

Contribution à l'atelier de Glasgow sur la société civile organisé par CIVICUS Assembly en Mai 2007.

Atchadam Tikpi

Médiateur au Togo de l'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique

Thème~: LEGITIMITE ET RESPONSABILITE DE LA SOCIETE CIVLE

EN AFRIQUE DE L'OUEST

La société civile peut-elle servir de référence à l'Etat nation postcolonial en matière de gouvernance en Afrique~?

La question de la légitimité et de la responsabilité est une préoccupation majeure dans le débat sur l'efficacité de l'action publique. Mais le débat en la matière ne peut être limité aux seules actions des pouvoirs publics.

Pour que les actions de développement produisent l'impact que les populations sont en droit d'attendre, la société civile, partenaire privilégié de l'Etat en matière de développement, doit les inscrire dans les critères de performance.

Le concept de société civile n'est pas un concept nouveau. L'Afrique impériale a connu la société civile sous une forme spécifique. Elle faisait partie de l'organisation de la vie en communauté et s'organisait sur la base des groupes d'âges, du sexe, des occupations professionnelles etc.

La société civile a joué un rôle déterminant par le biais des syndicats en faveur de la lutte pour les indépendances.

Mais, elle a fait son apparition de façon remarquablement prononcée dans les années 1990 comme levier des mouvements en faveur de la démocratisation du continent.

En effet, avec le déclenchement du processus de démocratisation, on assiste en Afrique en général et en Afrique de l'Ouest en particulier à une explosion du mouvement associatif jusqu'alors limité aux syndicats.

Des regroupements, des associations et des ONG se créent à tour de bras un peu partout dans la sous-région en ébullition autour d'une quête de démocratie, de justice sociale, de libertés, etc.

Rien que pour le Togo, un pays d'environ 5 millions d'habitants, on dénombre des centaines sinon des milliers d'organisations actives dans divers domaines pour suppléer à l'Etat démissionnaire et mobiliser les citoyens pour la participation au changement au niveau local et au niveau national.

A partir de ce moment, la société civile a pris conscience de son existence comme un contre pouvoir, capable de limiter les abus de l'Etat et un partenaire incontournable en matière de développement et du changement social. Elle intervient dans divers domaines comme~: l'éducation, les droits humains, la santé (mutuelles de santé par exemple), la culture, l'agriculture, les finances, l'environnement etc.

Dès lors, elle commença à s'organiser et à se structurer progressivement. L'importance du rôle qu'elle a joué dans ces différents domaines ne souffre d'aucune contestation.

En fait, qu'entend-on par société civile~? Sur la définition de la société civile, le consensus n'est pas encore réalisé. Même les praticiens ne s'accordent ni sur son contenu, ni sur sa composition. C'est un concept dynamique qui a évolué dans le temps avec un contenu varié et surtout avec des contours relativement flous notamment quant à sa composition. Ainsi, une controverse existe sur la définition et la composition de la société civile.

Tout compte fait et pour notre part, la société civile peut être assimilée aux mouvements associatifs de citoyens à but non lucratifs, non partisans et n'ayant pas pour objectif, à la différence des partis politiques, la conquête du pouvoir d'Etat, mais le développement et l'épanouissement des populations sur la base d'une implication effective des citoyens dans l'espace public.

La société civile se compose des organisations à base communautaire, des organisations de femmes ou de jeunes, des associations, des ONG, des formations syndicales, des organisations religieuses, des médias, des corporations etc. On peut regrouper ces organisations en des structures de services et d'appui et des organisations d'habitants.

Les raisons du boom associatif sont multiples. Elles relèvent d'une part de l'action conjuguée de la crise de l'Etat-nation, affaibli par les réformes imposées par les institutions financières internationales, et, qui a de plus en plus des difficultés à assurer le quotidien des populations, rendant la pauvreté endémique. D'autre part, il ne faut pas occulter l'action des régimes dictatoriaux corrompus, privatifs de libertés et auteurs de violations des droits humains sans oublier l'exclusion du citoyen de la sphère publique.

Tous ces facteurs nous amènent à la crise de la gouvernance au moment où les populations africaines aspirent à plus de démocratie, de liberté, de transparence, de responsabilisation dans la gestion des affaires publiques et à plus de justice. L'époque du «~silence~! On développe~» est révolue et appartient désormais à l'histoire.

Dix-sept ans après, des associations et ONG continuent de se créer.

Aujourd'hui, il convient de s'arrêter pour apprécier le chemin parcouru. On s'aperçoit alors que l'impact attendu de l'action de la société civile n'est pas à la hauteur des financements accordés à ses organisations. Les chiffres ne correspondent pas toujours aux résultats obtenus. Il faut donc regarder du côté de la gouvernance.

La société civile remplit-elle aujourd'hui les conditions d'une légitimité réelle, et, dans quelle mesure pourra-t-elle relever le défi et se positionner durablement comme un partenaire crédible sur le champ du développement participatif en faveur du plus grand nombre des couches vulnérables et marginalisés de la société~?

La légitimité et la responsabilité de la société civile doit s'analyser à travers la vérification de la pertinence de ses actions et son efficacité en interrogeant son assise sociale, les mécanismes de son fonctionnement interne et ses rapports avec les partenaires financiers, l'Etat, avec ses propres membres et surtout avec les populations bénéficiaires.

Nous nous pencherons sur la légitimité et la responsabilité de la société civile (II) pour déboucher sur des propositions concrètes devant contribuer à la crédibilisation de la société civile en Afrique(III). Mais au préalable il convient de rappeler le contexte de floraison tous azimuts de ces organisations (I).

I- Contexte du boom associatif en Afrique de l'Ouest.

Nous n'allons pas nous attarder sur ce contexte décrit de façon très abondante dans la littérature. Nous essayerons donc autant que faire se peut, de faire un bref aperçu sur la situation de la sous-région à cette période décisive pour l'histoire de la société civile en Afrique.

Au plan politique et institutionnel, la sous-région était caractérisée par des régimes de parti unique où l'expression plurielle était absente. Les bénéficiaires n'étaient pas associés aux choix, à la définition des priorités encore moins à l'exécution des projets. Les initiatives étaient conçues par le haut et mises en œuvre pour le bas. Les populations se présentaient comme des cibles passives sur lesquelles des actions étaient menées.

Quand aux institutions, elles n'étaient pas démocratiques. Sans un mécanisme de contrôle fonctionnel, sans responsabilité de ceux qui avaient la gestion de la chose publique, la culture de la corruption s'est installée.

Au plan économique, le constat des années 1990 est des plus effrayants. Le continent est caractérisé par une pauvreté endémique sans précédent. En Afrique de l'Ouest, plus de 70% de la population est pauvre. L'Etat se met à privatiser des services sociaux de base comme l'éducation, la santé, l'eau, l'énergie etc.

Au plan socioculturel, on assiste à une déstructuration du tissu social. Les mécanismes traditionnels de solidarité se désintègrent et se disloquent progressivement. Le repli identitaire refait surface avec des conflits ethniques un peu partout.

En résumé, et pour reprendre Ousmane SY, «~la crise économique et celle de l'action publique ont fait le lit de la résurgence des conflits, un peu partout. L'Etat partout semble impuissant à assumer sa mission de régulation de l'espace public~». Le service public n'existe presque plus et les citoyens tenus à l'écart de la gestion de la chose publique ne croient plus en la capacité de l'Etat à assurer les services sociaux de base.

Selon Goran Hyden «~le développement devient une opération commandée d'en haut et la vie politique se vit de plus en plus confinée entre les mains d'un petit clan. Ce dernier a en quelque sorte kidnappé la vie politique à son seul profit et transformé les questions publiques en affaires privées faisant de la responsabilité de l'Etat une parodie~».

Cette situation est le résultat de la mal gouvernance qui a caractérisé la sous-région depuis plusieurs années. La société civile a-t-elle relevé ce défi~?

II- Légitimité et responsabilité de la société civile.

La société civile en Afrique peut-elle émerger et évoluer en s'affranchissant du contexte qui l'a engendré? La réponse négative ne fait aucun doute. Ainsi, malgré les efforts qu'elle déploie, la société civile reste encore marquée dans son profil et dans ses actions par le contexte qui l'a vue naître.

1. Légitimité de la société civile.

Qu'est-ce que la légitimité et quelle est son application à la société civile~?

La notion de légitimité a souvent été utilisée sur le champ politique notamment en droit constitutionnel. Par conséquent, elle a été beaucoup plus appréhendée par rapport au pouvoir d'Etat.

La légitimité peut être définie comme étant la qualité d'un pouvoir d'être conforme aux aspirations des gouvernés notamment sur son origine et sa forme.

Pour la société civile dont le mandat n'est pas le fruit d'une investiture populaire des populations au bénéfice desquelles elle mène ses activités, la légitimité ne peut s'apprécier que sur sa nature et sa forme mais surtout au regard de ses actions sur le terrain. Les organisations peinent encore à assurer leur légitimité et présentent des faiblesses qui sont loin d'être insurmontables.

- une société civile plus legaliste que légitimiste~:

Les organisations de la société civile en Afrique de l'Ouest pour la plupart ont une légitimité de forme ou plutôt sont legalistes. Rappelons que la légalité est la conformité avec le droit. Ainsi, les organisations à leur naissance, pour exister et avoir le droit de mener leurs activités sont obligées de respecter les lois du pays notamment la loi en vigueur en matière d'association (avoir des statuts, faire la déclaration au Ministère compétent).

D'abord, la naissance des organisations est toujours une initiative citoyenne pour répondre à un ou plusieurs problèmes sociaux, jugés comme étant des plus récurrents et constituant une contrainte au développement et à l'épanouissement des populations surtout les plus démunies. Mais le diagnostic des problèmes, leur priorisation ne sont pas élaborés sur la base d'une approche inclusive en tenant compte de la capitalisation des expériences d'autres organisations et des propres expériences du terroir. On ne tient pas trop compte du savoir et du savoir-faire local d'une part, et des éventuelles contraintes culturelles et historiques d'autre part.

2-Les statuts des organisations sont des statuts démocratiques.

La désignation des dirigeants s'effectue par élections, des limites à l'exercice de leur pouvoir sont prévues ainsi que l'alternance, le contrôle sur les actes, l'obligation de rendre compte de leur gestion tant au plan financier qu'au plan moral. Les obligations des dirigeants et des membres sont clairement définies.

Si une bonne partie des organisations s'efforce de se conformer aux textes, pour d'autres, beaucoup reste à faire.

En Juin 2006, un colloque sur la société civile au Togo a fait un diagnostic très édifiant.

En effet, d'après les actes de ce colloque, il existe un écart entre le contenu des textes régissant les organisations et la pratique sur le terrain. On assiste à un fonctionnement interne qui révèle~:

- le non renouvellement des organes en fin de mandats (irrégularité des Assemblées Générales)~;
- des abus de pouvoir~;
- des conflits entre membres et une faible participation des membres à la vie de l'organisation~;
- des cotisations non honorées ou acquittées de façon irrégulière~;
- l'obligation de production et de dépôt de rapports non respectée~;
- la mauvaise gestion des ressources et le détournement des fonds entraînant la paralysie de l'organisation~;

- la rétention d'informations~;

En outre, ce colloque a mis en exergue des irrégularités relatives aux organes de fonctionnement. Ainsi il n'est pas rare de voir des organisations avec des conseils d'administration non fonctionnels et parfois fictifs ou fantômes, des conseils d'administrations qui se réduisent au fondateur.

- une société civile dépendante du financement extérieur~:

Avant de monter une initiative, les organisations sont partagées entre deux questionnements majeurs~:

- Quel est le vrai problème des populations du milieu~?
- Quels sont actuellement les domaines auxquels s'intéressent les partenaires financiers~?

Se poser la première question de base, c'est risquer un financement. Par contre, la deuxième question permet de multiplier ses chances~?

Opter pour la première démarche n'est pas chose aisée quand on est conscient de l'ampleur de la demande sociale. La deuxième démarche va être souvent adoptée. Cette attitude se comprend à l'analyse du comportement des partenaires financiers face à des organisations sans autonomie financière et évoluant dans les milieux où la mobilisation de ressources locales n'est pas encore une réalité.

On a l'impression que nombre d'organisations de la société civile sont plus préoccupées par la course aux opportunités de financement. Dans cette perspective, il existe des domaines qui intéressent les bailleurs ou partenaires financiers. Elles sont donc guidées par la priorisation établie par ceux-ci sur les problèmes que connaissent les populations. Ce sont eux qui décident du domaine pour lequel un appui financier est nécessaire.

Avec la possibilité de refuser ou de suspendre le financement, le bailleur a des pouvoirs très étendus. La vulnérabilité avancée des populations ne laisse pas le choix aux organisations.

Il n'est pas rare dans la construction d'infrastructures scolaires que l'on retrouve deux à trois latrines publiques dans une école sans salle de lecture ou dans une localité où le centre de santé ne dispose pas de logement pour la permanence.

En outre, les populations ne peuvent se prononcer sur l'harmonie et la cohérence des infrastructures d'une même école. Une architecture variée et des couleurs de peintures sont parfois imposées par le bailleur ou l'ONG sans parler de l'emplacement de l'ouvrage.

Par ailleurs, il est accordé parfois aux populations, des services ou des infrastructures dont elles n'ont pas toujours besoin et pour lesquelles elles n'ont pas les moyens d'entretien à la fin des financements. Nous sommes sur le terrain où c'est la loi du bailleur qui règne.

Il ne reste à l'association ou à l'ONG qu'à créer les conditions qui permettent d'obtenir le financement du projet.

Au demeurant, la situation actuelle de l'Afrique rappelle l'image de quelqu'un dont la maison a brûlé avec tous ses effets et qui reçoit des aides de toutes parts et de toute nature mais qui ne correspondent pas toujours à ses besoins et qui n'ont aucune conformité avec sa personne.

- une société civile aux domaines d'interventions trop étendus~:

La définition du domaine d'intervention par l'organisation en création est aussi tributaire des deux questionnements de base exposés ci-dessus. Un regard rapide sur les domaines d'intervention des organisations de la société civile permet de se rendre compte qu'aujourd'hui, beaucoup s'investissent sur des questions relatives aux droits de la femme, aux droits de l'Enfant, aux infections sexuellement transmissibles surtout le VIH/Sida.

Il serait par exemple intéressant de faire le point sur l'incidence de la création du fonds mondiale contre le VIH/Sida sur la prolifération des organisations actives dans ce domaine. Ceci explique le fait que les organisations ont tendance à tout embrasser. Il leur arrive d'intervenir sur des zones géographiques très éloignées de leur siège (leur zone traditionnelle) alors que l'approche partenariale n'est pas bien rôdée.

Elles sont donc partout non seulement en termes de domaines d'interventions mais aussi en termes d'espace géographique. Au besoin, une organisation changera de zone pour pouvoir se positionner par rapport à un probable financement. Dans ces conditions, on ne peut s'étonner d'être en face d'une société civile pléthorique, dispersée avec des faiblesses structurelles.

- une société civile marquée par la concurrence~:

Si l'enjeu c'est d'attirer des financements notamment par la définition des domaines d'interventions très larges ou par l'extension sur des territoires de plus en plus vastes, il devient évident que la société civile africaine ne peut éviter la concurrence sinon les conflits en son sein.

Au-delà de la lutte pour le leadership, une concurrence existe entre les organisations de la société civile. Cette concurrence est due aux chevauchements et aux empiètements sur le terrain. On note des problèmes quant à l'appropriation des résultats ou autour de l'impact d'une action.

Parfois, les populations, face à ce manque de synergie entre les structures, sont embrouillées et ne savent plus qui fait quoi et pour quel objectif. On va même jusqu'à s'approprier les résultats de l'action de l'autre ou à nier les impacts des actions de celui-ci.

Pour une même action, les populations reçoivent des documents apparemment différents mais ayant le même contenu. Par exemple, pour la vulgarisation des textes de lois relatifs aux droits de l'Enfant, les mêmes populations ont reçu des dépliants et des affiches de plusieurs organisations sur les mêmes textes de lois.

Encadré 1. Un jour, j'arrive dans un village et je rends une visite au chef traditionnel qui me reçoit dans son salon. Là je découvre deux affiches de couleurs différentes avec des illustrations différentes. Je m'aperçois tout de suite qu'il s'agit de la loi togolaise du 3 août 2005 relative au trafic des enfants.

Je pose la question au chef~: C'est quoi ces affiches au mur~? Il me répond sans hésiter~: C'est la loi contre le trafic des enfants. Celle que tu as à gauche nous a été distribuée par l'ONG X et celle que tu as à droite nous a été distribuée par l'ONG Y.

A la question, sont-elles arrivées ensemble ou séparément, mon interlocuteur répond~: Les représentants de X sont arrivés les premiers et nous ont donné des affiches. Les représentants de Y sont arrivés un autre jour et, sans nous demander si nous avons déjà les copies de la loi, ont commencé la distribution. Tout le monde en a reçu.

Dans ces conditions, comment assurer les échanges et la mutualisation des actions, des connaissances et des expériences au sein d'une société civile qui ignore la concertation, le partage d'information sur les actions menées et la valeur ajoutée liée aux avantages comparatifs des acteurs. Même les séances de sensibilisation pour le changement de comportement ne sont pas toujours menées de façon concertée.

- une société civile victime de la bipolarisation politique:

Avant d'analyser la nature bipolaire de la société civile, il convient de s'intéresser aux relations qu'entretiennent la société civile avec l'Etat.

Les relations entre Etat et société civile sont des relations de méfiance. L'Etat estime que l'approche qui consiste à adresser directement les aides/ financements aux OSC pour les populations lui prive de ressources devenues presque traditionnelles.

Pour la société civile, la collaboration avec l'Etat entamerait sa crédibilité, d'où l'entretien des relations conflictuelles avec celui-ci.

Cette situation s'éclaire à la lumière du contexte qui a gouverné l'essor de la société civile en 1990.

En effet, la société civile née à cette période de l'histoire des Etats africains, est une société civile de combat contre un ordre dictatorial très enraciné. Pour repousser plus haut le plafond de la liberté, il fallait défier l'Etat, saper ses fondements non démocratiques, dénoncer ces pratiques et être une structure de veille pour éviter que l'on retombe plus bas. Nous ne reviendrons pas sur les difficultés que les syndicats, les mouvements de jeunes et ceux des femmes, les médias privés et les organisations de défense des droits humains et des libertés ont connues dans la lutte pour le changement. Ces organisations ont pris des risques réels.

Parlant de la bipolarisation politique, en réponse à une société civile taxée d'organisations d'opposition, est née une autre société civile plus conciliante avec les pouvoirs publics. Dès lors, on aboutit à la bipolarisation de la société civile.

Le cas du Togo est très édifiant. Dans ce pays, il y a des organisations considérées par le pouvoir comme étant de l'opposition et des organisations considérées par les adeptes du changement comme étant du pouvoir. On a même soutenu que l'Etat s'est créé sa propre société civile quand on a vu des syndicats de consommateurs féliciter solennellement le chef de l'Etat suite à l'augmentation du prix du carburant à la pompe. Cette situation a conduit des auteurs à soutenir, non sans exagération, qu'il n'y avait pas de société civile au Togo.

Il est vrai que la société civile se relève progressivement de cette situation, mais cette méfiance vis-à-vis de l'Etat et cette bipolarisation existe encore et entame la légitimité de quelques organisations.

La création en 1990 d'un cadre de concertation entre société civile et Etat, bien qu'ayant fait évoluer ces rapports, n'a pas complètement résolu le problème. Le partage d'information n'est pas encore systématique entre les deux acteurs et les pouvoirs publics continuent de penser que la société civile présente une image tronquée du pays en exposant des problèmes que l'Etat aimerait résoudre discrètement ou en exagérant sur des situations ou des événements. Selon les pouvoirs publics, «~certaines ONG salissent l'image du pays~» par affabulation ou par exagération, légitimant ainsi leurs actions, dans le souci d'attirer des financements.

Encadré 2. Crise des rapports entre le Gouvernement togolais et PLAN TOGO en 2006 autour d'un rapport sur les violences faites aux filles dans les institutions scolaires du Togo.

En effet, PLAN TOGO a produit un rapport sur la discrimination dont seraient victimes les jeunes filles dans les établissements scolaires notamment des notes contre des relations sexuelles.

L'Etat a interdit à l'institution de mener des activités sur toute l'étendue du territoire national togolais au nom de son image.

Cette crise a été désamorcée par le dialogue entre les acteurs de l'éducation.

Encadré 3. Un projet de renforcement des capacités de la société civile a été rejeté par l'Etat togolais en 2002. Il s'agit d'une formation des formateurs des délégués des bureaux de vote par le N.D.I (National Democratic Institut), une organisation américaine. La formation a finalement été organisée à Comé au Bénin mais avec la participation d'une partie de la société civile togolaise.

• *une société civile soupçonnée par une population de plus en plus attentiste~:*

La société civile ne communique pas assez sur son fonctionnement et sur ses actions. Les rumeurs comblent le vide laissé par le défaut d'information sur ce que l'on fait et comment on le fait. Les rapports, les comptes et les audits ne sont pas publiés.

Il arrive que des populations ignorent complètement ce qu'une organisation fait chez elles. Par manque d'expertise ou par ignorance de l'importance de la communication, toutes les organisations n'ont pas une politique claire de communication. Donc, une opacité couvre la gestion et les activités menées, laissant libre court aux rumeurs. Il n'ya pas d'informations disponibles sur la vision, la mission et les valeurs des organisations. Pas d'informations sur les actions menées et les résultats atteints avec les succès et les défis auxquels l'on a été confronté.

On pense, dans certaines couches de la population que le vrai bénéficiaire des actions de développement menées par une ONG est son personnel. Ceci explique dans une certaine mesure la réticence des populations quand il s'agit de leur apport~/ contribution à la réalisation d'un ouvrage au nom de l'implication des bénéficiaires, gage de pérennité du projet. Elles pensent que c'est un moyen pour les organisations d'opérer un détournement de fonds.

Il est reproché parfois aux organisations de faire de la vulnérabilité, de la marginalité et de la pauvreté des populations, un fonds de commerce au point de les entretenir. Que vont devenir ces organisations si les thématiques sur lesquelles elles travaillent arrivent à épuisement ou deviennent sans intérêt ou encore si le besoin pour lequel elles offrent un service est satisfait?

• *une société civile fragilisée sur des thématiques culturellement sensibles~:*

La société civile a pour vocation de contribuer au développement des milieux dans lesquels elle intervient. Mais force est de constater que la société civile et les populations sont loin d'avoir la même lecture des faits sociaux et des priorités.

Ainsi, sur certaines thématiques, les organisations et les populations n'arrivent pas à accorder leurs visions des choses. Les thèmes à discorde restent, entre autres, ceux relatifs aux droits de la femme tels que l'accès aux moyens de production (la terre), les violences faites aux femmes parlant de

l'intégrité physique (Mutilations Génitales Féminines) et les droits de l'Enfant notamment sur les violences contre les enfants (le châtement corporel).

S'agissant d'abord de l'accès de la femme à la propriété foncière, les traditions n'accordent pas en matière successorale le droit d'accès aux terres laissées par le de cujus. Ceci est contraire à l'esprit du droit officiel inspiré du code civil français (pour parler des pays francophones), produit d'un processus culturel et historique différent.

S'agissant ensuite des MGF, ces pratiques millénaires, ont encore une emprise sur des populations africaines qui les respectent. Elles sont dans une logique autre que celle défendue par les organisations de la société civile actives dans ce domaine. Il y a heurt des cultures et des valeurs.

Pour ce qui est enfin du châtement corporel des enfants, les traditions sont encore vivaces. Certains droits de l'Enfant sont considérés comme une importation de valeurs occidentales. Or, certaines personnes font remarquer que «~l'enfant aujourd'hui est un problème en occident~». Elles pensent que certains textes sont pris pour répondre aux «~normes internationales~» et faire plaisir aux partenaires financiers. Pour la plupart du temps, l'ineffectivité de ces lois finit par les rendre caduques.

Sur ces différents sujets (liste non exhaustive), les organisations de la société civile jouent leur légitimité et leur crédibilité à défendre des valeurs désarticulées par rapport aux valeurs reconnues et défendues par les populations.

Par ailleurs, les stratégies de sensibilisations sur le VIH/Sida ne sont pas un terrain de consensus des valeurs. Le fait par exemple de brandir «~le sexe~» pour faire la démonstration sur le port du condom heurte la culture africaine. Le sexe est sacré. En tant que tel, il doit être protégé du regard des enfants. Il s'agit aussi de protéger les enfants contre une sexualité précoce.

Tout ce qui précède constitue une contrainte à l'efficacité de la société civile en Afrique.

- Mais une société civile consciente et combative~:

Il faut se garder de généraliser les aspects développés ci-dessus. Dans cette pléthore d'organisations, on observe des structures très crédibles au plan national, régional et mondial. Ces structures de notoriété régionale ou internationale constituent en Afrique de l'Ouest, le moteur de la société civile. Dans son ensemble, on peut affirmer qu'elle est consciente de ses faiblesses et des enjeux de la gouvernance.

Après dix-sept ans, elle a acquis une maturité notoire au point où elle est devenue aujourd'hui incontournable.

La société civile est impliquée à la réflexion et à l'action pour le développement au niveau des Etats, des organisations sous-régionales comme la CEDEAO et au niveau de l'Union Africaine.

A cet égard, il existe un partenariat entre l'Union Africaine et certaines structures comme l'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique. Sans être une organisation de la société civile au sens classique du terme, l'Alliance relie les acteurs africains et non africains, les acteurs étatiques et non étatiques pour enrichir le débat sur la gouvernance en Afrique et dans le monde. Sa démarche est fondée sur un aller-retour permanent entre la réflexion (théorie) et l'action (expérience). Dans cette démarche, la parole et l'expérience de la base est essentielle pour apporter une réponse durable à la crise de la gouvernance en Afrique et dans le monde.

De plus en plus, et pour relier les acteurs, la société civile s'organise en réseaux nationaux et internationaux pour plus d'efficacité. Elle renforce au jour le jour ses capacités. Ayant pris conscience de l'enjeu de l'articulation des échelles de gouvernance, elle s'organise à ces différents niveaux avec des articulations et des projets articulés entre ces échelles (local, nationale, régionale et mondiale).

Des espaces d'échanges d'expériences se créent et la capitalisation commence à devenir une culture pour toute organisation. Des espaces de mutualisation de ressources financières et humaines commencent à émerger et on assiste à la naissance d'Alliances.

Aujourd'hui, beaucoup d'organisations s'investissent dans des domaines considérés comme nouveaux à savoir, les mutuelles de santé, les groupements d'intérêt économique pour lutter contre le chômage ou répondre à une situation concrète.

2. Responsabilité de la société civile.

La notion de responsabilité renvoie aux obligations de la société civile et se décline en redevabilité ou devoir de rendre des comptes.

Mais la question que l'on se pose est la suivante: La société civile serait responsable devant qui? A qui doit-elle rendre compte de ses actions sur le terrain?

Les acteurs en jeu ici sont multiples. Il s'agit de l'organisation, son personnel, ses membres, ses partenaires, l'Etat et les bénéficiaires.

De l'expérience des 17 ans de société civile en Afrique de l'Ouest, les organisations, en matière de comptes rendus, sont plus tournées vers le haut c'est-à-dire les partenaires financiers.

Ceci est vrai pour certaines organisations de services et d'appui (ONG). Celles-ci ne se sentent pas redevables aux populations qu'elles estiment «~aider~». Au contraire, elles pensent que ce sont les populations qui leur doivent. Paradoxalement, c'est une mentalité partagée par les populations à la base. Mais cette mentalité n'est pas une donnée statique. Une évolution est en train de s'opérer.

La société civile, en soulageant les populations des différents maux dont elles souffrent, se trouve à son tour confrontée à l'exigence de transparence.

Les évaluations sont des opportunités de vérification des résultats des activités des ONG par les bénéficiaires mais surtout par les partenaires financiers. Mais le point de vue de ces derniers l'emporte sur celui des bénéficiaires. Ce qui fait qu'à l'évaluation, on est plus attentif aux observations et aux préoccupations des partenaires financiers qui ont le pouvoir pour décider quand et comment s'organise le suivi et quand et comment doivent être soumis les différents rapports. S'ils expriment leur satisfaction, celle des bénéficiaires est frappée d'une présomption irréfragable.

Le bailleur peut effectuer un monitoring régulier sur les activités menées pour s'assurer que la volonté des donateurs est respectée. Jusqu'à ce jour, les bénéficiaires ne peuvent se le permettre.

La culture de rendre compte en direction des bénéficiaires n'est pas encore une réalité vivante.

Encadré 4. Après les élections présidentielles de 2005 et en vue de trouver une solution de sortie de crise, le Togo a initié un dialogue politique entre les protagonistes (pouvoir-opposition).

A ce dialogue, la société civile fut associée. Ainsi, deux représentants de la société civile (GF2D et

REFAMP) ont pris part activement au processus jusqu'à la signature de l'Accord Politique Global.

Ces deux organisations de la société civile cooptées par le dialogue n'ont reçu aucun mandat de la société civile togolaise qui n'a, par conséquent, pas eu l'opportunité de se prononcer sur les personnalités devant siéger au dialogue au nom de la société civile.

Ces deux organisations n'ont jamais rendu compte de leur participation à la société civile togolaise dans son ensemble.

Sur leur participation au gouvernement, la société civile n'a pas eu à se prononcer. Là aussi, aucun compte rendu à ce jour sur cette participation.

En résumé, pas de rapport sur la participation au dialogue, pas de rapport sur la participation au gouvernement

De violentes critiques ont été élevées sur la participation de la société civile au gouvernement.

La plus acerbe nous vient du politologue togolais, AGBOBLI Atsutsé sur l'inopportunité pour la société civile de s'impliquer dans la politique en entrant au gouvernement. Pour lui et en substance, la société civile devrait, pour être crédible, se cantonner à son rôle de contre poids à l'Etat car, elle n'a pas vocation à faire de la politique. Elle peut s'impliquer dans les processus de recherche de solutions de sortie de crise, dans les processus de recherche du consensus et d'une paix durable.

De ce point de vue, La société civile togolaise qui a pris part au dialogue politique devrait s'arrêter au moment où l'accord politique global a été signé. Elle n'avait pas à participer au gouvernement. Ceci, selon les tenants de cette thèse, rend davantage flou la frontière entre société civile et Etat.

Rappelons que certains principes de gouvernance notamment la transparence et la redevabilité est une culture absente dans l'Etat nation africain post-colonial jusqu'au moment où apparaît la révolution pour la liberté associative. C'est donc une conquête de tous les jours et un apprentissage à long terme.

Cependant, il est déjà encourageant d'observer que, pendant qu'elles adoptent des manuels de procédures administratives et financières, exigence d'une administration et d'une gestion saines, les organisations de la société civile créent des espaces d'échanges autour des questions de respect des textes fondateurs et des questions de redevabilité. Ces questions sont de plus en plus discutées et les comportements commencent à connaître une évolution positive sensible.

Les structures se dotent désormais de code de conduite et de charte contenant les valeurs auxquelles elles sont attachées et les principes qui doivent guider leurs actions.

III- Pour une société civile plus crédible.

Au nom de la crédibilité, source d'engagement optimal des partenaires, du personnel et des membres, puis source d'adhésion des bénéficiaires, les organisations de la société civile doivent renforcer leur légitimité.

L'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique a défini la gouvernance légitime comme étant «~l'art de gérer les affaires publiques et d'exercer les pouvoirs au service du bien commun avec l'adhésion et sous le contrôle de ceux sur qui s'exercent ces pouvoirs~».

Pour un renouveau ou une refondation de la gouvernance de la société civile, les pistes de solutions

suivantes peuvent être explorées.

- Au regard de la légitimité~:
- Pour toute initiative, respecter le principe de subsidiarité;
- assurer le renouvellement démocratique et régulier des organes~; les modes de gouvernance des OSC devant être consensuels, inclusifs et enracinés dans l’histoire et la mémoire collective des acteurs et de leurs sociétés~;
- assurer le respect des domaines d’interventions tels que définis dans les statuts en veillant à ce que ces domaines soient définis de façon précise et concise~;
- créer un cadre de concertation permanente pour une synergie d’action au sein de la société civile et promouvoir l’échange d’informations et d’expériences~;
- renforcer les cadres de concertation entre l’Etat et la société civile~;
- travailler à l’autonomisation de la société civile~;
- renforcer les capacités de la société civile à assurer pleinement ses missions;
- Au regard de la responsabilité
- Initier des mécanismes de contrôle et d’interpellation par les bénéficiaires~;
- mettre l’aide réellement au service du développement~;
- encourager l’adoption de code d’éthique et de déontologie mettant l’accent sur l’équité, l’intégrité, la probité, la transparence, le respect des populations bénéficiaires, la responsabilité~;
- développer la culture de compte rendu, de contrôle et la possibilité de sanctions.

Encadré 5. Dès sa naissance, l’Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique, présente dans neuf pays africains, a rompu avec ces pratiques en mettant au centre les populations concernées par toute initiative.

Toute gouvernance doit être suffisamment parlante au public cible.

Par l’approche par collègue, la réflexion est menée sur la base de l’inclusivité car l’Alliance se propose de relier et de décloisonner les espaces et les acteurs en faisant un va-et-vient entre la réflexion (théorie) et l’action (l’expérience). Elle part toujours de l’expérience des acteurs.

Elle est arrivée à la production d’une masse d’expériences importante que tout acteur peut partager en vue de la refondation de la gouvernance en Afrique et dans le monde.

La légitimité au sens de l’Alliance va au-delà du mandat, de la reconnaissance par la base pour englober les valeurs propres, la culture et l’histoire des sociétés. C’est pourquoi elle parle d’enracinement des concepts.

Elle s’est donné une charte constitutive précisant les valeurs qui la fondent.

[a[<http://www.afrique-gouvernance.net>][]]

Conclusion~:

La société civile ne peut prétendre à une légitimité que si elle est en mesure de respecter dans son fonctionnement interne les principes démocratiques, les principes de transparence et de responsabilité.

Elle gagnerait à explorer l'environnement des expériences et des valeurs propres des populations pour ne pas paraître comme un corps étranger sur le terrain.

La réflexion devant conduire à la transformation des relations entre partenaires financiers, société civile et bénéficiaires doit impliquer tous les acteurs.

Les populations doivent être capables de refuser des interventions pour des raisons qu'elles trouvent sérieuses et légitimes. Elles doivent être capables d'exiger le compte rendu et même de traduire en justice les organisations de la société civile au nom d'une obligation de moyens que l'on pourrait désormais faire peser sur la tête des organisations.

Mais la société civile doit se battre pour son autonomie financière lui permettant de discuter en vrais partenaires avec les bailleurs. Ce n'est qu'à partir de ce moment qu'elle pourra poser ses exigences dans l'intérêt des bénéficiaires.

Mais au delà du débat société civile-Etat, le temps n'est-il pas venu de dépasser cette conception classique de la société civile qui, aujourd'hui, est arrivée à maturité et est devenue beaucoup plus responsable? Est-il judicieux d'entretenir ce face à face société civile-Etat ou gagnerait-on à transformer ces rapports?

La société civile a connu dans son évolution actuelle, trois phases successives. De la suppléance au départ, elle est passée à une phase de rejet des pouvoirs publics avant d'en venir aujourd'hui à une phase d'appel de ces derniers pour une collaboration de tous les acteurs présents sur le champ du développement. Aujourd'hui, il est même demandé à l'Etat d'apporter des appuis substantiels aux acteurs non étatiques qui ont commencé à s'imposer avec les accords de Cotonou.

L'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique pour sa part dépasse le cadre classique de la société civile, décroïsonne les espaces pour relier les acteurs sans exclusive. Elle inaugure un renouveau des rapports entre acteurs de la gouvernance et va jusqu'à inclure des Etats. Le véritable défi aujourd'hui n'est-il pas d'évoluer vers ces horizons pour la globalisation des acteurs~?

Je vous remercie

Notes~:

La société civile en Afrique est en pleine mutation afin de relever le défi sur le champ de la gouvernance. Mais le débat sur une refondation des relations entre acteurs doit être posé. Il doit faire son chemin dans le sens de la globalisation des acteurs.