objectif 5 : Consolider financièrement les actions d'Enda

La mise en cohérence et la convergence au sein d'Enda, et plus précisément au sein des entités dakaraises, à l'époque considérée comme moyen est devenue objectif, si l'on s'en réfère au document contractuel analysé précédemment. Qu'il en soit ainsi est aisé à comprendre tant la trop forte autonomie des entités allant, dans certains cas, jusqu'à leur mise en concurrence sur le terrain et/ou vis-à-vis des bailleurs a pu être mal vécue par les opérateurs à la base en prise directe avec les populations.

On remarque la même transformation moyen/objectif pour la production d'une vision alternative et documentée visant à influencer les politiques. Les grands rendez-vous internationaux considérés comme particulièrement stimulants par les collaborateurs d'Enda ont été Habitat II ou encore Pékin démontrant la capacité d'interpellation de l'organisation et lui assurant également une notoriété réelle. Il n'est pas étonnant, là encore, que les plus jeunes recrues d'Enda aient le souhait de retrouver la même émulation dans le champ de la " bataille des idées " mais également la même visibilité sur la scène internationale. Quant à la consolidation financière des actions inscrites comme moyen, elle est également vécue comme objectif.

Le " changement d'échelle ", s'il était à l'époque de la rédaction de la COU considéré comme un point de méthode, est aujourd'hui perçu comme un objectif en tant que tel. Cette forte prise en compte de la notion de changement d'échelle n'est pas anodine tant elle interroge directement les pratiques des opérateurs de terrain mais également et plus largement celles d'Enda, organisation présente sur Dakar depuis plus de 20 ans.

De manière plus générale, nous avons constaté lors de l'animation de ce séminaire que l'appropriation du programme COU a fluctué autour de deux grandes périodes : une période où l'effort consenti pour " raccrocher les wagons " avec les hommes de terrain a été inexistant, une seconde plus positive qui démarre avec la réunion de Rabat et pendant lesquelles seront discutés les enjeux de la COU : enjeux initiaux et enjeux que feront émerger les opérateurs de terrain, eux-même. La première étape revêt l'apparence d'un guichet classique de co-financement d'actions, la seconde s'oriente vers une recherche de plus de convergence inter-entités, thématique, territoriale.

La manière dont les hommes de terrain se réapproprient les objectifs de la COU et leur donnent un rang différent dans l'ordre des priorités, bref la manière dont ils réécrivent la COU renseigne sur les manquements d'Enda, lors du démarrage de la COU, manquements en termes de communication interne, de mise en cohérence des actions vis-à-vis des bénéficiaires, de rigueur dans les méthodes d'intervention, ...

Les actions et les glissements dans leur exécution

Dans le cadre de cette évaluation, il n'est pas prévu d'évaluer les actions. Toutefois l'exercice d'évaluation ne pouvait faire l'impasse sur la question de leur réelle exécution dans le temps et dans leur contenu. L'équipe d'évaluateurs a demandé aux opérateurs et aux responsables de programmes de présenter la réalité du travail exécuté, de commenter les raisons des dérapages, de reconstituer les co-financements pour chacune des actions inscrites au programme COU, et de valoriser les résultats les plus marquants. N'étant pas au cœur du chantier de l'évaluation, ce travail a plus une vertu interne. Quant à la reconstitution des co-financements des différentes actions, elle ne peut être fournie pour chacune d'entre elles, Enda ne disposant pas pour l'ensemble des entités d'une gestion analytique par projet.

L'exercice de reconstitution des co-financements est délicat à deux égards :

- il se passera près de deux ans entre le versement de la subvention AFD¹ de l'année 1 et celui de la subvention AFD de l'année 2 et près de 3 ans entre le versement de la subvention MAE de l'année 1 et celui de la subvention MAE de l'année 2. On peut imaginer que les co-financements prévus par les autres bailleurs n'ont pas suivi le même rythme de décaissement, et que dès lors la globalité du budget prévu pour conduire les actions n'a pas été disponible selon les délais de réalisations prévus dans le document de 1998 ...
- Signalons dans le même esprit, qu'à compter de l'année 2, la méthode de reporting budgétaire évoluera à la demande du bailleur ; d'un reporting par action, on passera à un reporting en 6 rubriques : action à la base et expérimentation, recherche/action, formation et activités d'appui aux communautés, évaluation, capitalisation et diffusion, échanges régionaux sud-sud, imprévus, gestion. Le mode de calcul permettant d'évaluer le budget réalisé sur l'année 2 et le budget prévisionnel de l'année 3 est "au forfait". Le décrochage à partir de l'année 2 d'un reporting par action au profit d'un reporting par rubrique au montant forfaitaire, rend obsolète le document contractuel de 1998, et impossible le suivi dans le temps et dans leur contenu des actions programmées à l'origine.

Rappelons que les actions prévues sont au nombre de 33, 13 intéressent exclusivement le Sénégal, 5 consistent en un programme régional sur l'Afrique de l'Ouest, 1 le Bénin, 1 exclusivement la Guinée, 2 le Mali, 3 Madagascar, 2 le Maroc, 1 l'Ethiopie, 1 la Colombie, 1 la République Dominicaine, 1 le Brésil, 2 le Vietnam. Ces actions sont pilotées par 7 entités différentes basées au Sénégal, chacune ayant leur autonomie dans la méthode d'intervention, le choix des programmes et leur financement. Il s'agit d'Enda RUP, GRAF, JEUDA, SIGGI, PPU, SANTE, ECOPOP, elles pilotent 19 des actions sur les 33 figurant dans la COU. Les antennes intégrées dans la COU représentent toute la diversité géographique d'Enda, aucune d'elles n'ayant été exclues : Enda Bénin, Mali, Madagascar, Maroc, Ethiopie, Colombie, Caraïbes, Brésil, Vietnam.

Le format de chacune des fiches géographiques est le suivant : Villes concernées, Pays concerné, Titre de l'action, Ampleurs et localisation du projet, Thèmes transversaux, Objectifs poursuivis, Types d'activités, Action nouvelle (oui ou non), Transfert d'expériences, Commentaires, Indicateurs de résultats, Eléments d'opérationnalisation et de suivi (pour l'année 1 et pour les années 2 et 3), Financements année 1, Financements MAE, Financements de contrepartie

Les remarques qui peuvent être faites sur la base d'une analyse sommaire des actions réalisées ou partiellement réalisées dans le cadre de la COU sont les suivantes :

- Les actions sont souvent des actions qui sont continuées ou amplifiées. Il est dès lors difficile d'identifier en quoi la COU est spécifique, puisque elle n'initie que très peu d'actions nouvelles.
- Rares sont les actions qui ont fait l'objet d'une évaluation externe commandée par les autres bailleurs (si ce n'est l'action "observatoires urbains" qui a fait l'objet d'une évaluation de la part de la coopération suédoise, évaluation qui nous a été transmise) ou d'une auto-évaluation.
- Les entités n'ont pas le même degré de dépendance vis-à-vis des co-financements COU. Dès lors les retards de décaissement de la part du MAE n'auront pas les mêmes incidences sur leur planning de production.
- Les actions sont rarement assorties d'un chronogramme : il est dès lors difficile d'en connaître le début et la fin. Ce qui crée de la confusion quant à leur réelle exécution et à la manière dont elles sont exécutées, d'autant qu'il s'agit souvent d'actions amplifiées ou continuées.
- Concernant les actions, la COU joue un rôle classique de co-financement.

Le mécanisme commun de la COU

Le mécanisme commun est décrit sous forme de fiche : il en est la 34ème. Il concerne l'ensemble des entités et l'ensemble des antennes. Il cumule un budget de 1.850.000 francs pour ses trois années

¹ L'AFD décaissant pour le compte du MAE en ce qui concerne les activités réalisées dans le cadre du "champ".

d'exécution, le montant apporté par la COU est de 800.000 FF pour les 3 années, soit près de 43% du budget total du mécanisme commun.

Actuellement ce mécanisme commun est piloté par un tandem : une personne attachée au Secrétariat Exécutif (en charge de la partie administrative), une seconde attachée à l'entité DIAPOL (Dialogue Politique) animant la "transversalité et la convergence" entre entités et antennes, cette dernière ayant pris le processus en cours. La précédente personne en charge du mécanisme commun, responsable de l'entité DIAPOL a quitté l'organisation.

Le mécanisme commun a été conçu pour assurer une meilleure cohérence et synergie des activités, engager un échange d'expérience et une réflexion sud-sud sur les stratégies de changement social significatif en milieu urbain, systématiser et capitaliser une partie de l'expérience accumulée par Enda pour la rendre plus accessible aux partenaires. Il conduira trois grandes activités : la mise sur pied d'un COS (Comité d'orientation et de suivi), la mise sur pied d'un mécanisme de réflexion commune sur les thèmes transversaux de la COU, et le montage d'un système d'informations commun.

L'analyse des activités du mécanisme commun a été conduite à partir des différents comptes-rendus de réunions organisées à son initiative et nous ayant été fournies. *Rappelons toutefois qu'un certain nombre de documents complémentaires existaient, mais ayant été perdus à la suite d'un incident informatique, l'équipe d'évaluation n'a pu les prendre en considération.*

Après un temps de latence, la réunion de Rabat de février 2001 réunissant antennes et entités marquera le démarrage réel du mécanisme commun.

Concernant la capitalisation et la transversalité, l'analyse de l'ensemble des comptes-rendus des réunions montre clairement que :

- La compréhension de la COU par l'ensemble des opérateurs reste une préoccupation constante même après la réunion de Rabat.
- La question de la capitalisation donne toujours lieu à des débats sur sa nécessité et sur les moyens à mettre en œuvre. Dans l'incapacité de mettre en œuvre la capitalisation, conformément aux objectifs initiaux, la compilation d'études de cas semble un moyen de contourner cette difficulté. Or ce n'est pas une addition d'expérimentations disparates que la COU doit produire, mais une capitalisation de processus significatifs et une réflexion stratégique sur les politiques. Le mécanisme commun en charge de la compilation de ces études de cas ne doit pas perdre de vue cette exigence dans le document final de restitution de la COU prévu pour la fin 2003.
- Les moyens financiers nécessaires aux échanges et à la capitalisation inter-entités n'ayant pas été programmés dans le document contractuel, les entités et antennes sont sollicitées sans qu'aucune règle de répartition des contributions financières ne soit définie.
- Les réunions n'ayant pas été programmées au départ de la COU, les entités et antennes ont du mal à dégager du temps et des moyens pour les organiser.

Eu égard aux groupes thématiques, il est possible d'avancer que l'éloignement géographique, les problèmes de communication notamment liés à la langue, des moyens de communication mal définis, ... sont certainement des causes d'échec des groupes thématiques, mais elles ne sont pas les seules.

La succession des intervenants pendant les trois années de la COU a, incontestablement, perturbé sa mise en œuvre. Les différentes réunions ont souvent été l'occasion de présenter aux nouveaux participants la convention (ex : Réunion de Guinaw-Rails du 9 juin 2002). Dans certaines entités les opérateurs se sont aussi succédés sans qu'il soit toujours facile de passer le relais (ex : au Viêt Nam quatre personnes se sont succédées à la direction de l'entité sans que le mécanisme commun soit toujours informé des départs et des arrivées.). Dès lors, il y a une nécessité permanente de mise à niveau des nouveaux opérateurs dans la COU.

Le mécanisme commun avance aussi comme raison que les animateurs des groupes thématiques ont eu, du fait de leurs multiples activités, du mal à trouver du temps pour cette tâche supplémentaire qui leur était assignée.

Les autres raisons des difficultés vécues par le mécanisme commun sont davantage liées à la conception même du projet :

- Thématiques trop vagues, pas assez opératoires.
- Absence d'un chronogramme des activités du mécanisme commun qui génère des glissements dans le temps dans la mise en œuvre de ses activités : la réunion de Rabat aurait dû être organisée dès la première année de la COU. Ce n'est qu'à partir de cette réunion que les opérateurs ont pris partiellement conscience de ses enjeux.
- Subordination des groupes de travail au mécanisme commun très faible

Le mécanisme commun n'a pas bénéficié d'un outil de monitoring (document de programmation s'appuyant sur un cadre logique) lui permettant de gérer efficacement la COU et de prendre les décisions qui pouvaient s'imposer au moment voulu. Sans un tel outil, il était beaucoup plus difficile de réorienter la conception même du projet, y compris ses objectifs si cela s'avérait nécessaire.

Dès lors il était inévitable que les activités du mécanisme commun relèvent plus du suivi d'un programme que de son management.

L'erreur majeure dans la construction de ce programme est que le mécanisme commun n'avait pas à être conçu comme une action mais comme le coordinateur, le maître d'œuvre du projet.

Sans affirmation de son rôle de maître d'œuvre, ses prérogatives ne sont pas claires, son autorité ne peut pas s'affirmer face à des entités qui se sont toutes développées sur la base d'une large autonomie de décision et de gestion des programmes.

Recommandations

Financer le mécanisme commun et les activités de capitalisation :

Le financement des actions des entités a un effet pervers : il détourne les entités de l'objectif de la COU qui est de capitaliser pour produire une vision alternative, celles-ci ont une tendance naturelle à l'utiliser comme un simple guichet. Une dynamique de convergence ne peut être garantie que par le financement exclusif des activités de capitalisation sous la responsabilité du mécanisme commun.

Le saupoudrage des crédits au niveau des actions multiplie la charge de travail pour les équipes qui perçoivent la COU comme une charge supplémentaire de travail pour peu de financement.

Associer l'ensemble des acteurs à l'élaboration des projets :

Pour une meilleure définition et appropriation du projet, il est recommandé d'engager une participation active des responsables de programme et des opérateurs de terrain ainsi que des bénéficiaires à la phase d'identification du projet. Cette phase de préparation doit faire l'objet d'un financement spécifique.

Clarifier la mission de chaque entité au Sénégal :

Si la COU a eu quelques effets positifs indirects en poussant les entités dakaroises à travailler ensemble et non plus en concurrence sur un même territoire, ce travail de convergence doit être poursuivi en clarifiant la mission de chaque entité. Ce qui devrait amener Enda à repenser son organisation au Sénégal, tout en se repensant par rapport aux antennes qui ont des propositions à formuler.

Développer des thématiques plus opérationnelles :

Les trois thématiques de la COU étaient bien trop vagues pour créer une synergie entre les entités et antennes et produire une vision commune alternative. Les thématiques plus opérationnelles sont nombreuses. Dans le cadre d'une prochaine convention il conviendrait d'en sélectionner un nombre limité afin d'éviter une dispersion des activités préjudiciable à une bonne coordination du programme. Parmi les thématiques citons à titre indicatif : l'accès aux services de base, la gestion environnementale urbaine, la programmation et la gestion concertée des espaces publics, la ville et son interland, la question foncière et le droit au logement, la fiscalité locale... Autant de sujets pour lesquels les compétences internes doivent être identifiées et développées.

Reconstruire une capacité opérationnelle :

Aujourd'hui les compétences sont insuffisamment marquées pour mettre en œuvre des activités allant de la santé à l'agriculture péri-urbaine en passant par la formation ou la mise en œuvre d'analyses pointues (observatoires urbains).

La capacité opérationnelle d'Enda passe aussi par des alliances avec d'autres partenaires.

L'organisation semble peu en prise avec les leviers de l'innovation qui émergent et peu en partenariat avec les autres acteurs du territoire (entreprises, collectivités locales, autres organismes publics, ...).

Ce partenariat peut et doit être diversifié : ONG, centres de recherche, centres de formation, universités, sociétés privées, fondations, associations d'élus, outil de coopération comme le PDM (Programme de Développement Municipal en Afrique), Banque Mondiale à travers notamment le programme Cities Alliances, ...

Sans partenariat, il paraît difficile de participer à la recherche urbaine sur les PVD et d'influer sur les orientations stratégiques des bailleurs.

Il faut savoir aussi sur des programmes, au coup par coup, faire appel à des experts extérieurs.

Réintroduire la notion de pertinence et de diagnostic des territoires.

Tout programme de développement urbain et local doit s'élaborer sur la base d'un diagnostic territorial (institutionnel, social, économique et culturel) à partir duquel on peut mesurer les évolutions et les résultats et/ou impacts des actions mises en œuvre.

Ces diagnostics supposent que ces programmes soient menés sur des territoires pertinents. Cette notion de pertinence des territoires n'est pas suffisamment prise en compte dans les programmes jusqu'à présent mise en œuvre.

La notion de pertinence s'applique de manière indissociable aux thématiques et aux territoires.

Se rapprocher de l'ensemble des acteurs sans exclure le secteur privé.

Les élus et les organisations communautaires de base ne sont pas les seuls acteurs du développement local. La création d'activités génératrices de revenus pour les populations les plus démunies implique souvent une approche par filière de production et par conséquent une collaboration du secteur privé. De la même manière l'accès aux services de base est largement concédé aux entreprises privées. Les exemples de partenariats ONG- concessionnaires de services publics sont nombreux.

Préparer ensemble les rendez-vous internationaux :

La contribution d'Enda aux séminaires internationaux doit se faire dans la plus large concertation possible. Au niveau de la direction d'Enda, les contributions sur la scène internationale ne font pas l'objet d'une diffusion et d'une discussion au niveau des entités. Les papiers ne sont pas repris après les conférences. Même si ces interventions sont de qualité elles ne sont pas partagées par l'ensemble des acteurs.

La participation des entités aux manifestations internationales devrait être coordonnée au niveau du mécanisme commun afin de faciliter la production d'une vision alternative. Actuellement chaque entité gère son propre agenda international sans aucune concertation, sans chercher à produire un discours commun et sans partager les bénéfices de ces rencontres.

La préparation de l'agenda international dans le cadre d'une nouvelle convention serait incontestablement une source de motivation pour toutes les entités à créer de la convergence et à travailler de concert pour l'élaboration d'une parole commune. Elle aurait aussi le mérite de fixer des échéances qui ont fait défaut à la première COU.

Entretenir des relations plus étroites avec les services de la coopération française sur le terrain (SCAC, AFD), le MAE et les bailleurs multilatéraux :

L'absence de relations avec les SCAC dans le cadre de la COU est révélatrice des liens qu'Enda entretient avec ces services. Ils sont trop lâches voire inexistant. Aucun dispositif de suivi par les SCAC n'avait été prévu dans le document de programmation.

De la même manière, le "feed back" sur les programmes de développement urbain d'Enda est inexistant auprès du Département du développement local et urbain du MAE.

Un effort de communication sur les programmes et sur leurs résultats doit être fait dans cette direction mais aussi en direction des bailleurs multilatéraux.

Il y a une nécessité pour les ONG intervenant dans l'urbain de structurer les échanges et d'éclairer leurs partenaires, dont les bailleurs, sur les grandes tendances relatives aux transformations urbaines dans les villes du sud, en même temps que de faire apparaître des éléments d'orientation pour leur gouvernance. Tel était au départ l'objectif initial de la COU.

Engager une action emblématique sur la région dakaroise ou au Sénégal qui cristallise problématiques et compétences d'Enda.

La profusion de micro-actions a un effet pervers pour l'interlocuteur extérieur voire même pour les partenaires : Organisations Communautaires à la Base, bénéficiaires individuels directs,... Il est attendu d'Enda qu'au-delà "de l'occupation du terrain", elle fasse la démonstration de sa capacité à être un agent de transformation. Ce n'est pas ici que le rapport au temps qui est à interpeller, mais comme nous l'avons suggéré préalablement : une identification claire d'un territoire donné, de ses acteurs multiples (économiques, politiques, institutionnelles, sociétés civiles), des mécanismes de négociation et conflits qui les relient, des champs d'action qu'ils souhaitent investir, de l'accompagnement en investissements financiers ou en compétences qu'Enda est capable de fournir, ...