



L'engagement civique

Le contexte

L'engagement civique, qui mobilise la société civile, est de plus en plus considéré comme un moyen essentiel d'habilitation. L'idée de "société civile"¹ est désormais au centre du discours sur la vie politique et le développement, en particulier dans l'optique de la démocratisation des pays en développement et du fait du désir de plus en plus affirmé, à tous les niveaux de la société civile, de participer aux décisions.

Les praticiens du développement ont, traditionnellement, mis l'accent sur les ressources et les capacités qui existent dans les organismes publics, alors que le potentiel qu'offre une action volontaire et collective des citoyens mêmes a été relativement négligé. Ils s'intéressent davantage, désormais, aux liens non formels, aux relations de confiance, aux processus culturels et symboliques – aux engagements civiques de toutes sortes et aux institutions de la vie publique qui existent à l'état latent sous le tissu du capital social². On s'intéresse aussi de plus en plus aux liens qu'entretiennent dans la vie quotidienne la culture et la communauté locale avec des préoccupations plus vastes pour des structures plus souples, plus motivées et plus décentralisées ayant les capacités nécessaires et pour mission d'agir en faveur du développement participatif.

Le concept

Le *Rapport mondial sur le développement humain* du PNUD (1993), définit l'engagement civique "comme un processus, et non un événement, qui implique étroitement les citoyens dans des processus économiques, sociaux, culturels et politiques, qui affectent leur vie"³. L'expérience montre que la participation des citoyens est plus effective si les institutions et les processus de décisions se manifestent plus près de l'endroit où ils vivent. Cependant, l'engagement civique doit être distingué de la participation en soi, car il est expressément associé aux efforts faits pour établir des filières d'expression, de représentation et de responsabilité au niveau de l'État. L'engagement civique peut jouer un rôle majeur dans la mobilisation sociale et la mise en valeur du capital social par l'expérimentation sociale, l'innovation sociale et l'apprentissage social en encourageant l'établissement de liens significatifs entre les multiples acteurs engagés dans un modèle de développement participatif et plus satisfaisant pour le citoyen ordinaire.

L'engagement civique comporte plusieurs processus liés entre eux mais distincts. Ce sont : la participation des citoyens aux décisions, l'obtention de leur contribution aux interventions de développement et leur participation aux avantages découlant du

processus de développement. L'engagement civique aide donc à promouvoir :

- L'essor de la vie collective et de la capacité des groupes d'améliorer leur propre bien-être par l'utilisation des ressources politiques, économiques, culturelles et morales de l'État;
- Des styles d'interaction spécifiques qui privilégient la flexibilité, l'adaptabilité, la volonté de collaborer, la responsabilité et la volonté de résoudre les problèmes, avec les principales possibilités de participation;
- La production d'une information plus précise et mieux représentative des besoins locaux;
- La diversité des intérêts et des vues de la société civile, pour s'assurer que l'appareil d'État n'est pas l'otage de quelques groupes;
- L'adoption d'interventions conformes aux besoins du peuple;
- La mobilisation des compétences et des ressources locales;
- L'obligation pour l'État de rendre des comptes; et
- La création d'une base institutionnelle pour réduire le coût de l'accès aux divers groupes sociaux, dans les interventions de développement.

Il n'existe pas de recette toute faite pour l'engagement civique; en effet, celui-ci joue un rôle dans des contextes très différents, dans des initiatives différentes et pour des objectifs différents, de sorte que les exemples présentés ici découlent d'évaluations qui illustrent diverses tentatives de déplacer le lieu de la décision et du contrôle de l'administration centrale pour le rapprocher de la population locale. Ce faisant, on s'est attaché à ne pas se borner aux initiatives d'engagement civique soutenues par le PNUD, pour illustrer aussi

des exemples novateurs empruntés au fonctionnement des gouvernements, de la société civile et d'autres partenaires multilatéraux du développement.

Les enseignements

1. L'inclusion d'acteurs non étatiques dans les initiatives de développement peut améliorer le contrôle de celles-ci par la population et la gouvernance participative.

Pour que la participation soit réelle, il faut que les intéressés se sentent "maîtriser" le processus de façon sensible. Les gouvernements et les organismes de développement sont de plus en plus soucieux d'adopter une démarche participative, mais ils ont souvent du mal à se mettre discrètement en arrière. Le gouvernail reste fermement entre les mains des organismes de développement et des donateurs, qui le passent parfois aux autorités nationales, mais rarement à la société civile. De nombreuses initiatives de développement révèlent une préoccupation inspirée par le manque d'implication de certains groupes au processus participatif. Les groupes de la société civile se sont également inquiétés de voir que les gouvernements limitaient leur participation à un échange d'informations et à des consultations, ce qui empêchait la société civile de jouer un rôle plus large dans les institutions de gouvernance locales et nationales.

Que faire?

- Il faut encourager les processus participatifs pendant ou avant la conception d'un programme ou d'une initiative, en se fondant sur une évaluation des besoins, sur le principe d'un suivi participatif et d'une évaluation par le dialogue et la consultation avec des représentants de la société civile.
- Les concepteurs et les directeurs de programme doivent bien comprendre

l'intérêt de ces processus participatifs et développer des compétences appropriées pour avoir accès aux ressources utiles afin d'assurer la participation et la maîtrise d'une initiative donnée de façon améliorée et soutenue. Il ne suffit pas de se borner à imiter une pratique participative. Celle-ci doit se développer localement, avec une compréhension précise des rôles, des relations et des attentes des citoyens de façon que l'engagement civique puisse être plus net dans les projets et s'étendre avec succès au choix des politiques.

- Il faut renforcer les relations avec les administrations locales car bien souvent ce sont celles-ci qui sont habilitées à accorder aux associations ou groupes de la société civile la permission de fonctionner, et elles peuvent jouer un rôle majeur dans l'obtention de recettes locales, condition indispensable de la pérennité d'une initiative. On doit donc s'attacher à aider les organismes ou groupes pertinents à gérer les relations avec les autorités locales.
- Il faut identifier les rôles complémentaires des organismes de la société civile et des administrations pour établir un plan d'action commun et un cadre d'engagement.
- Il faut faciliter l'échange d'informations par des consultations locales avec les différents groupes (associations d'agriculteurs, groupes de femmes, associations de quartier, associations d'agents de la force publique, etc.) afin de dégager les enseignements du processus et aussi de mieux connaître les besoins exprimés par ces groupes.
- Il faut aider les représentants de la société civile à se mobiliser dans des mécanismes de collaboration et d'habilitation, que ce soit les groupes de travail, les organes mixtes de mise en oeuvre, les équipes de planification, les groupes directeurs, les commissions mixtes administration-usagers, qui

peuvent guider des initiatives de partenariats public-privé et associations, organisations, coopératives et groupes plus généraux tels que les chambres de commerce ou les associations professionnelles. S'ils ont un mandat bien précis, de tels groupes peuvent contribuer au choix des politiques et aux décisions nationales.

Exemple

Le Programme de microsubventions du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) alloue des subventions allant jusqu'à 50 000 dollars à des collectivités locales, des ONG ou des associations. Des ateliers sont organisés à leur intention pour les aider à rédiger les demandes de subvention afin de répondre à leurs besoins précis. Des activités sont organisées sur le terrain par des comités directeurs nationaux à large composition, regroupant des représentants des ONG locales, des administrations, des milieux universitaires, du PNUD et occasionnellement des donateurs cofinanceurs, des organisations autochtones, du secteur privé et des médias. Les décisions de financement sont prises en connaissance de cause, contrôlées et appliquées par les habitants. Ces initiatives ont démontré l'importante contribution que la société civile peut apporter au développement durable.

Exemple

En 1996, la Paix de Tombouctou (Mali) a été négociée grâce à des représentants de la société traditionnelle et de la société civile moderne. Les donateurs, parmi lesquels le PNUD, ont joué un rôle important en aidant le Gouvernement à offrir l'espace politique voulu aux dirigeants communautaires, qui se sont rencontrés pour se réconcilier. Les ONG (locales et internationales) ont apporté l'impulsion et l'encouragement nécessaires, amélioré les communications et trouvé un financement partiel.

La centralisation de l'État malien, qui était à l'origine de la marginalisation économique et politique du nord du Mali, avait provoqué le conflit. La décentralisation était donc

l'hypothèse de base de négociations réussies, et elle a abouti à l'adoption du Pacte national malien. Les concertations nationales organisées au Mali en août 1994 ont amené la société civile à se mobiliser dans chaque région pour créer un consensus national favorable à la paix et la réconciliation. Ensuite, les dirigeants de la société civile sont devenus les négociateurs de l'accord de paix, tandis que certaines ONG apportaient une impulsion décisive.

Les ONG avaient pris pour point de départ l'existence chaque semaine d'un marché où nomades et agriculteurs se rencontrent pour échanger leur production, et elles ont créé, avec le Commissariat au Nord un projet bien précis intitulé FARNord pour promouvoir la réconciliation. C'est ainsi que se sont rencontrés les dirigeants des mouvements armés, les chefs nomades et les dirigeants religieux, pour diagnostiquer les problèmes, et savoir par exemple comment contrôler la circulation des armes à feu dans chaque district, savoir comment des sauf-conduits pourraient permettre la circulation des marchandises afin de relancer les activités commerciales dans la région, et savoir comment les réfugiés pourraient s'intégrer, après cinq ans de conflit. Des questions qui, auparavant, relevaient exclusivement du domaine de l'État à parti unique, ont désormais été débattues ouvertement par la communauté locale. Simultanément, le PAREM – programme de démobilisation soutenu par le PNUD – a aidé à organiser plusieurs projets communautaires et à relancer l'économie sociale.

Exemple

Le Gouvernement sud-africain, avec des organismes internationaux d'aide a créé un partenariat avec les ONG pour lancer une lutte nationale contre la pauvreté. Ce Forum national de la lutte contre la pauvreté est parvenu à coordonner les activités de plus de 2 500 organisations participantes. Il sert de tribune nationale pour le dialogue sur les politiques portant sur toutes les questions liées à la pauvreté, et ses membres ont travaillé ensemble pour appliquer un programme d'action national unique. En

1997 a été organisée une campagne nationale d'auditions publiques dans tout le pays. Ces auditions publiques, désignées collectivement par l'expression "s'exprimer" (Speak Out), ont rassemblé des dizaines de milliers de personnes, parmi lesquelles des représentants des groupes de village, des organisations de la société civile, souvent pris dans les couches les plus pauvres de la société.

Le programme "S'exprimer" a ainsi mieux fait comprendre les causes et les conséquences de la pauvreté, parmi les ONG, les administrations et les organisations internationales. Les dirigeants politiques et les organismes d'exécution ont ainsi été portés à tendre l'oreille. Sur la base des vues exprimées par la société civile durant ces auditions, on a formulé un plan d'action national. Les conclusions et constatations des auditions publiques ont également été utilisées pour mieux informer les décideurs aux niveaux national et international.

2. Le cadre institutionnel d'un engagement civique efficace suppose l'accès à l'information utile.

Un engagement civique efficace suppose une participation bien conçue, et celle-ci montre bien l'intérêt d'une information de qualité qui doit circuler, notamment vers le haut pour aider les décideurs à mieux comprendre la situation réelle et les perspectives de ceux qui vivent dans la pauvreté. À cet égard, les recherches faites en participation se sont révélées utiles. La circulation de l'information vers le bas est un moyen d'informer les citoyens de leurs droits et de leur faire connaître la nature des politiques adoptées en leur nom. En outre, la circulation horizontale de l'information peut être un moyen important d'habilitation, facilitant la création de capacités en offrant aux membres de la société civile une tribune où ils peuvent échanger des connaissances et des idées, des instruments et des méthodes, acquérir une formation et trouver un soutien moral.

Les techniques d'information et de communication (TIC) ont permis à la société civile d'accroître les interactions directes aux niveaux local, régional et international sans avoir à passer par des filières officielles. Quand l'information utile est d'accès facile, largement partagée, il est plus facile de traduire les besoins de la société civile en mesures concrètes.

Que faire?

- Il convient de mettre au point des stratégies de diffusion de l'information fondées sur des principes de participation pour assurer que les membres de la société civile ont bien accès aux informations utiles et peuvent mettre en place des systèmes d'échange d'information, susceptibles d'améliorer leurs conditions de vie;
- Il faut s'attacher aux problèmes diagnostiqués par les différents groupes, et leur fournir des ressources pour les aider à trouver l'information utile, qui est difficile d'accès pour eux;
- Il faut aider les communautés à tirer parti de leurs propres connaissances et de leur propre capital d'information en recensant les ressources existantes et en comblant les lacunes constatées;
- Il faut convaincre les autorités publiques (qui fournissent l'information) de produire des ressources d'information appropriées et de renforcer leurs capacités, en faisant connaître et en diffusant les bonnes pratiques en matière de communication et en utilisant un ensemble diversifié de médias (par exemple en publiant une version facilement compréhensible des documents énonçant les politiques suivies);
- Il y a lieu d'encourager les pouvoirs publics à annoncer très vite qu'une stratégie est en élaboration, d'expliquer les différentes phases, et de dégager un consensus sur les modalités

d'intervention de la société civile, après quoi il faut mettre régulièrement à jour l'information fournie, et faire connaître les étapes visant à encourager le débat public et la couverture par les médias;

- Il y a lieu d'investir dans des TIC à l'intention de la société civile, ce qui suppose la fourniture de matériels et d'une formation, et la production de matériaux d'information pertinents. Le secteur privé pourrait s'en charger dans le cadre d'un partenariat;
- Il faut sensibiliser les journalistes aux avantages de l'engagement civique dans tous les aspects du développement. Il faut pour cela examiner les effets de la diffusion de l'information sur la société civile pour développer de nouvelles méthodes et de nouveaux indicateurs, et il faut mieux connaître le coût relatif des diverses méthodes de communication.

Exemple

À Porto Alegre, ville brésilienne de plus de 1 300 000 habitants, un processus participatif de formulation du budget municipal implique tous les secteurs intéressés. Le maire a créé un système décentralisé s'appuyant sur des comités de quartier, qui donnent au public des moyens de se renseigner sur le budget et son utilisation, tout en permettant à des groupes de quartier de prendre des décisions sur l'utilisation des fonds disponibles. En 1995, ce processus d'établissement participatif du budget était tellement populaire que plus de 100 000 personnes y participaient. Entre 1989 et 1995, alors que l'hyperinflation sévissait au Brésil, Porto Alegre a pu étendre l'adduction d'eau potable de 80 % à 98 % des habitants, et la collecte des eaux usées de 46 % à 75 %.

Exemple

Depuis sa création en août 1994, le Réseau de développement durable hondurien RDS a pris pour priorité les ONG, leur offrant des services de communication et de mise en réseau qui leur étaient inaccessibles ou trop coûteux. Ce réseau constitue un comité

directeur des principaux acteurs venus de chaque secteur du développement – les pouvoirs publics, les ONG, le secteur des affaires, les milieux universitaires – pour dialoguer sur des grandes questions telles que les droits de l’homme, la dette extérieure, l’énergie, la forêt, l’environnement, les femmes et la société civile. Au Honduras, les médias sont la propriété de l’État, qui les administre; le RDS, avec ses 44 organisations membres, est devenu pour la société civile, un autre moyen d’accès à l’information.

Exemple

Le projet réalisé au Viet Nam par le Fonds d’affectation spéciale PNUD-Danemark pour la création de capacités a renforcé le rôle des organes représentatifs au Viet Nam en général, et en particulier le rôle des conseils populaires provinciaux. Le projet a permis d’améliorer l’information dont disposent ces conseils pour prendre des décisions, de deux façons : a) en les aidant à recenser les préoccupations, les perceptions et les besoins de la population en général dans les zones pilotes; et b) en améliorant la circulation de l’information, du centre vers les provinces, sur les politiques et la législation nationales.

Le projet était particulièrement opportun car il a utilement contribué aux délibérations de la Commission de réforme de la Constitution, de l’Assemblée nationale du Viet Nam, et au débat sur les lois qui concernent les comités populaires et les conseils populaires provinciaux. Les médias ont servi à promouvoir le débat démocratique et la participation des citoyens. La transmission télévisée des séances de questions à l’Assemblée nationale a servi à bien montrer que les élus comme les fonctionnaires nommés doivent rendre des comptes et agir dans la transparence.

3. Le processus participatif, étendu aux groupes marginalisés, permet de multiplier leur capacité d’améliorer leur propre bien-être.

La société civile peut offrir une représentation des différents groupes typiquement marginalisés ou exclus du développement. Les intérêts des femmes, des populations autochtones, des minorités ethniques, des handicapés, des personnes vivant avec le sida (entre autres groupes) risquent de ne pas trouver d’expression par le canal des structures politiques et économiques existant en dehors du niveau local. Or, ce sont des groupes potentiellement très actifs dont les membres peuvent s’organiser et exiger la justice sociale ou une part plus équitable des ressources publiques. En l’absence d’informations fiables et sans une interprétation complète de ce qui constitue la société civile dans un environnement social donné, faire simplement participer des groupes de la société civile à la conception et à l’organisation de l’effort de développement risque de ne pas répondre aux préoccupations des couches les plus marginalisées de la société.

Que faire?

- Il faut soutenir des mécanismes consultatifs largement représentatifs pour impliquer les groupes marginalisés dans les décisions concernant les initiatives locales et nationales de développement. Il faut peut-être pour cela faire figurer l’égalité et l’équité dans la conception, l’application et l’évaluation des programmes;
- Il faut promouvoir une législation visant à éliminer les obstacles juridiques à la participation à la vie publique et aux initiatives de développement des groupes marginalisés;
- Il faut soutenir les organisations de la société civile uniquement après avoir bien analysé leur mandat, leur légitimité,

leur niveau de compétence technique et après s'être assuré qu'elles s'acquittent de leurs obligations; en travaillant avec des groupes à faible revenu, marginalisés, par un processus participatif, on peut recenser les critères qui permettront de décider si les organisations de la société civile peuvent aider ces groupes à satisfaire leurs besoins de développement (par exemple en rendant accessibles les structures de décision et de planification et en fournissant des services juridiques sous forme par exemple d'une aide juridique et de conseils juridiques gratuits).

Exemple

Aux Philippines, après l'adoption de la loi de 1997 sur les droits des populations autochtones, des différends locaux au sujet de la propriété foncière ont éclaté entre les habitants de zones ancestrales de la Cordillère. Les femmes autochtones, riches de leurs connaissances traditionnelles, se sont présentées comme des dirigeantes toutes trouvées pour régler ces différends, et ont formé un réseau de femmes pour la paix et le développement. Par ce canal, le PNUD a assuré une formation à ces femmes volontaires pour les aider à diriger des groupes communautaires, ainsi que les fonctionnaires locaux pour les aider à préparer des plans de développement s'appliquant aux terres ancestrales. Les volontaires ont joué un rôle décisif en aidant à retracer les frontières des communautés locales et à encourager l'adoption par elles de pactes de paix.

Exemple

La Société pour la promotion des centres de ressources locaux (SPARC-SSP) en Inde cherche à renforcer les institutions communautaires dirigées par des femmes, qui assureront la viabilité des processus d'habilitation sociale, économique et politique. Le programme a créé des groupes d'épargne et de crédit qui sont une source d'information, d'apprentissage, et un moyen d'entrer en relation avec les femmes pauvres. Il a créé d'autres groupes, qui sont utilisés pour former un réseau, mener des

travaux de reconstruction, etc. Des résultats importants ont été obtenus : les femmes en question ont une plus grande confiance en soi, sont actives et s'expriment, les barrières de caste ont été renversées par des groupes d'autoassistance dans les Mahila Mandals, des femmes ont appris la profession de maçon; les banques commerciales sont désormais disposées à soutenir les groupes d'autoassistance; le taux d'abandon scolaire diminue; une campagne a été lancée par plusieurs groupes contre la consommation d'alcool; une action a été lancée pour abandonner la pratique des mariages précoces; et les filles ont été encouragées à aller à l'école.

4. La création de capacités pour l'engagement civique peut aider les citoyens à participer en connaissance de cause aux décisions sur les politiques et à créer un espace politique.

De nombreux programmes, sinon la plupart, qui visent à accroître la participation offrent expressément un élément de création de capacités en faveur des groupes bénéficiaires. Cependant, cette création de capacités ne cherche pas principalement à aider les groupes à avoir un meilleur accès au processus de choix des politiques mais à améliorer la capacité interne de gestion et de fourniture de services. La création de capacités parmi les représentants de la société civile, en vue d'un débat sur les politiques nationales, suppose l'acquisition de capacités de direction, ce qui est décisif pour que ces groupes constituent une base plus solide, capable d'exercer une plus grande influence, avoir accès aux structures de décisions et pour prendre les grandes décisions de politique générale en connaissance de cause.

Une société civile dynamique est également vitale pour un débat sur les questions complexes telles que la mondialisation et la pauvreté, ce qui peut offrir l'occasion de créer un espace politique et de nouer des alliances permettant l'expression de vues

différentes et d'exiger des solutions favorables aux populations vulnérables. La création de capacités parmi les groupes bénéficiaires qui sont à même de bien comprendre les politiques à mettre en œuvre, les possibilités et les contraintes qu'elles présentent, est d'importance fondamentale si l'on veut contribuer au processus de prise des décisions.

Que faire?

- Il faut aider les groupes de la société civile à se doter de capacités internes, notamment la capacité de négocier, de trouver et de gérer des fonds opérationnels et donc de ne plus dépendre entièrement des réseaux fondés sur la notion de patronage.
- Il faut former des représentants de la société civile aux techniques de la cartographie politique et de l'analyse des réseaux, ce qui peut les aider à mieux comprendre le système de décisions, ses points névralgiques et les moyens d'accéder aux décideurs.
- Il conviendrait d'assurer une formation permettant de mieux comprendre le cycle de l'élaboration des politiques, les systèmes de données utilisés par les administrations, les techniques de communication que ceux-ci trouvent accessibles.
- Il faut préconiser l'acquisition de compétences de négociation et de médiation, pour dégager des consensus et faciliter la création effective de réseaux, d'alliances et de stratégies, et ainsi mieux présenter les programmes d'action des groupes et leur permettre d'acquérir de l'influence. Les techniques telles que l'analyse des politiques peuvent aider les acteurs à améliorer la présentation et l'expression de leurs intérêts et préoccupations.

Exemple

Depuis 2000, le PNUD aide les gouvernements à préparer leur Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), qui aide à replacer la problématique de la pauvreté au cœur de celle du développement national grâce à de larges consultations avec la société civile. Un élément essentiel de l'aide apportée par le PNUD à la Tanzanie, dans ses efforts de réduction de la pauvreté, a ainsi été un soutien à la participation de la société civile aux grands débats publics sur la réduction de la pauvreté. Avec les organisations de la société civile, le PNUD a mis sur pied des ateliers précédant les consultations, pour les préparer à mieux comprendre la teneur du DSRP et à participer ensuite à une réunion de travail nationale sur le sujet. Grâce à l'engagement civique, la société civile a pu suivre la qualité de la fourniture des services élémentaires, faire connaître sa réaction et entreprendre diverses initiatives de plaidoyer pour aider diverses communautés, par opposition à quelques groupes, à exprimer leurs vues sur les politiques à mettre en œuvre en priorité.

Exemple

Le PNUD, par son programme Capacités 21, travaille en coopération étroite avec les gouvernements, la société civile et le secteur privé pour mettre en œuvre des processus, contrôlés et animés par le pays lui-même, qui permettent d'influencer et de soutenir l'élaboration des politiques et des décisions aux niveaux national et local dans l'optique du développement durable. Au Burkina Faso, par exemple, le programme Capacités 21 a aidé près de 50 000 personnes à prendre part à la définition de la Stratégie nationale de lutte contre la désertification. Un réseau national de comités directeurs a été créé aux niveaux national, régional, départemental et communal pour promouvoir l'échange d'information et une prise de conscience des problèmes de la gestion intégrée des ressources naturelles. Grâce à ce réseau, les citoyens, au niveau du village, ont pu participer à la conception et à la gestion des activités, rencontrer les experts et les représentants des institutions qui les

ont aidés à résoudre des problèmes de la vie quotidienne et à appliquer des mesures à long terme pour rester impliquées dans les décisions.

Exemple

L'UNICEF mène une campagne mondiale connue sous le nom de "Dire Oui pour les enfants" qui invite les gens, dans tous les secteurs de la société, à contribuer à 10 actions d'importance critique, nécessaires pour que chaque enfant ait bien le droit à la paix, la santé et la sécurité. Depuis son lancement en avril 2001, la campagne a touché 194 pays. Elle a rallié le soutien de militants des droits de l'homme, de parlementaires, d'étudiants, d'associations locales, de dirigeants communautaires et de familles entières, autour de l'idée d'une espérance commune d'amélioration du sort de l'enfance dans le monde. Des ONG nationales et internationales ont constitué ensemble des alliances à cet effet.

Des dirigeants internationaux, comme des présidents, des premiers ministres et des "premières dames", et environ 60 personnalités du spectacle ont ajouté leur voix à cette campagne. Les enfants et les jeunes, par millions – militants, acteurs du changement à part entière – ont saisi cette occasion de "dire oui" dans le cadre de parlements des enfants, à l'école, dans des groupes de jeunes et dans des associations. Ils ont mobilisé leurs camarades et des adultes pour la défense des droits des enfants, organisé de vastes campagnes, des débats et des discussions sur les priorités de chaque pays. L'un des principaux résultats de ce processus a été l'obtention, du secteur des entreprises, d'un appui qui a ouvert de nouvelles possibilités et encouragé de nouveaux partenariats pour la défense des droits des enfants.

5. Le contrôle civique offre un ensemble de ressources politiques, économiques, culturelles et morales pour vérifier la transparence et le fonctionnement régulier des institutions étatiques.

Les conventions relatives aux droits de l'homme affirment que tous les citoyens ont le droit de participer au gouvernement de leur pays, directement ou par des représentants librement choisis. L'engagement civique, qui n'est pas une fin en soi, peut néanmoins contribuer à une meilleure gestion des affaires publiques (gouvernance), en améliorant la transparence des institutions de gouvernement et en surveillant leur fonctionnement régulier, et notamment en contrôlant la bonne utilisation des ressources consacrées au développement.

Les facteurs tels que la robustesse relative de la société civile, la nature de la compétition politique dans le pays et le caractère et l'efficacité des institutions étatiques ont une grande influence sur la façon dont les groupes de la société civile peuvent exprimer leurs préoccupations et chercher à participer activement aux affaires publiques, ainsi qu'à créer des mécanismes de responsabilité et de transparence.

Que faire?

- Il faut évaluer le contexte local afin de déterminer le niveau de responsabilité et de transparence des institutions d'État, en créant des groupes qui seront des "observatoires" civiques;
- Il faut organiser un dialogue entre la société civile et l'État sur l'élaboration des politiques et sur la responsabilité politique, afin que les groupes de la société civile puissent s'exprimer sur leurs intérêts et leurs problèmes;
- Il faut préconiser l'adoption et l'application active de principes et objectifs essentiels, capables de

démontrer la valeur pratique du contrôle civique de la responsabilité et de la transparence des institutions d'État, ainsi que la représentativité et la crédibilité des groupes de la société civile; il faut par exemple que leur composition et leur financement soient transparents pour que les représentants de l'État les considèrent comme légitimes; il faut mettre l'accent sur la création de capacités et l'organisation d'alliances portant sur les questions d'intérêt pour toutes les classes de la société (par exemple les mesures de lutte contre la corruption, le droit à l'information);

- Il convient d'enseigner aux associations les techniques d'évaluation de la stratégie, de la politique et des initiatives de services de l'État et introduire des données de référence et des instruments appropriés pour surveiller ces initiatives;
- Il faut aider les médias indépendants à exposer des initiatives publiques ou privées qui seraient inappropriées et soutenir le fonctionnement des institutions de contrôle;
- Il faut aider à mettre en place des procédures de plainte des usagers des services publics et à définir des règles précises de réparation, en consultation avec des représentants de la société civile.

Exemple

En Inde, l'État du Karnataka a renforcé le système des "panchayat" par des moyens juridiques. Le système est entré en vigueur en 1983 avec l'adoption d'une loi transférant tout un ensemble d'attributions de l'État à des niveaux d'administration inférieurs. En outre, une nouvelle législation a conféré aux chefs des panchayat les fonctions exécutives dans l'unité administrative correspondante. Le système a encore été amélioré par une loi de 1993, qui fait de l'assemblée du village (gram sabha) composée de tous les électeurs inscrits dans le village, la base de toute la structure d'administration décentralisée. Le but de

cette décision était de s'assurer que les membres élus des panchayat rendent effectivement compte de leurs décisions. L'assemblée, qui se réunit deux fois par an pour examiner les comptes et le fonctionnement du panchayat du village et désigner les bénéficiaires des divers programmes de développement, a considérablement amélioré les possibilités, pour les groupes marginalisés, de demander à leurs dirigeants de rendre des comptes.

Exemple

En 1995, la mission de l'USAID au Kenya a décidé de travailler avec les organisations de la société civile pour susciter des réformes constitutionnelles, juridiques et administratives au Kenya. Une aide a été apportée à 30 organisations environ qui s'occupaient de projets très divers tels que l'instruction civique de l'électeur, l'observation des élections, la gestion des conflits, le respect des droits de l'homme et l'habilitation des femmes. Soixante pour cent de ces associations avaient une activité surtout locale, reliant les circonscriptions rurales et urbaines. Grâce à cet effort, la Commission kényenne des droits de l'homme, financée par l'USAID, a mené des recherches et une action de plaidoyer largement publiées au sujet de ces questions et cela a contribué à amener le gouvernement à réagir contre les violations des droits de l'homme perpétrées par les forces de l'ordre. L'action menée dans la société civile a ainsi suscité un ensemble minimum de réformes qui a donné lieu à la levée de plusieurs des restrictions imposées en 1992, avant les élections tenues en 1997, et cela a abouti à la conclusion d'un accord entre les associations, les parlementaires et le pouvoir exécutif sur la tenue d'élections, à condition qu'un examen approfondi de la constitution commence en 1998. Dans l'ensemble, l'initiative a élargi l'espace politique civique, abouti à une meilleure information de la population et dégagé un consensus sur un programme de réforme qui est activement en cours de réalisation.

¹ Le PNUD définit “la société civile” comme l’espace qui s’étend entre la famille, le marché et l’État; elle regroupe les associations à but non lucratif et les groupes défendant de façon formelle ou informelle des intérêts spéciaux, et qui travaillent à l’amélioration du sort de leurs membres. Les organisations de la société civile comprennent les organisations locales et internationales, des associations professionnelles, les chambres de commerce, les groupements de parlementaires, les médias, et les instituts de recherche et d’élaboration des politiques suivies. L’économie, l’État, la religion, la science, la famille et la communauté représentent chacun une sphère d’activité différenciée qui contribue de façon caractéristique à la constitution d’une société civile moderne. Ceci s’exprime par “l’opinion publique” et est structuré par un ensemble d’institutions ayant des pratiques propres : civilité, égalité, esprit critique et respect mutuel.

² Par capital social il faut entendre les aspects de l’organisation sociale que sont par exemple les réseaux, les normes, la confiance sociale qui facilite la coordination et la coopération à l’avantage mutuel de tous. Voir Putnam, 1993.

³ UNDP. Capacity for Development : New Solutions to Old Problems, 2002.

Références

Sources du PNUD

- FENU. Fonds de développement local, Cambodge. Évaluation finale (CMB/97/C01), 1999.
- FENU. Fonds de développement local, Territoires palestiniens (PAL/96/C01), 1999.
- PNUD. Danish Trust Fund on Capacity Development, Mid-Term Evaluation. août 2001.
- PNUD. A Participatory Perspective Planning Exercise For Bangladesh. Projet BGD94001 (CEDAB).
- PNUD. Strengthening Planning, Monitoring and the Database in Support of Nepal's Decentralization Program. Projet NEP88009 (CEDAB).
- PNUD. CARERE. Projet CMB95011 (CEDAB).
- PNUD/PACT. Projet sur la coopération avec les organisations non gouvernementales. Projet RAF87001, (CEDAB).
- PNUD. Support for Policy Analysis. Projet SAU96003 (CEDAB).
- PNUD/BMZ. The UNDP Role in Decentralization and Local Governance: A Joint UNDP-Government of Germany Evaluation, février 2000.
- PNUD. Universalising Health Care Access Through Popular Participation In Brazil. Rapport intérimaire, juillet 1999.
- PNUD. Decentralising Services Delivery through Participation in South Africa. Rapport intérimaire, juillet 1999.
- PNUD. Extending Educational Access through Deconcentration of Services in Jordan. Rapport intérimaire, juillet 1999.
- PNUD. Decentralisation and Citizen Participation in Honduras. Rapport intérimaire, juillet 1999.
- PNUD. Facilitating Local Partnership Through Rural Panchayats in India. Rapport intérimaire, juillet 1999.
- PNUD. Expanding Basic Health Service Delivery through Partnership with the People in the Philippines. Rapport intérimaire, juillet 1999.
- PNUD. "What Makes Markets Tick?" Local Service Delivery in Uganda. Rapport intérimaire, juillet 1999.
- PNUD. Releasing Local Private Enterprise through Municipal Strategies in Poland. Rapport intérimaire, juillet 1999.
- PNUD. Squatter Settlement Transformation through Decentralised Participation in Pakistan. Rapport intérimaire, juillet 1999.
- PNUD. Decentralised Governance: A Global Matrix of Experiences. Rapport intérimaire, juillet 2000.
- PNUD. Capacity 21: Global Evaluation 1993-2002. Mars 2002.
- PNUD. LIFE: Local Initiative Facility for Urban Environment, Global Evaluation Results and Recommendations, LIFE/Division du renforcement de la gestion et de la gouvernance/BPD/PNUD. Janvier 2000.
- PNUD. Partners in Development Programme: Final Evaluation.
- PNUD. Civil Society Organizations and Participation Programme. Global Programme: Mid-Term Evaluation Report. Mars 2000.
- PNUD. Decentralized Governance Monograph: A Global Sampling of Experiences. Septembre 1998.
- PNUD. Participatory Governance, People's Empowerment and Poverty Reduction. SEPED Conference Paper Series #7.
- PNUD. GEF/GSP Uganda: Successes and lessons learned from the first five years. Juin 2002.
- PNUD. Focusing on the Global Environment: The First Decade of the GEF: Second Overall Performance Study (OPS2). 25 janvier 2002.
- PNUD. Capacity 21: Approaches to Sustainability – Civil Society and Sustainable Development, Perspectives on Participation in the Asia and Pacific Region.
- PNUD. Capacity for Development: New Solutions To Old Problems. 2002.
- PNUD. Capacity 21, 2000 Annual Report. Building Human and Institutional Capacity for Sustainable Development. 2000.
- PNUD. Changing Policy and Practice from Below: Community Experiences in Poverty Reduction: An Examination of Nine Case-Studies.
- PNUD. Choices for the Poor: Lessons from national poverty strategies. 2001.
- PNUD. Résumé du Rapport mondial sur le développement humain 2002 : approfondir la démocratie dans un monde fragmenté.
- PNUD. India Country Review 2002. 2002.

PNUD. Policy Note UNDP and Indigenous Peoples: A Policy of Engagement. 2000.
PNUD. Sourcebook on Building Partnerships with Civil Society Organizations. 2000.
PNUD. UNDP and Civil Society Partnerships at a Glance. 2001.
PNUD. UNDP and Civil Society Organizations: A policy Note on Engagement. 2000
PNUD. The Millennium Development Goals: What they are and what we can do together. 2001.
PNUD Sustainable Development Networking Programme. SDNP Honduras: Civil Society's Information System. 2000.

Autres sources

Alexander, J.C. (dir. de publ.) Real Civil Society: Dilemmas of Institutionalization. Londres, Sage Publications, 1998.
Banque interaméricaine de développement. Citizen Participation In The Activities Of The Inter-American Development Bank. 27 octobre 2000.
Banque interaméricaine de développement. *Ciudadana*, 2000.
Banque mondiale. Participation in Interim Poverty Reduction Strategy Papers: A Review. Janvier 2002.
Banque mondiale. Participation in Poverty Reduction Strategy Papers: A Retrospective Study. Janvier 2002.
Banque mondiale. The World Bank Participation Sourcebook.
Banque mondiale. Democratic Decentralization. OED Working Paper Series No. 11. 2000.
CAD/OCDE. Lessons Learned in Supporting Decentralisation and Governance. Rapport préliminaire. Groupe d'experts du CAD sur l'évaluation de l'aide, février 2002.
DANIDA. Evaluation of Danish Support to Promoting Democratisation: 1990-1998: Participation and Empowerment. 1999.
DFID. Making government work for poor people: building state capability. Septembre 2001.
IDS. From users and choosers to makers and shapers: repositioning participation in social policy. Document de travail IDS N° 127. Juin 2001.
IDS/Fondation Ford. Global Citizen Action: Perspectives and Challenges.
IDS/Fondation Ford. 'Civil Society And Governance' A Concept Paper. Juin 1998.
IDS. Poverty Reduction Strategies: A Part For The Poor? Policy Briefing, Issue 13. Avril 2001. Putnam, R. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton, Princeton University Press, 1992.
Société financière internationale (SFI) et Fonds monétaire international (FMI). Examen du document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) : principales constatations. 15 mars 2002.
UNICEF. Dire Oui aux enfants. 2001.
USAID. Participation Revisited: A Managerial Perspective. Avril 2000.
USAID. USAID's Experience In Decentralisation And Democratic Local Governance. Septembre 2000.
USAID. Supporting Reform in Kenya. 2000.
USAID. State-Civil Society Partnerships For Policy Advocacy And Implementation In Developing Countries. Working Paper No. 12. Septembre 1998.
USAID. Spreading Power to the Periphery: An Assessment of Democratic Local Governance. Septembre 1998.

Contacts

Système des Nations Unies

FAO – Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, <http://www.fao.org>

FENU – Fonds d'équipement des Nations Unies. <http://www.uncdf.org>

OIT – Organisation internationale du Travail. <http://www.ilo.org>

Organisation des Nations Unies. <http://www.un.org>

PAM – Programme alimentaire mondial. <http://www.wfp.org>

PNUD – Programme des Nations Unies pour le développement. <http://www.undp.org> et <http://www.tz.undp.org/areas.html>

UNICEF – Fonds des Nations Unies pour l'enfance. <http://www.unicef.org>

UNIFEM – Fonds de développement des Nations Unies pour la femme. <http://www.unifem.org>

Banque mondiale. <http://www.worldbank.org>

Autres ressources

ACDI – Agence canadienne de développement international. <http://www.cida.org>

ASDI – Agence internationale suédoise de coopération pour le développement . <http://www.sida.org>

DANIDA – Agence danoise de développement international. <http://www.um.dk/english>

Development Gateway. <http://developmentgateway.org>

DFID – Department for International Development (Royaume-Uni). <http://www.dfid.gov.uk>

Eldis. <http://www.eldis.org>

GTZ – Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (coopération allemande). <http://www.gtz.de/publikationen/english>

IDS. <http://www.ids.ac.uk>

NORAD – Agence norvégienne de coopération pour le développement. http://www.norad.no/default.asp?V_DOC_ID=860&V_LANG_ID=0

OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques. <http://www.oecd.org>

Oxfam. <http://www.oxfam.org>

PARC. <http://www.parcinfo.org>

USAID – Agency for International Development des Etats-Unis. <http://www.usaid.gov>

La série *NOTIONS ESSENTIELLES* fait le résumé et la synthèse des principaux enseignements acquis et des recommandations faites par le PNUD et d'autres organismes de développement sur certains sujets. La publication est conçue pour donner aux bureaux de pays du PNUD et aux services de son siège un accès commode aux enseignements dégagés par les évaluations.

Bureau de l'évaluation
Programme des Nations Unies pour le développement
One United Nations Plaza
New York, NY 10017 (États-Unis)

Téléphone : +1 (212) 906 5095
Télécopie : +1 (212) 906 6008
Intranet : <http://intra.undp.org/eo>
Internet : <http://www.undp.org/eo>