



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI



FACULTE DES LETTRES, ARTS ET SCIENCES HUMAINES

ECOLE DOCTORALE PLURIDISCIPLINAIRE

« ESPACE, CULTURES ET DEVELOPPEMENT »

MEMOIRE DE DIPLOME D'ETUDES APPROFONDIES
DE SOCIOLOGIE-ANTHROPOLOGIE

Option : Sociologie du Développement

Rôle et problèmes liés à l'implication des Organisations de la Société Civile au processus d'élaboration et au suivi de la mise en œuvre de la "Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (2007-2009)" au Bénin

Présenté par :

Léchidia Pélagie de SOUZA

Sous la direction de :

Professeur Honorat AGUESSY

Année académique : 2008-2009

Sommaire

DEDICACE.....	3
REMERCIEMENTS	4
SIGLES ET ABREVIATIONS	5
INTRODUCTION.....	7
PREMIERE PARTIE : CADRE THEORIQUE.....	12
DEUXIEME PARTIE : <i>SOCIETE CIVILE ET PROCESSUS D'ELABORATION DE LA « STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE » AU BENIN</i>	35
CHAPITRE 1: <i>SOCIETE CIVILE AU BENIN</i>	36
CHAPITRE 2 : <i>PLACE DE LA SOCIETE CIVILE DANS L'ELABORATION DE LA STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE AU BENIN</i>	56
TROISIEME PARTIE : SUIVI DE L'EXECUTION DE LA SCRP AU BENIN : DEMARCHES ET RESULTATS.....	69
CHAPITRE 3 : <i>DEMARCHES DU SUIVI DE L'EXECUTION DE LA SCRP AU BENIN</i>	70
CHAPITRE 4 : <i>SYNTHESE D'ANALYSE ET RESULTATS DU SUIVI DE L'EXECUTION DE LA SRP</i>	86
CONCLUSION	101
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	104
ANNEXES	108

DÉDICACE

A

- ✓ *Mon Père et ma Mère.*
- ✓ *Tous mes frères et sœurs, cousins et cousines, neveux et nièces.*
- ✓ *La mémoire de ma sœur, feu Huguette Rosalie S. de SOUZA.*
- ✓ *Tou (s) (tes) mes ami (s) (es).*
- ✓ *Irénée C. T. MAVOHA et toute sa famille.*
- ✓ *La mémoire de mon Maître de mémoire de Maîtrise, feu Claude ASSABA.*
- ✓ *Tous ceux pour qui mon succès dans la vie est une préoccupation permanente.*
- ✓ *Tous ceux qui seraient intéressés par ce travail.*

REMERCIEMENTS

- *A DIEU Tout Puissant qui nous a créés, et donné la force et l'intelligence nécessaires pour mener à bien ce travail.*
- *A tous nos Professeurs de l'École Doctorale Pluridisciplinaire « Espace, Culture et Développement » et du Département de Sociologie-Anthropologie, qui ont activement contribué à notre formation.*
- *Au Professeur Honorat AGUESSY qui, malgré ses nombreuses occupations, a accepté de diriger ce travail.*
- *A toutes les personnes ressources qui nous ont fourni les informations nécessaires.*
- *A tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, nous ont aidés et soutenus dans la réalisation de ce travail.*

SIGLES ET ABREVIATIONS

ANCB :	Association Nationale des Communes du Bénin
BCEAO :	Banque Centrale des États de l’Afrique de l’Ouest
BM :	Banque Mondiale
CAPE :	Cellule d’Analyse de la Politique Economique
CCS :	Comités Communaux de Suivi
CDCC :	Conseil Départemental de Concertation et de Coordination
CDF :	Comprehensive Development Framework
CDS :	Comités Départementaux de Suivi
CNDLP :	Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté
CPSC :	Centre de Promotion de la Société Civile
CSPEF :	Cellule de Suivi des Programmes Economiques et Financiers
DAT :	Délégation à l’Aménagement du Territoire
DGB :	Direction Générale du Budget
DGE :	Direction Générale de l’Économie
DGPD :	Direction Générale des Politiques de Développement
DGSPP :	Direction Générale du Suivi des Projets et Programmes
DPP :	Direction de la Programmation et de la Prospective
DSRP :	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EDS :	Enquête Démographique et de Santé
EMICoV :	Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages
ENPLT :	Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme
FMI :	Fonds Monétaire International
FRPC :	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance
GAR :	Gestion Axée sur les Résultats
GT :	Groupes Thématiques
IBW :	Institutions de Bretton Woods
IDH :	Indice de Développement Humain
IPH :	Indice de Pauvreté Humaine

INSAE :	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
MCRI :	Ministère Chargé des Relations avec les Institutions
MDEF :	Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances
MEF :	Ministère de l'Economie et des Finances
MECCAG- PDPE :	Ministère d'Etat Chargé de la Coordination de l'Action Gouvernementale, du Plan, du Développement et de la Promotion de l'Emploi
MECCAG- PD :	Ministère d'Etat Chargé de la Coordination de l'Action Gouvernementale, de la Prospective et du Développement
MPDEPP- CAG :	Ministère de la Prospective, du Développement, de l'Evaluation des Politiques Publiques et de la Coordination de l'Action Gouvernementale
NLTPS :	National Long Term Perspectives Studies
NU :	Nations Unies
OCDE :	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OCS :	Observatoire du Changement Social
OMD :	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG :	Organisation Non Gouvernementale
OSC :	Organisation de la Société Civile
OSD :	Orientations Stratégiques de Développement
PAP :	Programme d'Actions Prioritaires
PAS :	Politiques d'Ajustement Structurel
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le Développement
PIB :	Produit Intérieur Brut
PIB-TOFE :	Produit Intérieur Brut-Tableau des Opérations Financières de l'Etat
PPTE :	Pays Pauvres Très Endettés
PTF :	Partenaires Techniques et Financiers
SC :	Société Civile
SCRP :	Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
SP/CNDLP :	Secrétariat Permanent de la Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté
SRP :	Stratégie de Réduction de la Pauvreté

INTRODUCTION

L'accroissement de la pauvreté est particulièrement sensible en Afrique sub-saharienne et dans les pays en transition d'Europe et d'Asie centrale. Selon les statistiques de la Banque mondiale¹, près de la moitié de la population mondiale vit avec moins de deux (02) dollars par jour, et un cinquième avec moins de un (01) dollar par jour, montant considéré, habituellement, comme le seuil de pauvreté absolue. Dans le cas de l'Afrique sub-saharienne, quarante et sept pour cent (47%) de la population vivent en dessous de ce dernier seuil².

Cette évolution traduit l'échec des politiques d'ajustement structurel (PAS) ; échec ayant conduit à la remise en cause du "consensus de Washington" qui les fondait. Après vingt ans d'ajustement structurel, sous la recommandation des Institutions de Bretton Woods (IBW), aucun succès ne peut être exhibé. Outre la remise en question des stratégies passées, l'échec des politiques d'ajustement structurel a une conséquence fâcheuse pour les pays en développement, mais aussi pour les IBW : la crise de la dette multilatérale. Cette dernière résulte directement de vingt ans de prêts à moratoire, sans croissance économique. Les institutions financières internationales, et tout particulièrement la Banque mondiale, se retrouvent en première ligne d'une situation de surendettement des pays pauvres, où la composante multilatérale est progressivement devenue prépondérante.

Face à l'aggravation de la pauvreté dans le monde, à l'échec général des politiques promues par les IBW et à la crise de la dette qui en résulte, les critiques se sont multipliées à leur égard, avec une réclamation d'un changement d'orientation. D'un côté, l'opinion publique dans les pays du nord s'interroge sur l'utilité de continuer à consacrer des efforts financiers aussi conséquents à l'aide au développement. De l'autre, il s'agit de répondre aux critiques de plus en plus

1

2

virulentes de la société civile et des mouvements contestataires, concernant l'action des organisations internationales. Pour lutter contre ce désenchantement, le thème de la pauvreté est manifestement porteur, ne serait-ce que dans une optique de solidarité humanitaire.

Pour tenter de rompre avec les pratiques antérieures qui conduisaient à déresponsabiliser les pays récepteurs de l'aide au développement dans le cadre de l'ajustement structurel, la responsabilité des pays dans leur propre développement a ensuite été affirmée (déclaration de Monterrey). Comme l'indique la Banque mondiale, « Une leçon tirée de l'expérience passée est que la réforme ne réussit généralement pas sans une forte appropriation locale et une approche large, qui inclut la prise en compte des institutions, la gouvernance et la participation des acteurs »³. Tirant les enseignements du passé, la nouvelle approche préconise d'établir de nouvelles relations entre les acteurs, tout en modifiant l'objectif et les modalités d'élaboration des politiques économiques dans les pays pauvres.

L'évolution de l'aide au développement en faveur de l'aide budgétaire (c'est-à-dire affectée globalement sans répartition sectorielle), au détriment de l'aide projet traditionnelle, est conforme à cette approche. Alors que l'aide projet se caractérise par un contrôle strict de l'ensemble de la chaîne des dépenses, l'aide budgétaire consiste, au contraire, à accorder des financements suivis seulement d'un contrôle a posteriori et donc, à placer les pays en développement dans le "siège du conducteur". Cette confiance accrue a, en principe, pour première contrepartie, une plus grande sélectivité afin d'éviter la dilapidation de l'aide. Autrement dit, il s'agit de réserver en priorité les ressources rares de transferts internationaux là où les conditions de leur efficacité sont les meilleures, ce qui a aussi pour objectif de répondre aux critiques de plus en plus vives adressées à l'encontre du manque d'efficacité de l'aide au développement.

³ Rapport préparé pour la conférence des Nations Unies sur le financement du développement, organisée à Monterrey début 2002.

Une seconde contrepartie consiste, dans l'impératif, à l'amélioration des dispositifs de suivi/évaluation des politiques, qui vise d'abord, bien évidemment, à mieux apprécier leur impact, mais aussi, à mesurer leur efficacité et, par là-même, à vérifier la qualité de l'affectation des financements extérieurs. La Conférence de Maastricht en juillet 1990 qui a exhorté, avec force, les pays africains à réaliser des Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme (ENPLT, NLTPS en Anglais), a constitué un tournant décisif dans l'approche de la gestion du développement dans ces pays. Sa principale conclusion selon laquelle "le développement n'est pas possible, si les transformations des comportements et des structures socio-démographiques, culturelles et politiques ne sont pas associées aux mesures purement économiques organisées selon une vision partagée et inscrite dans le temps"⁴, a conduit au processus de réalisation des NLTPS dans les pays africains au sud du Sahara, sous la houlette du projet régional "Futurs Africains"⁵.

Par ailleurs, le diagnostic général de la Banque mondiale sur l'échec des stratégies de développement, et plus particulièrement ses travaux mettant en évidence l'efficacité accrue de l'aide, lorsqu'elle est dirigée vers des pays bien gérés et engagés dans des réformes (sur lesquels s'appuient la doctrine de "sélectivité" de l'aide), l'amène à mettre, désormais, plus l'accent sur les questions de mauvaise gouvernance. Le Rapport de la Banque mondiale sur le développement 2000/2001, consacré à la pauvreté, tendait ainsi, à montrer que les solutions sont à rechercher dans des réformes des modes de gouvernance et de gestion des politiques des pays concernés. Or, la Banque mondiale, comme les autres institutions financières multilatérales, ne peut accorder statutairement de ressources qu'aux Etats. La Banque mondiale se trouve donc devant une difficulté particulière : lutter contre la pauvreté des citoyens, dont la

⁴ MECCAG-PDPE/PNUD, *Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme, Bénin 2025 : Alafia*, PRCIG/NLTPS/BEN 96/001, août 2000, p.1.

⁵ "Futurs Africains" : Projet Régional mis en place par le PNUD en février 1992 à Abidjan pour soutenir les pays africains au sud du sahara dans la réalisation des études de perspectives à long terme.

responsabilité incombe essentiellement à leurs gouvernants, tout en ayant le droit de n'accorder des ressources qu'à ces derniers. Pour y remédier, il s'agissait donc à la fois, de préparer un nouveau cadre conceptuel de développement, un nouvel instrument contractuel de partenariat et un nouvel outil financier.

Le Comprehensive Development Framework (CDF), vaste plan de développement multi-acteurs présenté sous forme de matrice, s'est imposé pendant une courte période, comme le nouvel instrument de travail de la Banque mondiale avec les pays pauvres. Presque dans le même temps, les services de la Banque Mondiale ont développé également et présenté, en septembre 1999, l'idée d'un cadre stratégique de partenariat centré sur la lutte contre la pauvreté. C'est finalement cet instrument, le "Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) ", qui s'imposera comme le successeur de la Politique de l'Ajustement Structurel. Il est devenu le cadre de référence principal pour la mobilisation des ressources et la réalisation des programmes publics de lutte contre la pauvreté, dans plusieurs pays en voie de développement, dont le Bénin.

En fait, en milieu rural, le Seuil de Pauvreté Global (SPG) qui était établi à 42.075 FCFA par an par tête en 1994-1995 est passé en 1999/2000 à 51.413 FCFA, soit un accroissement de 22 %. Sur la base de ces seuils, l'incidence de la pauvreté⁶ est passée de 25,2 % en 1994-1995 à 33 % en 1999-2000. En milieu urbain, le SPG est, au cours de la même période, passé de 48.629 FCFA à 91.705 FCFA, soit un accroissement de 88 %. Cette forte évolution est imputable à l'importance et aux coûts des besoins non alimentaires (éducation, santé, logement). Malgré le relèvement de ce seuil, l'incidence de la pauvreté est passée de 28,5 % en 1996 à 23,3 % en 1999. Du point de vue du genre, la proportion des hommes pauvres est supérieure à celles des femmes pauvres, ces dernières ont une pauvreté plus sévère que celle des hommes. Au-delà des aspects monétaires de la pauvreté, l'Indice de Pauvreté Humaine pour le Bénin

⁶ C'est à dire la proportion des individus dont la dépense moyenne est inférieure à ces seuils

est passé de 50,9 % en 1997 à 45,8 % en 1999. Cette évolution quoique positive demeure insuffisante car, près de la moitié de la population béninoise continue ainsi de souffrir de pauvreté non monétaire⁷.

C'est dans ce contexte, qu'après la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) intérimaire de l'année 2000, le Bénin a élaboré la première génération de la SRP pour la période 2003-2005, appelé Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) dont le cadre stratégique aurait résulté des NLTPS Bénin-2025, Alafia.

⁷ Cf. DSRP (2003-2005), Cotonou, décembre 2002, pp 10-13.

PREMIERE PARTIE : CADRE THEORIQUE

I. PROBLEMATIQUE

La stratégie de réduction de la pauvreté est un cadre de mise en œuvre des NLTPS au Bénin. Compte tenu du caractère participatif de cet exercice de perspective de développement à long terme et de sa dimension itérative, sa mise en œuvre exige tout naturellement la forte implication de toutes les catégories d'acteurs traduisant les forces vives de la nation. C'est dans cette logique que s'inscrit la participation des OSC dont la plénitude à chaque étape du processus reste un problème crucial à résoudre.

1.1. Problème

Le gouvernement béninois a décidé d'adhérer à la principale conclusion de la Conférence de Maastricht, en faisant réaliser en 2000, les Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme (ENPLT, NLTPS en Anglais) Bénin-2025, Alafia. Elles présentent les aspirations des Béninois pour les vingt cinq (25) prochaines années, ainsi que les stratégies à mettre en œuvre pour les réaliser. Elles ont permis de concevoir une vision de développement pour le Bénin à l'horizon 2025, à travers le scénario « Alafia » dénommée « Vision Bénin 2025 Alafia », formulée comme suit : « Le Bénin est, en 2025, un pays phare, un pays bien gouverné, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social »⁸.

Les conclusions et recommandations auxquelles est parvenu l'atelier national sur l'opérationnalisation de « Bénin 2025 Alafia », sont :

- mobiliser l'ensemble des acteurs en faveur de la réalisation de la vision ;
- partir des NLTPS pour bâtir les stratégies et programmes à moyen et court terme ;

⁸ MECCAG-PDPE/PNUD, *Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme, Bénin 2025 : Alafia*, PRCIG/NLTPS/BEN 96/001, août 2000, p.109.

- développer l'attitude prospective au sein de la société béninoise ;
- définir des rôles pour chacun des principaux acteurs⁹.

Lors de la distribution des rôles, dans le cadre de l'opérationnalisation des NLTPS, la société civile est chargée de l'appropriation, la vulgarisation, l'appui-conseil, la mobilisation de tous les acteurs, la veille stratégique et le suivi évaluation.

Dans cette optique, le Conseil Economique et Social (CES) a organisé le Forum de la société civile pour la promotion des NLTPS Bénin 2025, les 24 et 25 octobre 2002. Ce forum a pour objectif de sensibiliser toutes les composantes de la société civile, aux fins d'aboutir par leur adhésion à (i) la constitution d'un large front national de soutien et de promotion des NLTPS ; (ii) l'élaboration et l'adoption à terme d'une charte de la société civile. Les communications suivies de débats leur ont permis, entre autres, de s'approprier les NLTPS et le DSRP et de comprendre les relations qui existent entre ces différents instruments de développement.

C'est une preuve du dynamisme de la société civile et du rôle qu'elle a à jouer, afin que toutes les actions à entreprendre désormais puissent être conçues et mises en œuvre, avec l'objectif central de réaliser la vision Bénin 2025, pour la promotion du Développement Humain Durable.

Les analyses des NLTPS ont révélé que « l'environnement social au Bénin est marqué par un malaise profond qui se traduit par une détérioration de la qualité de vie. Cet effritement, provoqué, entre autres, par la moindre performance des politiques économiques et sociales, se traduit par la situation préoccupante que vivent les populations par rapport à la satisfaction des besoins fondamentaux (...). Face à cette précarité de la vie des populations, l'Etat et les autres acteurs devront prendre des mesures efficaces en vue de renverser cette

⁹ MECCAG-PD/PNUD, *Atelier national sur l'opérationnalisation de Bénin 2025 : Alafia*, 24-25 juillet 2001, p.25.

tendance par une approche holistique et multisectorielle pour assurer le bien-être social »¹⁰.

En effet, au Bénin, la pauvreté demeure un sujet de grandes préoccupations, 37,4% (EMiCoV 2006) des béninois vivent encore en dessous du seuil de pauvreté (monétaire) contre 28% en 2002 (RGPH3). Les catégories sociales les plus touchées par la pauvreté sont : les femmes et les artisans du monde rural, les agriculteurs sans terre et les habitants des zones enclavées, les enfants et filles en situation difficile (orphelins, abandonnés, filles-mères, déscolarisées, domestiques), les jeunes déscolarisés ou sans emploi, les personnes handicapées ou âgées sans soutien¹¹.

Cette situation interpelle tous les acteurs de développement. Or, l'évaluation¹² de la mise en œuvre du DSRP qui a été faite, avant l'élaboration de la deuxième génération devenue "Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) " a révélé, entre autres causes de son insuccès, la faible participation des citoyens à l'élaboration et la mise en œuvre de cette stratégie. C'est fort de cela, et aussi pour répondre aux exigences d'institutions ou d'accords internationaux que la Société civile a été impliquée dans l'élaboration de la deuxième génération de la SRP, nommée : Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) 2007-2009. Cette dernière a pris appui sur les résultats des Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme, Bénin-2025, Alafia, les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), ainsi que sur les Orientations Stratégiques de Développement (OSD) du Bénin. La nouvelle démarche a permis d'associer l'administration publique, les opérateurs économiques et la société civile dans le processus d'élaboration de la SRP, ainsi

¹⁰ MECCAG-PDPE/PNUD, *Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme, Bénin 2025 : Alafia*, PRCIG/NLTPS/BEN 96/001, août 2000, p.141.

¹¹ Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté, *DSRP au Bénin 2003-2005*, p.16.

¹² Centre International de Conférence (CIC) de Cotonou en 2006.

qu'au suivi de sa mise en œuvre. Mais toutes les catégories de la société civile n'ont pu être associées à cette démarche.

Par ailleurs, les meilleures stratégies ou politiques de développement élaborées, ne permettront d'atteindre les objectifs fixés, que si leur mise en œuvre est bien assurée. Autrement dit, les résultats de ces stratégies sont fonction de l'application qui en est faite. Il importe alors de promouvoir la responsabilisation et la participation sociale. En cela, les Organisations de la société civile, censées défendre les intérêts des populations à la base, sont particulièrement attendues, afin de prendre une part très active aussi bien dans l'élaboration, que le suivi de la mise en œuvre de ces stratégies, pour l'atteinte des objectifs de réduction de la pauvreté.

Au regard de ces constats, il est nécessaire de procéder au diagnostic du processus d'élaboration de la SCRP et de s'interroger sur les véritables rôles des OSC dans le suivi de leur mise en œuvre. Dans cette optique, la question qui se pose est de savoir en quoi consiste la participation des Organisations de la Société Civile au processus d'*élaboration de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté*¹³ et leur rôle dans le suivi de sa mise en œuvre?

Pour y parvenir, il est nécessaire, comme l'exige la recherche scientifique de formuler des hypothèses et des objectifs pour l'effectivité du modèle devant servir de référence à l'analyse des données recueillies.

1.2. Hypothèses

- Les Organisations de la société civile au Bénin s'organisent de plus en plus, pour être présentes dans le processus de développement ;
- En dépit de la détermination des organisations de la société civile à participer à la résolution des problèmes de développement, toutes les OSC

¹³ SCRP, 2007-2009

ne sont pas associées au processus de conception et du suivi de la mise en œuvre de la SCRП ;

- Certaines organisations de la société civile disposent de stratégies en matière de suivi de la mise en œuvre de la SCRП et donc participent aux résultats enregistrés dans le cadre de ce suivi ;
- Les organisations de la société civile rencontrent beaucoup de difficultés dans le cadre de leur participation tant à l'élaboration de la SCRП, qu'au suivi de sa mise en œuvre.

1.3. Objectifs de la recherche

Objectif global

L'objectif global de cette étude est d'appréhender la société civile à travers ses différentes composantes et d'apprécier son implication dans l'élaboration de la Stratégie Réduction de la Pauvreté et le suivi de sa mise en œuvre au Bénin.

Objectifs spécifiques

De façon spécifique, il s'agira de :

- examiner les composantes fondamentales des OSC au Bénin;
- déterminer la contribution de la société civile à l'élaboration de la Stratégie de croissance pour la Réduction de la Pauvreté ;
- identifier les moyens utilisés par les OSC, pour suivre la mise en œuvre de la SCRП, ainsi que les résultats obtenus ;
- mettre en exergue les contraintes des organisations de la société civile à une participation réelle et efficace aux travaux d'élaboration de la SCRП ainsi qu'au suivi de sa mise en œuvre.

1.4. Approche conceptuelle

Il est nécessaire de faire la lumière sur les concepts clés qui sont utilisés dans la présente recherche, afin de faciliter la compréhension à tout lecteur.

Le concept de **développement** fait penser à l'accumulation de richesses, donc au développement économique. Ce dernier fait référence à l'ensemble des mutations positives (techniques, démographiques, sociales, sanitaires...) que peut connaître une zone géographique (monde, continent, pays, région...) et ne doit pas être confondu avec la simple croissance économique. Celle-ci est habituellement nécessaire ou consécutive au développement, mais elle n'en est qu'un aspect. Le développement économique nécessitant notamment de la création de richesses, on associe développement économique et « progrès », puisqu'il entraîne, généralement, une progression du niveau de vie des habitants. On parle alors d'amélioration du bien-être social (au sens économique). Le terme développement, dans le cas présent, est pris comme un raccourci pour développement économique, mais concerne aussi le développement humain, c'est-à-dire qu'il prend en compte d'autres paramètres pouvant être considérés positifs pour la société (éducation, santé, espérance de vie...). En effet, on mesure le développement d'un pays à partir d'indices statistiques comme l'Indice de Développement Humain (IDH), le revenu par habitant, le taux d'analphabétisme, l'accès à l'eau.... L'IDH est un indice statistique composite, créé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en 1990, évaluant le niveau de développement humain des pays du monde. Il prend en considération l'espérance de vie à la naissance, le niveau d'étude et d'instruction et, enfin, le revenu par habitant.

La **pauvreté** est un phénomène multidimensionnel. Dans le contexte de notre étude, la définition du concept de pauvreté, qui prend en compte ce caractère multidimensionnel, est celle établie lors des travaux du Sommet Mondial sur le développement social, tenu en mars 1995 à Copenhague. Elle

stipule que : « la pauvreté se manifeste sous diverses formes : absence de revenus et de ressources productives suffisantes pour assurer des moyens d'existence viables ; faim et malnutrition ; mauvaise santé ; analphabétisme ; morbidité et mortalité accrues du fait des maladies ; environnement insalubre ; discrimination sociale et exclusion ».

La **stratégie** quant-à- elle, est un art de diriger et de coordonner des actions pour atteindre un objectif. Elle consiste à la définition d'actions cohérentes intervenant, selon une logique séquentielle, pour réaliser ou pour atteindre un ou plusieurs objectifs. Elle se traduit ensuite, au niveau opérationnel en plans d'actions par domaines et par périodes, y compris éventuellement des plans alternatifs utilisables en cas d'évènements changeant fortement la situation.

Il est important de faire remarquer que pour beaucoup de personnes, le terme **Organisation de la Société Civile (OSC)** est synonyme **d'Organisation Non Gouvernementale (ONG)** ; ce qui est une erreur. En effet, la définition du terme OSC de plus en plus fréquemment acceptée est celle-ci : « des organisations non étatiques, à but non lucratif et bénévoles créées par les individus dans la sphère sociale de la société civile »¹⁴. Les OSC sont des organisations qui ont une base communautaire, de quartier, professionnelles, sociales ou autres. Elles permettent aux gens d'exercer leurs droits en tant que citoyens et de remplir leur devoir de contribution au changement social et économique. Elles s'occupent de la défense de toutes sortes d'intérêts et peuvent prendre plusieurs formes : celle d'organisations officielles dûment enregistrées ou celle de mouvements sociaux informels se constituant autour d'une cause commune.

Le concept d'ONG est également défini comme des organisations non étatiques, à but non lucratif et bénévoles. Cependant, il faut noter que les ONG disposent généralement d'une structure officielle et sont, dans la plupart des cas,

¹⁴ OMS, Comprendre la société civile : enjeux pour l'OMS, février 2002, document de synthèse, p.4.

enregistrées auprès des autorités nationales. Au fait, le terme OSC recouvre un large éventail d'acteurs de la société civile, y compris les ONG.

II. ETAT DE LA QUESTION

Le Développement implique le changement et concerne les humains. Les membres de la communauté concernée ont leurs besoins et leurs priorités pour lesquels la capacité de recherche est élaborée et exécutée. L'échec des activités menées, en vue du développement, est lié à divers facteurs. L'un de ces facteurs est la difficulté qu'il y a à suivre la mise en place du processus de développement, non pas en raison de l'absence d'indicateurs de suivis multiples et variés (IDH, PIB, IPH etc.), mais en raison de leur efficacité et des questions qu'ils soulèvent en termes d'échelles spatiales et temporelles d'analyse.

Ainsi, pour Gérard Granier et Yvette Veyret, dans : *Développement Durable. Quels enjeux géographiques ?(2006)*¹⁵, les questions doivent être abordées et analysées à plusieurs échelles. Les Etats et les organismes internationaux ne sont pas les seuls garants de la mise en œuvre du développement durable, l'implication d'individus ou groupes s'impose selon la spécificité des pays. Pour eux, la satisfaction des besoins premiers reste encore la priorité et le développement durable apparaît comme une idée venue du Nord. Ils constateront que le développement durable est incompatible avec la pauvreté. Il faut d'abord réduire les inégalités entre pays riches et pays pauvres et privilégier l'échelle locale en incitant les collectivités locales à élaborer des actions sous la forme d'un « Agenda 21 »¹⁶. Cette échelle d'application rend plus concrète et plus opérationnelle la notion complexe qu'est le Développement Durable.

¹⁵ Gérard Granier et Yvette Veyret, 2006, *Développement durable. Quels enjeux géographiques ?* Dossier n°8053, La Documentation Photographique, La Documentation Française, 63p.

¹⁶ Agenda 21 : Programmes d'actions pour le 21e siècle, issus de la Conférence de Rio (1992). C'est un projet global et concret, dont l'objectif est de mettre en œuvre progressivement et de manière pérenne le développement durable à l'échelle d'un territoire. Il est porté par la collectivité et mené en concertation avec tous ses acteurs : élus et personnels, habitants, associations, entreprises, structures déconcentrées de l'Etat, réseaux de l'éducation et de la recherche.

A travers les pages de l'ouvrage intitulé *Le développement durable. Enjeux politiques, économiques et sociaux*, dirigé par Catherine Aubertin et Franck-Dominique Vivien¹⁷, l'auteur Martin a fait une mise en perspective de la notion de développement durable sous sa dimension politique. On y découvre qu'il y a des orientations politiques qui sont données au développement durable. En effet, en prenant le cas particulier de la France, l'auteur fait noter que les politiques de développement durable « impliqueraient une intégration au sommet, une autorité supra ministérielle qui ne se démente pas, un modèle pérenne de politique publique transcendant les différentes cultures administratives et exprimant de véritables choix sociétaux »¹⁸. Par ailleurs, il n'est pas possible de dissocier le rôle des Organisations Non Gouvernementales (ONGs) de l'histoire de la notion de développement durable et de sa mise en place. Pour les auteurs Chartier et Ollitrault, la notion de développement a offert aux ONG, une occasion de se développer et de s'insérer dans la vie politique nationale et internationale. Les auteurs reviennent notamment sur le pouvoir d'agitateurs d'opinion de certaines d'entre elles, mais aussi sur le rôle qu'elles remplissent au sujet de la défense des intérêts dans les rapports Nord-Sud.

Sur cette même question, l'ouvrage : *Quels acteurs pour quel développement ?*, écrit sous la direction de Froger G., Mainguy C., Brot J. et Gérardin H.¹⁹, rend compte simultanément des opportunités et des risques d'instrumentalisation qui pèsent sur la participation comme un nouveau type de conditionnalité des aides multilatérales au développement. Aussi, les sociétés civiles et privées sont-elles devenues des acteurs incontournables des politiques de développement. Si l'émergence de ces nouveaux acteurs incontournables a d'abord constitué une réponse à l'échec des modèles et politiques passés, la

¹⁷ Catherine Aubertin et Franck-Dominique Vivien (dir.), 2006, *Le développement durable. Enjeux politiques, économiques et sociaux*, Etudes de la documentation française, La documentation française, IRD éditions, 143 p.

¹⁸ Idem, p.90.

¹⁹ Froger G., Mainguy C., Brot J. et Gérardin H. (Dir.), 2005, *Quels acteurs pour quel développement ?*, Paris, GEMDEV-Karthala, 288 p.

question reste de savoir si l'émergence de ces nouveaux acteurs doit et peut constituer une alternative réelle du désengagement de l'Etat. Stéphanie Treillet, y montre que la notion de société civile relève paradoxalement « d'un déficit de définition, ou d'une surcharge de signification »²⁰. L'acceptation de la Société civile en tant que notion de plus en plus large, est le plus souvent définie en creux « parce qu'elle n'est : ni l'Etat ou les institutions nationales, locales ou supranationales, ni, dans certains cas, le secteur capitaliste ou à but lucratif »²¹. La société civile est perçue comme un corps intermédiaire, jouant à la fois les rôles d'interlocuteur, de partenaire et de leadership, face à un Etat jugé trop faible et trop pesant, faisant preuve d'autoritarisme et d'arbitraire. Il faudrait que l'Etat repense les fondements de sa légitimité. Les auteurs posent une interrogation avec les acteurs sur la « participation » dans son emploi en tant que terme lorsque la participation se restreint à de l'information et de la consultation des parties prenantes, et beaucoup plus rarement à de la concertation et de la codécision sur les objectifs à poursuivre eux-mêmes.

Rifkin Susan, cité par Marc Lammerink et Ivan Wolffers dans « Approches participatives pour un développement durable. Exemple d'Afrique, d'Amérique Latine et d'Asie », affirme qu'un concept tel que celui de la participation de la communauté ne va pas de soi. On ne peut déterminer ce qui est entendu par participation de la communauté qu'en se posant les trois (03) questions suivantes :

- Pourquoi une participation ?
- Qui participe ?
- Comment les populations participent-elles ?

Il met en exergue la différence entre “ participation de la communauté” et « l'engagement de la communauté ». Cette dernière notion implique une

²⁰ « Froger G., Mainguy C., Brot J. et Gérardin H. (Dir.), 2005, *Quels acteurs pour quel développement ?*, Paris, GEMDEV-Karthala, p.16.

²¹ Idem, p.18.

communauté qui coopère et prend des initiatives et assure des responsabilités dans les activités.

Mais de façon plus pointue, pour Laurence Herédia et Cica Mathilda Dadjo, dans « La problématique de la mise en œuvre du DSRP par les collectivités locales au Bénin »²², la Banque Mondiale envisage pour les DSRP, un processus de participation profonde pour lequel les participants doivent être capables d'influencer et de contrôler la formulation des politiques /programmes, l'établissement des agendas, l'élaboration des budgets et leur mise en œuvre. Ainsi, pour la Banque Mondiale, le processus devrait être largement participatif et inclusif prenant en compte non seulement les personnes marginalisées mais aussi les organisations représentatives et les institutions faîtières. La définition donnée par la Banque Mondiale de la participation est conforme au processus requis pour une implication profonde et large des différentes catégories de la société. Cependant, une étude réalisée par Frances STEWART et Michael WANG en mars 2003²³, a révélé que la contribution de la société civile n'est pas significative dans la plupart des pays bénéficiaires.

De manière générale, l'examen des différents processus participatifs s'est révélé peu convainquant. On note en effet que les processus de DSRP ont été caractérisés principalement par des structures ad' hoc et pratiquement aucune institutionnalisation de la participation, les formes de participation utilisées relevant surtout de consultations, moins souvent de collaboration et rarement de prises de décisions (EBERLEI, 2001). Le processus participatif béninois a également souffert de cette insuffisance générale notée au niveau des DSRP.

²² Laurence Herédia & Cica Mathilda Dadjo, *La problématique de la mise en œuvre du DSRP par les collectivités locales au Bénin*, Université d'Anvers - Master en gouvernance et développement, Mémoire de fin d'études, Année académique 2003-2004, 70 p.

²³ STEWARD, F., WANG, M. (2003), *Do PRSPs empower poor countries and disempower the World Bank or it is the other way round*. Queen Elisabeth house, University of Oxford, mai 2003.

La société civile et le secteur privé n'ont été impliqués qu'au niveau national et non sectoriel. En outre, vu la virtualité de nombreuses ONG béninoises et la forte interrelation entre les sphères politique, civile et privée au Bénin, ladite société civile n'est guère crédible comme contrepoids effectif au gouvernement dans le débat sur les politiques de réduction de la pauvreté (PIROTTE, 2002; BIERSCHEK, 2001).

Ces auteurs ont conclu que le processus participatif instauré dans le cadre de l'élaboration du DSRP au Bénin semble s'être réduit à une simple validation ex-post.

En réalité, ces travaux ont permis de comprendre de manière générale, que chaque acteur doit jouer sa partition dans le processus de la lutte contre la pauvreté, et ce, à travers l'implication effective des OSC dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de développement. De façon spécifique, au Bénin, le processus d'élaboration du DSRP n'a pas connu une participation active des OSC. Cette faiblesse a été corrigée lors de l'élaboration de la SCR. Il convient de savoir comment, la société civile a été associée de manière concrète dans l'élaboration de cette dernière et dans le suivi de sa mise en œuvre. Ce processus participatif instauré dans le cadre de l'élaboration de la SCR au Bénin comporte quelques limites qu'il importe de relever.

III. JUSTIFICATION DU CHOIX DU SUJET ET DU CADRE DE RECHERCHE

3.1. Justification du choix du sujet

La société civile s'organise de mieux en mieux au Bénin et se fait de plus en plus entendre. De façon théorique, elle est impliquée dans l'élaboration des politiques sectorielles de développement économique et social. Aussi, est-il prévu qu'elle soit impliquée dans le processus d'élaboration de la stratégie

nationale de réduction de la pauvreté, dont la première édition est connue sous l'appellation « Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2003-2005 » et la 2ème, sous le vocable de « Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté 2007-2009 ». Malgré ces dispositions, les populations disent souvent ne pas se reconnaître à travers les mesures prises et les stratégies développées, afin de combattre la pauvreté dont elles sont victimes. Face à cette situation, nous sommes curieuse de comprendre comment la société civile est organisée au Bénin et la manière dont sont impliquées les populations, à travers elle, à l'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté et au suivi de sa mise en œuvre.

3.2. Justification du choix du cadre de recherche

Cotonou étant la capitale économique du Bénin, elle constitue le gîte du développement de toutes les activités du secteur secondaire et tertiaire. De plus, elle abrite le plus grand marché du Bénin : le marché de Dantokpa. Cependant, le phénomène de pauvreté y est bien visible surtout dans les zones périphériques de la ville.

Par ailleurs, Cotonou abrite les structures administratives en charge de l'élaboration de la « Stratégie de Réduction de la Pauvreté » et celles s'occupant des questions relatives aux Organisations de la Société Civile (OSC). Aussi, devons nous faire remarquer que les associations de développement, les ONG, les organisations professionnelles, les syndicats... sont fortement présents dans cette ville.

Ce sont toutes ces raisons qui justifient le choix porté sur Cotonou dans le cadre de la présente recherche.

IV. APPROCHE METHODOLOGIQUE

4.1. Modèle théorique

La théorie fonctionnaliste est celle qui s'adapte mieux aux dimensions de notre travail de recherche. Les prémisses du fonctionnalisme apparaissent avec Émile Durkheim et Herbert Spencer. Il est né dans le champ de l'anthropologie sociale, dans les années 1940 sous l'impulsion de Bronislaw Malinowski (1884-1942), puis d'Alfred Radcliffe-Brown (1881-1955). Cette théorie conçoit la société comme un ensemble d'éléments fonctionnant, en vue de se maintenir entre eux. Face à un phénomène social donné, la démarche fonctionnaliste consiste à se poser trois questions :

- A quoi ça sert ?
- Quelles en sont les causes ?
- Quelle est sa place au sein de l'ensemble ?

Les fonctionnalistes affirment qu'un phénomène X existe en raison de l'existence d'un phénomène Y ou de la variation systématique d'une pluralité de phénomènes par rapport à lui. Ce sont des assertions très rigoureuses qui présupposent un système de facteurs en corrélation, que l'on peut exprimer par des formules mathématiques plus ou moins complexes. Selon le fonctionnalisme, on ne trouve rien dans la société qui ne soit « fonctionnel », qui n'agisse sur d'autres aspects de la structure ou du fonctionnement de la société. Toutes les choses existent, alors, parce qu'elles remplissent une fonction dans la structure sociale globale. La fonction devient donc un principe explicatif : tout organe a une fonction (comme dans le corps humain). Cette approche méthodologique renvoie à des dispositifs de type participatif, qui incluent l'ensemble des acteurs, dans l'analyse des difficultés, des dysfonctionnements et la recherche des projets de changements. Ce qui implique que la société civile doit avoir des rôles bien précis à jouer au sein de l'ensemble cohérent qu'est la société. Le processus participatif suppose donc l'implication active de

l'ensemble des acteurs de la société (Etat, société civile, bailleurs de fonds) dans l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre d'une stratégie répondant aux véritables besoins sociaux.

Il est donc nécessaire d'adopter une approche participative visant une implication des populations et de l'ensemble des acteurs à la réalisation des initiatives et des actions de développement et de lutte contre la pauvreté. C'est ce qui peut expliquer la présence de la société civile aux côtés d'autres organes de la société (le gouvernement), dans tout processus de développement en général et dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, en particulier.

Les organes de la société ont pour fonction d'assurer la cohésion sociale et, étant un organe de la société, la Société Civile aide donc à la réalisation de cette cohésion sociale. Cette participation entre dans le cadre de la création de l'ordre social. Mais, créer l'ordre social est une œuvre qui ne peut être pensée que par les experts ayant les compétences ad hoc.

En effet, comme le souligne Michel Foudriat, « la participation est une modalité de management qui reconnaît à tous les acteurs de l'organisation une compétence à en analyser les problèmes, à penser à des hypothèses de changement »²⁴. Dans cette optique, la Banque Mondiale considère que trois critères sont essentiels pour assurer une participation effective de la société civile au niveau national, à savoir :

- la légitimité (le groupe est habilité ou reconnu publiquement) ;
- la représentativité (il représente les intérêts et les besoins d'un groupe de population) ;
- la capacité (il dispose des capacités organisationnelles et analytiques pour remplir ses objectifs, énoncer ses demandes, défendre ses intérêts et pour participer au dialogue national).

²⁴ Michel Foudriat, *Sociologie des organisations : La Pratique du Raisonnement*, Publié par Pearson Education France, 2007, ISBN 2744072222, 9782744072222, 352 p.

Pour remplir sa fonction, la société civile, consciente de son rôle dans une approche participative, doit se doter des outils et moyens indispensables pour y parvenir.

4.2. Sources documentaires

En nous basant sur l'acception de Jean Claude Combessie, selon laquelle « la collecte d'archives documentaires peut être tenue pour un point essentiel de beaucoup de recherches sociologiques et une méthode à mettre en œuvre dès le début avant même le séjour sur le terrain »²⁵, nous notons qu'il ne peut y avoir une recherche sociologique, sans une préalable étude documentaire. Nous avons donc effectué une étude documentaire qui a commencé en février 2008 et s'est poursuivie jusqu'en novembre 2009. Ainsi, l'examen des ouvrages et articles des travaux qui ont été effectués par d'autres chercheurs à cet effet, nous a permis de réaliser l'état de la question au Bénin, afin de mieux orienter notre recherche. Aussi, avons-nous consulté les documents ci-après :

- Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme (NLTPS) Bénin 2025, Alafia ;
- Orientations Stratégiques de Développement (OSD) ;
- Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) ;
- Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) ;
- Différents rapports d'avancement de la SRP ;
- les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ;
- Société civile et développement au Bénin. L'évolution des associations locales de développement ;
- Rôle des acteurs non-étatiques dans la politique du développement : nouvelles perceptions, nouvelles pratiques ;

²⁵ Combessie, J-C., *La méthode en sociologie*, Paris, La Découverte, 1999, p.1.

- Actes du Forum de la société civile pour la promotion des Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme (NLTPS) Bénin 2025, Alafia ;
- Société civile et nouvelle gouvernance au Bénin. Quelques réflexions illustrées à partir de l'analyse du nouveau secteur ONG à Cotonou ;
- Situation des ONG au Bénin ;
- autres documents²⁶...

Les données collectées dans ces documents, couplées avec celles qui sont issues des entretiens que nous avons effectués, nous ont permis de faire l'analyse de l'état des lieux de notre question de recherche et donc de procéder à la vérification de nos hypothèses de départ.

4.3. Sources orales

Il s'agit ici des entretiens que nous avons eus avec des personnes ressources, capables de nous éclairer sur le sujet.

4.4. Groupes cibles et échantillonnage

4.4.1. Groupes cibles :

Ils sont constitués des personnes impliquées, directement ou indirectement, dans l'élaboration de la Stratégie de la Réduction de la Pauvreté et le suivi de sa mise en œuvre au Bénin. Comme cas de figure retenus, nous avons :

- les responsables des structures s'occupant de Stratégie de Réduction de la Pauvreté au niveau étatique ;
- les responsables du ministère s'occupant des questions relatives aux OSC, plus précisément le Ministère Chargé des Relations avec les Institutions (MCRI) ;
- des Organisations de la Société Civile (OSC) ;

²⁶ Confère Références bibliographiques.

- le secteur privé.

4.4.2. Echantillonnage

Ce travail s'effectuant sur la base d'une démarche qualitative, il a été procédé à un échantillon probabiliste qui fait état à la fin de l'enquête de 62 acteurs interrogés comme le présente le tableau ci-après :

Tableau 1 : Répartition de la population enquêtée par groupes cibles.

Cible	Nombre
Agents de la Cellule de Suivi des Programmes Economiques et Financiers (CSPEF/MEF)	03
Membres de l'Observatoire du Changement Social (OCS/MPDEPP-CAG)	03
Personnes en service à la Direction Générale des Politiques de Développement (DGPD/ MPDEPP-CAG)	04
Personnes en service à la Direction Générale du Suivi des Projets et Programmes (DGSP/ MPDEPP-CAG)	02
Personnes en service à l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE/ MPDEPP-CAG)	02
Cadres en service à la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) des ministères sectoriels	17
Personnes en service à la Direction de la Société Civile du Ministère Chargé des Relations avec les Institutions (DSC/MCRI)	02
Membres des Organisations de la Société Civile (OSC)	26
Membres du Secteur Privé	03
Nombre total d'individus enquêtés	62

4.5. Instruments de collectes des données

La collecte des données exige l'élaboration d'outils méthodologiques. La nature des informations à recueillir (qualitative) nous guide dans le choix des techniques suivantes : le questionnaire et le guide d'entretien. Ils ont été élaborés pour être appliqués à la population cible.

4.6. Enquête

Elle s'est faite en deux phases :

La pré-enquête : elle a duré du 10 au 23 mars 2008. Elle nous a permis de tester nos outils de collecte de données, de les affiner et d'ajuster aussi notre problématique.

L'enquête proprement dite : elle a couvert la période du 1^{er} septembre au 17 octobre 2008 et du 10 au 24 juin 2009, de façon discontinue. Cette enquête nous a permis de collecter des informations qui ont servi de base aux analyses. Nous sommes retournée sur le terrain, pour complément d'informations, toutes les fois où le besoin s'est fait sentir.

4.7. Elaboration du plan d'analyse

C'est une étape qui a consisté à déterminer, en fonction de la nature des analyses à réaliser (analyse qualitative et quantitative), les indicateurs adéquats suivant les variables existantes. Il s'agit de :

- connaissance de la composition et la structuration de la société civile au Bénin ;
- degré de connaissance de la stratégie de réduction de la pauvreté ;
- degré de connaissance des étapes du processus d'élaboration de la SRP ;
- degré de responsabilité de la société civile dans l'élaboration de la SRP et au suivi de sa mise en œuvre ;
- insuffisances liées à la participation des OSC à l'élaboration de la SRP ;
- appréciation des compétences qu'il faut pour participer qualitativement à l'élaboration de la SRP ;
- types de mécanisme mis en place par les OSC, pour suivre la mise en œuvre de la SCRPP ;

- obstacles rencontrés par les organisations de la société civile, dans l'élaboration de la SCRP, ainsi que dans le suivi de sa mise en œuvre ;
- types de mécanismes d'organisation mis en place, pour le renforcement des capacités des OSC dans ce domaine.

4.8. Traitement des données des enquêtes

Nous avons procédé au dépouillement des données de terrain de façon manuelle et statistique. Ce dépouillement a consisté à regrouper les données d'enquête par catégorie, suivant les différentes articulations des questionnaires. Pour ce faire, nous avons inventorié les données en les numérotant. Cette identification nous a été utile pour la suite, au moment du codage du contenu qui nous a permis d'identifier, de rassembler et de classer les différentes informations obtenues lors de la collecte. A cet effet, nous avons procédé à la vérification des données, en nous assurant qu'elles sont valides et cohérentes. Cette vérification a été faite par la méthode d'imputation déductive, qui permet de déduire avec certitude, une donnée dont la valeur est manquante ou incohérente. C'est une imputation qui est fonction de l'ensemble des réponses fournies, suivant les différentes articulations des questionnaires. Ceci nous a permis de faire une synthèse des données, sur la base de laquelle l'analyse des données a été faite, suivant le plan ci-dessus élaboré.

V. PRESENTATION DU CADRE DE RECHERCHE

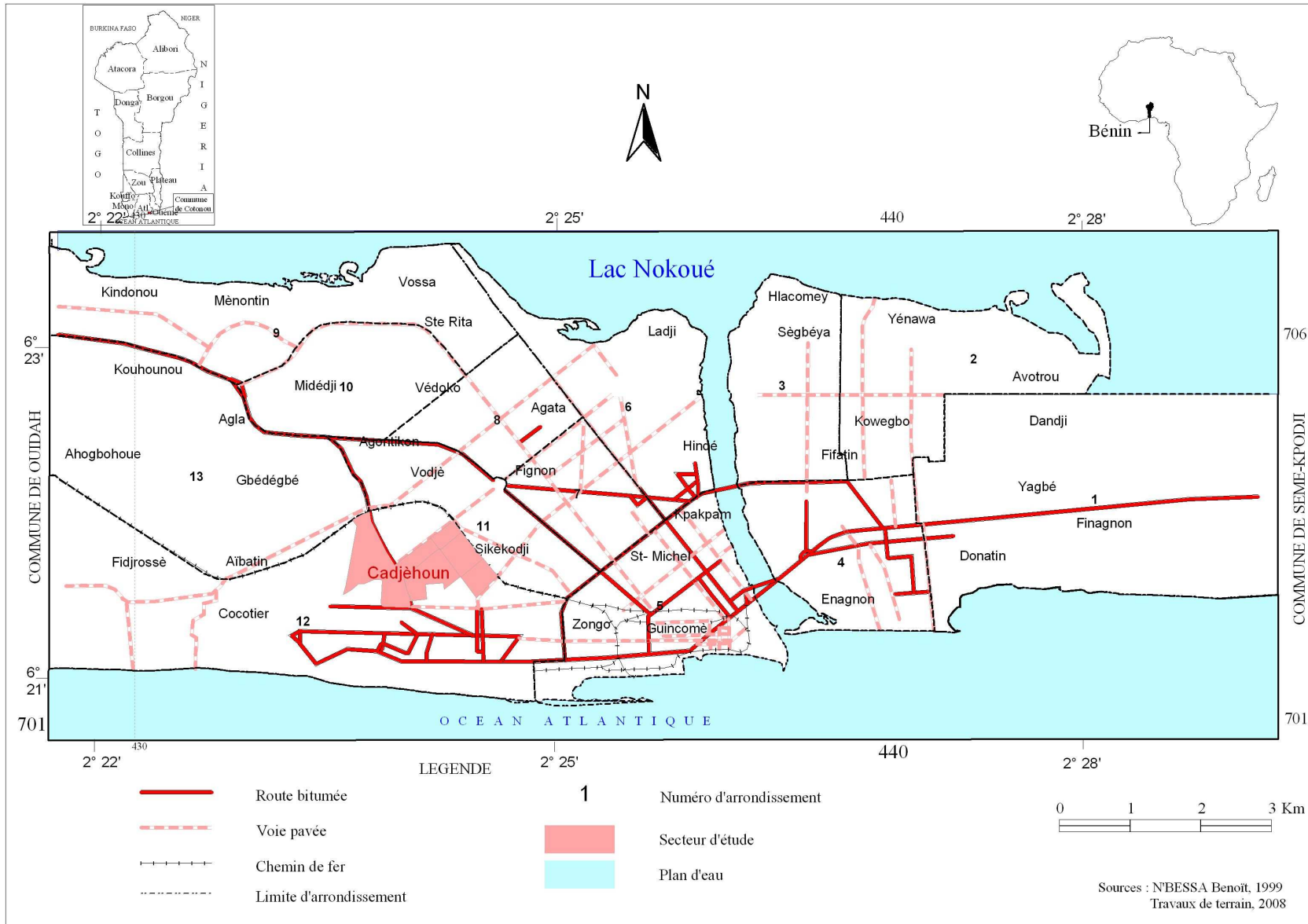
Cotonou, notre cadre de recherche, est la capitale économique et la plus grande ville du Bénin. Située sur le cordon littoral entre le lac Nokoué et l'Océan Atlantique, elle est limitée au Nord et à l'Ouest par la Commune d'Abomey-Calavi, au Sud par l'Océan Atlantique et à l'Est par la Commune de Sémé-Kpodji. Érigée en département du Littoral, après le dernier découpage

administratif intervenu en 1999, Cotonou est le plus petit des douze départements du Bénin en termes de superficie. Elle est située au croisement des 6°20 de parallèle nord et de 2°20 Méridien Est. Avec une superficie de 79 km² soit 0,07% de la superficie totale du pays, elle compte une population multiethnique de près de 665.100 habitants, soit 9,8% de la population totale du pays. Elle est composée de 13 arrondissements et de 140 quartiers de ville²⁷, dont le quartier Cadjèhoun qui abrite les locaux des Ministères en charge des Stratégies de Réduction de la Pauvreté et celui en charge des Organisations de la Société Civile (OSC).

Nombreuses sont les OSC qui sont installées à Cotonou. La plupart des syndicats, médias, organisations professionnelles, associations et Organisations Non Gouvernementales ont en fait leurs sièges à Cotonou et travaillent beaucoup plus à l'intérieur du pays. Leurs domaines d'intervention sont divers et variés. Il faut noter qu'il y a beaucoup d'ONGs ou associations nationales et internationales, qui interviennent dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Certaines sont dynamiques et d'autres sont léthargiques. Au niveau des ONGs nationales, ce ne sont pas les cotisations des membres qui les font vivre. Elles espèrent toutes d'hypothétiques financeurs. Parfois, elles collaborent avec des structures gouvernementales dans l'exécution de certains programmes. C'est une forme de sous-traitance dans la réalisation de certains projets.

²⁷ INSAE, RGPH 3, 2002

PRESENTATION DE LA COMMUNE DE COTONOU ET SITUATION DE CADJEHOUN DANS CETTE COMMUNE



*DEUXIEME PARTIE : SOCIÉTÉ CIVILE ET
PROCESSUS D'ÉLABORATION DE LA « STRATÉGIE
DE CROISSANCE POUR LA RÉDUCTION DE LA
PAUVRETÉ » AU BÉNIN*

CHAPITRE 1: *SOCIÉTÉ CIVILE AU BÉNIN*

La réflexion sur la société civile est inéluctable, lorsqu'on est dans un régime de démocratie libérale, c'est-à-dire un régime où la société des citoyens prétend et peut avoir une vie autonome en dehors de l'État. Dans un contexte de désengagement de l'Etat, suite aux Politiques d'Ajustement Structurel, la société civile est autorisée à investir dans des domaines désormais délaissés par celui-ci. Aussi joue-t-elle le rôle de contre-pouvoir ou plus exactement, elle a désormais la capacité de formuler des plaidoyers et à peser sur l'orientation des choix politiques. La société civile n'est pas seulement une force majeure dans le monde, elle est également très variée. Sa nature et sa composition sont très diverses et ses définitions reflètent donc des différences de philosophie, d'histoire et de contextes nationaux. Elle s'attache plus aux rôles institutionnels qu'aux personnes. La définition de la société civile ne fait toutefois pas consensus.

Au Bénin, avant la démocratie, et plus précisément, au cours de la Révolution, un Front des Travailleurs du Dahomey (FTD) est mis en place pour déboucher, en novembre 1974, sur l'Union Nationale des Syndicats des Travailleurs du Dahomey (UNSTD) en tant que centrale syndicale unique. C'est ce syndicat et les journalistes de la presse écrite et orale qui pouvaient être considérés comme membre de la société civile, de part leur éveil de la conscience de la population.

L'avènement du Renouveau Démocratique a levé le carcan qui pesait sur la société béninoise et les OSC ont depuis lors véritablement proliféré. Les OSC béninoises sont aujourd'hui très diverses, tant par la nature juridique (coopératives, associations, organisations non formalisées), l'objet des organisations (partenaires sociaux, organisations paysannes, organisation d'aide au développement...), que par le niveau d'organisation (organisations de base, fédération, confédération...) et à l'échelle spatiale de l'organisation (du local au national).

I. Origine, évolution et définition du concept de société civile

1.1. Origine et évolution du concept

L'origine du concept de la société civile remonte au 3^{ème} siècle avant Jésus-Christ. En effet, dans son ouvrage *Politeia*, traduit par la République, mais qui signifie également « régime », « constitution » ou même « société civile », Platon expose sa vision de la cité idéale. Il définit un modèle idéal à partir duquel on peut penser une transformation profonde de la société civile. Par la suite, dans son ouvrage intitulé : *La Politique*²⁸, pour Aristote, précurseur de la sociologie, la "koïnonia politikè" ou "société civile" est synonyme de "Polis", soit d'Etat ou de Cité. Elle est vue comme la forme la plus élevée de la communauté qui surpasse la famille et le peuple. Le passage du mot grec (koïnonia politikè) au français (société civile) s'est produit par l'intermédiaire du mot latin "societas civilis" (Cité ou Etat) qui fut employé pour la première fois par le Moine Augustin Gilles de Rome.

Entre le moyen-âge et le 15^{ème} siècle après Jésus Christ, avec la guerre des religions dans les sociétés occidentales, on parlait de société de nature pour désigner le caractère divin de la vie sociale, la force du pouvoir spirituel sur les

²⁸ Aristote, *La Politique*, traduite en français d'après le texte collationné sur les manuscrits et les éditions principales par J. Barthélemy-Saint Hilaire, député à l'assemblée nationale, membre de l'Institut (Académie des sciences morales), troisième édition, revue et corrigée, Paris, Librairie philosophique de Ladrance, 41, rue Saint-André-des-arts, 41.

êtres humains. Ensuite, on est passé de la "société de nature" à la "société sauvage". Cette dernière désigne les peuples "non civilisés", sans culture ni éducation. Les travaux de Hobbes, éclairent sur l'opposition qu'il y avait à l'époque entre "société civile distinguée" et "société sauvage". La société civile est régie par des lois élaborées pour se protéger contre les dangers de la société sauvage. Elle implique donc un gouvernement, un Etat, une force politique. Pour John Locke, cité par Albert M'Paka, « la société civile est la totalité sociale incluant l'Etat à qui les êtres humains délèguent le contrôle, l'agencement de la loi naturelle »²⁹.

Au 18^{ème} siècle considéré comme le siècle des lumières, les aspirations démocratiques des sociétés occidentales au cours de cette période, ont fait prendre une autre dimension au concept de "société civile" : le pouvoir du peuple, par le peuple et pour le peuple, la liberté de parole, la liberté de mouvement associatif etc. En effet, Jean Jacques Rousseau en est l'un des pères au 18^{ème} siècle, en désignant la "société civile" comme « le peuple se levant pour faire triompher la volonté démocratique contre l'oppression et le mal ». Par la suite, Karl Marx et Alexis Tocqueville approfondiront la réflexion sur la société civile. Alexis de Tocqueville déclare : « Pour que les hommes restent "civilisés" ou le deviennent, il faut que parmi eux, l'art de s'associer se développe et se perfectionne dans le même rapport social, que l'égalité des conditions s'accroît »³⁰. Ce faisant, il fait apercevoir dans le concept de société civile, la démocratie et surtout le fait associatif. C'est une preuve que la société civile ne peut émerger sans le mouvement associatif.

Comme nous devons le constater, le concept de "société civile" est né en occident pour comprendre les rapports singuliers qui s'établissent entre le pouvoir organisé et le reste de la société. Ce concept a, avec le temps, connu un succès planétaire. Mais force est de constater que bon nombre de personnes

²⁹ Albert M'Paka, *Démocratie et Société civile au Congo-Brazzaville*, 2007, Harmattan, p.202.

³⁰ Tocqueville A., *De la démocratie en Amérique*, Tome 1 et 2, Paris, Robert Laffont, 1986.

évoquent abusivement le concept sans avoir une idée claire de sa réelle signification. Mais comment peut-on définir la société civile ?

1.2. Définition du concept

Il n'existe pas de définition unique et consensuelle de ce concept, mais une multitude de définitions.

Considérée comme « un tiers secteur »³¹ et un contre-pouvoir, qui se distingue du secteur privé lucratif et du secteur public, la société civile est essentiellement considérée comme « un lieu où, parce qu'il se situe en dehors de l'Etat, s'exercent la liberté et la créativité des individus ; un lieu où, égaux bien que différents, ils établissent consciemment des relations entre eux, communiquent, échangent, nouent des contrats, s'associent de diverses façons ; un lieu où ils s'organisent volontairement, pour faire reconnaître leurs droits et participent à l'élaboration du bien commun »³².

Selon Larry Diamond, la société civile est "le domaine de la vie sociale civile organisée qui est volontaire, largement autosuffisant et autonome de l'État". C'est le corps social, par opposition à la classe politique. C'est donc ce qui reste d'une société quand on enlève l'Etat. Dans ce même ordre d'idée, Marc Chevrier, cité par Judicaël S. Zohoun, définit la société civile comme « ...l'ensemble des rapports individuels, des structures familiales, sociales, économiques, culturelles, religieuses, qui se déploient dans une société donnée, en dehors du cadre et de l'intervention de l'Etat »³³.

Selon le PNUD, la société civile est « un espace à géométrie variable, séparant et unissant à la fois l'Etat et le citoyen. Plus précisément, elle est un espace autonome, composé d'associations bénévoles, poursuivant des buts

³¹ Lallement M. et Laville J-L, « Introduction », n°spécial « *qu'est-ce que le tiers secteur* », Sociologie du travail n°4, 2000, p.523.

³² Haubert M., *Les sociétés civiles face au marché. Le changement social dans le monde post-colonial*, (sous la coordination de Rey Pierre-Philippe), Paris, Karthala, 2000, p.296.

³³ MCRI, *Actes du Séminaire National sur le recentrage du concept de société civile au Bénin*, Palais des Congrès les 18, 19 et 20 septembre 2007, p.21.

publics, qui se situe au dessus du citoyen d'une part, et distinct du marché et de l'Etat, de l'autre »³⁴.

Pour l'Union européenne, « la société civile regroupe notamment les organisations syndicales et patronales (les "partenaires sociaux"), les Organisations Non Gouvernementales (ONG), les associations professionnelles, les organisations caritatives, les organisations de base, les organisations qui impliquent les citoyens dans la vie locale et municipale, avec une contribution spécifique des Églises et communautés religieuses »³⁵.

La Banque mondiale, quant à elle, désigne par société civile, "le large éventail d'organisations non gouvernementales et à but non lucratif, qui animent la vie publique, et défendent les intérêts et les valeurs de leurs membres ou autres, basés sur les considérations d'ordre éthique, culturel, politique, scientifique, religieux ou philanthropique : groupements communautaires, organisations non gouvernementales (ONG), syndicats, organisations de populations autochtones, organisations caritatives, groupements d'obédience religieuse, associations professionnelles et fondations privées"³⁶.

Par ailleurs, lors du "Séminaire national sur le recentrage du concept de société civile dans le contexte béninois", organisé en septembre 2003 par le Ministère Chargé des Relations avec les institutions (MCRI), en charge de la société civile, les communicateurs ont abordé plusieurs définitions de la société civile. Par exemple, pour Monsieur Séverin Judicaël Zohoun qui a, avant tout, cité plusieurs auteurs sur la question, « la société civile est la sentinelle de la gestion politique, économique et sociale. A travers son dynamisme et son indépendance vis-à-vis des pouvoirs politiques et de l'Etat, elle doit veiller à tout dérapage au sein de la cité. »³⁷ Il en est de même pour le Professeur

³⁴ PNUD, *Rapport sur le développement humain au Bénin, Gouvernance*, 2000, p.46.

³⁵ *Le Livre Blanc de la gouvernance de l'Union européenne*, COM(2001) 428 final, 25/07/2001, Bruxelles.

³⁶ <http://go.worldbank.org/S60X9F7BY0>.

³⁷ MCRI, *Actes du Séminaire National sur le recentrage du concept de société civile au Bénin*, Palais des Congrès les 18, 19 et 20 septembre 2007, p.21.

Honorat Aguessy qui, après avoir fait une analyse de différentes définitions proposées par certains auteurs, est arrivé à la même conclusion que celle du Colloque international sur le thème "Société civile en Afrique, Enjeux, Défis et Perspectives" ³⁸, pour lequel, « la société civile peut être définie comme étant un espace entre l'Etat et le marché et représentant l'ensemble des forces vives, organisées ou non, collectives ou individuelles, qui expriment, défendent spontanément leurs intérêts, mais, ne se confondant ni au politique, ni au marché. Elle a un caractère multidimensionnel et pluriel et fait partie du peuple sans être tout le peuple ». ³⁹ La définition de référence retenue lors de ce séminaire est celle stipule que « la société civile est composée d'associations à but non lucratif et apolitiques poursuivant des objectifs d'intérêt général. Elle a pour but de défendre et de promouvoir les intérêts des populations. Son mode de fonctionnement est basé sur une prise de décision démocratique. Elle exerce des fonctions d'auto gouvernance aux plans local, national et international, indépendamment de l'Etat et du marché ou des pouvoirs politiques » ⁴⁰.

Malgré ces multiples définitions, on remarque une harmonie des conceptualisations de la part des différents contributeurs lors de cette rencontre. On note que la société civile, constituée de l'ensemble du grand public, occupe la sphère sociale d'où l'Etat ou le marché sont absents. La société civile n'a pas le pouvoir coercitif ou réglementaire de l'Etat, ni le pouvoir économique du marché, mais, grâce à ses réseaux, elle donne aux individus un pouvoir dans la société. Les idées, les informations, les services et le savoir-faire qu'elle apporte servent à défendre les intérêts des personnes en tentant d'influencer l'Etat et le marché. La société civile permet aux gens d'entreprendre des activités dans la

38 Institut de Développement et d'Echanges Endogènes (IDEE), Colloque international sur le thème « *Société civile en Afrique, Enjeux, Défis et Perspectives* » du 23 au 27 avril 2001, Ouidah.

39 MCRI, *Actes du Séminaire National sur le recentrage du concept de société civile au Bénin*, Palais des Congrès les 18, 19 et 20 septembre 2007, p.48.

40 MCRI, *idem*, p.74.

sphère publique pour défendre collectivement leurs intérêts. Elle se situe donc entre le citoyen d'une part, l'Etat et le marché, d'autre part.

Un regard porté sur toutes ces définitions nous amène à conclure qu'il n'y a pas de définition universellement acceptée de la société civile ou des organisations créées pour la représenter. Même dans les Etats Membres et dans les institutions des Nations Unies, la définition et la classification des acteurs de la société civile semblent varier.

II. Caractérisation de la société civile au plan universel et dans le contexte du Bénin

Conformément à l'accord de Cotonou, la société civile au Bénin se range dans la catégorie des acteurs non étatiques. Cependant elle est différente du secteur privé. C'est un concept politique, car elle affronte aussi bien l'Etat que le Marché en cas de nécessité pour la défense et la promotion des intérêts de ses citoyens membres et de la société d'une manière générale.

Le caractère universel de la société civile lui confère une mission et des principes. De même, selon le contexte béninois, elle a ses fonctions et ses caractéristiques.

2.1. Mission de la société civile

La société civile a pour principale mission de « servir la démocratie » dans des structures distinctes des partis politiques, pour informer et éduquer les populations, éveiller les consciences civiques, être le porte parole de la grande masse, surveiller le monde politique, obliger les gouvernants à rendre compte, servir d'interface entre les populations à la base et l'Etat, ou jouer un rôle de médiation entre la société en général et l'Etat, sans chercher à avoir une fonction officielle dans la sphère politique.

2.2. Principes de la société civile

Les principes fondamentaux qui déterminent la société civile sont au nombre de huit :

- le pluralisme et la diversité ;
- l'indépendance totale vis-à-vis des pouvoirs politiques et de l'Etat ;
- l'autonomie et la liberté d'action ;
- l'intervention dans un domaine clairement défini avec des objectifs publics précis ;
- l'engagement des acteurs pour une cause donnée ;
- la libre adhésion des citoyens ;
- l'esprit citoyen ;
- le respect des lois.

2.3. Principales fonctions de la société civile

En tant qu'espace autonome public, elle exerce des fonctions d'auto-gouvernance indépendamment de l'Etat et du marché dans les domaines tels que :

- la promotion des droits et devoirs du citoyen et de la défense des intérêts des organisations qui la composent ;
- le suivi des performances de la sphère politique et la participation au contrôle de la gestion de la chose publique ;
- la participation à la gouvernance démocratique, en tant qu'acteur du « Dialogue politique » ;
- la fourniture de services publics en tant que prestataire de services ;
- la recherche et l'analyse sur les grands problèmes sociaux, qui font que le monde ne marche pas et prise de position ;
- la contribution à l'émergence d'une opinion publique éclairée ;

- l'expérimentation des initiatives participatives, dans la lutte contre la pauvreté, en vue du développement.

En résumé, la société civile a quatre fonctions essentielles :

- la promotion des droits du citoyen ;
- le suivi des performances de la sphère politique et la participation au contrôle de la gestion publique ;
- la participation à la gouvernance démocratique ;
- la fourniture de services publics.

2.4. Caractéristiques des OSC dans le contexte béninois

La plupart des OSC au Bénin se reconnaissent et s'apprécient à travers les valeurs de légitimité ci-après :

- elles ont une structuration qui est au dessus de la famille ;
- elles ne dépendent pas de l'Etat ni du Marché, même si elles reçoivent de l'argent chez eux ;
- l'objet des organisations de la société civile doit concerner plus d'une famille ; il doit être général ;
- dans la sphère de la société civile, le pouvoir de décision est partagé ; tous les membres ont les mêmes droits ; contrairement à l'Etat où le pouvoir provient de la légitimité électorale (ou normative) et dans la sphère du Marché, où il est lié à l'importance du capital investi ;
- les organisations de la société civile ne recherchent pas le profit ; elles peuvent vendre des services à prix coûtant, c'est-à-dire pour faire face aux coûts de production, de manutention et de distribution. Cependant, les marges qui pourraient se dégager de leurs activités ne sont pas distribuées à leurs promoteurs, mais rejetées dans le service rendu aux bénéficiaires ;
- les OSC sont apolitiques ; elles ne cherchent pas le pouvoir, mais peuvent par leurs actions, amener à une gestion saine de la chose publique.

En résumé, de façon générale, les OSC au Bénin se reconnaissent à travers les caractéristiques suivantes :

- le but public et non lucratif ;
- la vocation non politique ;
- l'adhésion volontaire ;
- un statut juridique ;
- l'autonomie vis-à-vis des autres sphères de l'espace public ;
- la structuration plus complexe que celle de la famille ;
- la prise de décision démocratique (consensuelle).

III. Structuration, Composantes et rôles de la société civile au Bénin

3.1. Structuration

Les OSC sont organisées suivant des niveaux de structuration extrêmement variés :

- Organisations de base ou de premier niveau : les membres sont directement représentés (coopérative...) ;
- Organisations de deuxième niveau : regroupent plusieurs organisations de même nature (union communale ou départementale de producteurs, d'artisans...) ;
- Organisations de troisième niveau : regroupent plusieurs organisations au niveau national ;
- Organisations de quatrième niveau : plates-formes nationales inter organisations.

3.2. Composantes de la société civile au Bénin

En termes de composantes, le consensus sur le recentrage du concept de la société civile au Bénin en distingue sept (07)⁴¹ que sont :

⁴¹ MCRI, idem pp113-118.

1. les confessions religieuses
2. les Organisations Non Gouvernementales
3. les syndicats
4. les médias
5. les organisations professionnelles
6. la chefferie traditionnelle
7. les associations : associations de développement, associations des femmes, associations des jeunes etc.

3.3. Rôles de la société civile au Bénin

Dans la construction de la nation béninoise, des tâches ont été identifiées pour chaque acteur lors du séminaire de septembre 2007. Suivant les composantes, il s'agit des tâches suivantes :

3.3.1. Confessions religieuses

Elles ont pour tâches :

- la promotion de la vie humaine dans sa globalité (entretien de la paix à tous les niveaux) ;
- l'enseignement et la défense des valeurs morales et éthiques ;
- la participation au développement par la formation et l'éducation grâce aux œuvres scolaires, universitaires, sanitaires ; agricoles ;
- l'intermédiation entre l'Etat et les corps sociaux.

3.3.2. Organisations Non Gouvernementales

Les tâches qui leurs sont assignées sont :

- l'accompagnement au plan technique ou financier des actions de développement au niveau des communautés ;
- le renforcement par des actions d'IEC des capacités des communautés à la base ;

- la contribution à une bonne gouvernance par le plaidoyer et le lobbying.

3.3.3. Syndicats

Ils sont reconnus pour :

- la sauvegarde des droits moraux et de défense des intérêts matériel et professionnel par le dialogue social ;
- la formation et l'éducation des travailleurs, en vue de la promotion de la paix et du développement de la nation.

3.3.4. Médias

Dans cette composante, les tâches se résument à :

- la contribution à la consolidation de la démocratie, à l'éveil des consciences par l'éducation ;
- l'assurance de l'information objective dont le respect de la déontologie, en vue d'une meilleure participation des populations au développement de la nation.

3.3.5. Organisations professionnelles

Les tâches qui leur reviennent sont :

- l'auto-promotion et l'auto-organisation à travers l'information ;
- la création d'emploi ;
- la défense des intérêts matériels et moraux des membres ;
- la valorisation des métiers, des produits et services ;
- le développement de la bonne gouvernance ; la promotion et le renforcement de la démocratie.

3.3.6. Chefferie traditionnelle

En tant qu'autorité morale et garante de la tradition, elle veille à :

- la protection et la contextualisation de la tradition et des valeurs ancestrales ;

- la sauvegarde et la promotion des valeurs culturelles et ancestrales ;
- la sauvegarde de l'harmonie et la cohésion sociale, la prévention et le règlement des conflits dans la localité ;
- le respect de la tolérance religieuse et des pratiques coutumières, pour autant que ces pratiques ne portent pas atteinte aux droits et libertés des autres membres de la communauté ;
- la défense des intérêts des citoyens et des communautés dans leur rapport avec l'administration et les tiers.

3.3.7. Associations de développement, de femmes, de jeunes etc.

Elles appuient les élus locaux, dans la mise en œuvre du programme local de développement et contribuent à la mobilisation des ressources tant endogènes, qu'au niveau des partenaires au développement, pour la construction des infrastructures sociaux communautaires dont :

- des centres de santé et leurs équipements ;
- des salles de classes, puis leurs équipements en mobiliers et manuels didactiques ;
- des actions humanitaires et de solidarité, telles que des actes de donation aux communautés ;
- l'entraide et la valorisation des produits locaux ;
- des attributions de bourses et de secours scolaires aux jeunes etc.

IV. Formes d'organisations de la Société civile

Quatre formes d'organisations structurent le paysage béninois des OSC à savoir : les organisations représentatives locales et leurs faîtières ; les organisations et les clubs de défense ; les organisations d'intermédiation ; chefferies issues de l'histoire et les mouvements d'obédience confessionnelle⁴².

⁴² MESTRE C et TOMETY S-N., *Etat des lieux de la situation de la société civile au Bénin et orientations pour le renforcement des capacités*, Document de synthèse, CIEDEL, septembre 2004, pp.36-37.

4.1. Organisations représentatives locales et leurs faïtières.

Elles sont à vocation multiple ou sectorielle ou thématique, avec une réelle assise représentative au niveau infra communal et/ou communal. Elles concernent la plupart des organisations paysannes, des associations de parents d'élèves, et, dans une moindre mesure, les organisations d'artisans qui ne sont pas structurées à cet échelon dans toutes les communes.

Les associations de développement (associations de ressortissants), les associations professionnelles de transporteurs... peuvent se classer dans cette catégorie. Ces organisations ont pour caractéristiques de représenter les intérêts de leurs membres et de gérer des actions qui les concernent.

4.2. Organisations et les clubs de défense

Ce sont des organisations de lutte syndicale et de dénonciation des travers, dans la gestion des affaires publiques et les rapports sociaux. Ces organisations agissent pour la défense des intérêts d'une catégorie sociale ou de l'intérêt général, en utilisant le plaidoyer et le lobbying comme méthodes de lutte. On y distingue plusieurs sous catégories dont :

- les chambres consulaires, les ordres professionnels et associations apparentées (médias) ;
- les syndicats ;
- les associations de consommateurs ;
- les associations de défense de la bonne gouvernance et des droits de l'homme ;
- des individus ou groupes d'individus utilisant leur légitimité technique ou leur puissance économique, pour influencer l'opinion publique ou pour combattre l'arbitraire de façon constante, ou à la demande de parrainages de certaines organisations associatives reconnues.

4.3. Organisations d'intermédiation.

Cette catégorie regroupe les organisations mobilisant des volontaires ou des salariés, pour faire de l'intermédiation sociale, financière ou de l'appui technique et n'ayant pas choisi le statut professionnel de commerçant, tout en posant des actes marchands d'intérêts général (éducation, animation, vulgarisation, santé communautaire, mise en relation, appui-conseil...). Elles sont généralement qualifiées d'ONG d'aide au développement.

Ce sont des clubs d'acteurs cooptés et rémunérés, pour offrir à partir de leurs compétences des services à titre gracieux et/ou lucratif, à un segment ou à l'ensemble de la population.

4.4. Chefferies issues de l'histoire et les mouvements d'obédience confessionnelle.

La chefferie issue de l'histoire est un système de gouvernance de traditions anciennes, combinant le pouvoir politique et des pouvoirs religieux. Le concept de chefferie traduit la cour royale et l'ensemble des divinités ou entités spirituelles du fer (Ogou), de la pluie (Hêvioossô), de la terre (Sakpata)... Dans ce cadre, il existe une multitude d'associations de culte *Vodoun* mobilisant des adeptes, avec ou sans coopération entre elles, ainsi que l'association nationale des Rois du Bénin.

La chefferie issue de l'histoire et les mouvements d'obédience confessionnelle sont des organisations d'œuvres et de médiation sociales, de plaidoyer et de promotion économique locale des couches défavorisées. Ces organisations à caractère représentatif œuvrent pour la défense de l'intérêt des personnes dont elles ont la responsabilité.

V. Analyse de l'état de la société civile au Bénin : vérification de l'hypothèse 1

La société civile est un acteur clé du développement d'un pays. Cependant, l'insistance sur l'importance de la société civile amène souvent à opposer le peuple à l'Etat. Comme le signale Hewitt de Alcantara : "en insistant sur l'importance de la société civile, on oppose indûment dans une dichotomie fautive le peuple à l'État. On donne l'impression qu'une société civile forte exige un gouvernement faible ou que celui-ci opprime automatiquement celle-là."⁴³ Ce qui ne devrait pas être le cas.

Le rapprochement entre pouvoirs publics et organisations de la société civile n'est pas uniquement le fruit de stratégies individuelles. Il s'insère dans des politiques réfléchies, soutenues par les partenaires occidentaux du développement local, qui cherchent à associer pouvoirs publics et "organisations de la société civile" dans la mise en application des politiques publiques (notamment en matière de gestion du social). Ce point de vue peut être soutenu par deux illustrations : l'apparition au sein de l'exécutif béninois en novembre 1999, d'un Ministère en charge de la société civile (Ministère Chargé des Relations avec les Institutions, la Société Civile et les Béninois de l'Extérieur : MCRI-SCBE), qui s'est doté d'un Centre de Promotion des Associations et ONG (CPA-ONG), devenu aujourd'hui, Centre de Promotion de la Société Civile (CPSC)⁴⁴ d'une part et, d'autre part, la floraison d'agences spécialisées établies sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique.

Cependant, la plupart des études qui ont été consacrées à ces nouvelles associations montrent qu'une fraction réduite d'entre elles est véritablement active. Bien qu'intervenant sur l'ensemble du territoire, elles sont installées principalement dans le Sud du pays, plus généralement à Cotonou (pour plus de 2/3 des ONG répertoriées). Cette installation cotonoise leur permet de côtoyer

⁴³ Hewitt de Alcantara C., 1998, "*Du bon usage du concept de gouvernance*", Revue Internationale des Sciences Sociales, pp.113-114.

⁴⁴ Le CPSC est chargé de l'opérationnalisation de la politique de l'Etat en matière de promotion de la société civile. Sa création s'inscrit dans une vision globale à savoir : « Avoir des OSC puissantes et crédibles au service du développement harmonieux efficient du Bénin ».

un grand nombre de bureaux représentatifs des organismes du complexe développeur international ainsi que l'essentiel des ministères béninois.

Dans la pratique, les organisations non gouvernementales (ONG) sont considérées, généralement, comme les seules à être représentatives de la société civile, alors qu'elles n'ont pourtant souvent que peu de représentativité, de légitimité et de capacité. Le rôle central joué par les ONG (par défaut, en l'absence d'autres organisations représentatives) risque d'accroître les effets non souhaitables habituels, liés à leur fonction de « courtier en développement » (captation de la rente du développement) ou de « faux nez » de l'administration.

5.1. Reconnaissance d'appartenance ou non à la société civile

Il est important de faire remarquer qu'il se pose des problèmes d'identité et d'organisation, au niveau de certaines composantes de la société civile... Malgré le consensus auquel est arrivé le « séminaire national sur le recentrage du concept de la société civile au Bénin » en ce qui concerne les acteurs de la société civile et leurs différentes tâches, certains acteurs n'acceptent pas appartenir à ce groupe d'acteurs, en se réclamant plutôt du secteur privé.

C'est une preuve que les résultats de ce séminaire ne sont pas encore bien appropriés par les intéressés, ou que ces acteurs ont des intérêts à plutôt être dans le rang du secteur privé. Cette situation nous amène à nous demander s'il y a vraiment eu consensus au cours de ce forum.

5.2. Limites entre l'Etat et la Société civile

Dans un essai consacré aux nouvelles formes de la démocratie contemporaine, le politologue Jean-François Thuot écrivait : « L'État subsidiaire est guidé à la fois par un devoir de non-ingérence, au nom de l'autonomie de la société civile, et par un devoir d'ingérence au nom d'un ordre social juste. »⁴⁵

⁴⁵ Jean-François Thuot, *La fin de la représentation et les formes contemporaines de la démocratie*, Montréal: Éditions Nota Bene, 1998, p.157.

Ceci amène à dire qu'il ne peut avoir une limite étanche entre Etat et société civile. En effet, en théorie, il est possible de faire une séparation stricte entre l'Etat et la société civile, voire le secteur privé.

Cependant, cette distinction est loin d'être claire. Les limites entre l'Etat et la société civile ne sont pas toujours nettes, et les intérêts de la société civile ne sont pas toujours différents de ceux de l'Etat ou du secteur privé. Certaines organisations à but non lucratifs, en raison de leur domaine d'activité, de leur fonctionnement ou de leur financement, peuvent avoir des liens étroits avec le marché ou y participer. D'autres organisations peuvent entretenir des liens plus étroits encore avec l'Etat. Nombreuses sont les OSC qui dépendent de fonds publics ou étatiques, notamment d'une aide internationale.

La réalité est que, le fait pour la société civile de recevoir des financements du Gouvernement ou des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) entrave son autonomie. Car lorsque vous dépendez financièrement de quelqu'un, vous n'avez plus toute la latitude pour agir selon vos objectifs et vos raisons d'être.

Il est important de faire remarquer qu'il y a un clientélisme politique à laquelle n'échappent pas certaines catégories d'acteurs. En effet, en recherchant l'influence sociale pour conquérir le pouvoir politique, bon nombre de responsables de partis politiques crée ou font créer une ou plusieurs organisations se réclamant de la société civile. C'est donc une stratégie des leaders politiques leur permettant de contrôler les OSC ou de les utiliser à des fins autres que l'intérêt général ; ce qui rend insaisissables les limites entre société civile et sphère politique.

En outre, des concitoyens agissent individuellement, mais en faisant croire que leurs actions s'inscrivent dans un cadre associatif. Une pratique pas du tout conforme à la conception de la société civile, ni aux textes en vigueur dans notre pays, encore moins aux attentes des populations. Aussi, embrassent-elles plus de

domaines d'activités, sans avoir les compétences et les expériences nécessaires. Cette tendance, qui est contraire à la professionnalisation, est dénoncée par les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) et le Gouvernement, même si elle n'est pas combattue par eux.

Au-delà de tout cela, il est à reconnaître la meilleure organisation au niveau de la société civile, par rapport aux années antérieures. En effet, au niveau de chacune des composantes de la société civile, on note des regroupements avec des textes de statut et règlement intérieur bien précis, ainsi que la définition des domaines d'activités. Les différents membres de ces organisations sont donc tenus de respecter les textes régissant leur groupe et d'agir en conséquence. Par ailleurs, des organisations faîtières sur le plan national peuvent désormais se référer à leur structure dénommée Maison de la Société civile où un programme dénommé Organisation de la Société Civile Appuyées et Renforcées (OSCAR) a été élaboré. Financé par l'Union Européenne, ce programme a pour mission de contribuer à une meilleure prise en compte des acteurs non étatiques, dans le processus décisionnel et la mise en œuvre des politiques et programmes de développement, dans tous les secteurs de la vie économique et sociale du pays.

De cette analyse, il ressort la confirmation de l'hypothèse 1 selon laquelle « les Organisations de la société civile au Bénin s'organisent de plus en plus, pour être présentes dans le processus de développement ».

En conclusion, il faut donc noter que lorsqu'on parle de la société civile au Bénin, on a désormais une idée plus ou moins claire de cette catégorie d'acteurs du développement. Ceci a été favorisé par une certaine organisation au sein de ses acteurs. La société civile béninoise peut donc, et doit jouer un rôle déterminant dans le processus du développement du Bénin. Elle jouera un rôle accru d'appui à la réalisation des objectifs sectoriels de développement durable à

la base ; ce qui pourra permettre de contribuer à la relance de l'économie et de l'instauration de la bonne gouvernance.

CHAPITRE 2 : PLACE DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS L'ÉLABORATION DE LA STRATÉGIE DE CROISSANCE POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ AU BENIN

À partir de la fin des années 1980, les politiques de développement en cours dans plusieurs pays du sud, notamment dans ceux de l'Afrique subsaharienne ont amorcé un nouveau tournant. A la faveur de l'instauration du climat de démocratie dans plusieurs de ces pays à partir de cette période, nombre d'entre eux ont procédé à de profondes réformes, donnant à la société civile et aux populations à la base, un droit de regard plus important dans la conduite des affaires les concernant. L'une des manifestations les plus importantes de ces réformes se traduit par la mise en œuvre de la décentralisation. C'est un processus qui vise, entre autres, la prise en compte des réalités locales et la responsabilisation des communautés à la base, dans la gestion de leur développement. Il s'agit en d'autres termes, de favoriser le renforcement des capacités des populations locales, en vue de leur permettre de prendre en charge, de façon durable, la gestion de leurs propres affaires dans le cadre de la gouvernance participative. Et c'est cette gouvernance participative qui leur donne une place, dans le processus d'élaboration de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP).

I. Processus d'élaboration de la SCRП selon l'administration publique

Le processus participatif suppose l'implication active de l'ensemble des acteurs de la société (Etat, société civile, bailleurs de fonds) dans l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre d'une stratégie, répondant aux véritables besoins sociaux. Se fondant sur les insuffisances du processus participatif notées lors de l'évaluation du DSRP 2003-2005 et prenant en compte les principes de la

gouvernance concertée, l'élaboration de la SCRP 2007-2009 a impliqué tous les acteurs du développement. Le processus d'élaboration s'est articulé autour de la démarche suivante : (i) le lancement officiel du processus ; (ii) l'évaluation de la SRP 2003-2005; (iii) la mise en place de groupes thématiques de travail ; (iv) le forum national sur la nouvelle Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté ; (v) l'élaboration des Orientations Stratégiques de Développement (OSD) 2006-2011 ; (vi) la réalisation d'ateliers sur des thématiques ; (vii) la réalisation de l'Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages (EMICoV) ; (viii) l'organisation de consultations avec les structures nationales, départementales et locales ; (ix) la définition des axes stratégiques de la SCRP 2007-2009 ; (x) la mise en place d'un comité de rédaction de la SCRP ; et (xi) les travaux de validation et d'adoption de la SCRP⁴⁶.

La cérémonie de lancement officiel des travaux d'élaboration de la SCRP a eu lieu le 03 février 2006. Toutes les composantes de la société béninoise ont pris part à cette cérémonie.

L'évaluation de la SRP 2003-2005 a donné lieu à une consultation élargie, qui a permis de recueillir les appréciations de l'administration publique, des collectivités locales, de la société civile (dont les syndicats), du secteur privé et des PTF. Le rapport d'évaluation a fait l'objet d'une validation nationale par les représentants de toutes les couches impliquées dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques et programmes, permettant ainsi aux participants de s'approprier les leçons de la mise en œuvre du DSRP 2003-2005.

Le forum national sur l'élaboration de la SCRP a regroupé plus d'une centaine de participants représentant les départements ministériels et leurs principaux services techniques, la société civile dans sa composition la plus large, le secteur privé et la plupart des PTF. L'objectif de ce forum était d'identifier les différents acteurs du processus et de définir les principes

⁴⁶ SCRP 2007-2009, p.30

directeurs d'élaboration de la SCRP. Le forum a débouché sur une feuille de route.

Neuf (09) Groupes Thématiques (GT) ont ensuite été constitués sur les thèmes suivants : (i) secteurs sociaux, infrastructures et équipements de base ; (ii) environnement et cadre de vie ; (iii) macroéconomie et secteurs porteurs de croissance ; (iv) secteur privé et emploi ; (v) bonne gouvernance, décentralisation et renforcement des capacités ; (vi) agriculture, ressources naturelles et questions foncières ; (vii) sécurité et paix ; (viii) technologies de l'information et de la communication ; (ix) pauvreté et ciblage et (x) suivi-évaluation. Chaque groupe thématique était composé de membres de l'administration, de la société civile et du secteur privé. Au sein des groupes thématiques, des sous-groupes de travail ont été mis en place, pour l'évaluation des besoins nécessaires à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Le travail des groupes thématiques a permis d'établir un diagnostic stratégique du domaine concerné, d'estimer les coûts nécessaires pour la réalisation des OMD ; de faire l'analyse des contraintes au développement du secteur. Il a ainsi permis de dégager les priorités stratégiques, susceptibles d'accélérer la croissance et de réduire durablement la pauvreté au cours des trois prochaines années.

A la suite des élections présidentielles de mars 2006, le nouveau Gouvernement a élaboré le document portant Orientations Stratégiques de Développement (OSD) du Bénin 2006-2011. Ce document de moyen terme traduit les orientations socio-économiques de développement du Gouvernement et tient compte des aspirations et des besoins des populations à la base. Il s'inscrit dans la logique des OMD et la vision à long terme "Bénin 2025 Alafia". Il contient six (6) orientations stratégiques, qui sont soutenues par des mesures transversales, relatives aux conditions de mise en œuvre de ces orientations. La

SCRP constitue le document d'opérationnalisation des OSD sur la période 2007-2009.

Afin de prendre en compte les questions transversales de la SCRП, des études sur des thèmes transversaux et des ateliers de formation ont été organisés, à l'intention de tous les acteurs concernés. Il s'agit notamment: (i) des perspectives décennales de développement ; (ii) du genre; (iii) de l'environnement ; (iv) des droits humains ; et (v) du VIH/SIDA. Les rapports des groupes thématiques et la SCRП ont fait l'objet d'évaluations de conformité, pour s'assurer de la prise en compte de ces questions transversales.

L'Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages (EMICoV) a été lancée en Août 2006 et couvre un échantillon de près de 18 000 ménages repartis sur l'ensemble du territoire national. L'originalité de cette enquête réside dans sa représentativité au niveau communal et dans le couplage du premier passage avec l'Enquête Démographique et de Santé (EDS). Cette originalité découle également de l'intégration de deux modules « Gouvernance » et « Perception de la pauvreté » dans le questionnaire. Cette démarche permettra de recueillir, non seulement, des données quantitatives, mais également, les aspirations de toutes les couches de la société et de mettre à jour le profil de pauvreté.

Pour garantir l'appropriation du processus et une meilleure compréhension des enjeux de la SCRП, des consultations ont été organisées à tous les niveaux. La démarche a permis de regrouper les acteurs de la société civile par localité, pour recueillir leurs aspirations. Ces informations ont été compilées sous la forme de propositions de la société civile. Dans le même ordre d'idées, l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) et l'Union des organisations syndicales ont, chacune en ce qui la concerne, mis sous forme de propositions, leurs préoccupations relatives à la SCRП. Les préoccupations et

aspirations ainsi recueillies, ont été remises aux groupes thématiques qui avaient la charge de faire la synthèse des informations disponibles.

Au niveau national et départemental, les consultations ont consisté à soumettre aux populations, le projet de document de la SCRP, pour recueillir leur adhésion sur les axes, les domaines d'interventions prioritaires et les actions correspondantes. Ces séances de consultations ont été l'occasion pour les populations de s'approprier le contenu de la SCRP, et de prendre en compte les préoccupations exprimées par certains groupes vulnérables. Par ailleurs, l'Assemblée Nationale et le Conseil Economique et Social ont été consultés pour donner leurs points de vue sur les priorités de la SCRP en matière de lutte contre la pauvreté, pour les trois prochaines années.

Un groupe de travail composé de cadres de l'administration publique et de personnes ressources s'est réuni pour arrêter le choix des axes stratégiques de la SCRP 2007-2009, sur la base des rapports des groupes thématiques et des Orientations Stratégiques de Développement 2006-2011. De plus, un groupe responsable de la rédaction de la SCRP a été mis en place. Il était composé de hauts cadres de l'administration, de professeurs d'université et d'experts nationaux. La coordination a été assurée par le Secrétariat Permanent de la CNDLP⁴⁷. Les travaux de ce groupe se sont appuyés sur les documents d'orientations stratégiques du Gouvernement, les rapports des groupes thématiques, les stratégies sectorielles, les recommandations des ateliers et des consultations, pour déboucher sur le projet de document final de la SCRP 2007-2009. L'avant projet de document final de la SCRP a été transmis aux PTF pour appréciation. Le document final de la SCRP a été adopté en Conseil des Ministres, en sa séance du lundi 26 février 2007.

⁴⁷ Le Secrétariat Permanent de la Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté (CNDLP), est devenu la Cellule de Suivi des Programmes de Réformes Economiques et Structurelles (CSPRES) avec le décret n° 2006-616 du 23 novembre 2006 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances, et Cellule de Suivi des Programmes Economiques et Financiers (CSPEF) avec le décret n°2008-111 du 12 mars 2008 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances.

II. Processus d'élaboration de la SCRP selon les autres acteurs (société civile et secteur privé)

Au sujet de cette question, la société civile a pu énumérer quelques étapes, à savoir :

- lancement national
- concertations départementales/communales
- groupes thématiques amenant à la production de rapports thématiques
- validation, finalisation du document
- séminaire gouvernemental
- adoption en conseil des ministres
- constitution des comités de mise en œuvre et mise en œuvre.

Tel est donc le processus d'élaboration de la SCRP décrit par 10 enquêtés sur 26 dans le rang des OSC. Les enquêtés au niveau du secteur privé affirment ne pas connaître, dans les détails, le processus d'élaboration de la SCRP.

III. Difficultés liées au processus d'élaboration de la SRP Difficultés et approches de solutions

3.1. Difficultés

L'élaboration d'une stratégie de politique économique de lutte contre la pauvreté constitue, aussi bien pour les l'administration publique, que pour la société civile, un exercice difficile dans la mesure où, pour la majorité d'entre eux, il s'agit des premières expériences.

Au niveau de l'administration publique béninoise, les difficultés enregistrées dans le cadre de l'élaboration des SRP sont liées, entre autres, à ce qui suit :

- insuffisance de personnel qualifié pour faire le travail ;

- absence de ressources humaines qualifiées au sein des OSC pour participer au processus
- faiblesse des moyens financiers pour la conduite du processus ;
- absence d'indicateurs d'activités ;
- faible motivation des acteurs locaux mobilisés pour la circonstance.

Les principales difficultés évoquées par la société civile quant à elles, sont relatives à :

- l'absence de ressources humaines qualifiées au sein des OSC pour participer au processus ;
- l'exposition aux risques multiples ;
- la faible appropriation du concept par les élus locaux et le pouvoir central ;
- la mobilité des cadres tant au niveau de l'administration publique qu'au niveau des OSC (par défaut de soutien).

Le secteur privé a, en ce qui le concerne, évoqué la difficulté d'associer les couches socio-économiques réellement concernées.

3.2. Approches de solutions

Pour l'administration publique, les solutions pour résoudre les problèmes évoqués sont les suivantes :

- élaboration d'indicateurs d'activités par secteur ;
- mise à disposition de chaque structure concernée de personnel adéquat ;
- définition des indicateurs clairs, mesurables et quantifiables ;
- renforcement des capacités de tous les acteurs ;
- appui des partenaires techniques et financiers
- identification par les OSC des personnes qualifiées pour participer au processus d'élaboration de la SCRP

- amélioration des moyens mis à disposition dans le cadre du processus.

Quant à la société civile, il convient de procéder à

- au renforcement des capacités de toutes les composantes des OSC ;
- à la définition des indicateurs clairs, mesurables et quantifiables ;
- à l'implication davantage des OSC ;
- à l'amélioration du mécanisme d'implication des OSC dans le processus ;
- à l'implication le plus possible des partenaires sociaux que sont les différentes couches bénéficiaires du contenu de la SRP.

Le secteur privé a, en ce qui le concerne, évoqué la difficulté d'associer les couches socio-économiques réellement concernées. Comme solution, il propose d'informer les vrais acteurs et les solliciter.

IV. Analyse de la participation de la SC à l'élaboration de la SCRP : vérification de l'hypothèse 2 et de la première partie de l'hypothèse 4

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ont lancé, fin 1999 une initiative conjointe qui marque une réorientation de leurs stratégies. Suivant cette initiative, les pays à bas revenu désireux de bénéficier d'une aide financière, ou d'un allègement de leur dette, dans le cadre de l'Initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTE), doivent préparer un programme de lutte contre la pauvreté, désigné en français sous le terme de Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Les Institutions de Bretton Woods (IBW) ont été suivies dans cette démarche par l'ensemble de la communauté internationale. Ainsi, les politiques d'aide au développement, désormais placées sous l'égide des DSRP, accordent une place centrale à la lutte contre la pauvreté. Le DSRP est donc devenu le référentiel unique pour centrer les politiques nationales et les interventions de tous les Partenaires au développement du Bénin sur l'objectif

de réduction de la pauvreté. Elle est prévue pour être actualisée et renouvelée tous les trois ans.

En matière de connaissance de la raison de l'élaboration de la SCRP, sur les 26 enquêtés au niveau des OSC,

- 9 ont affirmé que la SCRP est une approche pour améliorer les conditions de vie des populations, pour un meilleur développement ;
- 5 ont déclaré que la SCRP constitue un cadre de dialogue entre gouvernement, partenaires sociaux et acteurs de développement, dans le but d'élaborer les politiques de développement ;
- 6 ont estimé que c'est dans le but d'atteindre les OMD que la SCRP est élaborée ;
- 6 enfin, n'ont donné aucune réponse.

1 : proportion ayant connaissance de la SCRP

2 : proportion n'ayant pas connaissance de la SCRP



Au total, 20/26, soit 77% des enquêtés au niveau de la société civile connaissent donc la SCRP. C'est ce que montre le graphique ci-dessus. En effet, ce résultat observé est la preuve que la SCRP n'est pas ignorée des membres de la société civile. Ce même exercice fait au niveau du secteur privé révèle que les (2/3) des enquêtés connaissent la SCRP.

En matière de participation au processus d'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté, selon l'administration publique, la société civile n'avait pas été associée tout au long du processus ayant abouti à l'élaboration du DSRP

2003-2005, mais cette insuffisance a été corrigée au moment de l'élaboration de la SCRP 2007-2009. Cependant, ce n'est pas exactement ce qui a été noté lors des entretiens avec les enquêtés.

Le processus d'élaboration de la SCRP a été clairement défini par l'administration publique. Nous avons observé que dans le domaine du secteur privé, un seul a pris part à l'élaboration du DSRP, tandis qu'ils ont tous pris part à l'élaboration de la SCRP. C'est une certaine évolution dans l'approche participative.

S'agissant de la société civile, selon les cadres de l'administration publique enquêtés, sept (7) OSC ont pris part à l'élaboration de la 1^{ère} génération de la SRP. Mais des intéressés même, nous retenons qu'une seule OSC (ayant regroupé plusieurs associations) a été invitée à participer à l'élaboration de la première génération de la SRP. Cette participation s'est faite à travers une contribution écrite et la participation aux ateliers techniques organisés dans ce cadre. Il s'agit de l'ONG Espace Libéral. Mais au bout du compte, les recommandations faites par celle-ci n'ont pas été prises en compte, au niveau du document final. Ce qui confirme l'absence de la société civile remarquée lors de l'élaboration du DSRP (2003-2005).

La non participation massive des OSC à l'élaboration du DSRP est donc due, entre autres, au fait que la plupart des OSC n'étaient pas bien organisées et n'auraient pas la compétence requise. De plus beaucoup n'étaient même pas encore créées formellement en ce moment. Il est important de faire remarquer que cette ONG était la plus organisée en ce moment et donc il a été plus facile pour l'administration de l'associer à ce processus.

Par contre, la majorité des OSC enquêtées ont affirmé avoir pris part à l'élaboration de la SCRP. La participation a été faite à travers les cadres de concertation départementales et nationales mis en place et la collecte des

informations, la participation aux groupes thématiques et aux débats, l'amendement du draft du document. Notons que cette participation massive (par rapport à la première expérience) a été possible parce que beaucoup d'OSC se sont constituées en réseaux.

En effet, le niveau d'implication des OSC à l'élaboration de la SCRP a été rehaussé, avec l'organisation un peu plus sérieuse qui peut être désormais remarquée dans leur rang et la prise de conscience de plus en plus du rôle qui est dévolu à la société civile dans tout processus de développement. Elles ont été associées à diverses étapes du processus. Certaines ont été associées dès le début (4/26), d'autres ont été associées pour participer aux groupes thématiques (8/26), tandis que quelques unes ont été sollicitées pour la collecte des données. Plus de la moitié des OSC enquêtées (14/26) ont déclaré être satisfaites du déroulement de l'élaboration de la deuxième génération de la SCRP. La moitié du reste a déclaré n'avoir pas été satisfaite et l'autre moitié est restée indifférente. Il n'en demeure pas moins qu'il y a eu une évolution remarquable lorsqu'on compare ce processus d'élaboration de la SCRP à celui du DSRP. De manière concrète, l'apport des OSC à l'élaboration de la SCRP a été par :

- la contribution à la correction des insuffisances de la 1^{ère} génération ;
- la contribution dans les domaines spécifiques de bonne gouvernance ;
- l'aide au ciblage d'autres OSC et personnes à enquêter lors de la phase de collecte ;
- le projet des communes dans la SCRP.

On en déduit que le processus d'élaboration de la SCRP a été plus participatif que celui de la première génération. Ce qui confirme qu'il y a une

détermination des organisations de la société civile à participer à la résolution des problèmes de développement.

Les OSC ont donc participé à l'élaboration de la SCRP. Cependant, cette participation demeure plus ou moins faible, vu le rôle de la société civile évoqué plus haut.

Une remarque fondamentale est que pour l'administration publique, les OSC semblent se réduire aux ONG. En matière d'élaboration et du suivi de la mise en œuvre de la SCRP, les types d'OSC beaucoup plus associées sont les ONG (représentées par Social Watch) et de manière faible, les syndicats. Or il faut rappeler qu'au Bénin, la société civile comporte sept composantes à savoir : les confessions religieuses, les ONG, les syndicats, les médias, les organisations professionnelles, la chefferie traditionnelle et les associations : associations de développement, associations des femmes, associations des jeunes, etc. On note donc que les cinq autres catégories de la société civile ne sont pas véritablement prises en compte dans ce processus ; alors que chacune de ces composantes ont leur rôle à y jouer. Ceci pose un problème de sous représentativité des organisations de la société civile dans ce processus et donc d'expression des besoins réels des bénéficiaires. Il faut que l'administration publique cesse avec la discrimination observée jusque-là, car il est nécessaire que soient accrues les capacités et opportunités de participation de tous les acteurs au processus du développement.

De cette analyse, il ressort la confirmation de l'hypothèse 2 selon laquelle, « en dépit de la détermination des organisations de la société civile à participer à la résolution des problèmes de développement, toutes les OSC ne sont pas associées au processus de conception et de mise en œuvre de la SCRP ».

Par ailleurs, la faible participation de la société civile aurait pour principale cause, le manque de compétence avéré de ses membres en la matière.

Il est donc important de souligner que le problème de compétence des acteurs de la société civile demeure. Même si pour plus de la moitié des membres des OSC enquêtés, la société civile a les compétences qu'il faut pour participer qualitativement à l'élaboration de la SCRP, pour les cadres de l'administration publique, les OSC n'ont pas toute la compétence qu'il faut pour une collaboration efficace, excepté Social Watch qui a développé beaucoup d'astuces pour pallier à ce problème. Ceci pourrait justifier l'absence des autres composantes de la société civile, dans la phase active de l'élaboration de la SCRP. Mais cela ne devrait pas être le cas. Des dispositions devraient être prises afin que tous les acteurs y soient effectivement impliqués.

L'analyse de ces difficultés montre que l'aspect de la quatrième hypothèse qui notifie que « les organisations de la société civile rencontrent beaucoup de difficultés dans le cadre de leur participation à l'élaboration de la SCRP » est confirmé.

Il est à retenir donc que la place des OSC dans le processus de l'élaboration de la SCRP est désormais plus visible au Bénin. Elle passe par leur présence au niveau des différentes étapes de ce processus. Toutefois, des efforts restent à fournir afin que toutes les catégories d'OSC puissent participer à ce processus en apportant réellement leur contribution à la résolution des problèmes de pauvreté qui se posent. Aussi, des dispositions doivent être prises pour atténuer les difficultés liées à la participation des OSC à l'élaboration de la SCRP.

TROISIEME PARTIE : SUIVI DE L'EXÉCUTION DE LA SCRP AU BÉNIN : DÉMARCHES ET RÉSULTATS

CHAPITRE 3 : *DÉMARCHES DU SUIVI DE L'EXÉCUTION DE LA SCRP AU BÉNIN*

Pour de meilleurs résultats, il est très important de suivre la mise en œuvre de la SCRP. Ce suivi est fait, tant par l'administration publique en collaboration avec les autres acteurs, que par la société civile.

I. Mécanisme de suivi/évaluation au niveau de l'administration publique

1.1. Mécanisme de suivi/évaluation contenu dans la SCRP 2007-2009

Le dispositif de suivi de la SRP 2003-05 comporte des insuffisances que le Gouvernement est résolu à résoudre, pour un suivi plus efficace de la SCRP 2007-2009. Les principaux défis sont de : (i) mieux responsabiliser les ministères sectoriels, ainsi que les structures centrales de production des statistiques dans les différents domaines d'activités ; et (ii) simplifier le dispositif institutionnel de coordination, afin de mieux synchroniser le suivi technique avec le suivi administratif. Le Gouvernement est aussi engagé à faire fonctionner les structures décentralisées de suivi, afin d'améliorer l'appropriation de la SCRP par les populations, le processus participatif et de ce fait, renforcer la qualité des services et l'efficacité des politiques et programmes. La réalisation de ces défis au regard des principes directeurs évoqués ci-dessus nécessite la prise de certaines dispositions.

Un cadre institutionnel renforcé : les initiatives prises par le Gouvernement, en ce qui concerne la fusion des ministères du Plan et de l'Economie et des Finances dans le Ministère du Développement, de l'Economie

et des Finances (MDEF) et la mise en place de deux structures techniques⁴⁸ particulières au sein de ce ministère, offrent un cadre institutionnel plus adéquat au suivi de la stratégie. En outre, ce dernier garantit la mise en place d'un système simplifié et efficace requis pour pallier les dysfonctionnements observés lors de la première génération du DSRP et assurer une meilleure coordination des actions ainsi qu'une synergie entre les différents acteurs du suivi et évaluation de la SCRP.

Le nouveau dispositif institutionnel participatif comprend les quatre niveaux : national, sectoriel, départemental et local.

Au niveau national, le Comité de pilotage est une instance d'orientation, présidée par le ministre en charge du développement et de l'économie, et comprenant tous les autres ministres. Il définit les grandes orientations politiques et stratégiques, et en supervise l'exécution à travers les rapports annuels d'avancement. Le Comité Gouvernement/Partenaires est co-présidé par le Ministre en charge du Développement et de l'Economie et un représentant des partenaires, et constitue l'organe privilégié de dialogue entre le Gouvernement et les partenaires techniques et financiers du Bénin. La Cellule de Suivi des Programmes de Réformes Economiques et Structurelles (CSPRES) est la cheville ouvrière du dispositif et est responsable du suivi de la mise en œuvre de la SCRP, dans tous les domaines. A cet effet, elle a pour tâches spécifiques :

- la coordination de la mise en œuvre de la SCRP et du suivi, en rapport étroit avec les ministères et les autres structures impliquées dans la mise en œuvre et le suivi de la SCRP ;
- la coordination des activités de suivi dans ces trois composantes : (i) le suivi des indicateurs, (ii) le suivi des programmes et projets, et (iii) l'évaluation d'impacts ;

⁴⁸ Il s'agit de la Cellule de Suivi des Programmes de Réforme Economiques et Structurelles et la Direction Générale de Suivi des Projets et Programmes.

- l'animation du processus participatif autour de la SCRIP entre les parties prenantes, notamment l'administration, les collectivités locales, le secteur privé, la société civile, et les organisations syndicales ainsi que les partenaires techniques et financiers ;
- la préparation des rapports annuels d'avancement de la SCRIP ;
- la révision périodique de l'ensemble de la SCRIP.

Au niveau sectoriel, le suivi des actions et programmes prioritaires, est la responsabilité des ministères concernés, notamment les Cellules de Suivi-Evaluation et les services statistiques des Directions de la Planification et de la Prospective (DPP). Elles s'appuient sur des entités dénommées « points focaux », afin de faciliter la coordination du dispositif et la cohérence du système d'information. Ils assurent aussi la collecte des informations utiles au suivi à des niveaux déconcentrés.

Aux niveaux déconcentré et décentralisé, le suivi est assuré par les Comités Départementaux de Suivi (CDS) et les Comités Communaux de Suivi (CCS).

Les Comités Départementaux de Suivi (CDS) ont pour mission d'assurer le suivi de la mise en œuvre des programmes d'actions départementaux et la collecte et l'analyse des données statistiques sectorielles du département. Ils sont présidés par les Préfets des Départements et leur secrétariat est assuré par les Directeurs Départementaux du Développement. Les CDS sont composés :

- du Conseil Départemental de Concertation et de Coordination (CDCC) qui regroupe le Préfet, les Maires des Communes et leurs adjoints, un représentant de l'Union Départementale des Producteurs, un représentant de la Chambre Départementale et un représentant de la Fédération des Associations des Parents d'Elèves;
- des Directeurs des services déconcentrés de l'Etat dans le Département ;
- un représentant de chaque commune émanant de la société civile ;

- et un représentant des organisations syndicales.

Les CDS se réunissent une fois par trimestre et les comptes rendus des travaux de ces sessions, de même qu'un rapport trimestriel de mise en œuvre de la SCRП dans le département, seront adressés au Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances.

Au niveau local, le suivi de la SCRП est assuré par le Comité Communal de Suivi (CCS). Le CCS est présidé par le Maire et a pour mission d'assurer la collecte des données statistiques de la commune, sous la supervision des Comités Départementaux de Suivi. Les CCS se réunissent une fois par trimestre et les comptes rendus de leurs travaux, de même que le rapport trimestriel de mise en œuvre de la SCRП dans la commune, sont adressés au Préfet du Département pour prise en compte dans le rapport départemental.

Les CCS sont composés :

- de deux conseillers communaux ;
- de deux représentants d'ONG opérant dans la commune ;
- du Médecin-chef du Centre de Santé ;
- du Responsable du Développement rural ;
- du représentant des organisations paysannes ;
- du Chef de Circonscription Scolaire.

Le gouvernement s'emploiera à assurer la mise en place et le fonctionnement effectif des CDS et des CCS.

Le dispositif de suivi-évaluation est organisé en sous-systèmes (cf dispositif ci-dessous).

Sous-système 1 : Suivi des indicateurs macroéconomiques et de la pauvreté.

• **Mission:** ce sous-système vise à organiser et superviser les activités de suivi de la pauvreté, des conditions de vie des ménages et de la situation économique et sociale. Il s'agit de la production systématique d'indicateurs sur les conditions

de vie des ménages et/ou d'informations de base pour chacun des domaines prioritaires identifiés dans le SCRP.

A cet effet, il centralise les indicateurs sur : (i) l'évolution de la pauvreté ; (ii) la croissance et le cadre macroéconomique; (iii) le développement des infrastructures ; (iv) le secteur social ; et (v) la gouvernance.

- **Produits:** (i) Système Intégré de Gestion de l'Information Économique et Social (SIGIES) ; (ii) la production des Tableaux de Bord Économique et Social (TBES); (iii) l'actualisation de la base de données BenInfo pour accompagner le rapport d'avancement de la mise en œuvre de la SCRP et le rapport de suivi des OMD.

- **Structures responsables :** L'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique (INSAE) assure la coordination de ce sous-système, qui comprend la Direction Générale de l'Économie (DGE), le Comité PIB-TOFE, la CSPRES, la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), la Direction Générale des Politiques de Développement (DGPD) et des services statistiques des Directions de la Programmation et de la Prospective (DPP) des ministères.

Sous-système 2: Le suivi de l'exécution des programmes et projets.

- **Mission :** Ce sous-système a pour mandat de suivre l'exécution des programmes et projets inscrits dans le PAP de la SCRP. Il permet de suivre l'exécution physique et financière des PAP dans les secteurs. Il se décompose en plusieurs compartiments à savoir: (i) le suivi physique des réalisations; et (ii) le suivi de l'exécution financière des budgets de programmes.

- **Produits :** (i) Rapports annuels d'exécution des programmes et projets, dont les budgets programmes ; (ii) rapport de performance et (iii) une base de données sur les projets.

- **Structure responsable:** La coordination de ce sous-système est assurée par la Direction Générale du Suivi des Projets (DGSP) et comprend les DPP des

ministères ainsi que les structures centrales telles que la Direction Générale du Budget (DGB), la Direction Générale des Politiques de Développement (DGPD).

Sous-système 3 : Evaluation d'impact des politiques et programmes

- **Mission :** Ce sous-système a pour mission de mesurer les effets des politiques et des actions sur les groupes cibles et sur les objectifs de développement (croissance, pauvreté et développement social). Les évaluations permettent d'établir des liens entre l'exécution des programmes et projets d'une part et les résultats en termes de développement et du bien-être des groupes cibles. Les études d'évaluations devront être mieux synchronisées avec la programmation des activités sectorielles, la révision des programmes et des stratégies sectorielles et celle de la SCRP. Elles devront servir également, à apprécier l'efficacité des programmes prioritaires, au regard des objectifs de long terme définis dans la stratégie. Il s'agit essentiellement en collaboration avec les acteurs des sous-systèmes 1 et 2 de: (i) identifier et faire le choix des problématiques pertinentes à analyser ; (ii) identifier les prestataires de services qui peuvent être soit les acteurs internes ou externes (centres de recherche, cabinet d'études, etc.), (iii) allouer les ressources; et (iv) superviser la réalisation, la diffusion de ces études et l'exploitation des résultats pour l'affinement des politiques et des programmes.

- **Produits:** (i) la réalisation des enquêtes auprès des bénéficiaires, qui permettent de savoir ce que pensent les populations et les usagers des services qui leur sont « procurés » par les structures administratives ou les entreprises publiques ; (ii) des études sélectives d'impacts des politiques et programmes entreprises, selon un cahier des charges révisés annuellement et tenant compte des priorités de la SCRP, ainsi que de la programmation dans les secteurs (révision des stratégies sectorielles ou des programmes particuliers) ; (iii) la réalisation périodique d'une analyse spatiale, qui permet de suivre dans le temps

et dans l'espace, l'évolution des disparités intra et interrégionales, et d'assurer le développement équilibré conformément à l'axe 5 de la SCRP.

- **Structure responsable** : Les travaux de ce sous-système sont coordonnés par l'Observatoire de Changement Social (OCS). Ses membres sont l'INSAE, la DGE, la DGSP, la DGPD, la CAPE, la DAT⁴⁹, et les cellules de suivi-évaluation des secteurs prioritaires.

Une liste minimum des indicateurs de suivi de la SCRP est annexée au Programme d'Actions Prioritaires (PAP) de la SCRP⁵⁰.

1.2. Mécanisme de suivi/évaluation réellement adopté par l'administration publique

Au niveau de l'administration publique, 28 enquêtés sur 32 ont déclaré que le Gouvernement organise le suivi de l'exécution de la SCRP, soit 87,5%. Pour certains, le suivi se fait par l'Observatoire du Changement Social (OCS) et la CSPEF, à travers les évaluations alternatives aussi bien au niveau local que central, en passant par le niveau sectoriel. 24 enquêtés sur 32 (soit 75%) ont affirmé que les OSC participent au suivi de la mise en œuvre de la SCRP. Selon ceux-ci, cette participation se fait parce que les OSC représentent la couche sociale la plus importante. De même pour la plupart, cette participation se réalise par le fait pour le Gouvernement d'associer les OSC dans les différents groupes thématiques à travers lesquelles le travail de suivi et d'évaluation de la SCRP se fait.

De nos entretiens avec les OSC, il ressort que ces dernières participent au suivi de la mise en œuvre de la SCRP (16/26, soit 61,5%). Elles y participent pour une meilleure efficacité dans la réduction de la pauvreté, dans le but que les objectifs fixés soient atteints.

⁴⁹ La DAT de par ses prérogatives est mandatée pour assurer la dimension spatiale de l'évaluation d'impact des politiques et programmes à travers son département « Observatoire National d'Analyse Spatiale ».

⁵⁰ Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) 2007-2009.

Quant au secteur privé, selon nos enquêtes, aucune structure privée ne participe réellement au suivi de la mise en œuvre des SRP.

La réalité est que, dans le cas spécifique de l'élaboration des rapports d'avancement des SRP, lorsque le secteur privé et les OSC sont invités, pour apporter leur contribution, ils ne sont généralement présents qu'aux séances de prise de contact et d'élaboration du calendrier de déroulement du travail à accomplir. Alors que ce qui est nécessaire, c'est la participation de tous les acteurs de développement.

En outre, la structure de coordination de ces activités, la CSPEF, fait des descentes au niveau communal, pour présenter le travail fait et à cette occasion, elle recueille les observations des populations pour l'amélioration du rapport. Cette version du rapport connaît une validation nationale à laquelle tous les acteurs, au niveau national, sont invités pour son examen. C'est à cette occasion que les OSC qui n'ont pas pu véritablement participer à l'élaboration du rapport, apporte leurs contributions sur les informations qu'il contient.

II. Méthodes utilisées par les OSC pour le suivi de l'exécution de la SCRP

A part le fait d'être impliquées dans l'élaboration des rapports d'avancement initiés et coordonnés par le Gouvernement, des OSC ont développé elles mêmes des méthodes de suivi de l'exécution de la SCRP. Le cas le plus patent et le plus cité d'ailleurs au cours de notre enquête, est celui du réseau Social Watch Bénin.

Le cas du réseau Social Watch Bénin

Social Watch Bénin considère que les budgets sont l'un des premiers instruments politiques de lutte contre la pauvreté, et qu'à travers leur participation aux processus budgétaires, les OSC peuvent suivre les performances des programmes inscrits dans les Stratégies de Réduction de la

Pauvreté, puis contrôler la qualité des dépenses publiques. Cette participation au processus budgétaire permet d'élargir la participation des citoyens à la gestion des finances publiques et apparaît comme une réponse possible à la mauvaise gouvernance ressentis dans les pays en développement et les économies émergentes.

C'est à cet effet que les OSC membres de Social Watch ont recommandé la création d'une Unité d'Analyse du Budget de l'Etat. Composée de 18 tuteurs avertis dans l'analyse des budgets, ainsi que des trois premiers responsables des 6 groupes thématiques existant au niveau du réseau, l'Unité d'Analyse du Budget a été installée en 2006 et est marquée par plusieurs activités, à savoir :

- la conception et la rédaction d'un Guide pour la lecture et l'analyse du Budget de l'Etat ;
- le suivi de la mise en œuvre des budgets, par les OSC membres du réseau Social Watch, au niveau des Ministères, par la réalisation de petites enquêtes ;
- l'analyse et l'amendement des projets des lois de finance (budget) ;
- les audiences avec le Président du CES pour présenter les recommandations de Social Watch sur les projets de Budget Général de l'Etat ;
- la Participation aux concertations organisées par la commission des finances de l'Assemblée Nationale avec la société civile.

Dans le cadre du suivi budgétaire par les OSC, Social Watch a élaboré un Programme dénommé Suivi-Evaluation et Contrôle de l'Action Publique (SECAP) et un Programme Participation Citoyenne au Processus d'élaboration du Budget Général de l'Etat (PACIP-BGE) du Réseau Social Watch Bénin.

Dans ce cadre, les OSC ont mené les activités suivantes :

- réalisation d'un recensement exhaustif des projets et programmes de l'année en cours inscrits au budget sectoriel du gouvernement, en lien avec les cibles des OMD ;
- organisation de collectes de données dans certaines communes, choisies dans les 12 départements du Bénin ;
- élaboration d'une plaquette relatant les principaux résultats issus de ces descentes de terrain, pour servir de document de plaidoyer pour l'amélioration de la gouvernance budgétaire au Bénin.

III. Difficultés liées au suivi de la mise en œuvre de la SRP et approches de solution

3.1. Difficultés

Les difficultés rencontrées dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des SRP varient selon les structures. Mais nous pouvons retenir entre autres :

- ✓ l'insuffisance de personnel adéquat pour faire le travail ;
- ✓ manque de compétences ;
- ✓ difficultés de suivi au niveau local et communal ;
- ✓ incohérence des actions de PAP avec les documents de projets et programmes existants ;
- ✓ absence d'indicateurs d'activités ;
- ✓ indisponibilité des indicateurs de suivi de la mise en œuvre ;
- ✓ difficultés de collecte d'information (inaccessibilité aux informations) ;
- ✓ Très faible intérêt des OSC et des populations au suivi des politiques publiques ;
- ✓ Manque de ressources pour les OSC pour organiser le suivi des politiques et les concertations entre autorités et populations ;
- ✓ Manque des outils adéquats de collectes de données ;

- ✓ Insuffisance d'accès aux documents témoins/référence des collectes de données dans l'administration publique et d'autres institutions internationales et diplomatiques.

3.2. Approches de solution

- définition d'indicateurs clairs, mesurables et quantifiables pour faciliter le suivi ;
- alignement effectif du PAP au Budget Programme ;
- élargissement des sessions de formation de renforcement de capacité, vers les chefs services centraux et directeurs généraux de l'administration publique et des entreprises de l'Etat et des collectivités locales ;
- élargissement de la gestion de microprojets de suivi de la SCRP par les OSC au niveau des communes ;
- amélioration du climat de concertation entre Public et population ;
- mise à disposition des informations financières, économiques et sociales au niveau national et local ;
- obligation de compte rendu des autorités aux populations ;
- financement des activités de suivi des politiques publiques des OSC par les ressources publiques ;
- renforcement des capacités de toutes les composantes des OSC dans le cadre du suivi des politiques publiques.

Le secteur privé trouve que pour mieux suivre la SRP, le Président de la CCIB doit créer un point focal chargé du suivi du processus d'élaboration et de la mise en œuvre de la SRP.

IV. Analyse du degré d'implication des OSC dans le suivi de l'exécution de la SCRP : vérification de la première partie de l'hypothèse 3 et de la deuxième partie de l'hypothèse 4

De façon générale, les activités de suivi de la mise en œuvre de la SRP comportent deux dimensions bien distinctes mais complémentaires : le suivi administratif de l'exécution des programmes et le suivi technique du développement.

Le suivi administratif de l'exécution des programmes consiste à s'assurer que les responsables des programmes et actions les exécutent, selon un échéancier bien établi, et qu'ils rendent compte selon des rapports et des indicateurs « agréés ». Spécifiquement, il s'agit : (i) du suivi de l'exécution des programmes dans les différents axes, par les ministères techniques et les structures sous tutelles ; (ii) de la coordination des activités d'élaboration des rapports d'avancement et de révision des stratégies et des programmes prioritaires ; (iii) de la coordination du dialogue sur les politiques et programmes avec les parties prenantes, y compris les sectoriels et les partenaires au développement et (iv) de l'organisation des revues annuelles.

Quant au suivi technique du développement, il consiste à mesurer ce qui est atteint eu égard aux objectifs stratégiques, et d'évaluer les effets de ce qui est fait. Spécifiquement, il s'agit de mesurer à l'aide d'études et d'indicateurs précis, les progrès dans la mise en œuvre des programmes et dans l'atteinte des objectifs de développement économique et social, et aussi d'évaluer l'impact des actions spécifiques sur les objectifs de développement.

Pour réaliser ces deux suivis, la CSPEF et l'OCS s'appuient sur les cellules de suivi/évaluation installées dans les ministères ; ceci passe par la production des rapports d'avancement. C'est ce qui a permis d'avoir les rapports d'avancement 2007 et 2008 dans le cadre du suivi de la SRP II. Le fait que tous les acteurs concernés soient invités à prendre part aux différents travaux ayant

conduit à ces résultats, prouve le caractère participatif de l'élaboration de ces rapports. Cependant, nous devons souligner que le processus décrit et prévu n'a pas été suivi à la lettre. C'est ce que nous avons noté à travers les entretiens avec les enquêtés ; surtout le secteur privé qui n'y participe presque pas et la société civile qui n'est pas encore totalement satisfaite par rapport à sa participation. Ici également, comme dans le processus d'élaboration, toutes les composantes de la société civile ne participent pas au suivi de la mise en œuvre de la SRP.

Par ailleurs, nous devons souligner que les Comité Départementaux et Communaux (CDS) ne fonctionnent pas correctement. À la date du 31 décembre 2008 trois CDS sur les six, sont rendus fonctionnels. Il s'agit de ceux du Zou – Collines, du Borgou-Alibori et de l'Atacora-Donga avec tous leurs Comités Communaux de Suivi (CCS). Ainsi, après cinq années d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies de réduction de la pauvreté (depuis le DSRP 2003-2005), seule la moitié des CDS dispose des outils nécessaires à un suivi aux niveaux départemental et communal. Ces trois CDS n'ont même pas pu jouer efficacement leur rôle en 2008. En effet, suite aux élections municipales, communales et locales de 2008, il a été observé un taux non négligeable de renouvellement des élus locaux et des difficultés d'installation de certains élus locaux ou conseils communaux, de sorte que les Comités Communaux de Suivi (CCS) même rendus fonctionnels sont dans une certaine léthargie. Le suivi se fait donc beaucoup plus au niveau national et à l'aide des descentes sur le terrain des structures ayant à charge ce suivi. Aussi faut-il noter que peu d'OSC participent réellement à ce suivi, faute de compétence et de moyens financiers. Il y a donc un décalage entre ce qui est prévu dans le document et ce qui se passe réellement sur le terrain. Cependant, comparé au DSRP, le suivi de la SCR est fait de manière un peu plus participative. L'OSC la plus impliquée dans le suivi des actions du Gouvernement dans le cadre de la mise en œuvre des SRP est le réseau Social Watch Bénin.

On peut donc noter qu'il existe forcément une collaboration entre l'Administration publique et les OSC, dans le cadre du suivi de l'exécution de la SRP. Ceci est très important, vu que tout ce qui est mis en œuvre est, en réalité, dans le but d'améliorer les conditions de vie des populations. Nous ne devons pas laisser de côté le fait que certaines OSC développent à leur niveau propre, des mécanismes de suivi de la mise en œuvre de la SRP.

En effet, pour mettre en œuvre ses actions de suivi de l'exécution de la SCRP par le Gouvernement, le réseau Social Watch Bénin (SW Bénin) a mis en place une double stratégie qui l'amène à intervenir en amont et en aval de chaque exercice budgétaire.

Le réseau SW Bénin, dont la mission essentielle est le contrôle citoyen de l'action publique pour l'atteinte des OMD par le Bénin, s'est refusé, dans ses stratégies d'intervention, de limiter ses actions uniquement dans le cadre de contrôles à posteriori. Le suivi de l'exécution des engagements pris par le gouvernement à travers la SCRP, pour l'atteinte des OMD, commence alors à l'élaboration des budgets sectoriels et du budget général de l'Etat (BGE). C'est donc un suivi à deux niveaux, qui s'opère par l'exécution de deux programmes élaborés par le réseau et qui sont respectivement : la Participation Citoyenne au Processus d'élaboration du Budget Général de l'Etat (PACIP – BGE) et le Suivi-Evaluation Citoyen de l'Action Publique (SECAP).

Ces deux programmes sont exécutés par le biais des groupes thématiques du réseau. Au départ, au nombre de douze (12) correspondant aux douze (12) cibles des huit (08) OMD retenues par le Bénin, les groupes thématiques (GT) sont actuellement au nombre de six (06), suite à un regroupement par souci d'efficacité et d'efficience.

Le budget général de l'Etat est, en effet, le principal outil par lequel le gouvernement prévoit et met en œuvre sa politique de développement et de lutte contre la pauvreté, sur une durée d'une année. Cet outil doit être la traduction

concrète des engagements que l'Etat a pris, à travers la SCRP. En d'autres termes, le BGE, dans son élaboration, doit tenir compte des défis à relever, des objectifs et des résultats à atteindre, pour l'amélioration des conditions de vie des populations, tels que formulés dans le document de SCRP. Et, c'est cela que la société civile, à travers SW Bénin, cherche à voir en initiant le PACIP-BGE. Dans le cadre de l'exécution de ce programme, le réseau SW Bénin arrive à entrer en possession du projet du BGE, avant sa transmission à l'Assemblée Nationale. Chaque GT reçoit copie du budget du ou des ministères sectoriels concernés par les cibles qu'il est chargé de suivre, l'étudie pour voir s'il intègre les préoccupations formulées dans la SCRP, en lien avec les cibles.

La participation de la population pauvre et de ses représentants à l'élaboration du budget garantit au fait que son contenu reflète les objectifs de lutte contre la pauvreté et de justice sociale, convenus au niveau national.

La gestion participative, et en particulier l'analyse du budget permet de considérer les dépenses publiques du point de vue de certains groupes vulnérables des sociétés (les femmes, les jeunes, les enfants et les communautés marginalisées...), ou d'une région défavorisée ; ce qui peut conduire à mieux cibler les allocations.

Cette analyse nous permet de déduire que l'aspect de l'hypothèse 3 selon lequel « Certaines organisations de la société civile disposent de stratégies en matière de suivi de la mise en œuvre de la SRP » est vérifié.

Par ailleurs, il est utile de faire remarquer que les principales difficultés évoquées dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la SRP sont relatives au manque de compétences, à l'inaccessibilité aux informations et à l'insuffisance de moyen financier. En effet, si au niveau de l'administration publique, il manque de personnel qualifié pour faire le travail, avec les OSC le problème est plus accentué. Aussi, sans la disponibilité des informations, le suivi ne peut être réel et réaliste. Ceci peut fausser les analyses faites. Par exemple l'Observatoire

du Changement Social élabore depuis l'avènement de la première génération de la SRP, un rapport annuel sur le Suivi des Indicateurs de la stratégie et pourtant certaines OSC ont soulevé un problème d'indisponibilité des indicateurs de suivi de la mise en œuvre de la SRP. La société civile rencontre donc de difficultés dans le cadre de sa participation au suivi de sa mise en œuvre. Ceci confirme le deuxième aspect de l'hypothèse 4 selon laquelle les organisations de la société civile rencontrent beaucoup de difficultés dans le cadre de leur participation au suivi de la mise en œuvre de la SCR. P.

Nous retenons donc que le suivi est une composante essentielle de la planification stratégique et la Gestion Axée sur les Résultats (GAR). C'est l'activité principale qui permet de rendre compte des performances et de l'efficacité des actions. C'est aussi l'activité qui permet de porter des corrections et des ajustements, à temps, au plan de mise en œuvre des stratégies, au regard des acquis et des changements dans les conditions. Pour cela, il est impératif que le dispositif de suivi, tout comme celui de budgétisation, responsabilise au mieux les « exécutants » - notamment les ministères - dans la production, l'analyse, et l'usage des informations statistiques, dans la mise en œuvre des plans d'action. En retour, ces unités d'exécution ont l'obligation non seulement de produire les résultats, mais surtout de rendre compte de façon régulière des progrès dans la mise en œuvre de leurs composantes respectives du programme d'actions. Ce sont ces résultats qui permettent le suivi de la mise en œuvre de la SRP tant par l'administration publique, en collaboration avec les autres acteurs, que par la société civile.

CHAPITRE 4 : SYNTHÈSE D'ANALYSE ET *RÉSULTATS* DU SUIVI DE L'EXÉCUTION DE LA SCRIP

L'état des lieux et les différentes analyses faites ont conduit à l'identification des facteurs internes et externes liées à la question.

Par ailleurs, dans le cadre du suivi de l'exécution des SRP, les résultats obtenus sont l'élaboration des rapports de suivi des indicateurs, rapports d'avancement, rapports d'évaluation ; rapports alternatifs des OSC.

I. Synthèse de l'approche diagnostique de la participation de la société civile dans le processus SCRIP

L'analyse diagnostique de la participation de la société civile au processus d'élaboration de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté et au suivi de sa mise en œuvre a permis de déduire les différents facteurs qui influencent aussi bien positivement que négativement cette participation. Ce sont des facteurs internes (forces et faiblesses) et externes (opportunités et menaces).

1.1. Forces

Les principales forces constituent :

- l'aspiration à la bonne gouvernance et à la démocratie ;
- l'organisation de mieux en mieux de la société civile ;
- la prise de conscience par la société civile de son rôle dans le processus de développement ;
- la volonté du gouvernement de mieux impliquer les OSC dans le processus décisionnel.

1.2. Faiblesses

Les faiblesses sont liées à :

- la non mise en place du cadre national de concertation de la société civile du Bénin et ses démembrements ;
- l'inexistence d'une réglementation précise, adaptée aux spécificités béninoises et unifiée d'habilitation et de fonctionnement des OSC ;
- la non spécialisation des OSC par rapport à un domaine précis ;
- la dépendance de la plupart des OSC par rapport au pouvoir public : en effet, la société civile ne saurait être sous la tutelle d'un ministère ;
- le manque de compétence de certains membres des OSC en matière d'élaboration des politiques de développement en général, et la SRP en particulier, ainsi qu'en matière de suivi-évaluation.

1.3. Opportunités

En termes d'opportunités, on peut noter :

- la loi du 1^{er} juillet 1901 régissant la création des associations et ONG ;
- la reconnaissance par la Constitution du 11 décembre 1990 de la liberté d'association ;
- l'existence des NLTPS qui constituent, au Bénin, un cadre de référence, pour les programmes de développement à long et moyen termes, pour tous les acteurs de développement ;
- l'implication des OSC au processus de la SRP ;
- l'appui des OSC par les PTF.

1.4. Menaces

Comme menaces, on peut souligner :

- l'inexistence de la charte devant régir les OSC ;
- la politisation de la société civile ;
- la non prise en compte de toutes les composantes de la société civile dans le processus de la SRP ;
- l'envahissement de la société civile par la corruption ;

- la non garantie de l'autonomie des OSC ;
- l'insuffisance des moyens financiers pour la conduite du processus ;
- le détournement des ressources réservées dans le budget de l'Etat pour les OSC pour d'autres fins.

Le tableau ci-après présente une synthèse des variables diagnostiques identifiées, à partir de l'analyse diagnostique de la participation de la société civile à l'élaboration de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté et au suivi de sa mise en œuvre au Bénin.

Tableau1 : La matrice SWOT

FORCES	FAIBLESSES	OPPORTUNITE	MENACES
<ul style="list-style-type: none"> - l'aspiration à la bonne gouvernance et à la démocratie ; - l'organisation de mieux en mieux de la société civile ; - la prise de conscience par la société civile de son rôle dans le processus de développement ; - la volonté du gouvernement de mieux impliquer les OSC dans le processus décisionnel. 	<ul style="list-style-type: none"> - la non mise en place du cadre national de concertation de la société civile du Bénin et ses démembrements ; - l'inexistence d'une réglementation précise, adaptée aux spécificités béninoises et unifiée d'habilitation et de fonctionnement des OSC ; - la non spécialisation des OSC par rapport à un domaine précis ; - la dépendance de la plupart des OSC par rapport au pouvoir public ; -le manque de compétence de certains membres des 	<ul style="list-style-type: none"> - la loi du 1^{er} juillet 1901 régissant la création des associations et ONG ; - la reconnaissance par la Constitution du 11 décembre 1990 de la liberté d'association ; - l'existence des NLTPS qui constituent, au Bénin, un cadre de référence, pour les programmes de développement à long et moyen termes, pour tous les acteurs de développement ; - l'implication des OSC au processus de la 	<ul style="list-style-type: none"> -l'inexistence de la charte devant régir les OSC ; - la politisation de la société civile ; - la non prise en compte de toutes les composantes de la société civile dans le processus de la SRP ; - l'envahissement de la société civile par la corruption ; - la non garantie de l'autonomie des OSC ; - l'insuffisance des moyens financiers

	OSC en matière d'élaboration des politiques de développement en général, et la SRP en particulier ainsi qu'en matière de suivi-évaluation.	SRP ; - l'appui des OSC par les PTF.	pour la conduite du processus ; - le détournement des ressources réservées dans le budget de l'Etat pour les OSC pour d'autres fins.
--	--	---	---

Analyse corrélative

La matrice de diagnostic stratégique fait apparaître, entre autres, plusieurs forces à savoir : l'aspiration à la bonne gouvernance et à la démocratie ; la prise de conscience par la société civile de son rôle dans le processus de développement ; la volonté du gouvernement de mieux impliquer les OSC dans le processus de lutte contre la pauvreté. Mais ces forces sont contraintes à la non mise en place du cadre national de concertation de la société civile du Bénin et ses démembrements ; le manque de compétence de certains membres des OSC en matière d'élaboration des politiques de développement en général, et la SRP en particulier, ainsi qu'en matière de suivi-évaluation ; la dépendance de la plupart des OSC par rapport au pouvoir public.

Cependant, ces forces méritent d'être exploitées pour saisir les opportunités qui s'offrent et parmi lesquelles on peut citer la reconnaissance par la Constitution du 11 décembre 1990 de la liberté d'association ; l'existence des NLTPS qui constituent, au Bénin, un cadre de référence, pour les programmes de développement à moyen et long termes, pour tous les acteurs de développement et l'appui des OSC par les PTF.

En effet, la société civile ne saurait être sous la tutelle d'un ministère. De plus, pour quelle ne soit pas totalement dépendante, par exemple, il faut qu'elle se tourne beaucoup plus vers les partenaires techniques et financiers. Ceci permettrait d'éviter la politisation de la société civile, malgré le risque potentiel

de dépendance financière qu'une telle démarche engendrerait vis-à-vis de l'environnement externe.

En outre la menace que constitue la non prise en compte de toutes les composantes de la société civile dans le processus de la SCRП est liée à cette non mise en place du cadre national de concertation de la société civile du Bénin et ses démembrements qu'il convient de régler pour accroître les opportunités dans le domaine.

II. Rapport de suivi des indicateurs de la SCRП

L'Observatoire du Changement Social (OCS) a initié depuis la première génération de la SRП, (DSRP) l'élaboration et la diffusion d'un rapport annuel sur le Suivi des Indicateurs de la stratégie. C'est un rapport qui vise à éclairer les populations, les autorités administratives et les partenaires au développement, aussi bien nationaux qu'internationaux, sur les efforts accomplis dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté.

Par rapport à la SCRП, le rapport 2006 a été consacré à la présentation de la liste des indicateurs de suivi-évaluation de la SCRП. C'est un rapport qui sert de document de référence pour le suivi-évaluation des performances des programmes et des acteurs au cours des trois années de la mise en œuvre de la SCRП. Pour permettre une bonne appréciation des performances, la valeur de référence de chaque indicateur, de même que les valeurs cibles pour les années 2007, 2008 et 2009 sont présentées dans la mesure du possible.

L'examen de l'évolution de chacun des indicateurs de suivi de la mise en œuvre du Programme d'Action Prioritaire (PAP) de la SCRП, se fera suivant les cinq axes stratégiques retenus dans la SCRП, à savoir :

- l'accélération de la croissance ;
- le développement des infrastructures ;
- le renforcement du capital humain ;

- la promotion de la bonne gouvernance ;
- le développement équilibré et durable de l'espace national.

L'année 2007 étant la première année de mise en œuvre de la SCRП et du PAP, le rapport 2007 du document de suivi des indicateurs du DSCRП a été consacrée à l'évaluation du niveau atteint en 2007 par les différents indicateurs et à l'analyse des écarts, par rapport aux valeurs cibles retenues par les différents acteurs. Le document renseigne sur la situation atteinte et les valeurs cibles de tous les indicateurs, aussi bien pour le suivi - évaluation sectoriel des programmes, que pour la stratégie globale de croissance et de réduction de la pauvreté. Les priorités, en matière de suivi évaluation de la mise en œuvre de la SCRП, dérivent des résultats attendus des différents programmes retenus au niveau des divers domaines prioritaires des axes stratégiques.

Le rapport de suivi des indicateurs de l'année 2008 est rendu disponible par l'OCS en mai 2009. En effet, l'objectif principal visé est d'informer les divers acteurs nationaux et internationaux sur le niveau atteint en 2008 par les différents indicateurs dans la mise en œuvre de la SCRП et du PAP. De façon spécifique, le rapport renseigne les indicateurs de suivi des cinq axes stratégiques de la SCRП 2007-2009 retenus par les différents ministères sectoriels. Il analyse également les causes probables de l'évolution de ces indicateurs et formule des recommandations pour améliorer davantage les performances nationales.

III. Rapports d'avancement de la SCRП

Depuis la première génération de la SRП (DSRP), chaque année, il est élaboré un Rapport d'Avancement (RA) sous la coordination de la Cellule de Suivi des Programmes Economiques et Financiers (CSPEF) du Ministère de l'Economie et des Finances. Le rapport s'inspire de deux principales sources :

- les rapports de différents Groupes Thématiques de Rédaction (GTR) ; et
- les informations collectées à travers des documents de référence tels que le Budget Général de l'Etat, le Budget-Programme, les Projets et Programmes sectoriels, les rapports de performance, les documents-cadres d'intervention de certains partenaires au développement, etc.

Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre du DSRP 2003-2005, il a été élaboré deux rapports d'avancement et un rapport d'évaluation à la fin du processus de mise en œuvre. Ces différents rapports ont permis de relever les insuffisances relatives, tant au contenu du document, qu'au dispositif mis sur pied pour sa mise en œuvre et pour son suivi-évaluation.

Ainsi, la SCRP tente de consolider les acquis du DSRP et de corriger ses contre-performances en incluant, outre les étapes habituelles de consultations techniques, administratives et sociales, de nouvelles phases d'élaboration telles que : l'élaboration des Orientations Stratégiques de Développement (OSD), la réalisation d'une Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de ménages (EMICOV).

Avec la SCRP, le RA est basé sur les indicateurs retenus pour le suivi du Plan d'Actions Prioritaires (PAP) de la SCRP. Tout comme pour le DSRP, dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la SCRP, il y a eu deux RA et un rapport d'évaluation. Nous allons particulièrement mettre l'accent sur le RA 2008 de la deuxième génération de la SRP pour la simple raison que c'est le dernier RA de la SCRP en fin de mise en œuvre, au moment de notre recherche.

3.1. Rapport d'avancement 2008 de la SCRP

Le RA 2008 présente l'état d'avancement de la mise en œuvre de la SCRP et en conséquence du PAP. La mesure de la pauvreté la plus récente se rapporte à l'année 2007. Elle montre que : (i) la pauvreté monétaire touche 33,3% de la

population contre 37,4% en 2006 soit un recul de plus de 4 points de pourcentage. Toutefois, un tiers des béninois continue de vivre en dessous du minimum vital ; (ii) la pauvreté non monétaire touche 39,7% en 2007 contre 42% en 2008 ; (iii) excepté la pauvreté en terme de conditions de vie, les autres formes de pauvreté sont plus dominantes en milieu rural ; (iv) la proportion de la population cumulant toutes les formes de pauvreté baisse à 7,8% en 2007 contre 11,43% en 2006 ; (v) les variables telles que le niveau d’instruction, le sexe du chef de ménage, la taille du ménage et le secteur d’activité du chef de ménage influencent significativement l’état de bien être du ménage sur toutes les formes de pauvreté ; (vi) le niveau des inégalités mesuré par l’indice de Gini a reculé, passant de 0,47 en 2006 à 0,53 en 2007. La mise en œuvre de la SCRP s’est poursuivie en 2008 avec des actions fortes au niveau des cinq (5) axes stratégiques, dans un contexte où plus d’un tiers de la population béninoise continue de vivre en dessous du seuil de pauvreté.

En ce qui concerne l’accélération de la croissance, le tableau ci-après nous en donne une idée.

Tableau 2 : Taux de croissance de 2005 à 2008

Année	2005	2006	2007	2008
Taux de croissance	2,9%	3,8%	4,6%	5%

Source : Données INSAE

En effet, la relance de l’activité économique enregistrée depuis l’année 2006 s’est poursuivie, le taux de croissance du PIB réel ressortant à 5,0% en 2008 contre 4,6% en 2007 et 3,8% en 2006. Cette progression du rythme de la croissance s’explique, principalement, par la demande du Nigéria, la bonne tenue de la production vivrière en relation avec la mise en œuvre du Programme d’Urgence d’Appui à la Sécurité Alimentaire (PUASA) et l’accroissement des

activités des Bâtiments et Travaux Publics (BTP). Elle a été réalisée dans un contexte de crises alimentaire, énergétique et financière internationale sans précédent, traduisant les efforts accomplis par le Gouvernement pour en juguler les effets, stabiliser le cadre macroéconomique et conduire de manière satisfaisante le Programme Economique et Financier appuyé par la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) du FMI⁵¹.

IV. Evaluation de la SCRP

L'évaluation de la SCRP est basée sur l'analyse des six (6) critères ci-après : (i) pertinence de l'action évaluée ; (ii) cohérence entre les éléments constitutifs de l'action évaluée ; (iii) effectivité des actions conduites ; (iv) efficacité de l'action ; (v) efficience de l'action et (vi) viabilité. A l'issue de l'évaluation, les constats effectués se résument comme suit :

- faible implication du parlement et des autres institutions de la république au processus ;
- faible implication du secteur privé ;
- faible lien entre la SCRP, PAP et Budget annuel de l'Etat ;
- inexistence de stratégies sectorielles à tous les niveaux ;
- manque de cohérence entre les stratégies sectorielles et la vision de long terme ;
- faible fonctionnement des groupes thématiques sectoriels ;
- absence des variables liées au marché du travail, aux chocs et aux actifs financiers ;

⁵¹ La FRPC est le guichet concessionnel du FMI pour les pays à faible revenu. Les programmes soutenus par cette facilité s'appuient sur une stratégie de réduction de la pauvreté formulée par le pays bénéficiaire. Le but est de faire en sorte que les programmes appuyés par la FRPC soient conformes à un cadre global de politiques macroéconomiques, structurelles et sociales visant à stimuler la croissance et à réduire la pauvreté. Les prêts accordés au titre de la FRPC sont assortis d'un taux d'intérêt annuel de 0,5 % et sont remboursables sur dix ans, avec un différé d'amortissement de cinq ans et demi pour le principal.

- juxtaposition de programmes sectoriels entraînant une faible synergie, ce qui ne facilite pas la prise en charge des aspects transversaux (Emploi, Environnement, genre, etc.) ;
- inexistence de cadre logique (axé sur les résultats) pour le PAP ;
- pour l'analyse de la pauvreté (i) approfondir davantage la dimension non monétaire, en distinguant la pauvreté d'existence et la pauvreté en termes de patrimoine. De même, le noyau dur de la pauvreté n'est pas mis en évidence ; (ii) prendre en compte le secteur d'activité des ménages pauvres et vulnérables afin d'élaborer une stratégie sectorielle pro-pauvre ;
- faible prise en compte de la GAR dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du PAP ;
- l'échéance de 3 ans paraît très courte pour l'atteinte des résultats annoncés.

V. Rapports alternatifs des organisations de la société civile (OSC)

Au total quatre (04) rapports ont été élaborés, de 2005 à 2008, par les OSC sous la coordination de Social Watch Bénin, en vue d'analyser le progrès réalisé sur la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté. Ils ont porté respectivement sur les thèmes ci-après :

1. Participation de la Société Civile à la revue du Sommet du millénaire au Bénin.
2. Promotion de la croissance économique soutenue et développement du secteur agricole.
3. Communes, Secteur privé, Société Civile, pour un engagement en faveur des OMD au Bénin.
4. Bonne gouvernance, Recherches scientifiques et innovations endogènes pour la réalisation des OMD au Bénin.

"Éliminer l'extrême pauvreté et la faim", est le premier des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Le quatrième rapport indique que généralement au Bénin, la lutte contre la pauvreté est un leitmotiv dans les discours et programmes de développement. Mais en réalité, la situation de la pauvreté s'est fortement aggravée, si l'on se réfère aux récentes évaluations et enquêtes. La cible 1 précise qu'il faut réduire de 50%, la proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté, en faisant passer l'indice de pauvreté à 15%, d'ici à 2015.

Aujourd'hui, il existe un écart entre le niveau actuel de l'indicateur et cet objectif visé d'ici à 2015. Alors que l'incidence de la pauvreté monétaire s'est considérablement aggravée, le niveau de pauvreté humaine s'est nettement amélioré. Selon le 4^{ème} rapport alternatif des organisations de la société civile, la réduction de l'extrême pauvreté n'est porteuse de répercussions positives sur la vie des populations que si elle est soutenue par une croissance durable. Des trois secteurs d'activités au Bénin, seul le secteur tertiaire contribue pour près de la moitié au Produit intérieur brut (PIB). En matière de réduction de l'extrême pauvreté et s'agissant de la SRP, le Bénin doit revoir ses politiques en ce qui concerne le développement du secteur privé, la stabilité de l'administration publique, la réorientation des objectifs du secteur bancaire commercial, et le développement des infrastructures routières, portuaires et aéroportuaires. La dynamisation du secteur privé au Bénin demeure toujours timide, en rapport avec la lenteur dans la mise en œuvre des réformes structurelles mentionnées plus haut. L'une des contraintes majeures demeure le coût élevé de l'énergie, notamment électrique.

VI. Analyse des résultats du suivi de la mise en œuvre de la SCRP : vérification de la deuxième partie de l'hypothèse 3

Le rapport d'avancement est le document fédérateur de l'ensemble du dispositif de suivi de l'exécution de la SCRP. En effet, l'engagement des Partenaires

Techniques et Financiers (PTF) à soutenir le Gouvernement béninois dans la mise en œuvre de sa Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) est, entre autre, conditionné par un compte rendu annuel sur la mise en œuvre de la stratégie. Cet accord de compte rendu est principalement symbolisé par l'élaboration d'un Rapport d'avancement chaque année. Ce dernier traduit la mise en œuvre et le niveau d'exécution des actions prévues dans la SCRP pour l'année écoulée. A ce titre le rapport d'avancement donne une vue analytique des progrès réalisés au cours d'une année, en ce qui concerne les principaux indicateurs de suivi. Il procède d'une approche participative qui tient compte des critiques des acteurs à divers niveaux, pour la consolidation des acquis et la définition de nouvelles perspectives d'amélioration des prochaines générations de document de stratégies. Mais, il est à noter que, cette approche participative est à améliorer afin que tous les acteurs concernés soient effectivement pris en compte, car le processus participatif est un facteur de renforcement de la démocratie.

Par ailleurs, en plus de participer à l'élaboration des RA, les OSC s'intéressent au progrès réalisés dans la mise en œuvre des SRP par la mise à disposition des Rapports alternatifs. C'est la preuve qu'elles ont compris le rôle combien cruciale qu'elles doivent jouer dans le processus de développement en général, et celui de la lutte contre la pauvreté en particulier.

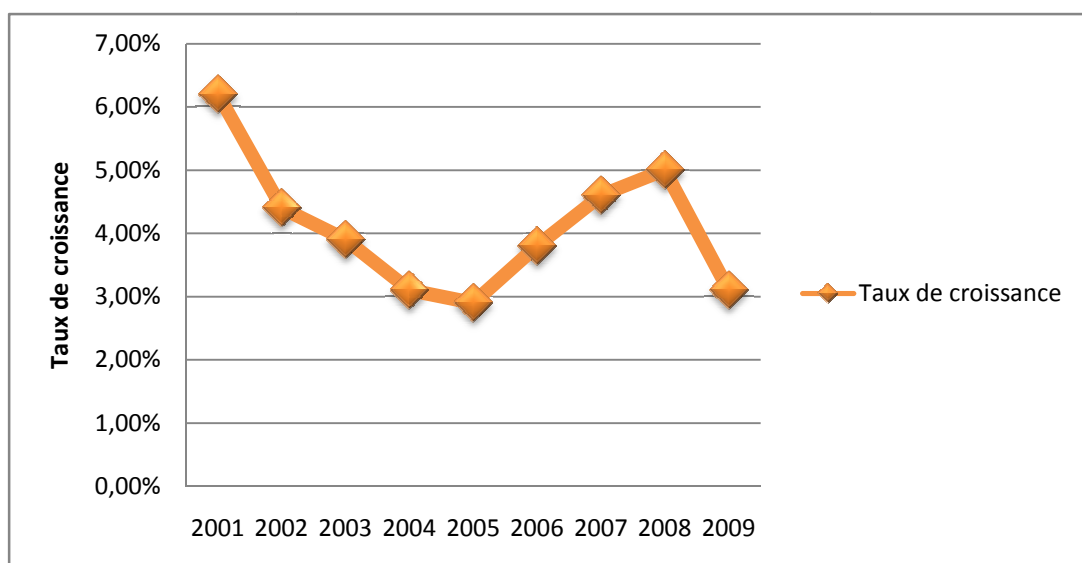
En ce qui concerne l'accélération de la croissance, le tableau et le graphique ci-après nous en donnent une idée claire.

Tableau 3 : Taux de croissance de 2001 à 2009

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Taux de croissance	6,2%	4,4%	3,9%	3,1%	2,9%	3,8%	4,6%	5%	3,1%

Source : Données INSAE

Graphique 1 : Evolution du taux de croissance de 2001 à 2009



L'activité économique au Bénin a continué de se renforcer en 2008, en dépit des effets négatifs des chocs résultant de la flambée des prix des denrées alimentaires et des produits énergétiques et de la crise économique mondiale. La croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) réel a atteint 5 % - niveau le plus élevé depuis 2001 - grâce à la bonne tenue de la production agricole, du BTP et du commerce. Mais avec l'aggravation de ces différentes crises, le taux prévu pour l'année 2009 est de 3,1%. C'est la preuve nous sommes entrain de retourner à la situation observée de 2001 à 2005, où, le taux de croissance est passé progressivement de 6,2% (en 2001) à 2,9 (2005).

Cependant, la mise en œuvre de la SCRP en 2008 a permis d'enregistrer des résultats encourageants. Il s'agit notamment de : l'exécution satisfaisante du programme économique et financier appuyé par la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) du FMI ; la forte progression du linéaire de pistes rurales aménagées ou réhabilitées, qui vise le désenclavement des zones de production et l'écoulement facile de la production agricole (2.635,38 km contre 2.213,3 km en 2007) ; la progression du taux national d'électrification (27,2% contre 24,7% en 2007) ; le fort accroissement des effectifs scolarisés (taux brut d'admission primaire à 143% contre 119% en 2007) ; la progression

du nombre d'enfants de moins de cinq ans dormant sous moustiquaires imprégnées (56,3% contre 40,6% en 2007) ; etc.

Malgré ces avancées notables en 2008, des défis majeurs subsistent et nécessitent davantage d'efforts pour atteindre l'ensemble des objectifs visés. Il s'agit, entre autres, de l'amélioration du climat des affaires, la diversification de l'économie, l'amélioration de l'entretien routier et l'aménagement des pistes rurales, l'assainissement du secteur de l'électricité, l'amélioration de l'efficacité interne du système éducatif, l'amélioration de la gouvernance dans le domaine sanitaire, l'amélioration de la qualité et du taux d'exécution des dépenses publiques en particulier dans les secteurs prioritaires.

Ces défis nécessitent d'importants moyens, actuellement hors de portée du budget national, en rapport avec les répercussions de la crise financière et économique. Ils appellent que les engagements pris les Partenaires Techniques et Financiers lors des grands foras (Gleneagles 2005, G8 de Londres 2009 et Assemblées de Printemps du FMI et de la Banque Mondiale 2009, ...) soient tenus.

La réduction de 50%, de la proportion de la population béninoise vivant en dessous du seuil de pauvreté d'ici à 2015 demeure encore un rêve, aussi longtemps que la création de la richesse et la prospérité partagée ne se matérialiseront pas par l'inversion des tendances de la pauvreté humaine et monétaire. « Il s'impose donc au Bénin, de définir une nouvelle dimension de la croissance accélérée de l'économie qui supprime la tendance traditionnelle maintenue jusqu'à ce jour, tendance qui ne répond plus aux aspirations qu'exigent les OMD».⁵²

Nous notons donc que le suivi de la mise en œuvre de la Stratégie de croissance pour la Réduction de la Pauvreté est une réalité ; en témoigne les

⁵² Social Watch Bénin, 2008, Quatrième rapport alternatif des OSC, *Bonne gouvernance, Recherches scientifiques et innovations endogènes pour la réalisation des OMD au Bénin*, Cotonou, p.51.

différents rapports présentant les résultats obtenus dans ce cadre. Il reste une préoccupation tant de l'administration publique que la Société Civile qui, en plus de participer à l'élaboration des Rapports de suivi, coordonnée par l'Etat, produisent des résultats de leur suivi parallèle, à travers des rapports alternatifs. Tout ceci confirme l'aspect de notre 3^{ème} hypothèse selon lequel « certaines organisations de la société civile participent aux résultats enregistrés dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la SCRP ».

CONCLUSION

Au regard de l'analyse rétrospective consacrée à l'évolution de la pauvreté au Bénin et par rapport à l'effort déployé pour sa réduction, il apparaît que l'une des principales innovations de la démarche de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRCP) consiste à associer, dans le cadre d'un processus participatif, la société civile, à la définition et au suivi des politiques, avec pour objectif de renforcer le débat démocratique et donc la légitimité, ainsi que l'efficacité des politiques.

Cependant, la mise en œuvre de ce processus participatif d'internalisation renvoie à un nombre important de problèmes propres, selon les cas, aux pays à bas revenu comme le Bénin. Ces problèmes ont trait à la fois aux critères requis pour autoriser les acteurs de la société civile à contribuer à l'élaboration des politiques économiques, et à l'influence effective du processus sur la prise de décisions politiques. Cela suppose notamment, de la part des OSC, un investissement qui vise l'amélioration du bien-être de la population et une capacité critique, et non la poursuite d'objectifs lucratifs ou symboliques de prestige.

Toutefois, malgré toutes les difficultés et les imperfections d'une telle approche, il ne fait aucun doute que cet objectif doit être encouragé, dans la mesure où la plupart des pays engagés dans la définition et la mise en œuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP), sont des pays peu démocratiques, où la population a peu d'occasions de s'exprimer. Il serait, bien sûr, naïf de penser que la SRP va générer à elle-seule une société civile, lorsqu'elle n'est pas organisée. Mais c'est une occasion pour elle de s'exprimer et de faire surgir des problèmes et des opinions qui, sans cela, n'auraient pu émerger. Car, « Il faut six mois pour organiser des élections, dix ans pour installer une économie de marché, mais une génération pour créer une société

civile. Or, sans société civile, il n'y a pas de démocratie » (Ralf G. Dahrendorf).

Le processus doit donc intégrer une politique de partenariat au profit de des OSC ; puisque les actions de partenariat matérialisent concrètement la participation de toutes les énergies nationales dans le développement. Ce partenariat doit s'instaurer entre tous les acteurs : Administration centrale et régionale, collectivités locales, conseils régionaux, entreprises privées, mutuelles, syndicats, ONG et de manière générale, toute instance qui représente démocratiquement des groupes sociaux.

L'analyse des données collectées dans le cadre de ce travail de recherche a révélé qu'au Bénin, il existe une forte conscientisation du rôle de la société civile dans tout processus de développement, tant au niveau du gouvernement et de l'administration publique, qu'au niveau des acteurs eux-mêmes. De même, il en ressort la nécessité de rassembler tous les acteurs de développement, pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de développement en général, et de la stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté, en particulier. Car notre recherche nous a permis de relever que toutes les composantes de la société civile ne sont pas impliquées dans ce processus.

Il est opportun d'associer le plus que possible, les partenaires sociaux que sont les différentes couches bénéficiaires du contenu de la SRP, pour avoir leurs besoins réels, afin que la mise en œuvre ne rencontre pas assez de difficultés. Une telle démarche est susceptible de créer une dynamique sociale dont les premiers bénéficiaires seraient les communautés démunies. Mais il ne s'agit pas de multiplier les acteurs, sans que leurs actions n'obéissent à une coordination efficiente et à une évaluation globale. C'est la raison pour laquelle la question de compétences des membres des organisations de la société civile est d'une importance capitale et doit être davantage prise en compte. De même, la société civile doit se référer à une compétence avérée de ses composantes moulées d'attitude proactive et capable de faire la veille stratégique.

Dans cette perspective, ne serait-il pas nécessaire, voir indispensable de procéder au renforcement des capacités de toutes les composantes des Organisations de la Société Civile, tant dans le cadre de l'élaboration des politiques de développement que dans le suivi de leur mise en œuvre ? Il doit donc avoir beaucoup d'autres initiatives comme celle du Programme « Organisations de la Société Civile Appuyées et Renforcées (OSCAR) » dont l'objectif est de « parvenir à une meilleure participation des OSC au processus de développement du Bénin grâce au renforcement de leurs capacités ». Mais la mise en œuvre de ce programme a-t-elle eu à terme un impact significatif sur les Organisations de la Société Civile ? Quelles sont les segments d' Organisations de la Société Civile véritablement pris en charge par ce programme, du fait de la discrimination observée jusque-là ?

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Attolou, A., Langley, P., 1995, *Société civile et développement au Bénin. L'évolution des associations locales de développement*, Cotonou, CEDA, p 33-65.
- Aubertin C. et Vivien F-D., 2006, *Le développement durable. Enjeux politiques, économiques et sociaux*, Etudes de la documentation française, La documentation française, IRD éditions, 143 p.
- Carbone, M., 2003, « *Le rôle des acteurs non-étatiques dans la politique du développement : nouvelles perceptions, nouvelles pratiques* », *Dossier les acteurs non-étatiques et Cotonou in Le Courrier*, n°199, juillet août 2003, p.15.
- Centre International d'Echanges Culturels entre Femmes, 1988, *Femmes et développement*, Genève, Editions d'en Bas & Harmattan, 229 p.
- Combessie, J-C., *La méthode en sociologie*, Paris, La Découverte, 1999, p.1.
- CNDLP, 2003, *Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Bénin 2003-2005*, Cotonou, République du Bénin, 112 p.
- CNDLP, 2005, *Rapport d'avancement de la Mise en œuvre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), année 2004*. République du Bénin, 134 p.
- CNDLP, 2006. *Rapport d'avancement de la Mise en œuvre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), année 2005*. République du Bénin, 123 p.
- Conseil Economique et Social, 2002, *Forum de la société civile pour la promotion des Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme (NLTPS) Bénin 2025, Alafia*, les actes du Forum, Cotonou, les 24 et 25 octobre 2002, 324 p.

- CSPEF, 2008, *Rapport d'avancement 2007 de la Mise en œuvre de la SCRP*, République du Bénin, 119 p.
- CSPEF, 2009, *Rapport d'avancement 2008 de la Mise en œuvre de la SCRP*, République du Bénin, 144 p.
- Foudriat, M., 2007, *Sociologie des organisations : La Pratique du Raisonnement*, Pearson Education France, 352 p.
- Froger, G., Mainguy, C., Brot, J. et Gérardin, H. (Dir.), 2005, *Quels acteurs pour quel développement ?*, Paris, GEMDEV-Karthala, 288 p.
- Granier, G. et Veyret, Y., 2006, *Développement Durable. Quels enjeux géographiques ?* Dossier n°8053, La Documentation Photographique, La Documentation Française, 63 p.
- Herédia, L. & Dadjò, C. M., *La problématique de la mise en œuvre du DSRP par les collectivités locales au Bénin*, Université d'Anvers - Master en gouvernance et développement, Mémoire de fin d'études, Année académique 2003-2004, 70 p.
- INSAE, 2002, *RGPH : Quels produits peut-on en tirer ?*, Cotonou, République du Bénin, 26 p.
- Lallement M. et Laville J-L, « Introduction », n°spécial « *qu'est-ce que le tiers secteur* », Sociologie du travail n°4, 2000, p.523.
- MCPPD, *Rapport National sur le Développement Humain, Gouvernance*, 2000, 158p.
- MCPPD, *Les rapports Sociaux 95-98*.
- M'Paka, A. *Démocratie et Société civile au Congo-Brazzaville*, 2007, Harmattan, p.202.
- Olivier de Sardan, J.-P., 1995, *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du développement*, Paris, L'Harmattan.

- Pirotte, G. et Poncelet, M. «*Société civile et nouvelle gouvernance au Bénin. Quelques réflexions illustrées à partir de l'analyse du nouveau secteur ONG à Cotonou.*», Le bulletin de l'APAD, n° 26, Gestion des ressources naturelles. Participations et médiations, [En ligne], mis en ligne le : 15 décembre 2007. URL : <http://apad.revues.org/document62.html>. Consulté le 29 mai 2008.
- République du Bénin, 2006, *Orientations Stratégiques de Développement du Bénin 2006-2011, Le Bénin émergent*, Médiacom, 152 p.
- République du Bénin, 2007, *Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRCP) 2007-2009*, 163 p.
- Swadogo A., Legonou-Fanou B., 1994, "Situation des ONG au Bénin", *Renforcement de la capacité des ONG béninoises pour la lutte contre la pauvreté. Analyse de l'évolution et répertoire des ONG opérationnelles du Bénin*, vol. 1, *Analyse de l'évolution*, Cotonou.
- Savane A., 1986, *Femmes et développement en Afrique de l'Ouest. Incidences des transformations socio-économiques sur le rôle et le statut des femmes*, Genève, UNRISD.
- SNIGS/DPP/MSP, *Annuaire statistique 2000 : activités des services de santé*, République du Bénin, 226 p.
- Social Watch-Bénin, 2005, Premier Rapport alternatif des OSC : *Participation de la Société Civile à la revue du Sommet du millénaire au Bénin*, Cotonou, 42 p.
- Social Watch-Bénin, 2006, Deuxième Rapport alternatif des OSC : *Promotion de la croissance économique soutenue et développement du secteur agricole*, Cotonou, 60 p.

- Social Watch-Bénin, 2007, Troisième Rapport alternatif des OSC : *Communes, Secteur privé, Société Civile, pour un engagement en faveur des OMD au Bénin*, Cotonou, 71 p.
- Social Watch-Bénin, 2009, Quatrième Rapport alternatif des OSC : *Bonne gouvernance, Recherches scientifiques et innovations endogènes pour la réalisation des OMD au Bénin*, Cotonou, 103 p.
- STEWARD, F., WANG, M. (2003), *Do PRSPs empower poor countries and disempower the World Bank or it is the other way round*. Queen Elisabeth house, University of Oxford, mai 2003.
- Tovo, M., 1995, *Réduire la pauvreté au Bénin*, Cotonou, CEDA.
- UNICEF, 1998, *Enfants et femmes, avenir du Bénin*, Cotonou, 2^{ème} édition, 159p.
- Véron, J., 1989, *Elément du débat population développement*, les dossiers du CEPED, n° 9, Paris, CEPED, 50 p.

ANNEXES

Outils de collecte des informations

Merci de bien vouloir nous aider à collecter des informations dans le cadre de notre mémoire de DEA en Sociologie du Développement sur la « Participation de la société civile à l'élaboration de la « Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP)» et au suivi de sa mise en œuvre ».

Questionnaire à l'endroit des organisations de la société civile

0. Identification

Structure :

Personne enquêtée

Nom et Prénoms :

Profession :

Poste occupé :

I- Contribution des OSC à l'élaboration des SRP

1. Quels sont vos domaines d'intervention
2. Que savez-vous de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté ?
3. Votre organisation a-t-elle participé à l'élaboration de la 1^{ère} génération de la SRP (DSRP) ?.....Oui.....Non.....
4. Si non, pourquoi ? Si oui, comment ?
5. Quelles sont d'après vous, les insuffisances liées à la participation des OSC à l'élaboration du DSRP
6. Votre organisation a-t-elle participé à l'élaboration de la SCRP ?.....Oui.....Non.....
7. Si non, pourquoi ? si oui, comment
8. Avez-vous pris part personnellement à cette élaboration ?
9. Quels sont les autres acteurs impliqués ?
10. Quels sont les critères de sélection des acteurs ayant pris part à l'élaboration de ce document ?
11. Par quelle procédure votre organisation avait-elle été identifiée pour y prendre part ?
12. Quelles sont les étapes du processus d'élaboration de la SCRP ?.....
13. A partir de quelle étape votre organisation a-t-elle été associée ?

14. Quel a été le type de collaboration entre l'administration publique et votre organisation lors de cette élaboration ?
15. Quel a été le type de collaboration entre votre organisation et les autres OSC lors de cette élaboration ?
16. Qu'est-ce que votre organisation a apporté concrètement à l'élaboration de la SCRP ?
17. D'après vous comment s'est déroulée l'élaboration de la SCRP : de manière satisfaisante?Y a-t-il de failles ?.....Si oui relevez-les.
18. Selon vous, les représentants des OSC ont-ils les compétences qu'il faut pour participer qualitativement à l'élaboration des SRP ?.....OUI.....NON.....
19. Si non, pourquoi ?
20. Y a-t-il de mécanismes d'organisation mis en place pour le renforcement des capacités des OSC dans ce domaine ?.....Oui.....Non.....
21. Si oui, lesquels ?

II- Le suivi de la mise en œuvre de la SCRP par les OSC

22. Votre organisation participe-t-elle au suivi de la mise en œuvre de la SCRP ?
Oui.....Non.....
23. Pourquoi ?
24. Si oui, dans quel but ?
25. Quel mécanisme avez-vous mis en place au niveau de votre organisation pour suivre la mise en œuvre de la SCRP ?
26. Quels sont les résultats que vous avez déjà obtenus ?
27. Quels sont les Partenaires au développement qui vous appuient dans ce sens ?
28. Quelles sont les difficultés que vous rencontrez ?
29. Quelles sont les approches de solution identifiées ?

Merci de bien vouloir nous aider à collecter des informations dans le cadre de notre mémoire de DEA en Sociologie du Développement, sur la « Participation de la société civile à l'élaboration de la « Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) » et au suivi de sa mise en œuvre ».

Questionnaire à l'endroit des Responsables de l'administration publique :

0. Identification

Structure :

Personne enquêtée

Nom et Prénoms :.....

Fonction :

Poste occupé :.....

I- L'élaboration de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Bénin

1. Pourquoi la Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Bénin ?
2. Quels sont les acteurs impliqués dans l'élaboration des SRP ?
3. Quelles sont les OSC impliquées à l'élaboration de la 1^{ère} génération de la SRP ?
4. Comment ont-elles été associées ?
5. Quelles ont été les insuffisances relevées dans la participation des OSC à l'élaboration du DSRP ?
6. Quelles sont les OSC impliquées à l'élaboration de la 2^{ème} génération de la SRP (SCRIP) ?
7. Comment ont-elles été associées ?
8. Quel a été le type de collaboration entre les OSC et les structures de l'Etat lors de l'élaboration de la SCRIP ?
9. Comment les OSC se sont-elles organisées entre elles pour participer à l'élaboration de la SCRIP ?
10. Quel a été de façon concrète, l'apport des OSC à l'élaboration de la SCRIP ?.....

11. Selon vous, tous les représentants des OSC ont-ils les compétences qu'il faut pour participer activement à l'élaboration des SRP ?.....OUI.....NON.....
12. Si non, pourquoi ?.....
13. Que fait le gouvernement pour le renforcement des capacités des OSC en vue d'accroître leur contribution à l'élaboration des SRP ?

II- Le suivi de la mise en œuvre de la SCRP

14. Le gouvernement organise t-il le suivi de l'exécution de la SCRP ?...Oui.....Non.....
15. Si oui, comment ?.....
16. Les OSC participent-elles au suivi de la mise en œuvre de la SCRP ?
Oui.....Non.....
17. Pourquoi ?..... Si oui, quel mécanisme ont-elles mis en place pour l'atteinte de leurs objectifs ?.....
18. Dans quelles mesures le gouvernement collabore t-il avec les OSC pour leur faciliter le suivi de l'exécution de la SCRP ?.....
19. Quels sont les résultats déjà obtenus dans le cadre du suivi de la SCRP ?.....
20. Quels sont les Partenaires au développement qui interviennent dans l'élaboration des SRP et le suivi de leur mise en œuvre ?.....
21. Quelles sont les difficultés que vous rencontrez ?.....
22. Quelles sont les approches de solution identifiées ?.....

Merci de bien vouloir nous aider à collecter des informations dans le cadre de notre mémoire de DEA en Sociologie du Développement sur la « Participation de la société civile à l'élaboration des « Stratégies de Réduction de la Pauvreté (SRP) » et au suivi de sa mise en œuvre ».

Questionnaire à l'endroit des organisations du secteur privé

0- Identification

Structure :

Personne enquêtée

Nom et Prénoms :

Fonction :

Poste occupé :

I. Contribution à l'élaboration des SRP

1. Quels sont vos domaines d'intervention ?.....
2. Que savez-vous de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté ?
3. Votre organisation a-t-elle participé à l'élaboration de la 1^{ère} génération de la SRP (DSRP) ?.....Oui.....Non.....
4. Si non, pourquoi ? Si oui, comment ?.....
5. Des OSC ont-elles participé à l'élaboration du DSRP ?...Oui.....Non.....
6. Quelles sont d'après vous, les insuffisances liées à la participation des OSC à l'élaboration du DSRP?.....
7. Votre organisation a-t-elle participé à l'élaboration de la SCRCP ?.....Oui.....Non.....
8. Si non, pourquoi ? si oui, comment ?.....
9. Avez-vous pris part personnellement à cette élaboration ?.....
10. Quels sont les autres acteurs impliqués ?.....
11. Quels sont les critères de sélection des acteurs ayant pris part à l'élaboration de ce document?.....
12. Par quelle procédure votre organisation avait-elle été identifiée pour y prendre part ?..... Quelles sont les étapes du processus d'élaboration de la SCRCP ?.....

13. A partir de quelle étape votre organisation a-t-elle été associée ?.....
14. Quel a été le type de collaboration entre l'administration publique et les OSC lors de cette élaboration ?.....
15. Quel a été le type de collaboration entre votre organisation et les OSC lors de cette élaboration ?.....
16. Selon vous, qu'est-ce que les OSC ont apporté concrètement à l'élaboration de la SCR ?.....
17. D'après vous comment s'est déroulée l'élaboration de la SCR : de manière satisfaisante?Y a-t-il de failles ?.....Si oui relevez-les.
18. Selon vous, les représentants des OSC ont-ils les compétences qu'il faut pour participer qualitativement à l'élaboration des SRP ?.....Oui.....Non.....
19. Si non, pourquoi ?.....
20. Y a-t-il de mécanismes d'organisation mis en place pour le renforcement des capacités des OSC dans ce domaine ?.....Oui.....Non.....
21. Si oui, lesquels ?.....

II. Le suivi de la mise en œuvre de la SCR par les OSC

22. Votre organisation participe-t-elle au suivi de la mise en œuvre de la SCR ?
Oui.....Non.....
23. Pourquoi ?.....
24. Les OSC participent-elles au suivi de la mise en œuvre de la SCR ?.....Oui.....Non.....
25. Si oui, dans quel but ?.....
26. Quel mécanisme les OSC ont-elles mis en place pour suivre la mise en œuvre de la SCR ?.....
27. Quels sont les résultats déjà obtenus ?.....
28. D'après vous, quels sont les Partenaires au développement qui interviennent dans ce sens ?
29. Quelles sont les difficultés rencontrées aussi bien par vous que par les OSC ?.....
30. Quelles sont les approches de solution identifiées ?.....

Table des matières

Dédicace	3
Remerciements	4
SIGLES ET ABREVIATIONS	5
INTRODUCTION.....	7
PREMIERE PARTIE : CADRE THEORIQUE.....	12
I. PROBLEMATIQUE	13
1.1. Problème	13
1.2. Hypothèses.....	16
1.3. Objectifs de la recherche.....	17
1.4. Approche conceptuelle.....	18
II. ETAT DE LA QUESTION	20
III. JUSTIFICATION DU CHOIX DU SUJET ET DU CADRE DE RECHERCHE	24
3.1. Justification du choix du sujet.....	24
3.2. Justification du choix du cadre de recherche	25
IV. APPROCHE METHODOLOGIQUE.....	26
4.1. Modèle théorique	26
4.2. Sources documentaires.....	28
4.3. Sources orales	29
4.4. Groupes cibles et échantillonnage	29
4.5. Instruments de collectes des données	30
4.6. Enquête	31
4.7. Elaboration du plan d'analyse.....	31
4.8. Traitement des données des enquêtes	32
V. PRESENTATION DU CADRE DE RECHERCHE.....	32
DEUXIEME PARTIE : <i>SOCIETE CIVILE ET PROCESSUS D'ELABORATION DE LA</i> <i>« STRATEGIE DE CROISSANCE POUR LA REDUCTION DE LA PAUVRETE » AU BENIN</i>	35
CHAPITRE 1: <i>SOCIETE CIVILE AU BENIN</i>	36
I. Origine, évolution et définition du concept de société civile.....	37
1.1. Origine et évolution du concept.....	37
1.2. Définition du concept.....	39
II. Caractérisation de la société civile au plan universel et dans le contexte du Bénin	42
2.1. Mission de la société civile	42
2.2. Principes de la société civile	43
2.3. Principales fonctions de la société civile	43
2.4. Caractéristiques des OSC dans le contexte béninois	44
III. Structuration, Composantes et rôles de la société civile au Bénin	45

3.1. Structuration.....	45
3.2. Composantes de la société civile au Bénin	45
3.3. Rôles de la société civile au Bénin	46
IV. Formes d'organisations de la Société civile	48
4.1. Organisations représentatives locales et leurs faîtières.....	49
4.2. Organisations et les clubs de défense.....	49
4.3. Organisations d'intermédiation.....	50
4.4. Chefferies issues de l'histoire et les mouvements d'obédience confessionnelle...	50
V. Analyse de l'état de la société civile au Bénin : vérification de l'hypothèse 1	50
5.1. Reconnaissance d'appartenance ou non à la société civile	52
5.2. Limites entre l'Etat et la Société civile	52
CHAPITRE 2 : PLACE DES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE DANS L'ELABORATION DE LA STRATEGIE DE CROISSANCE POUR LA REDUCTION DE LA PAUVRETE AU BENIN	56
I. Processus d'élaboration de la SCRP selon l'administration publique	56
II. Processus d'élaboration de la SCRP selon les autres acteurs (société civile et secteur privé)	61
III. Difficultés liées au processus d'élaboration de la SRP Difficultés et approches de solutions	61
3.1. Difficultés	61
3.2. Approches de solutions	62
IV. Analyse de la participation de la SC à l'élaboration de la SCRP : vérification de l'hypothèse 2 et de la première partie de l'hypothèse 4	63
TROISIEME PARTIE : SUIVI DE L'EXECUTION DE LA SCRP AU BENIN : DEMARCHES ET RESULTATS.....	69
CHAPITRE 3 : DEMARCHES DU SUIVI DE L'EXECUTION DE LA SCRP AU BENIN.....	70
I. Mécanisme de suivi/évaluation au niveau de l'administration publique	70
1.1. Mécanisme de suivi/évaluation contenu dans la SCRP 2007-2009.....	70
1.2. Mécanisme de suivi/évaluation réellement adopté par l'administration publique.	76
II. Méthodes utilisées par les OSC pour le suivi de l'exécution de la SCRP	77
III. Difficultés liées au suivi de la mise en œuvre de la SRP et approches de solution...	79
3.1. Difficultés	79
3.2. Approches de solution.....	80
IV. Analyse du degré d'implication des OSC dans le suivi de l'exécution de la SCRP : vérification de la première partie de l'hypothèse 3 et de la deuxième partie de l'hypothèse 4	81
CHAPITRE 4 : SYNTHESE D'ANALYSE ET RESULTATS DU SUIVI DE L'EXECUTION DE LA SCRP	86
I. Synthèse de l'approche diagnostique de la participation de la société civile dans le processus SCRP.....	86

II. Rapport de suivi des indicateurs de la SCRP	90
III. Rapports d'avancement de la SCRP	91
IV. Evaluation de la SCRP	94
V. Rapports alternatifs des organisations de la société civile (OSC).....	95
VI. Analyse des résultats du suivi de la mise en œuvre de la SCRP : vérification de la deuxième partie de l'hypothèse 3	96
CONCLUSION	101
Références Bibliographiques.....	104
ANNEXES	108
Outils de collecte des informations	109