

**Programme des Nations Unies pour le Développement**

**RAF / 95 / 009**

**Renforcement de la Société Civile pour la Réduction de la Pauvreté  
en Afrique Sub-saharienne**

**undp**



---

**Coordination Régionale**

**ATELIER SOUS-REGIONAL :**

**MISE EN PLACE DU RESEAU AFRIQUE DE  
L'OUEST DU PROGRAMME RAF/95/009.**

**Dakar, Saly Portudal du 19 au 23 Octobre 1998.**

**RAPPORT GENERAL**

**Décembre 1998**

# SOMMAIRE

## I CEREMONIE OFFICIELLE

## II ROLE DE LA SOCIETE CIVILE DANS LA REDUCTION DE LA PAUVRETE :ANALYSES ET REPERES

## III UNE VISION COMMUNE

- 3.1 Présentation du programme RAF/95/009.
- 3.2 Présentation de l'expérience de l'Afrique du Sud.
- 3.3 Présentation de l'expérience du Zimbabwe
- 3.4 Le programme NLTPS (Futurs Africains)

## IV - ARCHITECTURE DU PROGRAMME : Harmonisation et Cohérence

### 4.1 Présentation des cellules nationales

- 4.1.1 Cellule nationale du Burkina- Faso
- 4.1.2 Cellule nationale du Mali
- 4.1.3 Cellule nationale du Nigéria
- 4.1 .4 Cellule nationale du Sénégal
- 4.1 .5 Le Codesria
- 4.1 .6 Le secrétariat sous-régional, FRAO et ENDA

### 4.2 Présentation des Institutions

- 4.2.1 Unops
- 4.2.2 Codesria
- 4.2.3 Secrétariat Sous-Régional : FRAO et ENDA
- 4.3 Conclusions sur l'harmonisation et la cohérence.

## V - TRAVAUX DE COMMISSIONS

## VI - RECOMMANDATIONS MAJEURES ET CLOTURE.



## ANNEXES

1. Liste de présence.
2. Allocution de Monsieur Cheikh FALL, Directeur de Cabinet du Ministre Délégué, Chargé du Plan du Sénégal.
3. Allocution de Madame Odile SORGHO MOULINIER, Représentant Résident du PNUD/Dakar.
4. Allocution de Monsieur Thierno KANE, Coordonnateur Régional du Programme RAF / 95 / 009.
5. Présentation «le rôle de la société civile dans la réduction de la pauvreté : analyses et repères», Professeur Mamadou Diouf du Codesria.
6. Procès verbaux des commissions 1 et 2.
7. Motion de remerciements des participants.

## LISTE D'ABRÉVIATIONS

<b>UNOPS</b>	United- Nations Office for Project Services. (Bureau des Services des Projets des Nations – Unies)
<b>PNUD</b>	Programme des Nations- Unies pour le Développement.
<b>FRAO</b>	Fondation Rurale pour l'Afrique de l'Ouest.
<b>CODESRIA</b>	Conseil pour le Développement de la Recherche en Sciences Sociales en Afrique.
<b>ONG</b>	Organisation Non Gouvernemental.
<b>NGO</b>	Non- Gouvenmental Organisation.
<b>UNSI</b>	United - Nations Special Initiative for Africa. Initiative spéciale des Nations - Unies pour l'Afrique.
<b>NLTPS/Futurs Africains.</b>	National Long Term Perspectives Studies/ Futurs Africains.
<b>SPONG</b>	Secrétariat Permanent des ONG.
<b>SANGOCO</b>	South African National NGO Coalition.
<b>CENAFOD</b>	Centre National de Formation et de Développement.
<b>CONGAD</b>	Conseil des ONG d'Appui au Développement.
<b>OB</b>	Organisations de Base.
<b>OSC</b>	Organisation de la Société Civile.
<b>SSR</b>	Secrétariat Sous- régional.



# I

## CEREMONIE OFFICIELLE D'OUVERTURE

Du 19 au 22 Octobre 1998, le programme *RAF/95/009* «renforcement de la société civile pour la lutte contre la pauvreté en Afrique SubSaharienne » du Programme des Nations -Unies Pour le Développement, *P N U D*, a organisé un atelier sous-régional sur le thème : « *Mise en place du réseau Afrique de l'Ouest du Programme* ».

La cérémonie officielle d'ouverture s'est tenue au Conseil Economique et Social du Sénégal, sous la présidence du Directeur de Cabinet du Ministre Délégué auprès du Ministre de l'Economie des Finances, Chargé du Plan.

Au cours de cette cérémonie, les participants ont entendu :

- L'allocution de Monsieur Thierno KANE, Coordonnateur Régional du Programme RAF/95/009,
- L'allocution de Madame Odile Sorgho MOULINIER, Représentant Résident du PNUD /Dakar, Principal Project Representative,
- L'allocution de Monsieur Cheikh FALL, Directeur de Cabinet du Ministre Délégué auprès du Ministre de l'Economie et des Finances, Chargé du Plan.

Dans son allocution, Monsieur Thierno KANE a présenté le cadre conceptuel du programme qui couvre 15 pays et dont l'objectif principal est «de renforcer les capacités d'analyse, de réflexion, de stratégie des populations organisées librement et de manière autonome, la société civile, afin d'asseoir ou de renforcer les bases d'un *dialogue permanent et durable entre les acteurs du développement à la base* d'une part, et entre ces derniers et les *décideurs* au niveau national, sous-régional et régional, d'autre part. ».



Dans son adresse, Madame Odile Sorgho MOULINIER, Représentant Résident du Pnud a dégagé le fondement de ce programme qui réside dans «les résultats des évaluations de programmes régionaux de développement à la base et des réflexions que le Pnud a entreprises ces dernières années sur la coopération entre le mouvement associatif et le gouvernement ».

Selon elle, «les évaluations et réflexions du Pnud ont mis en exergue l'importance grandissante d'un mouvement associatif qui demande de plus en plus à être entendu sur les questions d'intérêt national ».

C'est fort de ce constat que le Pnud a mis en place le programme

RAF /95/ 009. Enfin, elle a attiré l'attention des participants sur *les difficultés inhérentes à la mise en œuvre de tels programmes qui regroupent des acteurs d'horizons divers.*

Monsieur Cheikh FALL, Représentant le Ministre de l'Economie et des Finances, Chargé du Plan, a tout d'abord présenté à l'assistance les regrets de ce dernier qui, empêché, l'a chargé de le représenter à cette cérémonie d'ouverture.

Dans son intervention, il a montré tout l'intérêt de ce programme pour la sous-région ou la pauvreté est un des phénomènes les plus préoccupants. L'Etat du Sénégal, à l'instar des autres Etats concernés par ce programme, se tient à l'écoute des conclusions de ces travaux, persuadé qu'elles contribueront à l'amélioration des stratégies de lutte contre la pauvreté.



## II

# ROLE DE LA SOCIETE CIVILE DANS LA REDUCTION DE LA PAUVRETE

La cérémonie officielle a été suivie de la présentation du thème «rôle de la société civile dans la réduction de la pauvreté : Analyse et repères», introduit par les Professeurs Mamadou DIOUF et Ebrima SALL du Codesria.

Cette session a été présidée par Monsieur Baba TOP, Conseiller Technique du Programme Régional NLTPS / Futurs Africains.

### 2.1 Présentations

Dans sa communication, le Professeur DIOUF a évoqué les deux concepts : « société civile » et « pauvreté » dans leur spécificité ; chacun d'eux, constituant un champ d'investigation propre. Une étude transversale sur ce binôme est assez rare dans le domaine de la recherche, ce qui à son avis constitue un défi pour ce programme.

Abordant l'archéologie du concept de société civile, le Professeur DIOUF convoque dans son argumentaire, GRAMSCI, HABERMAS et Charles TAYLOR. Se référant à ce dernier, il développe trois idées fortes :

- *Le principe fondateur de la société civile* réside dans les réponses locales apportées aux préoccupations des populations.
- La société civile n'existe que là où il y a des *associations libres, soustraites de la tutelle du pouvoir de l'Etat.*



- La société civile n'existe que là où la société, dans sa totalité, peut se structurer et coordonner ses actions grâce à des associations soustraites de la tutelle de l'Etat et *capables, de manière significative, de déterminer ou d'influencer la politique de l'Etat.*

Le professeur DIOUF analysant le contenu de « société civile » a proposé de *fouiller dans les processus historiques*, en Occident notamment, qui expliquent l'avènement de la société civile.

Analysant le concept de pauvreté, il dira d'abord qu'il préfère parler de *processus d'appauvrissement* plutôt que de pauvreté qui constitue à ses yeux un état.

Enfin, pour tenter de faire un *lien entre les deux concepts*, il propose une grille de lecture opératoire pour une bonne compréhension de la manière dont la société civile peut se saisir de la pauvreté pour mieux la combattre.

Le Professeur SALL, Commentateur de la communication reliera lutte contre la pauvreté et implication de la société civile dans le *combat pour le respect des libertés publiques, la justice sociale, l'équité et la démocratie.*

## 2.2 Débats

Ces communications ont été enrichies par les participants qui ont manifesté l'appartenance de leurs organisations à la société civile en ce sens qu'elles luttent et participent au combat pour le mieux être des populations.

Les participants ont également donné leurs points de vue sur le renforcement de la société civile dans la lutte contre la pauvreté. Ils se sont accordés sur le fait qu'il était très important d'avoir une connaissance des mécanismes de la pauvreté et / ou de *l'appauvrissement et la possibilité d'apporter des réponses aux attentes des populations.*

Cette session élargie aux membres de la société civile, organisation des droits de l'Homme, syndicats, ONG, parlementaires, chercheurs, agences de coopération a été l'occasion de faire connaître le programme et d'établir un premier dialogue société civile/ décideurs, Agences de coopération.



## UNE VISION COMMUNE

Les travaux de l'atelier se sont poursuivis à Saly Portudal les 20 - 21 - 22 Octobre 1998 entre les différents partenaires du réseau Afrique de l'Ouest du Programme, à savoir :

- La coordination Régionale,
- Les cellules nationales et/ou personnes ressources,
- Les points focaux des Bureaux locaux du Pnud
- Le Bureau Afrique, Pnud / New York,
- UNSIA,
- UNOPS,
- CODESRIA,
- ENDA SYSPRO,;
- FRAO ,
- Futurs Africains / NLTPS.

La journée du 20 Octobre 1998, présidée par Monsieur Soumana DOUMBIA de la délégation du Mali, visait essentiellement à permettre aux différents intervenants dans le programme:

- *D'avoir l'information la plus exhaustive.*
- *De partager une vision commune.*
- *De définir le cadre de travail du réseau Afrique de l'Ouest.*



Auparavant, Madame Zemaney LAKEW de UNSIA/NY et Monsieur Costantinos BERHE du Pnud / Afrique/ NY ont rappelé le contexte dans lequel le programme a été initié .  
Ils ont ensuite souligné que ledit programme devrait avoir comme objectif de rechercher les voies et moyens de faire participer la société civile au processus de développement économique et social des Etats.

Reconnaissant les quelques difficultés et faiblesses de lancement du programme, ils ont tout de même signifié leur optimisme et leur confiance sur la capacité de la société civile à s'impliquer dans la lutte contre la pauvreté tout en réaffirmant l'engagement de leurs institutions respectives à apporter leur soutien dans ce combat.

Par ailleurs, il a fait remarquer qu'il était nécessaire de faire des analyses plus approfondies des états des lieux de la société civile et de la lutte contre la pauvreté.

A la suite de ces interventions, quatre exposés ont été présentés, suivis de débats riches :

- \* La présentation du programme RAF/95/009 par le Coordonnateur Régionale,
- \* La présentation de l'expérience du Zimbabwe dans l'engagement de la société civile dans la lutte contre la pauvreté,
- \* La présentation de l'expérience de l'Afrique du Sud dans l'engagement de la société civile dans la lutte contre la pauvreté,
- \* La présentation du programme NLTPS /Futurs Africains.

### **3.1 - La présentation du programme RAF / 95 / 009**

Dans la présentation du programme RAF/95/009, le Coordonnateur Régional, tout en se félicitant de la tenue de l'atelier, qui permet aujourd'hui de rassembler tous les acteurs, est parti d'un rappel historique pour situer le contexte et mettre en relief un certain nombre de faits importants à savoir:



- L'ampleur que prend le mouvement associatif africain qui manifeste sa volonté d'expression et son désir de négocier directement avec les décideurs.
- Le développement des organisations de bases (femmes, producteurs, droits de l'homme....) et leur capacité à renforcer une *coopération sectorielle et éclatée* entre les gouvernements et les OSC.

Dès lors, se pose la question de savoir comment faire pour que les différents acteurs de la société civile se concertent mieux.

Dans le même temps, note Thierno KANE, le processus de paupérisation avance plus vite que la satisfaction des besoins sociaux à la base, puisque la lutte contre la pauvreté a souvent été cantonnée à couvrir des besoins sociaux, certes importants, sans pour autant « démonter » dans les analyses les mécanismes de paupérisation.

C'est dans un tel contexte qu'il convient de situer le programme RAF/95/009 qui a comme objectif de rassembler société civile et décideurs afin de discuter des questions d'intérêt national pour l'élaboration d'une vision commune. Ce programme qui doit *construire et renforcer « l'espace de pouvoir »* des populations à la base couvre quinze pays et se répartit en trois composantes :

- *Une composante « observatoire des tendances »* : L'objectif de cette composante étant de doter la société civile de capacité d'analyses des dimensions macro et de sa propre pratique au niveau micro.
- *Une composante « échanges entre organisations à la base »* qui vise à renforcer les capacités de négociation et de concertation par une identification des priorités économiques et sociales propres à ces organisations et par un élargissement de la base sociale de leur leadership.
- *Une composante « formation, dialogue social et politique »* qui vise à sensibiliser et influencer les décideurs quant à la nouvelle approche du développement économique et social, en général, et quant à la prise en charge de la pauvreté, en particulier.

Le programme se structure comme suit :



- a) *A l'échelle nationale*, les cellules nationales, composées des organisations de la société civile, du gouvernement, du Pnud et éventuellement d'autres bailleurs de fond, sont chargées de l'exécution du programme.
- b) *A l'échelle sous-régionale*, ENDA et FRAO sont chargés d'assurer le Secrétariat Sous-régional pour l'Afrique de l'Ouest; ENDA assure plus particulièrement la gestion de la composante « Formation / Dialogue Social et Politique » et FRAO, la gestion de la composante « Echanges à la base ». A ce titre, ils doivent veiller à l'harmonisation entre les trois composantes du programme au niveau des cellules nationales.
- c) *A l'échelle régionale*, la coordination régionale est chargée de la gestion et du suivi général du programme, le Codesria assure la gestion de la composante observatoire.

Pour ce qui est de l'état d'avancement de mise en place des cellules nationales, Monsieur KANE a précisé que *la validation d'un programme formulé en 1994*, constitue une étape importante et incontournable qui participe du processus d'appropriation par les différents partenaires. C'est cette étape qui a permis l'acceptation du programme par tous les gouvernements rencontrés qui l'accueillent comme un *complément significatif* dans la mise en œuvre des programmes nationaux de lutte contre la pauvreté.

Il a ensuite précisé que l'objectif attendu de l'atelier était d'une part d'avoir une vision commune et précise sur le programme et d'autre part d'aboutir à un accord sur les stratégies à mettre en œuvre suivant une architecture harmonisée.

L'atelier dira t - il devra être l'occasion de :

- \* *Donner la parole aux cellules nationales pour qu'elles fassent le point sur l'état d'avancement de leurs programmes et les difficultés auxquelles elles sont confrontées.*
- \* *Permettre aux cellules nationales de donner leur point de vue sur la logique des composantes et de la structuration générale du programme.*



Un débat riche a suivi l'intervention du Coordonnateur Régional et a révélé un certain nombre de **points de convergence** :

- ◇ **L'Opportunité et la pertinence du programme, confirmées par l'adhésion des cellules nationales.**
- ◇ **La nécessité pour le Pnud d'inviter d'autres partenaires au développement à s'intéresser à ce programme.**
- ◇ **L'importance du *rôle de facilitateur* que les bureaux locaux du Pnud doivent jouer dans le dialogue politique entre la société civile et décideurs.**
- ◇ **L'accélération, par la coordination régionale, du processus de mise en place des cellules nationales qui ne sont pas encore créées.**

## **3.2 - Présentation de l'expérience de l'Afrique du sud**

### **3.2.1- Contexte de l'Afrique du Sud**

En exposant devant les participants l'expérience de l'Afrique du Sud dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, Monsieur Vukani MTINSO de SANGOCO et Madame Metsi MAKHETA du Pnud / Prétoria, ont tenu d'abord à rappeler le contexte de l'Afrique du Sud caractérisé par:

- des taux de chômage et de criminalité très élevés,
- des niveaux de pauvreté et d'inégalité extrêmement sérieux.

Partie de ces problèmes étant le legs de l'apartheid.

Faisant l'état des lieux, ils ont noté qu'en Octobre 1995, une enquête sur le seuil de pauvreté a révélé que **53% des Sud Africains vivaient en dessous du seuil de pauvreté** ; ce pourcentage varie entre la ville et la campagne.



### 3.2.3 Le Poverty Forum

Il convient de souligner que l'approche originale de l'Afrique du Sud est surtout marquée par la naissance du « *Poverty Forum* » avec la participation populaire effective.

Ce Forum, piloté par un comité directeur, n'est pas du tout *institutionnalisé* et jouit d'une certaine souplesse dans ses stratégies. *Espace de concertation et de dialogue*, le Forum a pu mettre en place un partenariat dynamique entre Etat, secteur privé, syndicats, partenaires au développement.

C'est dans cet esprit qu'il convient de souligner le rôle positif joué par le Pnud comme facilitateur dans la mise en œuvre du programme.

### 3.2.4 Le Poverty Hearings

C'est dans un tel contexte de pauvreté et d'inégalité sociale diront-ils que la Coalition des ONG d'Afrique du Sud, SANGOCO, la Commission pour l'Egalité entre les Sexes et la Commission des Droits Humains de L'Afrique, ont mené campagne pour parler de la pauvreté. C'est ainsi, qu'à travers tout le pays, ont été organisées des campagnes « *Speak out on Poverty* » (Parler haut et fort de la pauvreté) : les « **Poverty hearings** ».

Au cours de ces rencontres, des thèmes sont identifiés, ils portent sur divers secteurs tels que l'emploi, le développement agricole et rural, le logement et le développement urbain, les services, la santé, l'éducation, la sécurité sociale et l'environnement.

Le résultat de toutes ces actions est que la lutte contre la pauvreté a un impact réel dans l'élaboration de politiques qui touchent directement ou indirectement les pauvres. L'Etat est ainsi amené à jouer un rôle positif dans la lutte contre la pauvreté et à créer les conditions d'un véritable dialogue politique.

## 3.3 - Présentation de l'expérience du Zimbabwe

### 3.3.1 Contexte du Zimbabwe

Situant le contexte dans lequel le programme de réduction de la pauvreté a été mis sur pied au Zimbabwe en 1996, Madame Evelyne ZINANGA du Pnud/ Harare a rappelé qu'en 1993, le gouvernement du Zimbabwe a



sollicité l'assistance du Pnud dans sa croisade contre la pauvreté. Ceci a conduit les deux parties à mettre sur pied un plan d'action de lutte contre la pauvreté qui visait entre autres objectifs :

- La mobilisation de la société civile pour susciter l'adhésion de la population dans le processus de développement social.
- L'identification des besoins sociaux.
- La décentralisation de l'exécution du programme.
- L'adhésion à une approche participative dans la lutte contre la pauvreté.

### 3.3.2 Le Poverty Forum

C'est ainsi que fut mis sur pied, sur financement Pnud, le Programme de Lutte contre la Pauvreté par lequel fut créé le « **Poverty Forum** », logé à l'Institut des Etudes sur le Développement de l'Université du Zimbabwe.

Les objectifs du programme s'articulent autour d'un axe majeur de *réduction substantielle de la pauvreté* avec comme activités :

- L'étude sur les tendances économiques et sociales.
- La vulgarisation des informations sur la pauvreté.

Il découle de cette expérience du Zimbabwe les idées maîtresses suivantes :

- Une volonté de se mettre à l'écoute des pauvres eux mêmes dans la conception des programmes de lutte contre la pauvreté.
- La reconnaissance de l'importance d'une volonté politique affirmée pour réussir ce programme,
- L'importance d'un véritable partenariat entre les différents acteurs du développement,
- L'existence d'actions décentralisées et d'une participation populaire effective dans des cadres non institutionnalisés,



- Une capitalisation de l'expérience vécue par la création d'une documentation et une vulgarisation de l'information,

### 3.4 - Le Programme NLTPS /Futurs Africains

La communication sur le programme régional d'Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme communément dénommé NLTPS / Futurs Africains a été faite par le Conseiller Technique de Futurs Africains, Monsieur Baba TOP. Ce dernier a d'abord exposé le cadre de mise en place de ce programme ainsi que les résultats déjà capitalisés avant d'ouvrir des pistes de collaboration possible avec le programme RAF/95/009.

#### 3.4.1 Objectifs de NLTPS

Le programme NLTPS vise essentiellement à aider les pays africains :

- à élaborer des études prospectives,
- à créer une capacité de planification stratégique du développement.

L'objectif d'une étude nationale de perspective à long terme (NLTPS) est d'amener les divers acteurs de la société à construire une *vision* autour d'un minimum de valeurs partagées et d'objectifs communs à partir desquels on peut élaborer une stratégie globale de développement durable et accepté.

#### 3.3.2 Les pistes de collaboration

NLTPS a dégagé les axes possibles de collaboration suivants :

- Partager des informations disponibles dans les pays où les deux programmes interviennent vont intervenir( on compte 8 pays en commun entre Futurs Africains et RAF/95/009).
- Impliquer l'Observatoire des Tendances et Dynamiques Sociales (Codesria) dans les études régionales de perspectives à long terme et dans les études à caractère stratégique que Futurs Africains aura en chantier.
- Instituer des mécanismes de concertation et de collaboration entre les équipes nationales NLTPS et les cellules nationales.



- Associer les institutions chargées des trois composantes du programme de renforcement de la société civile, à la conception , à la mise en place et à la gestion du système d'information stratégique d'appui à la décision à laquelle œuvre le programme Futurs Africains.

Le représentant de NLTPS a invité la coordination régionale à la prochaine réunion du réseau du centre d'excellence du programme NLTPS prévue du 25 au 29 Novembre 1998 à Arusha, Tanzanie qui portera sur le programme d'activités des noyaux du réseau.



## V

# ARCHITECTURE DU PROGRAMME : HARMONISATION ET COHERENCE

La journée du 21 Octobre 1998, a été présidée par Madame Madeleine OUANGRAOUA, membre du Spong/ Burkina Faso. Le thème de cette journée était axé sur:

- *Les rôles et responsabilités de chacune des composantes du programme.*
- *La cohérence et l'harmonisation du programme.*

L'atelier a pris connaissance des présentations faites par les représentants des cellules nationales du Burkina Faso, de la Guinée, du Mali, du Nigéria et du Sénégal. Ces dernières ont porté sur l'état de mise en place des cellules nationales et les difficultés jusqu'ici rencontrées.

### 4.1 - PRESENTATION DES CELLULES NATIONALES

#### 4.1.1- Cellule nationale du Burkina Faso

Monsieur Eugène ILBOUDO, Président du Spong, a évoqué des actions menées au niveau de la cellule nationale du Burkina (dont l'hôte est le SPONG) parmi lesquelles, on note une série de réunions d'information et de sensibilisation. Ces dernières ont été tenues, afin d'élargir la cellule nationale pour qu'elle soit représentative de la société civile au Burkina Faso. Il a été ainsi noté, une forte adhésion et une appropriation du programme par la société civile au Burkina Faso.



Monsieur ILBOUDO a également révélé qu'au Burkina Faso existe une floraison de mouvements associatifs, ce qui à terme, pourrait engendrer des difficultés dans la connaissance des acteurs réels de la société civile qui pourraient participer à un programme de lutte contre la pauvreté.

Il ressort également de sa communication, que la cellule nationale du Burkina Faso, peut constituer un lieu d'échange et de dialogue entre acteurs intervenant dans des secteurs d'activités différents et impliqués dans la lutte contre la pauvreté.

Pour terminer, Monsieur ILBOUDO a noté que le programme a trois défis majeurs à relever :

- Le défi de mettre ensemble des partenaires divers avec des pratiques et des objectifs différents.
- Le défi de la société civile du Burkina Faso à placer les pauvres au centre de toute lutte efficace contre la pauvreté.
- Le défi du renforcement collectif et individuel des différents acteurs.

Monsieur Elom AYA OVI du bureau Pnud / Ouagadougou a, de sa part, montré l'ampleur grandissante de la pauvreté au Burkina Faso. A cet effet, il a montré les initiatives multiformes dans lesquelles son institution s'est impliquée pour l'éradiquer.

Monsieur AYA OVI a également évoqué le dynamisme inégalable de la société civile au Burkina. C'est pour cette raison que l'engagement de la société civile dans la lutte contre la pauvreté, notamment à travers la mise sur pied de la cellule nationale du Burkina, constitue une étape importante dans le renforcement de la mobilisation de la société burkinabée dans la lutte contre la pauvreté.

Enfin, Monsieur AYA OVI a manifesté la volonté du Pnud/ Ouagadougou d'apporter son appui à la cellule nationale après la mise sur pied de son programme d'activités.



#### **4.1.2- Cellule nationale du Mali**

Dans sa communication, Monsieur Soumana DOUMBIA a d'abord rappelé les deux missions effectuées par le Coordonnateur Régional du programme RAF / 95 / 009 relative à une prise de contact avec certaines organisations de la société civile pour la mise sur pied effective d'une cellule nationale. Le CENAFOD a été mandaté dans ce cadre pour faire un état des lieux de la société civile au Mali et des divers programmes de lutte contre la pauvreté. Un rapport sera soumis à l'atelier de lancement du programme.

Il a ensuite montré la place prépondérante qu'occupe la société civile au Mali depuis l'avènement de la démocratisation. En effet, précise-t-il, les différents acteurs de la société civile malienne voudrait par un débat national, dégager des règles claires et démocratiques, désigner les membres de la cellule nationale ainsi que le siège du secrétariat permanent ou hôte de ladite cellule.

Enfin, le présentateur a montré le rôle *de facilitateur* que devra jouer la coordination régionale en vue d'harmoniser les positions divergentes.

Monsieur Kalfa SANOGO du Pnud / Bamako a d'abord pris la parole pour montrer les différentes initiatives que le Pnud a entreprises pour lutter contre la pauvreté. Ceci est lié à une capitalisation d'expériences acquises par l'institution, d'où la décision d'une mise sur pied au Mali, du nouveau programme de lutte contre la pauvreté. Il a également relié ces différentes expériences passées ou en cours du Pnud au nouveau programme régional de renforcement de la société civile au Mali pour la réduction de la pauvreté.

#### **4.1.3 – Le Nigeria**

Tout d'abord, le représentant de NINCOF, a fait part de la première mission de validation et de négociation de Monsieur Thierno KANE à Ibadan. Selon Monsieur YAHAYA, cette rencontre entre le Coordonnateur Régional et la coordination des Ong nigérianes, s'est soldée par un accord de principe de créer une *cellule nationale suffisamment autonome* qui coopèrera avec de la Commission Nationale du Plan.

A sa suite, le Docteur ARIGBEDE a expliqué que le Nigeria n'est pas



*un pays pauvre, mais un pays à population pauvre.* C'est la raison pour laquelle, le Pnud continue de sensibiliser le gouvernement Nigérian sur la nature multidimensionnelle de la pauvreté.

Il a également parlé du dynamisme du mouvement associatif au Nigéria, qui s'investit dans la défense des besoins fondamentaux des populations. Ainsi, des milliers d'ONG essaient de jouer un rôle complémentaire à celui de l'Etat qui s'est retiré de ses responsabilités fondamentales et qui demeure quelque peu disqualifié aux yeux des populations.

Enfin, le présentateur a mis l'accent sur les tensions qui existent entre les acteurs de la société civile au Nigéria. Ces tensions constituent la raison principale pour laquelle la société civile nigériane arrive difficilement à s'organiser en réseau .

Pour sa part, Monsieur Emmanuel OLADIPO, du Pnud /Lagos a reconnu qu'au Nigéria, le problème de la pauvreté demeure encore entier ; selon lui, tout *programme d'appui devrait être global du fait du caractère multidimensionnel* de la pauvreté au Nigéria.

Par rapport au Programme RAF/95/009, il faut noter que l'évolution de la situation politique du Nigéria est de bonne augure pour l'acceptation du Programme par le gouvernement.

Par rapport au degré d'implication du Pnud dans la lutte contre la pauvreté, il a précisé que quatre (4) programmes ont été conçus par le gouvernement Nigérian. L'objectif commun de ces programmes étant de réduire de 20 % le niveau de pauvreté dans le pays en intervenant dans les secteurs suivants :

- Emploi,
- Développement social : santé, éducation,
- Agriculture et environnement,
- Facilitation du cadre opérationnel.

Sur la base de ces programmes, des projets sont initiés sur:

- Le renforcement des capacités,



- le financement de micro projets destinés à la promotion des capacités des populations à la base. Au moins 50 % des ressources iront aux populations.
- la contribution des communautés de 10 % du coût du programme de lutte contre la pauvreté.

#### 4.1.4 - Cellule nationale du Sénégal

Monsieur Bachir KANOUTE, membre de la cellule a d'abord précisé que la cellule nationale a été lancée en Avril 1998. Depuis lors, la cellule nationale a élaboré un programme d'activités annuel qui constitue le vivier des trois composantes du programme. Des actions d'informations et d'échanges sont prévues au plan national et à l'échelle sous régional.

Par rapport aux difficultés rencontrées, la cellule nationale a fait part du manque d'harmonisation existant entre la composante observatoire et les autres composantes du programme. La cellule recommande fortement la nécessité *d'instaurer une synergie entre les différentes composantes* du programme. Ceci permettrait aux organisations de la société civile d'être intellectuellement outillées pour participer au dialogue politique et éventuellement de réorienter les décisions politiques qui pourraient toucher les pauvres.

- ◆ Madame Anna MBAYE du Pnud /dakar est intervenue sur l'implication du Pnud dans la lutte contre la pauvreté. Elle a tenu à rappeler les quelques programmes pilotes que le Pnud a initié dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

Par rapport aux *Programmes pilotes* de Kédougou, Thiaroye, Diourbel, Saint-Louis, Tambacounda et Bambey, elle a précisé qu'ils visent :

- A la création d'emplois et à l'amélioration des conditions de vie des populations,
- Au développement social,



- A la création d'un environnement viable pour une agriculture durable pour l'amélioration des revenus des populations.
- A l'aménagement et à la gestion de l'espace rural à Bambey.

Enfin, pour revenir au RAF/95/009, Madame MBAYE a insisté sur la nécessité d'un *renforcement de la capacité de la société civile pour concevoir des projets communautaires* en vue d'éradiquer la pauvreté. Elle a, enfin réaffirmé l'engagement du PNUD à appuyer la cellule nationale du Sénégal pour la rendre fonctionnelle.

#### 4.1.5 - Cellule nationale de Guinée

Monsieur Bakary FOFANA, membre de la cellule nationale a précisé que le lancement de la cellule nationale de Guinée a été fait depuis 1997. La cellule a élaboré un programme d'activités annuel articulé autour d'échanges entre organisations, et de l'organisation d'ateliers de formation pour pouvoir participer au dialogue politique.

L'une des difficultés observée est que le Codesria n'a pas encore effectué de visite en Guinée, la cellule nationale est donc dans l'attente d'une expertise convaincante afin de réajuster les décisions politiques qui concernent les populations.

Monsieur Peter KOLDING du Pnud /Conakry a d'abord évoqué les différentes expériences entreprises par son institution pour lutter contre la pauvreté. Il a aussi montré les appuis que son institution a apporté à la cellule nationale dans l'exécution de son programme.

Monsieur KOLDING a insisté sur deux points :

##### a) La coopération entre la société civile, le Pnud et le Gouvernement

Il a précisé qu'en Guinée le programme RAF/95/009 va très rapidement évoluer en précisant qu'un programme sur le développement humain a été lancé et que la société civile a eu à participer à la conception de ce programme. Ceci montre bien l'évolution et l'implication de la société civile en Guinée.



- b) la société civile en Guinée a une forte et ferme représentation dans presque toutes les instances de décisions de politiques et stratégies du développement économique et social.

## **4.2 POINTS DE CONVERGENCES**

### **4.2.1- Constatations**

Il découle des *présentations*, les constatations suivantes :

#### **- Etat d'avancement du programme au niveau des pays :**

- Existence de cellules nationales formalisées au Sénégal, au Burkina Faso et en Guinée.
- Existence de conditions favorables à la mise en place à court terme des cellules nationales du Mali et du Nigéria.
- Existence de cellules d'analyse du CODESRIA déjà fonctionnelles sauf en Guinée.

#### **- Difficultés rencontrés dans les pays :**

- Décalage entre la mise en place des cellules nationales et des cellules d'analyse.
- Manque d'harmonisation entre les composantes Echanges et Formation /Dialogue Politique et la composante Observatoire des Tendances.

### **4.2.2 Interrogations des participants**

Les interrogations suivantes ont été recueillies :

- Dans quelles mesures le PNUD pourra t- il influencer les gouvernements pour la pérennité des cellules nationales ?



- **Comment une institution ou organisation relevant de l'Etat peut-elle être membre de la société civile ?**
- **Quelles sont les contraintes essentielles dans la mise en place des cellules nationales ?**
- **Comment chaque pays peut identifier et recenser ces contraintes ?**
- **Quelles sont les possibilités pour les cellules nationales de se mettre en réseau ?**
- **Est-ce qu'une cellule peut fonctionner sans l'appui du Pnud ?**
- **Quelles sont les relations entre :**
  - \* **La coordination régionale et les bureaux locaux du Pnud**
  - \* **La coordination régionale et les cellules nationales.**
  - \* **Les cellules nationales et les autres intervenants dans programme (FRAO - ENDA - CODESRIA)**
- **Sur quelle base peut-on dire que les cellules nationales sont proches des populations pauvres et répondent aux besoins et aspirations de ces dernières ?**
- **Dans quels sens les efforts devront-ils être concentrés par les cellules nationales pour une meilleure compréhension des politiques nationales ?**
- **Quelles sont les réseaux que les cellules nationales envisagent d'utiliser pour influencer les politiques nationales de lutte contre la pauvreté ?**
- **Quels types de relations existent entre les différents acteurs intervenants dans le programme ?**
- **Quels sont les risques potentiels dans la mise en œuvre de ce programme ?**
- **Quelle est la marge de manœuvre de la coordination régionale, ses**



**limites par rapport aux décideurs et au PNUD ?**

- **Quels sont les responsabilités des cellules nationales dans la définition des programmes et des thèmes de recherche ?**

A la suite des présentations des représentants des cellules nationales, les institutions impliquées dans ce programme ont, à travers leur présentation, essayé d'apporter des réponses.

### **4.3- PRESENTATIONS DES INSTITUTIONS**

#### **4.3.1-UNOPS**

Madame Bintou DJIBO, chargée du programme RAF/95/009 à l'UNOPS a insisté sur :

- le degré d'implication de son institution dans ce programme en insistant sur le rôle fondamental de suivi des opérations que son institution joue pour ce programme.
- les rôles et responsabilités des intervenants dans le programme :

\* Unops, chargé des opérations doit d'élaborer les contrats et autoriser les dépenses du programme ; le bureau se base sur l'avis technique et les demandes de financement émis par la coordination régionale pour exécuter un paiement ou pour contracter les services de consultants individuels et institutionnels.

\* La coordination régionale est le principal interlocuteur de Unops.

\* Les Agences d'exécutions du programme à savoir ENDA, FRAO, CODESRIA, les cellules nationales, doivent faire parvenir les demandes de financement de leurs programmes d'activités tout comme leur rapport à la coordination régionale qui émet un avis à l'attention de Unops.

#### **4.3.2 - CODESRIA**

Le Codesria, par la voix de Monsieur Achille MBEMBE, Secrétaire Exécutif a d'abord félicité les responsables des cellules nationales par les interrogations qu'ils ont soulevé sur l'harmonisation entre les composantes.



Il a ensuite spécifié que le Codesria considère que les cellules d'analyses doivent s'intégrer dans les cellules nationales : la cellule nationale constitue sans aucun doute l'unité centrale autour de laquelle il convient d'articuler toutes les stratégies. Cependant, il est à noter que le décalage observé entre cellules nationales et cellules d'analyses est dû principalement au fait que l'Observatoire s'est mis en branle pour la création de cellules pendant que le travail de négociation du coordonnateur régional se poursuivait par ailleurs.

Monsieur MBEMBE a également demandé à l'atelier de tenir compte de la fonction prospective de l'observatoire pour ne pas simplement la fermer à des actions ponctuelles de recherche inspirée par les cellules nationales ; de ce fait le Codesria peut être amené à initier de telles études /analyses sur sa propre initiative.

De son côté, Madame Maria NZOMO, Responsable de l'Observatoire au Codesria a fait l'état de l'avancement du travail de cette composante et a réaffirmé sa volonté de collaborer avec les autres composantes du programme en recherchant des cadres stratégiques d'action.

Par rapport à la question relative à l'intégration des cellules d'analyse dans les cellules nationales, Madame NZOMO a précisé que le Codesria a eu à créer des cellules d'analyses comme au Mali et au Nigeria bien que les cellules nationales n'étaient pas encore en place. Ce déséquilibre devra être corrigé.

L'atelier a convenu que désormais *les cellules d'analyses seront parties intégrantes des cellules nationales*, la coordination devra installer *rapidement les cellules nationales Mali et Nigeria* ; de son côté le *Codesria devra se rendre en Guinée*.

Les participants de l'atelier se sont réjouis de la bonne volonté du Codesria.

#### 4.3.3 Le Secrétariat Sous-Régional ,SSR

Dans leur co-présentation, Enda et FRAO ont quand à eux insisté sur la nécessité de renforcer le dialogue et la concertation entre les trois composantes du programme. Dans son approche, le Secrétariat Sous Régional, établira un réseau de communication avec les cellules nationales et facilitera l'interaction entre les membres du réseau.

S'agissant de l'opérationnalisation avec les cellules nationales, elle s'articule en trois phases successives :



- faire un état des lieux dans chaque pays.
- Faire le bilan des attentes et des appréhensions des cellules nationales.
- Appuyer à l'élaboration, la mise en œuvre, la capitalisation et l'évaluation des programmes des cellules nationales.

Enfin, dans l'opérationnalisation des deux composantes, le SSR introduira des thèmes d'actualité tels que :

- la Convention de Lomé,
- la communication,
- la sécurité et les conflits,
- l'intégration régionale,
- la lutte contre la désertification,
- la décentralisation,
- la Prospective.

## **CONCLUSIONS SUR L'HARMONISATION ET LA COHERENCE.**

**1 -les institutions impliquées dans ce programme ont convenu de considérer la cellule nationale comme l'unité centrale autour de laquelle toutes les actions doivent converger.**

**2 -Les cellules d'analyses de l'observatoire , mises en place dans tous les pays concernés par le programme, devront s'intégrer aux cellules nationales et assurer la fonction de recherche sur la base des demandes formulées par les cellules d'analyses, sans occulter les capacités d'anticipation de l'Observatoire.**



**3 -La Coordination Régionale devra installer les cellules nationales du Mali et du Nigéria de manière à permettre l'intégration des cellules d'analyses dans les cellules nationales.**

**4 -Le Codesria devra veiller à s'implanter en Guinée.**

**5 -Les différentes échelles d'action du programme devront être revues à la lumière de la situation de chaque pays.**

**6 -La coordination régionale devra veiller à l'articulation du programme par rapport à d'autres programmes régionaux.**



## IV

# TRAVAUX DE COMMISSIONS

A l'issue des échanges des deux dernières journées, l'Atelier a décidé de créer deux commissions de travail. Partant des interrogations soulevées par les représentants des cellules nationales, deux thèmes ont été *définis*.

**Commission No 1 : : opérationnalisation des relations entre les différentes composantes du programme : Rôles et responsabilités.**

Président : Fadel Diame, FRAO

Rapporteur : Ben Dianko Mbaye, CODESRIA

**Commission No 2: Les moyens de renforcement de la société civile pour influencer les politiques nationales.**

Président : Bakary FOFANA, cellule nationale/ Guinée

Rapporteur : Madame Fambodj FALL GAYE , cellule nationale/Sénégal

Facilitateur : Taoufick BEN ABDALLAH.

**RAPPORTS DES COMMISSIONS (voir annexes)**



## V RECOMMANDATIONS MAJEURES ET CLOTURE DE L'ATELIER

La dernière journée s'est essentiellement penchée sur la présentation des rapports des commissions et des recommandations majeures de l'atelier. Cette session a été suivie par la cérémonie de clôture, présidée par Madame Bintou Dijbo de UNOPS/NY.

### COHERENCE ET HARMONISATION DU PROGRAMME

♦ Les cellules nationales ont la responsabilité collective de l'organisation, l'administration, la gestion et le suivi du programme.

elles doivent :

- Identifier les membres de la société civile.
- Définir et veiller à la mise en œuvre des programmes nationaux d'activités des trois composantes,
- Sensibiliser les pouvoirs publics sur le programme.
- Effectuer un lobbying du programme dans une perspective de recherche d'alliance.
- Mettre sur pied un réseau « ouvert »



- Renforcer les capacités des OB.
- Désigner un « secrétaire technique » de la cellule nationale.
- Garder à l'esprit le principe d'inclusivité .

◆ **Le secrétariat Sous-régional doit :**

- Coordonner le réseau Afrique de l'Ouest de la société civile.
- Appuyer les cellules nationales.
- Etre l'interface cellules nationales /Coordination Régionale.
- capitaliser les expériences.

◆ **Le Codesria doit veiller à une meilleure harmonisation entre les composantes Echanges /formation -Dialogue Politique et la composante Observatoire :**

- Veiller à l'intégration des cellules d'analyses dans les cellules nationales ,
- Prendre en charge les demandes de recherche des cellules nationales,
- Anticiper sur les tendances Economiques et Sociales,
- Partager avec les cellules nationales les études sur les Etats des Lieux,
- Choisir /formuler les thèmes à portée régionale et internationale.

◆ **La Coordination Régionale doit Jouer le rôle de gestionnaire et principal facilitateur.**



Elle doit :

- Identifier et négocier avec les différents partenaires au niveau national, sous régional, et régional.
- Etablir un partenariat dynamique au niveau national, sous régional et international
- Mettre en place les réseaux sous régionaux et les cellules nationales.
- Assurer une synergie avec d'autres programmes.
- Veiller à l'harmonisation entre les composantes au niveau national, sous régional et régional,
- Initier et diriger la recherche de financement en collaboration avec les différents acteurs du programme.
- Assurer le rôle d'arbitrage.

◆ Le PNUD, de part sa position doit :

- Appuyer les organisations membres des cellules nationales,
- Appuyer les institutions africaines chargées de la gestion des composantes,
- Financer le programme,
- Mettre en contact les cellules nationales avec différents partenaires.

◆ L' UNOPS doit :

- Négocier les ententes contractuelles avec les agences d'exécution du programme,



- **L'octroi chaque année d'un prix d'encouragement au niveau national et sous régional, à un organisme, une institution ou une personne qui se serait illustrée dans la lutte contre la pauvreté.**

**Fait à Saly Portudal**

**Le 22 Octobre 1998**



**ORGANIGRAMME**  
**RAF/95/009**

REGIONAL

PNUD / UNOPS / N E W  
Y O R K

PNUD des 15 pays -  
PNUD/dakar, PPR

COORDINATION  
REGIONALE  
RAF/95/009

CODESRIA  
Observatoire

SOUS REGIONAL

S S R  
FRAO : Echange  
ENDA : Formatic  
Dialogue soc./Pol

NATIONAL

CELLULES NATIONALES AFRIQUE DE  
L'OUEST

Guinée

Mali

Nigéria

Burkina  
-Faso

Sénégal



*Photo du haut* : de gauche à droite : le représentant du Président du Conseil Economique et Social, le coordonnateur régional du programme RAF/95/009, le représentant du Ministre Chargé du Plan, le représentant résident du Pnud.

*Photo du bas* : vue de la salle lors de la cérémonie d'ouverture.





*Photo du Haut* : la délégation du Burlina-Faso : de gauche à droite, Mme Ouangraoua . Mr Ilboudo, Mr Ayaovi

*Photo du Bas* : de gauche à droite : Mr Yahaya du Nigéria, Mr Behre du Pnud/new York, Mme Lakew de UNSIA, Mr Oladipo du Nigéria.





*Photo du haut* : la délégation guinéenne avec, de gauche à droite Mr Fofana, Mme Koundounou, Mr Kolding.

*Photo du bas* : des membres de la cellule nationale Sénégal avec de gauche à droite M Niang du Congad, Mr Mbengue du syndicat CNTS, Mr Kébé du Congad . A l'extrême droite, on note la présence de Mr Sarr du programme d'appui aux communes de la Banque mondiale.





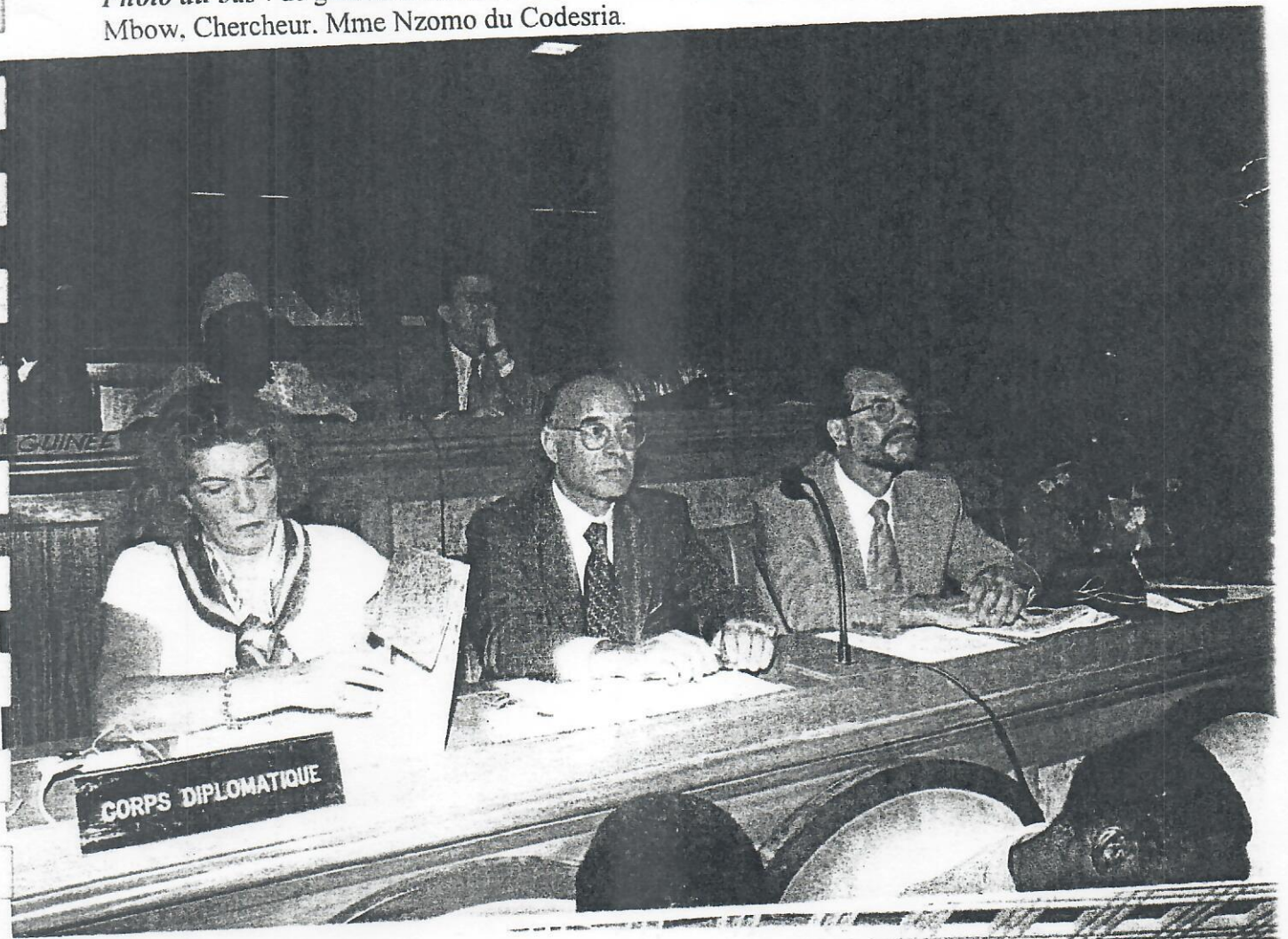
*Photo du haut* : de gauche à droite : Mr B. Top de Futurs Africains presidant la session suivant la cérémonie d'ouverture, à sa droite Mr M. Diouf et Mr E. Sall du Codesria

*Photo du bas* : participants invités à la journée de réflexion du 19/10 : de droite à gauche : Mr A. Dieng, Economiste ; Mr B. Founou, Forum du Tiers-monde, Mr M. A. Gueye, Forum civil.





*Photo du Haut* : Les représentants du corps diplomatique lors de la cérémonie d'ouverture  
*Photo du bas* : de gauche à droite : Mr B. Abdallah de Enda, Mr Diame de la FRAO, Mme Mbow, Chercheur. Mme Nzomo du Codesria.





**Débats dans les couloirs :**

*Photo du haut :* de gauche à droite : Mme Zinanga du Pnud/Harare, Mr Kane puis Mme Corréa de la Coordination régionale, Mme Lakew de Unsia.

*Photo du bas :* Mme Gaye de la cellule nationale Sénégal en discussion avec Mme Fall de la Frao.







De gauche à droite, la Représentante du Conseil Economique et Social, le Représentant du Ministre de l'Economie, des Finances, Chargé du Plan, Mme le Représentant Résident du PNUD/DAKAR, la Chargée de Programme RAF/95/009 au PNUD/DAKAR, la Chargée de Programme de la Coordination Régionale, le Coordonnateur Régional.



**ANNEXES**



**LISTE DES PARTICIPANTS  
JOURNEES DES 20-21-22 OCTOBRE 1998**

	NOMS	STRUCTURES	TELEPHONE
1	M. O. ARIGBEDE	ÜNDP/NIGERIA	(234) 0281033920
2	EMMANUEL OLADIPO	NIGERIA	(234) 5232167
3	A. M. YAHAYA	NICOF/NIGERIA	(234) 028137200
4	FAMBODJI FALL GAYE	CELLULE NATIONALE SENEGAL/CONGAD	(221) 824 41 64
5	KALFA SANOGO	PNUD/MALI	(223) 22 01 81
6	SOUMANA DOUMBIA	CENEFOD/MALI	(223) 23 22 60
7	SOUMANA TANGARA	CCA/ ONG/MALI	(223) 21 04 14
8	COSTANTINOS BEHRE	UNDE/NEW YORK	(212) 906 5869
9	ZEIMANEY LAKEW	UNSI/NEW YORK	(212) 906 5968
10	BABA TOP	FUTURS AFRICAINS/ABIDJAN	(225) 22 26 69
11	EVELYN ZINANGA	PNUD ZIMBABWE	(264) 49268/6
12	EUGENE ILBOUDO	SPONG BURKINA FASO/CN	(226) 36 09 95
13	MADELEINE OUANGRAOUA	COAFEB/CEL NAT BURKINA	(226) 36 19 03
14	ELOM PEDRO AYAОВI	PNUD/BURKINA	(226) 30 67 62
15	PETER KOLDING	PNUD /GUINEE	(224) 41 15 58
16	BAKKARY FOFANA	CELLULE NAT. GUINEE/FONG	(224) 22 07 79
17	MADELEINE KOUDOUNO	CELLLULE NAT. GUINEE	(224) 22 07 79
18	METSI MAKHETA	PNUD AFRIQUE DU SUD	(2712)-338-5300
19	VUKANI MTINSO	SANGOCO/AFRIQUE DU SUD	
20	FADEL DIAME	FRAO	(221) 824 14 00
21	COUMBA FALL	FRAO	(221) 824 14 00
22	BEN DIANKO MBAYE	CODESRIA	(221) 825 98 22/23



23	MARIA NZOMO	CODESRIA	(221) 825 98 22/23
24	ACHILLE MBEMBE	CODESRIA	(221) 825 98 22/23
25	OUSMANE KEBE	CONGAD	(221) 824 41 69
26	TAOUFICK BEN ABDALLAH	ENDA	(221) 823 57 54
27	IBRAHIMA CISSE	ACE	(221) 823 26 79
28	ABDOULAYE NDOYE	ACE	(221) 823.86 79
29	BABACAR SAMBE	ACE	(221) 823 86 79
30	MOMAR DIAGNE	INTERPRETE	(221) 825 70 14
31	SALIOU DIAGNE	INTERPRETE	(221) 825 70 14
32	THIERNO KANE	COORDONNATEUR REGIONAL	(221) 824 58 94
33	ALINE CORREA	COORDINATION NATIONALE	(221) 824 58 95
34	AMINATA NDIAYE	COORDINATION NATIONALE	(221) 824 58 95
35	LENA FALL	COORDINATION NATIONALE	(221) 824 58 95
36	IBRAHIMA DIOP	COORDINATION NATIONALE	(221) 824 58 95
37	ANNA MBAYE	PNUD/DAKAR	(221) 839 90 58
38	BINTOU DJIBO	UNOPS/NEW YORK	(212) 906 62 53
39	BACHIR KANOUTE	CELLULE SENEGAL	(221) 821 05 44
40	NGOUYE FALL	FRAO	(221) 25 32 61
41	RACINE KANE	ENDA	(221) 824 08 93
42	MOMAR DIOP	ENDA	(221) 82333 94
43	MAMADOU NGALANE	CELLULE SENEGAL/FAFS	(221) 824 41 61
44	MAMADOU DIOP CASTRO	CELLULE SENEGAL/UNSAS	(221) 825 32 61
45	T. HOUIDJO	TECHNICIEN	
46	ABLAYE SAMBE	CELLULE SENEGAL/CNCR	
47	MBAYE JACQUES DIOP	APS	(221) 824 44 64



Madame le Représentant Résident,  
Monsieur le Coordonnateur de Programme,  
Mesdames, Messieurs les participants,

Je voudrais commencer par vous présenter les regrets du Ministre délégué chargé du Plan, qu'une contrainte exogène n'a pas permis d'être avec vous ce matin. C'est donc en son nom et au nom du Ministère de L'économie, des Finances et du Plan, département qui coordonne, au Sénégal, la lutte contre la pauvreté, que je viens présider la cérémonie d'ouverture de l'Atelier de Mise en place du Réseau Afrique de l'Ouest, du Programme Régional de Renforcement de la Société Civile pour la Réduction de la Pauvreté.

Je tiens d'emblée à indiquer combien cette initiative nous apparaît heureuse et pertinente, au regard de l'envergure du phénomène de la pauvreté. Son ampleur commande, en effet, pour y faire face, que nous joignons les efforts de part et d'autre des frontières, à l'effet de rendre possibles les échanges d'expériences les plus utiles.

Madame le Représentant Résident,  
Monsieur le Coordonnateur de Programme,

Nous savons le rôle majeur que le Programme des Nations-Unies pour le Développement joue dans l'établissement et la fortification de ces synergies. L'Etat du Sénégal lui marque sa reconnaissance, en son nom comme en celui de tous les pays de la sous-région représentés ici.

Mesdames et Messieurs les participants, je ne m'étendrai pas à faire la preuve que la pauvreté est l'un des phénomènes les plus préoccupants dans notre sous-région. Je rappellerai simplement qu'en ce qui concerne le Sénégal, un bon



tiers environ de la population est donné pauvre. La situation doit être sensiblement ressemblante alentour. Les diagnostics de cet état de fait ont commencé d'être faits, et votre rencontre permettra, certainement, à terme, de voir plus clair dans le phénomène. Surtout, nous l'espérons, cet Atelier contribuera significativement à promouvoir les stratégies de lutte les plus pertinentes.

Nous devinons bien, pour nous en réjouir profondément, que ces stratégies s'inscriront dans le sens d'une meilleure mobilisation de la Société civile. Si la lutte contre la pauvreté, de par ses aspects sociaux, tombe dans la responsabilité des pouvoirs publics, elle n'en interpelle pas moins l'ensemble des acteurs du développement, la société civile au premier chef.

Sans préjuger de l'extension que vous donnez ou donnerez à ce concept - puisque Monsieur le Coordonnateur du Programme annonçait, hier, que la connaissance de la notion pouvait encore s'améliorer à l'occasion de cet Atelier de Dakar -, sans donc trop s'avancer à cet égard, il est raisonnable de penser qu'à terme, quelque accepte que recouvre la société civile, elle sortira de votre rencontre mieux armée pour assumer le rôle décisif qui est le sien dans les stratégies de lutte contre la pauvreté.

La lutte contre la pauvreté, pour espérer être efficace, a besoin de s'engager dans des dynamiques de proximité, s'imaginer et se dérouler au plus près des populations, avec elles et par elles, en définitive. Voilà pourquoi il est important que la société civile y fortifie ses positions, en quantité et qualité d'intervention, en mettant en œuvre ses initiatives propres ou en relayant et accompagnant au mieux celles des pouvoirs publics et de leurs partenaires au développement.



Madame le Représentant Résident,  
Monsieur le Coordonnateur de Programme,  
Mesdames et Messieurs les participants,

L'Etat du Sénégal, pour sa part, à l'instar des autres Etats représentés ici, se tient à l'écoute des conclusions des travaux qui démarrent ce matin, persuadé qu'elles contribueront au renouvellement et à l'amélioration de nos approches de la pauvreté.

Souhaitant plein succès à vos assises, je déclare ouvert l'Atelier d'Harmonisation pour la Mise en place du Réseau « Afrique de l'Ouest ».

Je vous remercie de votre attention.



**DISCOURS DE MME MOULINIER, REPRESENTANT RESIDENT DU PNUD  
A L'ATELIER D'HARMONISATION POUR LA MISE EN PLACE DU RESEAU AFRIQUE  
DE L'OUEST DU PROGRAMME REGIONAL DE RENFORCEMENT DES CAPACITES DE  
LA SOCIETE CIVILE DANS LA LUTTE CONTRE PAUVRETE**

Monsieur le Président du Conseil Economique et Social,  
Monsieur le Ministre, Délégué auprès du Ministre de l'Economie, des Finances et du plan,  
Chargé du Plan,  
Mesdames, Messieurs les Représentants du Bureau Régional du PNUD pour l'Afrique,  
Monsieur le Coordonnateur Régional,  
Chers Collègues du Système des Nations Unies,  
Mesdames, Messieurs les Invités,  
Chers Participants.

L'Assemblée Générale des Nations Unies a déclaré la période 1997-2006, Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté, convaincue que l'élimination de la pauvreté dépend le renforcement de la paix et la réalisation d'un développement humain durable.

En effet, malgré les progrès notables réalisés au cours des trois dernières décennies en matière de croissance économique et d'amélioration des conditions de vie des populations, 1 milliard trois cent millions de personnes, soit environ le tiers de l'humanité continuent à vivre avec moins d'un dollar par jour.

La pauvreté est un fléau contemporain ; c'est aussi un problème complexe et multidimensionnel qui nécessite non pas des solutions qui s'appliquent de façon uniforme au plan mondial, mais des stratégies multiformes adaptées aux problèmes auxquels chaque région, chaque pays, voire chaque communauté est confrontée.

Les analyses faites des résultats positifs enregistrés par les pays qui ont réussi à réduire de manière significative la pauvreté est tout autant une question de décision politique que d'opportunités à offrir aux individus.

Ces analyses montrent également que pour vaincre la pauvreté, il faut une alliance impliquant la participation et la responsabilisation de tous les acteurs du développement : gouvernements, société civile et les pauvres eux-mêmes.

C'est fort de cette conviction que le PNUD a, en concertation avec 15 pays de l'Afrique sub-saharienne, mis en place le Programme Régional de « Renforcement des capacités de la Société Civile pour la Réduction de la Pauvreté » qui justifie notre réunion d'aujourd'hui.

Ce Programme trouve ses fondements dans les résultats des évaluations de programmes régionaux de développement à la base et des réflexions que le PNUD a entreprises ces dernières années sur la coopération entre le mouvement associatif et les Gouvernements. Ces analyses ont démontré que malgré les efforts louables faits par les Etats



Africains pour favoriser une participation populaire à la gestion des affaires de la nation, le chemin à parcourir est encore long.

Les évaluations et réflexions du PNUD ont aussi mis en exergue l'importance grandissante d'un mouvement associatif qui demande de plus en plus à être entendu sur les questions d'intérêt national. La multiplicité et le dynamisme des fédérations paysannes de producteurs, d'associations féminines, d'organisations de droit de l'Homme, d'ONG, pour ne noter que ces organisations, illustrent bien cette tendance.

Le PNUD a toutefois constaté que la Société Civile, tout en réclamant ce droit légitime à la participation n'est pas exempte de contradictions internes dues à la fragmentation du mouvement social lui-même.

Enfin, les réflexions du PNUD conduisent à penser que les programmes de lutte contre la pauvreté doivent, pour être efficace, se baser sur une analyse des dynamiques et des mécanismes de paupérisation, et prendre en compte, la subjectivité des pauvres ainsi que les facteurs culturels qui ont un impact sur leur état de pauvreté.

L'objectif du programme qui nous réunit aujourd'hui est, comme l'indique son intitulé, de renforcer les capacités de la société civile dans la lutte contre la pauvreté ; ceci en terme de conceptualisation, de négociation et de dialogue.

Le programme s'articule autour de trois composantes :

- observatoire des tendances et dynamiques sociales ;
- échanges entre organisations de base ;
- sensibilisation et dialogue avec les décideurs.

La réalisation de ces composantes a été confiée à des institutions africaines Régionales Sous régionales dont la compétence et l'expérience ne sont plus à prouver.

Ainsi, le CODESRIA est responsable au plan régional de la composante observatoire. La Fondation Rurale de l'Afrique de l'Ouest (FRAO) et ENDA Tiers Monde sont responsables au niveau de la sous-région Afrique de l'Ouest des composantes échanges entre organisations de base pour ce qui est de la FRAO et, de la sensibilisation et du dialogue avec les décideurs pour l'ENDA.

Permettez-moi, Monsieur le Ministre de saisir l'opportunité que m'offre cette cérémonie pour remercier ces institutions ainsi que les organisations intervenant dans les autres sous-régions d'avoir accepté de relever, avec le PNUD, un défi certes difficile, mais combien prometteur.

Le programme qui nous réunit aujourd'hui prévoit également, dans chaque pays pilote, la mise en place d'une cellule nationale regroupant diverses composantes de la société civile. Le travail que les différentes cellules d'analyse auront à effectuer pour nourrir la réflexion et l'animation dans les trois sous-régions couvertes par le programme a savoir : l'Afrique de l'Ouest, l'Afrique Centrale, l'Afrique de l'Est et Australe et le travail d'harmonisation de la coordination régionale nous permettront certainement d'enrichir la réflexion au plan régional et de pérenniser le partenariat ainsi établi.



En instaurant un dialogue entre les communautés de base et les décideurs au niveau national, le programme contribuera à la réduction de l'écart entre les préoccupations exprimées à ces deux niveaux. Il permettra aussi que les acteurs à la base exercent une influence sur les processus de prise de décisions dont ils sont souvent exclus. Il s'agit donc bien, à travers ce programme, objet de cet atelier, d'ouvrir l'espace de négociation à la société civile et de permettre à ses acteurs de s'approprier les outils d'analyse et de définition autonome de leurs priorités de développement.

Dans cette perspective, votre atelier, Mesdames et Messieurs les participants, pourrait utilement examiner en profondeur des questions telles que :

- la féminisation de la pauvreté ;
- les dynamiques de solidarité et de survie ;
- les rapports des pauvres à l'Etat et au Marché ;
- la résolution des conflits, source d'appauvrissement etc ... et la liste n'est pas exhaustive.

La Participation du Programme Régional « Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme » (NLTPS) aux travaux de cet atelier permettra également une analyse prospective de ces questions.

Monsieur le Ministre,  
Mesdames, Messieurs les Participants,

Le PNUD est conscient des difficultés inhérentes à la mise en œuvre d'un tel programme qui regroupe des acteurs d'horizons aussi divers.

Pour les cellules nationales, accepter de se mettre en réseau signifiera certainement faire preuve de flexibilité et de tolérance pour aller à l'essentiel.

Nous ne doutons pas de leur capacité à y parvenir et à poser ensemble les fondements durables d'un dialogue fécond entre populations et décideurs pour construire un avenir de paix, de sécurité et de prospérité.

Nous sommes donc persuadés que les résultats des 3 jours de réflexion de l'atelier d'harmonisation pour la mise en place d'un Réseau Afrique de l'Ouest des cellules nationales constituera une étape positive vers le renforcement des capacités de la société civile pour vaincre la pauvreté.

En souhaitant plein succès à cet atelier, je vous remercie de votre aimable attention.



## Discours du Coordonateur Régional du Programme

*Monsieur le Président du Conseil Economique et Social,*

*Monsieur le Ministre,*

*Madame le Représentant Résident du PNUD*

*Mesdames, Messieurs les invités,*

*Chers participants,*

Le Programme Régional de Renforcement de la Société Civile pour la Réduction de la Pauvreté en Afrique Sub-Saharienne a le plaisir de vous accueillir aujourd'hui pour la Mise en Place de son premier Réseau pour l'Afrique de l'Ouest.

Ce programme qui a été lancé depuis plus d'un (1) an déjà par le PNUD et qui dans sa phase pilote va couvrir 15 pays de l'Afrique Sub-Saharienne, vise essentiellement à renforcer les capacités d'analyse, de réflexion, des stratégies des populations organisées librement et de manière autonome, la société civile – afin d'asseoir ou de renforcer les bases d'un dialogue permanent et durable entre les deux acteurs du développement à la base d'une part et entre ces derniers et les décideurs au niveau national, sous – régional et régional d'autre part.



**Ce Programme est un complément indispensable aux différentes initiatives en cours en Afrique pour lutter contre la Pauvreté au niveau gouvernemental comme non gouvernemental.**

**Ce Programme est, pourrait-on dire le pendant nécessaire, une autre porte d'entrée conçue par le PNUD pour appuyer les programmes de lutte contre la Pauvreté en tant qu'outil de concertation, de réflexion, de critique, de dialogue politique et social qui permettrait une élaboration de visions de développement réconciliant la croissance et l'équité.**

**Dans les différents rapports du développement humain, le PNUD souligne que « la Pauvreté signifie une absence de possibilités de choix et d'opportunités qui permettraient aux individus et aux communautés de mener une vie décente ».**

**Mais comment assurer ces possibilités essentielles de :**

- vivre longtemps et une bonne santé**
- accéder aux ressources nécessaires pour vivre dans des conditions décentes**
- acquérir des connaissances et un savoir**

**si nos sociétés génèrent chaque jour des inégalités criardes et des injustices de tous ordres qui concourent à la marginalisation progressive de la majorité ?**



**L'équation est complexe mais la solution résidera certainement par la prise en charge des populations de leurs propres destins, donc par la participation à tous les niveaux aux prises de décisions.**

**La participation populaire au développement a-t-elle vraiment atteint une masse critique qui permette de parler de renversement de tendances ? N'est-elle pas encore à un état de balbutiement malgré les avancées démocratiques, cruel paradoxe, car faisant face à une série de contraintes :**

- une limite de la conception et de la pratique même de cette participation populaire souvent réduite à une simple contribution numéraire ou physique des populations dans la mise en œuvre de nombre de projets**
- une méfiance politique de certaines sphères de décision qui craignent quelquefois tout bouleversement par rapport aux engagements pris même si ces engagements sont de toute bonne foi.**
- une perte de confiance des plus pauvres et des plus démunis qu'on veut faire participer mais qui ont déjà été trop floués et trahis dans leur confiance**



- ou un manque de ressorts parce que trop englués dans des situations de misère humaine profonde, indicible aboutissant au fatalisme.

Ne devons nous pas revisiter la démarche de nombre d'acteurs de développement pressés par le Temps et qui doivent rendre compte, qui aux donateurs, qui aux bailleurs de fonds, qui aux contribuables, qui au marché ?

Avons – nous réellement le temps d'écouter, de comprendre d'abord celles et ceux-là pour qui nous proclamons notre solidarité, et nous tirons souvent notre légitimité ?

Ces questions ne relèvent pas de la rhétorique même si déjà nous sommes compressés par les exigences et la vitesse vertigineuse de la mondialisation.

Mais comme le dit si bien CIVICUS dans son rapport « Citoyens du Monde » : « les structures et les mécanismes mondiaux ne peuvent être démocratisés que par une action des citoyens concertés ... »

Le désengagement des Etats en Afrique avec ses conséquences quelquefois dramatiques, une Pauvreté qui se féminise de jour en jour, une paupérisation qui s'accroît à cause



des guerres, des conflits, des déplacements de populations entières, une perte de repères et de valeurs sont autant d'éléments qui s'opposent à un mouvement associatif africain qui prend de l'ampleur et qui tient à donner son point de vue.

Les dynamiques insoupçonnées de solidarité et la hargne des pauvres à s'accrocher à la vie, au rêve même, dans des conditions indescriptibles, nous permettent d'espérer.

Telles sont les 2 faces de la même médaille Afrique qui peut se précipiter dans les profondeurs de la marginalisation au niveau mondial mais qui peut faire face maintenant et tout de suite ; ce qui exigera moins de sectarisme, et plus d'engagements dans la défense du bien commun.

Permettez moi, Mesdames et Messieurs, de partager avec nous cette réflexion de Mohamed Yunus, de Grammeen Bank, désormais connu sous le nom du « banquier des pauvres » il dit, je cite :

*« Ceux qui pensent que la croissance et le développement sont synonymes, pensent que les différentes couches sociales sont accrochées les uns aux autres comme des wagons de chemin de fer .  
Si la locomotive avance, tous les wagons suivent à la même vitesse »*  
*- Si loin d'être le cas -*



*Non seulement les différentes couches ne progressent pas à la même vitesse, mais si on n'y prend pas garde, elles ne prennent pas la même direction. Bien évidemment, s'il n'ya pas de croissance, il n'ya pas de progression..*

Dans le cas des sociétés humaines, chaque compartiment économique à son propre moteur et c'est la combinaison des différents moteurs qui fait avancer l'économie. Si la société oublie de mettre en marche certains des moteurs, la puissance combinée de l'économie s'en verra réduite d'autant ».

Mesdames et Messieurs,

Ces 4 jours nous permettront de mieux saisir notre identité de société civile africaine, mais aussi son rôle et, sa responsabilité dans cette guerre contre la Pauvreté.

La mise en place d'un réseau Afrique de l'Ouest de cellules nationales doivent nous permettent de mieux articuler nos réponses aux besoins .

Mais permettez moi de rappeler, pour conclure, Marc Nerfin qui se voulait ni prince ni marchand mais citoyen, quand il disait, s'agissant des réseaux : « *les réseaux ont leurs centres partout, leurs périphéries nulle part ;...*



*la Communication est une de leurs premières préoccupations...leur raison d'être n'est pas à l'intérieur d'eux-mêmes mais le travail à faire... »*

**Je vous souhaite la bienvenue  
et vous remercie de votre attention.**

\*\*\*



**PNUD**  
**PROGRAMME DE RENFORCEMENT DE LA SOCIETE CIVILE POUR**  
**LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE EN AFRIQUE**

**SOCIETE CIVILE ET LUTTE CONTRE LA PAUVRETE: QUELLE GRILLE DE**  
**LECTURE EN AFRIQUE DE L'OUEST?**

**Abdou Salam FALL & Mamadou DIOUF**

**Atelier de Sally Portudal, Octobre 1998**



Pour introduire la discussion qui nous réunit aujourd'hui, il nous a paru utile de proposer une réflexion d'ensemble. Elle tire profit de l'état des lieux relatifs à la problématique Société civile et lutte contre la pauvreté qui était au centre des discussions lors de la première réunion de l'Observatoire animé par le CODESRIA. Ensuite nous dresserons une grille de lecture pour mieux identifier les articulations possibles entre la société civile et le degré de sa participation dans la lutte contre la pauvreté.

Après avoir défini le concept de société civile, cette présentation mettra l'accent sur la nécessité de mettre en relief le concept de la participation populaire comme mécanisme central de l'articulation entre société civile et lutte contre la pauvreté. Nous proposons ensuite l'identification de différents enjeux de la société civile en Afrique de l'ouest tout en résumant ses fonctions. Enfin, une grille de lecture sera définie dans le souci de la jonction entre société civile et lutte contre la pauvreté. Dans cette grille, une place importante sera consacrée à la réforme de la décentralisation.

## 1. Définition du concept de Société civile:

### 1.1 Considérations théoriques

La redécouverte de la société civile est liée aussi au contexte de transition politique, économique et sociale, d'abord en Amérique Latine, en Asie, en Europe centrale et orientale et finalement en Afrique. En Amérique Latine, l'illégitimité de l'Etat autoritaire et des ses attributs a provoqué l'émergence des pratiques informelles et/ou la réactivation de réseaux traditionnels redéfinis ou encore l'attribution de rôles sociaux et humanitaires de plus en plus importants aux églises, associations syndicales, de quartiers... De ce moment précis, l'analyse produite se présente sous la forme d'une dichotomie, d'une confrontation entre l'Etat et la société civile. Elle a à voir aussi avec l'émergence de nouveaux acteurs et de nouveaux langages en Occident. Dans les pays développés, la notion de société civile rend compte des dynamiques de surgissement de nouveaux mouvements sociaux qui secouent violemment les systèmes sociaux, en l'occurrence, le féminisme, les mouvements homosexuels, antinucléaires, pour la protection de l'environnement. C'est en Europe centrale et orientale que l'on assiste à la plus farouche volonté de séparer radicalement la société civile de la société politique. La société civile se serait incarnée dans les institutions de résistance contre le totalitarisme des institutions communistes<sup>1</sup>. Avant ces transitions, l'effondrement des autoritarismes latino-américains et l'apparition des premières fissures du camp socialiste, l'espace politique était simplement binaire, constitué de deux territoires clairement circonscrits : le territoire de la bourgeoisie et celui du prolétariat, médiatisé par la lutte des classes.

En Afrique, le retour en service de la notion de société civile est fortement liée au glissement dans les analyses du sous-développement, des conditions du décollage économique et de la force des mouvements sociaux. Au cours de la période que je qualifie globalement de nationaliste (1958-79), l'Etat était le moteur du développement et le dispensateur de l'équité sociale. Dans la seconde phase, en cours, celle de l'ajustement structurel (depuis 1979), l'Etat est la cause de tous les maux. Il est la source du mal développement et du non-développement.

<sup>1</sup> J. Frenzel-Zagorska, « Civil Society in Poland and Hungary », *Soviet Studies*, vol. 42, n° 4, 1990, pp.759-777 ; A., Arato, « Civil Society Against the State : Poland 1980-81 », *Telos*, 1-21, 1981 ; M.C. Hann, « Second Economy and Civil Society », *Journal of Communist Studies*, -6.2,1990, pp. 21-44



A l'ordre du jour, l'expulsion de l'Etat de la sphère économique, l'application d'une cure d'amaigrissement, sa réforme et/ou sa modernisation. Ce glissement qui ne s'est pas encore complètement réalisé est soutenu sinon sollicité par les bailleurs de fonds.

Cette double pression des mouvements sociaux et des conditionalités des organisations financières internationales est à l'origine des débats sur les processus de démocratisation et la mise en circulation de la notion de gouvernance qui accompagnent la réflexion sur la société civile. La gouvernance renvoie aux mécanismes d'un gouvernement efficace, productif, légitime et capable de mettre les gens au travail pour satisfaire leurs besoins tout en leur rendant compte (*accountability*). En bref, un bon gouvernement des hommes et une bonne administration des choses. Au cours de la première période, la gestion gouvernementale se réduisait, pour la classe dirigeante à la construction de la nation. Aussi l'accent était mis sur la subordination sinon la soumission de la société aux demandes de l'Etat. Le contrôle du pouvoir importait plus que les moyens d'y accéder et les méthodes de l'exercer. La grande conséquence est l'imposition violente de l'Etat unitaire pour abolir toute manifestation d'une parole dissidente. La gouvernance est donc d'abord et avant tout, une critique de la gestion politique des deux premières décennies de l'indépendance. Utilisée par les chercheurs occidentaux et la Banque Mondiale, la notion renvoie à l'efficacité administrative, la capacité politique, l'effectivité de l'application des décisions et la capacité de produire des analyses politiques à long terme. Si, dans cette perspective la gouvernance doit précéder l'instauration démocratique, le questionnement implique : la construction de l'Etat, de la société civile et de leurs relations ; le problème de la relation de l'Etat et de la Nation ; le problème du pouvoir, de ses enjeux et des stratégies des acteurs ; la capacité des gouvernants à gouverner ; « la gouvernabilité » de la société civile et les bases de cette « gouvernabilité ».

On le constate donc, le recours à la société civile dans cette première phase très politique, ne se préoccupe pas de lutte contre la pauvreté, ni de participation de la société civile à cette lutte. Il s'intéresse plutôt au desserrement de l'état autoritaire, à l'efficacité de la politique gouvernementale et à la gestion de l'économie. Ni les conséquences sociales de l'ajustement, ni sa dimension sociale, ni le développement humain et la pauvreté, n'étaient encore à l'ordre du jour. Si la société civile devait aider à transformer complètement l'espace public et réduire considérablement la centralité de l'Etat, dans l'économie et la société, elle n'était pas encore convoquée dans la croisade contre la pauvreté.

C'est Gramsci l'auteur le plus connu dans la théorisation du concept de société civile qui met en relief " la différenciation des sphères politiques et économiques et l'émergence d'une classe forte et organisée". Dans cette perspective, on comprend par société civile, les groupes sociaux qui ne gèrent pas le pouvoir politique et n'aspirent pas l'exercer. On sépare alors le public du privé, l'exercice du pouvoir et le fait de subir le pouvoir en ayant toutefois la possibilité de réagir en améliorant son expression et ses modalités effectives par une meilleure prise en compte des besoins et intérêts des citoyens.

A la suite de Gramsci, d'autres auteurs, en particulier J. Habermas et C. Taylor, ont repris de manière plus précise la discussion théorique sur le concept et la réalité de la société civile.

Dans son ouvrage fondamental sur l'espace public, Jürgen Habermas traite du sujet moderne qu'il définit par les caractéristiques suivantes : il est libéré de l'autorité de la foi et de la tradition ; il assure le triomphe du libre arbitre et dans son espace de déploiement ; la vie publique et la vie privée sont séparées de manière radicale. Ces nouvelles données inaugurent la mise en marge du poids du passé qui déterminait, avant la révolution moderne, les



comportements modernes et les aires du libre choix dont la grammaire est l'absence totale du modèle de délibération argumenté et publique. Habermas affirme avec force que le sujet public, tout comme la société civile dont les membres ont des identités multiples et des trajectoires variées et concurrentes, est une instance produite historiquement. Il considère d'abord que la sphère publique, terme qu'il préfère à société civile est inséparable de la modernité bourgeoise, fonde la séparation entre affaires publiques et privées. Selon lui, à l'origine de la sphère publique, se trouvent la question de la violence et les solutions à apporter à sa gestion et à son administration, en l'occurrence, la socialisation de la violence, sa transformation en bien public et, l'émergence de communautés politiques.

Le principe qui a été à la base des solutions apportées à ces problèmes est le principe de responsabilité avec deux aspects : un rapport constitutionnel entre gouvernants et gouvernés et l'affirmation que toute autorité est supposée par définition conditionnelle<sup>2</sup>. Les principes ainsi dégagés sont fortement liés aux notions de civilité et société pacifiée et délibérante, par opposition au système féodal de la seigneurie dominé par la violence, la guerre et l'arbitraire. De ces nouvelles règles, les résultats escomptés sont les suivants : bannir de la société l'utilisation des moyens de coercition publique, exiger que la légitimité soit à la base de tout déploiement de la force publique, reconnaître le droit de rébellion contre la tyrannie et la félonie.

On aboutit ainsi à l'établissement d'un pouvoir qui permet de ruiner l'empire des coutumes, des traditions et des autorités injustes ou tyranniques et à la garantie de la constitution de la liberté privée en la distinguant de la souveraineté publique.

Il est nécessaire de préciser qu'il y a une autre origine de la société civile qui est inscrite dans le débat autour de deux questions essentielles, les relations du droit et de la force d'une part, et la délibération publique d'autre part. Habermas confirme la thèse que la civilité – la communauté civique de R.D. Putman<sup>3</sup> – est à la base d'une culture de la délibération publique, de l'intervention et de la participation active des sujets publics dans le champ politique. La sphère publique est impensable en dehors de l'existence d'institutions, de sites autonomes (corporations, réseaux d'intérêts et de coalitions sociales), susceptibles de jouer un rôle d'intermédiaires, au besoin, entre l'Etat et la société. **En conséquence, il ne peut y avoir de société civile sans des lieux institutionnels et des espaces d'autonomie, de représentations et de pluralisme où se forment des sujets juridiques capables de lutter contre l'arbitraire de l'Etat et des groupes primaires.**

Dans la lecture habermasienne, la société civile, identifiée à la sphère publique bourgeoise est l'instrument exclusif porteur du potentiel émancipateur de la modernité. Elle représente le domaine de l'activité collective privée indépendante de l'Etat ; elle englobe aussi bien les activités économiques, la vie associative que les institutions de socialisation mais exclut les partis politiques et les pratiques politiques institutionnalisées.

Les travaux de philosophie moderne de Charles Taylor dont son article désormais classique sur les *Modes de la Société Civile* sont le travail contemporain le plus stimulant. Dans cette importante contribution, il identifie deux grandes traditions intellectuelles dans la compréhension du rôle de la société civile dans l'émergence de la société moderne occidentale. La première associée à John Locke, est considérée anti-absolutiste et libéral. Elle

<sup>2</sup> M. Diouf, op. cit., 1998.

<sup>3</sup> R.D. Putman « What Makes Democracy ? », *National Civic Review*, 1993 et D. Putman, R.N. Nanetti, *Making Democracy Work, Civic traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, 1993



met non seulement l'accent sur l'autonomie de la société vis-à-vis de l'Etat, mais la prééminence de la première sur le dernier. Cette tradition, en conséquence met l'accent sur la polarisation de l'Etat et de la société civile, en concevant leurs relations permanentes uniquement sous l'angle des conflits et l'opposition. La seconde tradition, associée à Montesquieu, Elle affirme la contemporanéité de la société et l'autorité politique et leur nécessaire imbrication. La société demeure fortement antiautoritaire parce que les citoyens essaient toujours de défendre avec vigueur, leurs droits contre le despotisme, en ayant recours 'aux multiples agences et associations'. La société et l'Etat vivent dans un équilibre créatif dans lequel aucun n'a les capacités de détruire l'autre<sup>4</sup>.

Partant de ce cadrage général, Charles Taylor propose trois définitions de la société civile :

1. « Une signification minimale : la société civile n'existe que là où il y a des associations libres, soustraites à la tutelle du pouvoir d'Etat ;
2. Une signification plus large : la société civile n'existe que là où la société, dans sa totalité peut se structurer et coordonner ses actions grâce à des associations soustraites à la tutelle de l'Etat ;
3. Et, comme alternative ou complément à la deuxième proposition de définition, nous pouvons parler de société civile là un groupe d'associations peut, de manière significative déterminer ou influencer la politique de l'Etat »<sup>5</sup>.

Taylor s'inscrit dans la même orientation théorique que Habermas. Il réaffirme de manière encore plus forte l'identité occidentale du concept de société civile, en mettant en garde contre les dangers d'une transposition de configurations sociales et historiques produites par une trajectoire historique spécifique à l'Europe occidentale vers d'autres situations et d'autres pays.

1. De la réflexion de Taylor, on peut retenir deux grandes conclusions. Premièrement la société civile existe là où existe un réseau d'associations autonomes, indépendants de l'Etat et capables de peser sur les politiques et les décisions publiques<sup>6</sup>. Ce réseau circonscrit un espace public qui accommode ce qui est reconnu collectivement comme le bien commun ou l'intérêt commun, c'est-à-dire ce qui concerne et appartient à la société dans sa totalité. Il retient comme référence absolue, les instruments, les institutions et la vision du monde qui font qu'une société s'assemble comme une entité singulière et agit<sup>7</sup>. Deuxièmement, Taylor précise de manière très claire la définition de la société civile qu'il retient. Non seulement elle n'est pas « une sphère en dehors du pouvoir politique, plutôt elle le pénètre profondément le fragmente et le décentralise. Ces éléments sont 'amphibies' »<sup>8</sup>. Charles Taylor termine en nous invitant à partir de la généalogie européenne pour enrichir le concept de société civile, en y incluant les interactions Etat/société civile dans les sociétés non occidentales.

Les perspectives adoptées par les deux auteurs choisis dans cette étude, Jürgen Habermas et Charles Taylor ont fait l'objet de critiques fondamentales. Dans le cas du premier auteur cité, l'accent a été mis sur l'incapacité de Habermas de penser une pluralité de « sphères publiques » et groupes, à côté de l'espace public bourgeois qui les exclut ou les

<sup>4</sup> C. Taylor, op. cit., p. 104-105.

<sup>5</sup> Idem., p.98.

<sup>6</sup> Idem., p. 96.

<sup>7</sup> Idem., p. 108.

<sup>8</sup> Idem., p.117.



obscurcissent<sup>9</sup>, d'une part, et d'autre part une critique féministe très forte qui met l'accent sur le caractère sexué (gendered) de l'espace public. Les approches féministes ont montré que les théoriciens occidentaux de la société civile, en présentant celle-ci comme indifférenciée, ont perdu de vue, le fait que les droits individuels sont masculins, tant dans la définition de la citoyenneté que du domaine public<sup>10</sup>. Les critiques à l'endroit de Charles Taylor considère plusieurs questions dont le caractère européocentrique de l'approche car il assume que seuls les concepts de la philosophie sociale ont un potentiel pour l'universalisation, comme l'indique sa proposition méthodologique<sup>11</sup>.

Les Africains et africanistes travaillant sur les matériaux ont-ils respecter la mise en garde de Charles Taylor ? Et de quelle manière ? Y'a-t-il des équivalences ou contradictions entre l'utilisation faite du concept par les chercheurs, les hommes politiques et les bailleurs de fonds qui en sont aujourd'hui les principaux consommateurs ? Toutes ces questions pour affirmer d'emblée l'extraordinaire succès du concept de société civile. Dans cette réflexion, l'aspect théorique a été négligé au profit des manifestations de la société civile en Afrique et aux fonctions qui sont assignées. Les descriptions de l'Etat qui forment le soubassement dans lequel s'édifient les constructions théoriques sur la société civile méritent une mention. La caractéristique principale de cet Etat africain est constituée par une architecture horizontale et verticale constituée par une multitude « protéiforme de réseaux » qui aboutit au monarque patrimoniale, dont « les tiges souterraines relient des points épars de la société »<sup>12</sup>.

Une définition plus discriminante présente la société civile comme l'ensemble des forces de changement situées hors de la sphère de l'Etat et focalisées sur la gestion rationnelle de la chose publique.

## 1.2 Questions Pratiques

L'ONG « Solidarité Canada Sahel » dont la mission est d'appuyer le développement de la société civile, définit la société civile par : « Les groupes formés sans coercition ainsi que les réseaux de relations issus des associations et de l'habilitation consensuelles qui permettent à une société d'exister et de prospérer en interaction avec l'Etat, et si nécessaire en s'opposant à lui, étant entendu que les libertés d'expression, d'association, et d'action en dehors de la sphère gouvernementale, en sont les composantes essentielles »<sup>13</sup>.

La société civile désigne plus généralement l'émergence et de développement d'une vie associative où s'élaborent des mécanismes de participation citoyenne. En s'organisant elle se donne des moyens de concevoir des réponses au pouvoir qu'elle subit mais qu'elle cherche à contrôler.

Dans les différentes propositions de définitions, la prise de distance vis-à-vis de l'Etat et la construction citoyenne par l'action organisée et collective sont constantes. Comme tout

<sup>9</sup> Craig Calhoun (ed.), *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge, MA, MIT, 1992.

<sup>10</sup> Joan B. Landes, *Women and the Public Sphere in the Age of the French Revolution*, Ithaca, 1988 ; Anna Yeatman, « Gender and the Differentiation of Social Life into Public and Domestic Domains », *Social Analysis : Journal of Cultural and Social Practices* 15, 1984, (32-49) ; Nancy Fraser, « What's Critical about Critical Theory ? The Case of Habermas and Gender », *New German Critique*, 1985, (97-133) ;

<sup>11</sup> Partha Chatterjee, « A Response to Taylor's 'Modes of Civil Society' », *Public Culture* (Fall) 3, n° 1, 1990 (119-132).

<sup>12</sup> J-F. Bayart, *L'Etat en Afrique. La Politique du ventre*. Paris, Fayard, 1988, p. 272.

<sup>13</sup> Voir Magasse H., Kassé S. Y., 1998, Renforcement de la société civile pour la réduction de la pauvreté en Afrique subsaharienne: Le cas du Mali, rapport final, juillet 1998, 68 p.



concept, la société civile est un construit social. Elle n'existe pas en soi; elle est plutôt le résultat d'une dynamique collective. Arrêtons nous sur le témoignage d'un anthropologue, spécialiste du Niger qu'il pratique depuis des décennies. Dans le cas par exemple du milieu rural au Niger, J. P. Olivier de Sardan observe « qu'il n'est pas sûr que le type de société civile recherchée existe vraiment ni que la démarche des projets contribue à la constituer... Il n'existe en fait que deux types de "groupements". Les uns sont "informels" de type plutôt traditionnel, et sans visée "communautaire" (tontines et groupements de travail de jeunes). Les autres sont créés de toutes pièces par les projets... Certes les sociétés villageoises ne sont pas amorphes et inorganisées, loin de là. Mais elles sont finalement peu organisées en vue de l'action collective, en particulier à l'échelle communautaire, et le boom associatif qui saisit les classes moyennes africaines urbaines (souvent comme réponse à cette quête d'interlocuteurs collectifs propre à de nombreux bailleurs de fonds) ne se manifeste pas dans les campagnes du Niger »<sup>14</sup>.

## 2. De l'actualité de la Participation Populaire:

Lorsque l'on s'intéresse à la jonction société civile et lutte contre la pauvreté, il est important d'évoquer le concept organisateur de **participation populaire** afin de structurer le fondement philosophique et politique de toute intervention en faveur du développement soutenu et durable.

En effet, les expériences capitalisées dans le domaine du développement communautaire montrent nettement que le niveau de participation populaire est devenu un critère de durabilité, de justice sociale, de maturité, de garantie d'un développement maîtrisé, autogéré et surtout conçu du dedans. Depuis 1990 à Arusha, en Tanzanie, les ONG, les syndicats, les mouvements sociaux africains ont dit leur conviction que le développement durable n'est pas possible sans la participation populaire. La Charte d'Arusha<sup>15</sup>, une des balises importantes de l'action de la société civile sous l'impulsion des ONG africaines, confirme que, « *l'on ne peut résoudre les crises économiques et améliorer les conditions humaines sans toute la contribution, toute la créativité et tout l'enthousiasme de la vaste majorité des populations* »

Il n'est donc pas étonnant que face au caractère public de la pauvreté, à l'essoufflement de l'Etat que la société civile soit de plus en plus évoquée, courtisée, retenue comme faisant partie intégrante des acteurs présents sur la scène publique.

Mais il faut des raisons historiques pour expliquer le regain d'intérêt en faveur de l'identification soudaine de la société civile comme partie prenante des politiques de développement tout comme le rôle qui lui est affecté dans sa réalisation, de manière globale et dans la lutte contre la pauvreté, de manière particulière. Les facteurs de ruptures sont nombreux. L'on peut en évoquer plusieurs dont l'échec des politiques publiques autoritaires et leurs impacts faibles, le plus souvent dérisoires dans l'amélioration de la qualité de vie des ménages :

- les effets de l'extraversion économique,

<sup>14</sup> J.P. Olivier de Sardan. 1997. Chefs et projets au village (Niger). Etude socio-anthropologique pour le compte du Bureau de Coordination de la Coopération suisse au Niger, juillet 1997, 26 p.

<sup>15</sup> Charte Africaine de la participation populaire au développement, 1990, Conférence internationale sur la participation populaire dans le processus de redressement et de développement en Afrique, 12-16 Février 1990, 75 p.



- la position de transition dans laquelle se trouvent les institutions sociales, l'élargissement et l'approfondissement de la pauvreté etc.
- le un contexte de globalisation qui génère un risque majeur de polarisation et d'accaparement du pouvoir par des lobby internationaux.

Le dispositif de l'Organisation Mondiale du Commerce, les ajustements de la Banque Mondiale et du FMI (sur lesquels il ne faut pas se leurrer quant à leur fonction politique de garant des rapports de domination à l'échelle mondiale), les Accords de la CEE avec nombre de pays africains pour l'ouverture du marché européen aux produits africains, le diktat des Etats unis sur le système des Nations Unies, montrent que les Etats africains sont fortement exposés à la perte de leur souveraineté nationale. Cette confiscation ne peut que susciter des résistances fortes tendant à jeter les bases d'une alternative internationaliste avec les peuples par le truchement de la société civile internationale.

Mais entendons nous bien. La société civile n'est pas le nouveau acteur messianique. La société civile est l'espace large dans lequel s'élabore la participation populaire. Pour cela, elle doit gérer plusieurs enjeux dont les plus manifestes sont traités dans le chapitre qui suit :

### 3. Les enjeux de la société civile:

Les enjeux suivants méritent une attention particulière :

- Enjeu de l'indépendance: La question majeure est de savoir comment la société civile construit en permanence son espace d'autonomie. A l'endroit de la société civile, il est fréquent de rappeler les vertus de la non allégeance à des idéologies sectaires et exclusivistes, la non partialité et la distanciation vis-à-vis de groupes de pression dont les positions sont prédéterminées avant l'action. Au Nigeria, on constate les va et vient incessants des animateurs de la société civile entre les sphères étatiques et la vie associatives. L'influence de l'Etat sur la société civile demeure effective compte tenue des faiblesses organiques de cette dernière. Dans le cas du Mali, on est en présence d'une élite qui gère le pouvoir après avoir préparé sa conquête sous la bannière d'activistes au sein de la société civile. Au Burkina, comme au Nigeria, l'Etat procède par des cooptations de leaders de la société civile. Dans de nombreux pays africains, il y a un malaise et des rapports conflictuels entre l'Etat et la société civile ; l'Etat s'interrogeant sur la représentativité des agitateurs ; les fragments de la société civile utilisant plusieurs subterfuges pour arracher à l'Etat son "trop de pouvoir" et frayer la voie à plus de consultations populaires dans la gestion de la chose publique. Oyekanmi, Obi et Adjekophori <sup>16</sup> du Nigeria établissent que l'Etat procède par la corruption des leaders de la société civile.

<sup>16</sup> Oyekanmi F., Obi C.I., Adjekophori E., 1998. Renforcement de la société civile pour la réduction de la pauvreté en Afrique sub-saharienne, Rapport de la cellule d'analyse du Nigéria soumis au programme de la société civile. 82 p.



La construction de l'espace d'autonomie de la société civile constitue une problématique centrale qui doit être étudiée avec comme point de mire l'avenir de l'Etat en Afrique et les limites de son système d'alliance ou de cohabitation avec les pouvoirs religieux et les ordres politiques traditionnelles dont la survivance est quasi permanente ainsi que le montre la forte représentation des leaders traditionnels dans les instances publiques et chambres de représentations burkinabé en dépit des efforts du régime de Sankara de les subvertir, les subordonner ou les marginaliser.

- Enjeu de la communication : Deux aspects sont importants à signaler ; d'abord l'accès à l'information et ensuite l'intériorisation de connaissances indispensables à des choix rationnels et pertinents. La société civile doit se soucier de comment elle s'informe des questions de son époque et comment elle se construit un dispositif de capitalisation des connaissances qui éclairent les actions. Il faut signaler un activisme nouveau de la presse qui réalise de plus en plus sa pluralisme et l'amélioration des services accessibles au grand public. La valorisation des langues nationales par la multiplicité des émissions proposées rapproche cette presse de la société civile qui en plus de s'informer, dispose de miroir pour s'observer au quotidien. Durant les grands moments de la vie politique et sociale, la presse pluraliste commence à jouer un rôle remarquable de centre de vigilance et de contrôle sur les acteurs et d'évaluation de leurs actions. Il arrive que les autres composantes de la société civile sanctionnent positivement ou négativement les services de la presse et interrogent les différentes lignes éditoriales afin d'exercer à son tour un contrôle sur les organes de presse. Ceci contribue à rompre les velléités de manipulation de l'opinion et les espace d'opacité qui sont subséquentes à la technologie moderne de communication. S'agissant de l'accès à la connaissance, force est de reconnaître la passivité des Universités africaines dans la construction de savoirs nouveaux, de concepts opérationnels et organisateurs de la réflexion critique et la faiblesse dans son rôle de cadre d'apprentissage pour la société civile. Il suffit d'évoquer la quasi inexistance dans de nombreuses universités africaines francophones de cycles encore moins de départements ou sections d'éducation pour adultes, pour illustrer la déconnexion des universités des enjeux de construction des capacités des adultes pour le développement. On pourrait tout aussi bien rappeler dans le même ordre d'idées, les rapports distants entre les institutions de recherches africaines avec des acteurs comme les ONG; les syndicats, les associations en général. Les rares travaux de recherche disponibles sont essentiellement le résultats de travaux d'expertise externe commandités par les acteurs opérationnels en vue de suppléer



le manque de personnel ou de compétence. Autant dire que des problématiques axées sur le développement opérationnel librement élaborées au sein des institutions de recherche sont un modèle à construire.

- Enjeu de la liberté critique : dans ses interactions avec les autres acteurs, comment la société civile construit-elle son rôle de critique avec, en arrière fond, le projet de participation populaire comme référence d'un développement maîtrisé, mettant le facteur humain au centre de la démarche. En dépit de ses faiblesses, la société civile a joué un rôle non négligeable dans le rejet des programmes d'ajustement structurels et la dénonciation de leurs conséquences sociales, économiques et politiques. Au Nigeria, sous le régime militaire autoritaire, d'Abacha, la société civile a participé activement à créer une opinion publique qui exerce une pression visible sur l'autoritarisme des tenants du pouvoir. Cette liberté critique ne doit cependant pas être seulement réactive. Les analyses relatives à la société civile ne développent pas souvent cette approche alors que la société civile doit aussi articuler son action autour d'un pouvoir d'anticipation, d'initiative, en somme d'une logique « pro-active » alliant mobilisation sociale et médiation voire même capacité de « lobbying ».
- Enjeu de défense des défavorisés et le refus de la pauvreté: C'est le processus de construction du camp du peuple face aux assauts de toutes sortes. La société civile structure sa défense des intérêts des groupes sociaux défavorisés en s'inscrivant dans un projet social, un projet de société articulé autour du développement à la base, qui se décline en : (i) développement local, (ii) auto-organisation des populations et (iii) citoyenneté forte. La revendication majeure consiste à avoir en permanence en face de soi un Etat Social. Pour cela les références majeures sont: (i) la justice sociale, (ii) l'équité, (iii) la démocratie, (iv) le progrès qui prend en compte la lutte contre la pauvreté en vue de réaliser le développement durable. Il est de plus en plus habituel de consacrer une place importante aux figures visibles de la nouvelle société civile mobilisée autour des thèmes suivants :
  - Droits humains,
  - Liberté d'expression, notamment le rôle des journaux et radios privées.

En revanche, d'autres aspects sont insuffisamment étudiés :



- les traditions de lutte syndicales,
  - les rôles des groupes de producteurs,
  - les actions des ONG et,
  - les associations de consommateurs qui suscitent peu d'intérêt.
- Enjeu des alliances organiques : La question importante est comment le dialogue entre les différentes composantes de la société civile doit être noué et développé à la fois durant les moments forts et aussi de manière permanente dans le sens d'une jonction en réseaux qui garde flexibilité et points nodaux, tout en connectant les différents démembrements autour d'une mobilisation sociale forte. Dans nombre de *consortia* d'ONG se pose la nécessité d'un code éthique et de déontologie. En effet, le dialogue au sein de la société civile faciliterait l'identification participative de mécanismes d'autorégulation des acteurs de la société civile pour assurer plus de démocratie et de transparence dans leur mode de gestion de leurs activités en particulier celles de lutte contre la pauvreté.

#### 4. Les fonctions de la société civile:

Les fonctions de la société civile peuvent être résumée ainsi:

- Le rôle de contre pouvoir de la société civile peut être étudié en procédant par une analyse des luttes sociales, et l'état d'organisation des fragments de la société civile.
- La fonction de lobbying des corporations, groupes de pression, organisations de producteurs, Intervenants au développement etc. ;
- La fonction de laboratoire social et de stimulation des innovations, le renforcement d'espace d'élaboration de réponses alternatives;
- La participation à l'élaboration et au contrôle des politiques nationales et internationales
- La critique sociale, politique et économique par des prises de position ponctuelle ou non sur des questions d'enjeux locaux, nationaux et internationaux;
- L'accès à l'information et sa large diffusion, sur la gestion publique et le contrôle de la gestion;
- La participation populaire aux grands chantiers de développement et la consultation des différents acteurs;
- La démocratisation de la gestion des biens publics;



- La négociation des rapports de pouvoirs entre différents acteurs.

## 5. Vers une grille d'analyse des rapports entre la société civile et la lutte contre la pauvreté

Pour mieux appréhender le rôle de la société civile dans la lutte contre la pauvreté, la grille de lecture doit prendre en compte divers aspects dont les suivants:

### 5.1 Etat de la pauvreté et comment la société civile perçoit son rôle

Différentes analyses de la pauvreté proposent des indicateurs universaux en mettant à profit les données nationales disponibles. On peut effectivement considérer que les sources nationales sont quelquefois récentes mais hétérogènes d'un pays à l'autre. Elles permettent néanmoins de mesurer l'état de la pauvreté. Il y a un effort de dépasser l'analyse de l'effectivité de la pauvreté par la seule détermination des seuils. L'accès aux services de base (éducation, santé, eau potable, énergie etc.) doit être pris en compte. On observe de même un effort de proposer une typologie de la pauvreté par l'analyse des représentations et perceptions de la pauvreté. Mais il demeure indispensable de renforcer l'élaboration et la systématisation d'approches qualitatives capables de proposer des modèles d'analyse des causes de vulnérabilité.

### 5.2 L'analyse des politiques publiques

Elle prend en compte l'étude des tendances lourdes du cadre macro-économique dans les différents pays concernées. Mais l'analyse des politiques publiques et les mécanismes de marginalisation et d'exclusion de groupes sociaux est souvent absente. Il est nécessaire de mettre l'accent sur l'analyse des réformes et les risques qu'elles peuvent comporter de maintien de l'écart entre les pauvres et les riches. Il y a lieu d'examiner dans quelles mesures les politiques de décentralisation définies nouvellement dans différents pays (Burkina, Mali, Sénégal, etc.) ne comportent pas des risques de marginalisation d'entités locales ou régionales situées dans des zones géographiques périphériques. En effet, dans le sillage de cette réforme, le retour à des identités et appartenances locales, ethniques, religieuses, statutaires etc. peuvent prendre des formes restrictives et discriminatoires. Aussi, l'accès aux ressources naturelles et leur gestion ainsi que leur valorisation se pose également en tant que conditions virtuelles d'émergence de nouvelles formes de paupérisation de groupes sociaux défavorisés.

Arrêtons nous sur les pièges que comporte la réformes de la décentralisation en prenant le cas sénégalais tout en mentionnant que les risques évoqués sont quasi valables dans la plupart des pays de l'Afrique de l'ouest.

Au Sénégal, la réforme de la décentralisation vise à réviser les anachronismes de l'administration et à combler les limites de la loi de 1964 sur le domaine national. Aussi, il faut relever la gestion centralisatrice de l'Etat qui ne correspondait plus avec les réformes instaurées par les instances financières dans le cadre des plans d'ajustement structurels avec notamment le retrait prématuré de l'Etat d'un certain nombre de secteur dont le monde rural. Nous observons qu'en matière de décentralisation, les pouvoirs publics sénégalais ont procédé de manière progressive et prudente pour réaliser la réforme. Il suffit de rappeler qu'entre la



première étape de 1972 et la phase de la régionalisation, il s'est déroulé un quart de siècle, pour convaincre que cette réforme n'est pas aussi nouvelle qu'elle laisse paraître. La décentralisation/régionalisation reste marquée par une « conception trop administrative »<sup>17</sup> de l'avis de nombreux spécialistes qui évoquent à raison le maintien des découpages actuels des régions et arrondissements urbains centrés sur les seuls critères autoritaires de l'administration territoriale; la non implication des populations (à la différence des Bamakois ayant plutôt versé dans le populisme) qui n'ont pas participé à la définition de la décentralisation présentée, durant de nombreuses années dites d'expérimentation, comme une affaire de technocrates ; l'absence d'études de faisabilité dans chaque région qui aurait permis d'évaluer le potentiel et les capacités d'auto-développement dans le cadre d'un meilleur découpage territorial.

La décentralisation dans les pays de l'Afrique de l'ouest peut être perçue de manière critique comme un simple alibi pour de nombreux acteurs.

L'Etat pourrait être tenté de trouver par la réforme de la décentralisation un moyen de se déculpabiliser lorsque les déséquilibres des grands ensembles géographiques continueront de s'amplifier, que les investissements publics dans divers domaines resteront plus importants dans telles régions au détriment d'autres notamment celles périphériques, que le mal développement s'accroîtra, que la pauvreté s'approfondira en s'élargissant. L'Etat qui jusqu'à une période récente était responsable de tout est désormais suppléé par les Collectivités Locales ayant en charge le développement local comme si décentralisation était synonyme de développement local. L'Etat deviendrait un simple arbitre, garant certes des règles du jeu, mais n'est plus comptable des résultats et/ou contre-performances réalisés par les équipes municipales et rurales.

Le découpage territoriale, quoique arbitraire, laisse une marge de proximité forte aux élus locaux. Cette prétendue neutralité de l'Etat est l'instrument de sa déculpabilisation face aux populations qui ne peuvent espérer des comptes qu'à l'occasion des campagnes électorales dans un climat où la partialité est la chose la mieux partagée. Si on y prend pas garde, l'Etat aura des rapports extrêmement distants avec les populations. De même le bilan de la gestion de l'Etat deviendrait moins négativement chargé face au Club de Paris, aux instances du FMI et surtout de la Banque Mondiale.

En dépit du fait que la décentralisation se fait sous surveillance de l'Etat et n'est pas encore intégrale ni au Sénégal encore moins au Mali, il n'existe pas de mécanisme de péréquation entre les unités locales. Les ressources et potentiels de développement auto-déterminés sont inégaux. Les régions dites périphériques aux infrastructures désuètes et moribondes risquent de rester à l'écart. Le sentiment d'évoluer dans des espaces périphériques est de nature à s'accroître. La citoyenneté non intégrative et d'exclusion, a des chances de se développer. Elle creuserait ses sillons dans des références d'exclusion et de reconquêtes d'identités d'origine. En effet, la loi sur la décentralisation/régionalisation est fondée sur le principe d'un statut unique pour toutes les régions c'est à dire que chaque région est dotée des mêmes moyens et des mêmes compétences. Cette logique ignore les ressources propres. Si au plan juridique, un tel principe se défend, au plan économique, c'est un leurre. Dakar qui abrite un sénégalais sur cinq, un urbain sur deux et le tiers des installations industrielles et économiques du pays trouvera aisément les recettes internes à son développement, disons plutôt de sa survie, alors que dans le même temps, d'autres villes comme Tambacounda, Fatick, Matam, etc. sont condamnées à la marginalisation.

<sup>17</sup> Voir à ce propos Amadou talla Guèye, Les ONG et le projet de régionalisation, Communication au Forum du GADEC sur le projet de régionalisation, Tambacounda, le 28 novembre 1995, 11 p.



Après un an de mise en œuvre de la régionalisation, les élus locaux ne cachent pas leur amertume. Ils proclament clairement que la décentralisation est un transfert par l'Etat des problèmes insolubles aux élus locaux dépourvus de moyens de leurs nouveaux pouvoirs et responsabilités. Les transferts de compétences aux régions, aux communes et communautés rurales ont été opérés par la loi 96-07 du 22 mars 1996 en application de l'article 5 du CCL. Cet article précise que la détermination des compétences doit être autorisée par la loi et que tout transfert de compétences doit être accompagné du transfert concomitant par l'Etat des ressources nécessaires à leur exercice. Neuf domaines ont été transférés:

- domaines,
- Environnement et gestion des ressources naturelles,
- Santé, population et actions sociales,
- Jeunesse, sports et loisirs,
- Culture,
- Education, alphabétisation, formation dans les langues nationales et formation professionnelle,
- Planification,
- Aménagement du territoire,
- Urbanisme et Habitat.

Ces transferts visent à rapprocher les centres de décisions des usagers. A l'échelle du pays, il a été observé un déséquilibre réel concernant la connaissance des dossiers et surtout des procédures et actes administratifs entre les techniciens et les décideurs locaux qui devront d'abord apprendre à contourner les pièges que les agents de l'Etat leur tendent pour démontrer le caractère prématuré des pouvoirs locaux et l'impréparation des élus locaux à la gestion des domaines transférés.

La décentralisation/régionalisation ouvre également un marché politique. En effet, la décentralisation offre de nouvelles opportunités de "caser" du personnel politique par l'élargissement du pouvoir politique à de nouvelles élites dont l'ascension était hypothéquée en raison de la saturation et du cloisonnement des filières classiques d'accès au pouvoir. Le marché politique devient donc plus ouvert dans un contexte où le clientélisme reste le modèle dominant de gestion.

Les bailleurs de fonds qui, en fait, avaient jusqu'à une période récente, les mains liées, espèrent désormais contourner l'Etat. En effet, la décentralisation donne l'opportunité aux organismes nationaux et internationaux de développement, en cas de besoin, d'éviter l'Etat dont la crédibilité et l'efficacité serait en cause dans certains domaines. Les organismes collaborent directement et légitimement avec d'autres opérateurs sur place. Cette approche nécessite cependant des acteurs aux actions coordonnées par le moyen de réseaux effectifs.

Les organismes d'appui au développement, les ONG en particulier, deviennent fortement sollicités en raison du fait que par leur philosophie et leur méthodes d'intervention, elles avaient anticipé sur la logique de la décentralisation en étant les laboratoires du développement local. Les ONG sont devant le risque de hâter trop vite leur politique des petits pas qualitatifs. Le passage de l'intervention des échelles micro-sociales à des espaces plus globaux pourraient les exposer à un professionnalisme à outrance pouvant compromettre leur identité et les raisons de leur succès actuel.



La décentralisation met au premier plan les collectivités locales qui sont appelées à concevoir leur plan de développement. Cette logique de développement autocentré pose la nécessité de nouveaux rapports entre les zones rurales et les milieux urbains. Au sein des villes, entre les villes quelque soit leur taille, au sein des communautés rurales, les problèmes de délimitation de l'espace autonome et la valorisation de toutes sortes de ressources sont devenus préoccupants. L'expansion des villes va se heurter à la résistance désormais forte des zones rurales. Dans les zones urbaines, les espaces cultivés vont se restreindre car la concurrence du bâti ne laisse même pas de poumons aux villes et la production horticole est menacée de disparaître. Pourtant actuellement l'agglomération de Dakar fournit 30 % de la production maraîchère et fruitière du Sénégal. Bamako propose mieux. Les relations entre collectivités locales sont appelées à se modifier. Les positions de rentes sont menacées en raison de la logique d'autodétermination permettant de remettre en cause les clauses anciennes ou habituelles. La conquête de gisement de recettes fiscales demeure ouverte. La tertiarisation de l'économie a de beaux jours devant nous. Le commerce et les services mobiliseront davantage que les secteurs de la production. La dépendance s'accroîtra dans un tel contexte.

L'affrontement de la logique de la décentralisation et celle de la déconcentration est inévitable: Si on prend le cas du Sénégal, actuellement la volonté de l'Etat est de déconcentrer mais il ne s'agit pas non plus d'une déconcentration intégrale. Par exemple, à la place d'un contrôle a posteriori, la réforme prévoit un contrôle a priori sur les collectivités et instances régionales dans les sept domaines prévus par l'article 336 du CCL:

- Budget primitifs et supplémentaires,
- Emprunts et garanties d'emprunts,
- Plans régionaux, communaux et ruraux de développement et les plans régionaux d'aménagement des territoires,
- Conventions financières de coopération internationale comportant des engagements fixés par décret,
- Affaires domaniales et l'urbanisme,
- Marchés supérieurs à un montant fixé par un décret et les contrats de cessions supérieurs à 30 ans,
- Garanties et prises de participation dans les sociétés privées exerçant des activités d'intérêt général à participation publique.

Le moins qu'on puisse dire est que le contrôle a priori couvre des domaines trop large. L'Etat n'a pas confiance et veut tout contrôler. C'est un modèle de décentralisation sous surveillance avec un encadrement lourd et quasi autonome des pouvoirs locaux. La nouvelle entité régionale n'a presque pas de ressources financières propres à l'exception de la dotation budgétaire et accessoirement des taxes locales sur le patrimoine régional. De nouveaux impôts et redevances pour les entités régionales ont été évités. En revanche, ce nouveau fonds de dotation de l'Etat contient en lui même la dépendance des collectivités locales. Une autre dépendance réside dans le fait que les régions ne disposent pas de services propres. Ce sont des agents de l'Etat qui sont mis à leur disposition.

Signalons enfin que la régionalisation est aussi la solution intégrative de l'Etat sénégalais au séparatisme casamançais. Les pouvoirs publics refusent un Etat faisant la fédération des régions historiques. La régionalisation vise l'unité nationale, l'intangibilité des frontières et l'intégrité territoriale. Les événements en cours en Casamance montrent à l'évidence que cette recette ne s'est pas avérée encore efficace à l'irréductibilisme.



L'identification des mutations en cours ou les éléments de ruptures effectives ou présumées: ce niveau d'analyse des transformations sociales peut être considéré comme un domaine de recherche prioritaire. L'accès aux ressources, leur gestion et les logiques de développement local: Cette dimension devrait aussi constituer un domaine d'investigation future. Elle prendrait en compte l'analyse des sources de conflits et la nécessité d'en voir une gestion prévisionnelle.

Proposer une lecture dynamique de l'apport des syndicats, des organisations de producteurs, les associations de consommateurs dans l'émergence d'une conscience critique et de défense des intérêts des travailleurs notamment dans le contexte des plans d'ajustement structurels. Il est fort utile d'étudier les forces et limites des actions menées par différentes composantes de la société civile dans l'appui au développement des populations Sawadogo et Kaboré<sup>18</sup> (1998) proposent dans le cas du Burkina les caractéristiques suivantes de la société civile :

- « La jeunesse et le peu d'expérience du mouvement associatif et de ses dirigeants,
- le manque d'initiatives et d'agressivité dans la recherche des informations susceptibles d'optimiser leurs actions,
- l'insuffisance organisationnelle qui ouvre la voie à des ingérences préjudiciables aux résultats des interventions,
- les divergences d'approches entre composantes de la société civile,
- une faible capacité de gestion et une faible transparence,
- le manque ou le faible accès à l'information,
- le choix prioritaire de l'approche communautaire prime sur la logique individuelle,
- la prédominance de l'approche participative ».

Evaluer les politiques de sélection des zones et des groupes sociaux bénéficiaires des actions de lutte contre la pauvreté: Une entrée possible est la réflexion sur les atouts et les limites des actions des ONG par exemple. Mais on peut se demander s'il ne s'agit pas là d'une question technique centrale qui devrait dégager la ligne de partage entre les programmes à vocation universelle et les programmes destinés aux pauvres. Les techniques de ciblage adoptées devraient faire l'objet d'investigation en ce qu'elles permettent de mesurer l'effectivité des actions de lutte contre la pauvreté.

L'identification des pôles de croissance et les logiques de création des richesses: cet aspect de l'analyse de la pauvreté par son contraire n'est pas souvent prise en charge dans les analyses disponibles généralement sur la pauvreté et la société civile comme si le secteur privé par exemple ou le patronat national ne sont pas partie intégrante de la société civile.

Procéder à l'évaluation des programmes de lutte contre la pauvreté: Cette question est différemment étudiée dans les rapports. Un bilan systématique mérite d'être réalisé à cet effet notamment pour examiner la place de ces programmes dans le dispositif gouvernemental. S'agit-il d'une politique perfusion destinée à des groupes fortement vulnérables, en proie à une pauvreté absolue ou s'agit-il de programme de développement à la base qui réalisent la lutte contre la pauvreté par une réallocation de ressources et un investissement conséquent pour la relance de la production et de la consommation. Dans ce cadre, l'analyse des types

<sup>18</sup> Sawadogo S. M., Kaboré T. S., 1998, renforcement de la société civile pour la lutte contre la pauvreté au Burkina Faso: Etat des lieux. Deuxième draft. CEDRES/CODESRIA, août 1998. 103 p.



d'investissement et la nature des actions donnerait un tableau saisissant de la volonté politique des Etats et de leurs bailleurs de fonds quant à la lutte contre la pauvreté.

### 5.3 La construction d'une vision commune au sein de la société civile:

Au sein de la société qui n'exerce pas et n'aspire pas exercer le pouvoir politique, on peut observer une contestation qui ne se soucie pas d'élaborer un modèle alternatif. Les stratégies de résistance sont essentiellement réactives, spontanées. Mais de telles stratégies par défaut, prennent forme tout en renvoyant à des identités de groupes. Les entités ainsi constituées ou ce qui en tient lieu, sont fédérées par une citoyenneté non intégrative dans le sens de leur déconnexion vis-à-vis de l'ensemble, de l'ordre dominant et des modèles référentiels passant pour être consensuels.

Le dialogue social devient dès lors impératif afin de faciliter la jonction des différentes composantes de la société civile et rendre possible l'élaboration progressive d'une vision commune articulée autour d'un même projet social.



# RAPPORT DE LA COMMISSION N° 1

La commission a eu comme thème principal :

**L'opérationnalité des relations entre les différents intervenants au niveau du programme RAF / 95 / 009.**

L'objet principal de cette commission était de dégager les rôles et responsabilités des différents acteurs du programme ainsi que leurs interactions. Aussi les débats ont tourné autour des rôles et responsabilité des cellules nationales ENDA, FRAO, CODESRIA, et coordination régionale, PNUD et UNOPS.

## 1 - Les cellules nationales :

S'agissant des cellules nationales les débats ont tourné autour de l'identification de ses composantes. Mais de façon beaucoup plus spécifiques l'accent a été mis sur les objectifs, les stratégies ainsi que la définition de ses actions.

Dans ce cadre, il a été retenu qu'à l'échelon national, les cellules nationales ont la responsabilité collective de l'organisation, l'administration, la gestion et le suivi des différents programmes.

Ainsi elles ont à infléchir, sensibiliser pour que les pouvoirs publiques s'impliquent davantage dans la lutte contre la pauvreté.

Les stratégies utilisées devraient s'orienter vers la recherche de point d'ancrage pour pouvoir effectuer un lobbying dans une perspective de recherche d'alliance.

Les activités des cellules nationales devraient tourner autour de :

- La définition de programme d'activités de l'ensemble des trois composantes à l'échelle nationale,
- Mener des plans de travail qui devraient prendre en compte la durabilité du programme,
- Identifier et intégrer l'ensemble des organisations membres de la société civile,
- Effectuer un travail de réseautage,



- Renforcer les capacités de la base,
- Désigner un coordonnateur de la cellule nationale et des animateurs de chaque composante.

**NB :**

- \* Chaque organisation membre de la cellule nationale devra faire le point avec les autres organisations qui s'investissent dans le même champ.
- \* Tenir à l'esprit le principe d'inclusivité et de rythme de progression propre à chaque cellule nationale.

2 - Sous secrétariats régionaux : ENDA et FRAO

Le sous secrétariat régional devrait :

- Coordonner les rapports entre les différentes cellules nationales
- Assurer un appui aux cellules nationales,
- Jouer l'interface entre les cellules nationales et la coordination régionale,
- Animer à l'échelle sous régionale les composantes, échanges et formation,
- Faciliter l'harmonisation entre les trois composantes à l'échelle sous régionale,
- Mettre en réseaux les cellules nationales et capitalisation de leurs expériences,
- Dégager des thèmes de recherche à l'échelon sous régionale,

**NB :** La question de qui joue le rôle de coordinateur sous régionale (point focal) a été posée.

3 - Codesria

Le Codesria devrait :



- Gérer à l'échelle régionale la composante observatoire des tendances et dynamiques sociales,
- Veiller à ce que les cellules d'analyse soient membres, des cellules nationales,
- Anticiper sur les tendances,
- Faire partager les études déjà faites par les cellules d'analyse avec les cellules nationales,
- Prendre en charge les demandes de recherche venant des cellules nationales.

**NB :**

Nécessité d'assurer une bonne collaboration entre CODESRIA et les cellules nationales

**4 - La coordination**

Au niveau régional, la coordination régionale joue le rôle de principal facilitateur du programme.

Elle est chargée de :

- Identifier les différents partenaires au niveau national, sous régional et international devant contribuer aux programmes,
- Mettre en place les cellules nationales et les secrétariats sous régionaux,
- Harmoniser les programmes avec les diverses initiatives nationales en matière de lutte contre la pauvreté et de participation de la société civile.
- Assurer le suivi, l'évaluation et la cohésion entre les trois composantes au niveau national, sous régional et régional,
- Assurer une synergie avec d'autres programmes régionaux (gouvernance, études, prospectives, environnement, genre, santé,
- Participer à la recherche de financement en collaboration avec les différents secrétariats sous régionaux et le CODESRIA.



- Assurer un rôle d'arbitrage

La coordination régionale à la responsabilité technique, administrative et financière de réussite du programme.

#### 4 - PNUD

De part sa position, il devra :

- Négocier avec les différents partenaires afin de mettre en place un cadre logique,
- Appuyer les organisations membres des cellules nationales,
- Appuyer les institutions africaines chargées de la mise en oeuvre des trois composantes,
- Financer le programme,
- Mettre en contact (facilitateur) les cellules nationales avec les différents partenaires financiers.

#### NB :

La commission a demandé une meilleure implication des femmes dans le programme à tous les échelons.

Il a été demandé dans le cadre de la mise en place du réseau Afrique de l'Ouest d'instituer une connexion entre les cellules nationales afin de rendre beaucoup plus efficace la communication, l'information et les échanges sous régionaux.

#### 5 - UNOPS

S'agissant de l'UNOPS, elle devra :

- Négocier les ententes contractuelles avec les agences d'exécution du programme,
- Assurer le suivi des activités et la gestion financière du programme.



Président : FADIEL DIAMÉ

Rapporteur : BEND. MBAYE



## **RAPPORT DE LA COMMISSION N° 2**

**La commission N° 2 s'est penchée sur les moyens de renforcement de la société civile et l'identification des mécanismes pour influencer les politiques.**

Président : Monsieur BAKARY FOFANA

Facilitateur : Monsieur TAOUFICK BENABDALLAH

Rapporteur : Monsieur FAMBODJ FALL GAYE

### **1 - Méthodologie de travail**

La lecture des questions posées en plénière nous a permis d'identifier deux questions intéressant l'atelier et recoupant avec le thème de l'atelier. Une discussion pour une compréhension commune a permis de travailler sur la base du cadre logique suivant :

### **2 - Objectif**

En terme d'objectifs, l'atelier en a identifié deux :

L'objectif N° 1 :

Le renforcer les capacités de la société civile dans le cadre du programme à travers ses trois composantes. Cela passe :

a - Par le renforcement des cellules nationales,

b - Par le renforcement des organisations de la société civile du point de vue institutionnel et de ses capacités d'intervention,

L'objectif N° 2 :

Influencer les politiques en vue d'éliminer la pauvreté au niveau national, régional et international. Cela veut dire :

- Donner un poids, une représentativité, un statut aux groupes de base, à la société civile (par l'intégration effective des objectifs des groupes marginalisés, vulnérables).



- Préparer des alliances,
- Comprendre et se donner les capacités de formulation,
- Se donner les capacités d'analyse et de critique des programmes existants.

## 2 - 1 OBJECTIFS N° 1

Pour atteindre les objectifs fixés, la commission a eu au préalable à dégager des stratégies qui tournent essentiellement autour de la :

- Recherche, l'intégration des objectifs, l'information, communication, formation, capitalisation, mobilisation sociale, plaidoyer, lobbying.
- Recherche et établissement d'alliances, compréhension des politiques et enjeux,
- Identification des mécanismes d'appauvrissement.
- Participation à des rencontres internationales, voyages d'études et d'échanges.
- Pérennisation institutionnelle
- Partage des expériences entre les cellules nationales.

## 2 - 2 OBJECTIF N° 2

La commission N° 2 a également dégagé les stratégies suivantes :

- Construction des plates formes d'alliances stratégiques pour les actions à entreprendre,
- Elaboration et mise en oeuvre de plans d'action,
- Instauration de système de communication et d'information,
- Intervention dans les espaces existants d'élaboration des politiques,
- Appui et capitalisation des dynamiques locales de changement,



## **MOTION DE REMERCIEMENTS**

Considérant l'heureuse initiative prise par le PNUD et des partenaires en nous permettant de nous concerter autour du programme RAF / 95 / 009 : « Renforcement de la société Civile pour la réduction de la pauvreté » pour la mise en place du réseau Afrique de l'ouest.

Considérant les conditions d'accueil, de séjour et de bonne ambiance de travail que le PNUD Sénégal a su mettre à notre disposition à Dakar et à Saly Portudal du 19 au 22 Octobre 1998.

Nous participants et participantes à l'Atelier sous régional du programme RAF 95 /009, Renforcement de la Société Civile pour la Réduction de la Pauvreté.

Remercions, les autorités sénégalaises, le PNUD et ses partenaires ainsi que les populations de Dakar et de Saly Portudal pour l'hospitalité toute africaine dont nous avons été l'objet tout au long de notre séjour en terre sénégalaise.

SALY, le 22 Octobre 1998

**Les participants et les participantes de  
l'Atelier.**

**Lue par Madame Madeleine OUANGROUA**