



# CIVIL SOCIETY AND **DEVELOPMENT** IN WEST AFRICA

Practitioners' Perspective





## **CIVIL SOCIETY AND DEVELOPMENT IN WEST AFRICA**

## **LA SOCIETE CIVIL ET LE DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE DE L'OUEST**

Practitioners' Perspective

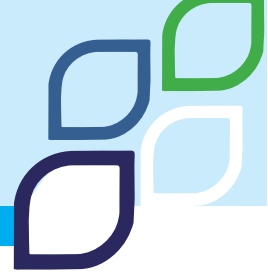
La Perspective des Praticiens

A Regional Research Commissioned by

**WEST AFRICA CIVIL SOCIETY INSTITUTE (WACSI)**

With support from

**Open Society Initiative for West Africa (OSIWA)**



## Copyright © WACSI 2015

Civil Society and Development in West Africa:

Practitioners' Perspective

### External Reviewer

Benjamin Olagboye

### Technical Support

Charles Kojo Vandyck	Head, Capacity Development
Isaac Hubert Athur	Head, Knowledge Management
Titilope Mamattah	Former Research & Documentation Officer
Franck Arthur Sombo	Head, Monitoring, Evaluation and Learning
Jimm Chick Fomunjong	Head, Communication and Information
Harrison Owusu Boakye	Project Officer
Bela Kouakou Emile	Former Intern
Olalekan Michael Aina	Former Intern
Anna-Riikka Kauppinen	Former Intern

Civil Society and Development in West Africa:

Practitioners' Perspective



## Copyright © WACSI 2015

All rights reserved. No part of this book may be used or reproduced in any manner whatsoever without written permission of the institute except in the case of brief quotations embodied in critical articles and reviews. For information, write to:

West Africa Civil Society Institute (WACSI)

No. 9, Bingo Street, East Legon

P. O. Box AT 1956, Achimota

Accra, Ghana

Email: [info@wacsi.org](mailto:info@wacsi.org)

Tel: +233 (0) 303 937 264

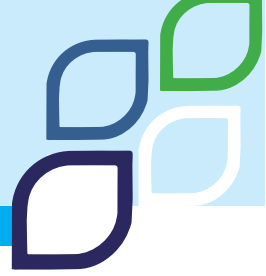
Cite as: WACSI (2015) Civil Society and Development in West Africa: Practitioners' Perspective. Accra, Ghana.

## Disclaimers:

WACSI accepts no responsibility for suitability of any materials submitted by the contributors of this publication. WACSI assumes no responsibility or liability for errors or inaccuracies. Contributors accept all responsibility for opinions expressed. Use of this research report constitutes acceptance and understanding of these disclaimers.

ISBN 978-9988-1-7777-5

Designed and printed by Pigment Company Limited



## ABSTRACT

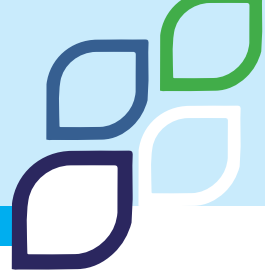
In West Africa, CSOs have evolved and gained important recognition in public policy debates and contribution to democratic development. Civil society has contributed in varied ways to good governance and socio-economic development. Specifically, CSOs have intervened in elections and governance processes, conflict prevention and management, humanitarian crisis, health and sanitation challenges (Ebola outbreak in the region).

Even though CSOs are contributing significantly to development, very little has been highlighted and documented to demonstrate their achievements and contributions to the regions development.

This research report seeks to present a potpourri of existing and emerging issues on civil society's contribution to development in West Africa. Its sixteen chapters are each written by civil society practitioners actively working in the field and represent perspectives of all the fifteen countries. The book has two main objectives: to identify, gather, document, and share civil society's contribution to development as well as effectively use the evidence to shape public policy making in the region. The main priority is to present evidence that strongly reflects issues on the ground that would challenge preconceptions, while still maintaining a relevance to public policy and practice. What the authors have done is to individually capture the historical evolution of civil society, its contributions to development and propose concepts that will frame the development discourse in West Africa.

The overall aim of this research report is to move forward the documentation of the contributions of civil society to development across the region. It also seeks to open up the space for continuous discussions by showing the intrinsic value of civil society, using evidence drawn from each of the fifteen countries focusing on contributions to good governance, democracy, and sustainable development.





## PARTNERS

### WACSI

The West Africa Civil Society Institute (WACSI) was created by the Open Society Initiative for West Africa (OSIWA) to reinforce the institutional and operational capacities of civil society in the region. WACSI also serves as a resource centre for training, research and documentation, experience sharing and political dialogue for CSOs in West Africa.

[www.wacsi.org](http://www.wacsi.org)

### Vision

WACSI envisions a West Africa of efficient, effective, and influential civil society functioning as strategic partners for democracy, good governance and sustainable national development.

### Mission

WACSI is a not-for-profit organisation that seeks to strengthen the institutional and operational capacities of civil society organisations through capacity strengthening programmes for increased and effective policy engagement, and the promotion of development, good governance and democratic values in West Africa.

### OSIWA

OSIWA plays a dual role in the region as both an advocate and grant-maker by enabling itself to be agenda-setters both within and alongside other organizations working on the ground. The Foundation works through a unique combination of grant making, advocacy, partnership building and technical assistance.

For example, we help support the production of publications and research studies; run advocacy campaigns using creative means; and provide institutional support to partners on the ground. While most funders either tend to focus exclusively on civil society or governmental institutions, OSIWA has carved its niche through a two-pronged strategic focus: strengthening both democratic institutions and structures and civic participation in decision-making. There are several areas where, over the years, OSIWA has produced strong results.



## ACKNOWLEDGEMENT

This publication on Civil Society and Development in West Africa has travelled a lengthy course and WACSI is indebted to many for their patience, dedication and tireless efforts towards this endeavor.

The first bouquet of appreciation goes to the sixteen authors: Ebenezer Obadare (background, Nigeria); Gustave Assah (Benin); Coulibaly Siaka (Burkina Faso); Evora Iolanda & Suzano Costa (Cape Verde); Traore Wodjofini (Cote d'Ivoire); Madi Jobarteh (Gambia); Raymond Atuguba (Ghana); Oumar Baldet (Guinea); Miguel De Barros (Guinea-Bissau); Jasper Cumme & Eddie Jarwolo (Liberia); Abdou Togola (Mali); Alou Mahaman Tidjani (Niger); Oka Obono (Nigeria); Ibrahima Aidara (Senegal); Aisha Fofana Ibrahim & Nemata Majek-Walker (Sierra Leone); and Lucky Antoinette Mbrou (Togo), from all the 15 ECOWAS member states for staying with WACSI through this journey and in spite of some bumps along the way, patiently working with the team to birth this publication. Appreciation also goes to Anna-Riika Kauppinen, former WACSI intern, for her insightful contributions in the early days of conceptualisation; to Benjamin Olagboye (External Reviewer), for his contribution in reviewing the first drafts from the authors; to Titilope Adjaye-Mamattah (former WACSI Research and Documentation Officer) for her editing contributions, and to the WACSI team: Charles Vandyck (Head, Capacity Development, WACSI); Franck Sombo (Head, Monitoring, Evaluation and Learning, WACSI); and Isaac Hubert Arthur (Head, Knowledge Management, WACSI); for their tenacity and hard work in ensuring that this publication, that speaks out of the practice of civil society actors on the role of the sector in development in all the 15 ECOWAS member states, becomes a reality.

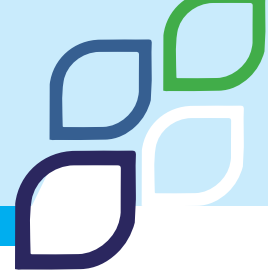
Finally, to the Open Society Initiative for West Africa (OSIWA), that provided the financial support for this publication, WACSI acknowledges and is grateful for their continuous support and partnership that has inured to the benefit of civil society in the sub region.

To you all, *Ayekoo (well done)*, and accept WACSI's heartfelt gratitude.

**Nana Asantewaa Afadzinu,**

Executive Director

WACSI



## ABOUT THE CONTRIBUTORS

**Ebenezer Obadare** (Introduction) is an associate professor of sociology at the University of Kansas, edited *The Handbook of Civil Society in Africa* (Springer, 2014). His next book, *Humor, Silence and Civil Society in Nigeria*, will be published in 2016 by the University of Rochester Press.

**Gustave Assah (Benin)** est le président du Conseil d'Administration de Social Watch-Benin. Il est le président de la Commission civique d'Afrique (TICAD Pan-Africain réseau de la société civile pour le pladoyer en faveur de l'aide au développement).

**Coulibaly Siaka (Burkina Faso)** est un juriste et analyste politique, activiste de la société civile engagé pour la gouvernance politique, les droits humains et l'environnement. Membre de plusieurs organisations de la société civile au Burkina Faso, en Afrique et dans le monde.

**Iolanda Evora (Cape Verde)** Iolanda Évora é psicóloga social e investigadora associada do CEsa/CSG do ISEG, Universidade de Lisboa. Tem conduzido pesquisa sobre migração, diáspora, género e processos sociais de trabalho. Co-editou os livros “Género e Migrações Cabo-Verdianas”, “Trabalho, sociabilidade e geração de rendimento no espaço lusófono” e “As Ciências Sociais em Cabo Verde. Temáticas, abordagens e perspectivas teóricas”.

**Suzano Costa (Cape Verde)** é investigador do Observatório Político e Doutorando em Ciência Política pela Universidade Nova de Lisboa. É licenciado em Ciência Política e Relações Internacionais, pós-graduado em Política

Comparada, mestre em Ciência Política e tem uma especialização em Eleições e Sistemas Eleitorais. Foi editor dos livros “Entre África e a Europa: Nação, Estado e Democracia em Cabo Verde” e “As Relações Externas de Cabo Verde: (Re) Leituras Contemporâneas”

**Traore Wodjofni (Cote d'Ivoire)** est un expert consultant en droits humains et démocratie. Il est le Président du Club Union Africaine-Cote d'Ivoire et coordonnateur General de la Coalition de Société Civile pour la Paix et le Développement Démocratique en Côte d'Ivoire (COSOPCI).

**Madi Jorbateh (Gambia)** is a civil society activist and the program manager of TANGO. He is a development worker with 20 years of experience in media and development work including promotion and defense of human rights and civic awareness. Having worked with the media for about a decade, Madi spent the rest of his professional career in development organizations in the Gambia at senior and policy making levels with extensive work in strategic planning, capacity building, gender and social work in general.

**Raymond Atuguba (Ghana)** teaches at the Law School of the University of Ghana and is Team Leader of LADA Institute, a civil society organisation. He is co-founder and former Executive Director of the non-profit, Legal Resources Centre-Ghana, and has served on the Boards of many civil society organisations, including Ghana Integrity Initiative, the Ghana Chapter of Transparency International. He is a former Executive Secretary to the President of Ghana.



**Oumar Baldet (Guinea)** est un consultant international et fondateur du cabinet Peace Support basé à Genève. Il a été Directeur pays de International Alert en Guinée entre 2007 et 2012, et y a conduit plusieurs projets de paix, de droits de l'homme et de sécurité humaine. Il a également été Country Representative de Terre des hommes au Sud Soudan (2013-2014).

**Miguel De Barros (Guiné-Bissau)** é Sociólogo, Investigador Sénior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas da Guiné-Bissau – INEP (Guiné-Bissau) e ainda membro do Conselho para o Desenvolvimento de Pesquisa em Ciências Sociais em África – CODESRIA (Senegal).

**Eddie Jarwolo (Liberia)** has over 15 years of professional experience serving in the society sector of Liberia. He is the executive director of NAYMOTE-Partner for Democratic Development, a national civil society organization and think-tank promoting citizens participation in democracy, elections and governance in Liberia.

**Jasper Cummeh (Liberia)** was a Senior Policy Director Actions for Genuine Democratic Alternatives – AGENDA.

**Abdou Togola (Mali)** travaille actuellement à la Banque africaine de développement au Mali. Il a plus de 30 ans d'expérience avec diverses organisations dont des ONG et la Banque mondiale. Son travail avec les ONG, pendant plus de 10 ans, était essentiellement concentré sur le renforcement des capacités de la société civile et l'élaboration de projets générateurs de revenu.

**Alou Mahaman Tidjani (Niger)** est un professeur de science politique, est l'auteur de plusieurs articles sur la société

civile et la participation citoyenne au Niger en Afrique. Appuie à divers titres plusieurs organisations de la société civile en alimentant leurs actions par nos travaux et recherches et en dispensant des séances de formation.

**Oka Obono, (Nigeria)** is a Professor of Sociology, University of Ibadan and Director, Centre for Peace and Conflict Studies (CEPACS).

**Ibrahima Aidara (Sénégal)** has long standing experience in working with CSO around the world, particularly in Africa. Strong advocate for the promotion of social accountability and meaningful participation of citizens and organized groups in policy making that affect their lives and livelihoods. Aidara has contributed in strengthening CSO capacities in various issues related to economic governance and institutional sustainability.

**Aisha Fofana Ibrahim (Sierra Leone)** is a feminist scholar and researcher and gender equality activist. She lectures at the institute for gender research and documentation at Fourah Bay College and is the current president of the 50/50 group.

**Nemata Majek-Walker (Sierra Leone)** is the founder and first president of the 50/50 Group, a non-partisan advocacy group for parity and equal representation

**Mbrou Lucky Antoinette (Togo)** is a Master's Degree Holder in Law and an active activist in Human Rights. During the past ten years, she has worked with many national, regional and international civil society organizations as a capacity builder on various thematic. She is a Board Member of the WANEP Regional.



## TABLE OF CONTENT

<i>Background on Civil Society and Development in West Africa: Issues, Problems and Doubts that Just Won't Go Away</i>	1
Ebenezer Obadare	
<i>La société civile au Bénin: enjeux, défis et perspectives</i>	11
Gustave Assah	
<i>De la disponibilité à l'accessibilité des ressources: rôle de la société civile à la promotion du développement durable au Burkina Faso</i>	19
Siaka Coulibaly	
<i>Sociedade Civil e Desenvolvimento em Cabo Verde</i>	29
Iolanda Évora & Suzano Costa	
<i>Réflexions sur la société civile en Côte d'Ivoire: enjeux, défis institutionnels et sensibilités post-crise</i>	41
Traore Wodjo Fini	
<i>Strengthening the citizens' voices: strategic engagement towards national development in The Gambia</i>	57
Madi Jobarteh	
<i>Civil Society: The Key to Ghana's democratic transformation and consolidation</i>	69
Raymond A. Atuguba	

<i>La contribution de la société civile au développement national en Guinée: défis socio-économiques, nécessité de repositionnement et enjeux démocratiques</i>	78
Oumar Baldet	
<i>A Sociedade Civil face ao processo de democratização e o desenvolvimento na Guiné-Bissau</i>	89
Miguel De Barros	
<i>Strengthening effective stakeholder engagement to promote durable development in Liberia</i>	101
Eddie Jarwolo and Jasper Cumme <sup>1</sup>	
<i>Du développement communautaire à l'avancée socio-économique et démocratique: contribution de la société civile malienne au progrès national</i>	115
Abdou Togola	
<i>La société civile face aux défis des mutations socio-politiques au Niger: rôle et opportunités</i>	125
Mahaman Tidjani Alou	
<i>The Role of Civil Society in Nigerian National Development défis de la gouvernance participative</i>	133
Oka Obono	
<i>La société civile au Sénégal: polémiques institutionnelles et</i>	145
Ibrahima Aidara	
<i>Civil Society and the Democratic Transformation of Sierra Leone</i>	154
Aisha Fofana Ibrahim & Nemata Majeks-Walker	
<i>La contribution de la société civile à la poussée démocratique au Togo: défis de la mobilisation interne et du développement national</i>	163
Mbrou Lucky Antoinette	

1 Jasper Cumme<sup>h</sup>: article published posthumously



BACKGROUND

**Civil Society And  
Development In West  
Africa: Issues, Problems  
And Doubts That Just  
Won't Go Away**

*Ebenezer Obadare*

## Preamble

In the wake of the “Jasmine Revolution” which convulsed large parts of the Arab world in the spring of 2011, questions have been asked about the feasibility of transplanting the germ of discontent into the political soil of Sub-Saharan Africa. Not unexpectedly, a focal point of such excited discussions has been the assumed agency of civil society. For instance, early analyses of the role of social media in popular mobilizations in the affected countries appear to have settled on the consensus that they are important denominators of an ebullient civil society. While not expressly articulated, it is nonetheless implied that a strong civil society has been the driving social force behind the ‘Arab spring’.

With the passage of time, others have disputed this line of thinking, pointing out the incongruity of speaking about civil society, never mind a healthy one, in a region of the world where, until recently, civil society was actually judged incapable of setting down roots. How, it is validly asked, can you have a strong civil society in societies where, if a section of the relevant literature is to be believed, it should not have existed in the first instance? Thus, at the very moment of its apparent triumph, nagging questions about civil society - its pedigree, its usefulness in illuminating social processes outside the West, its character and forms- have powerfully resurfaced.

There are key lessons to be drawn from the foregoing as one ponders the ramifications of civil society in West Africa, particularly in relation to the subject of development- a moving target in its own right. The first is that for all its undoubted currency, civil society remains notoriously difficult to pin down. Second, even if its properties and institutional forms could be established, assumptions about what civil society can or cannot accomplish are always fraught. Finally, pronouncements about civil society have to be located in historical time and place, for the social composition of civil society is invariably a function of local history, culture and socio-economic dynamics. To that extent, all civil society is, for want of a better word, local.

## Civil Society in West Africa: From the Colonial to the Contemporary Era

To properly anchor our analysis of the role of civil society in development in West Africa, a brief historical survey of the idea of civil society in the sub-region would seem imperative. Two distinct and not necessarily incongruent trajectories immediately come into view. On the one hand, it is possible to locate the antecedents of modern civil society in West Africa in the tumult of the colonial era, specifically the immediate pre-independence period, when a network of associations arose to challenge the colonial regime and make a case for African political self-determination. Among other things, part of what was unique to this emergent civil society was its pan-regional focus. Names like the West African Students’ Union, West African Youth League, and the newspaper, the *West African Pilot*, are testimonies to the early stirrings of a sub-regional identity, and it is far from outlandish to suggest that the Economic Community of West African States (ECOWAS), formed in 1975, must have drawn in part on this trans-national sensibility.



That said, colonial civil society had an expressly political aim, to wit: expose the falsity of colonialists' claims and assumptions about Africans and African history; organize Africans against the brutal assault on their culture by the colonial order; and prepare Africans for self-rule. Leading that charge was an emergent intelligentsia that mobilised indigenous histories and cultural repertoires to fashion a narrative in which Africans emerged as authentic and autonomous historical agents. With political independence in the bag, this elite, with few exceptions, moved to take over the reins of the newly independent states, thus completing the first ever process of mass defection from civil society to the state in the sub-region's history.

If the colonial era remains strangely elided in most writings on civil society in West Africa- and indeed the rest of the continent- it is because most writers on the subject tend to see civil society only in relation to the combination of individuals, events and institutions that sparked the era of 'second liberation' in the region. This is the second distinct narrative strand, the crucial milestone in which was the 'civilian coup' of February 1990 which saw the ouster of Mathieu Kerekou of Benin Republic. In a landscape then pockmarked with autocracies of various stripes, this was a remarkable achievement that owed in equal part to the inspiration of the Eastern European underground and the doughtiness of local organizers. The 'Miracle of Benin' was made possible by the synergising of a network of civic associations from across the socio-political and cultural spectra, including student bodies, community organisations, church and associated religious groups, trade unions, women's associations, and sundry political groups.

The events in Benin provided a marker for other civil society groups across the sub-region. The political and economic situation in their respective countries was similar to what had obtained in under President Kerekou. Decades of political independence had failed to produce any concrete dividends. Material privation was pandemic, while civic autonomy remained a mirage due to persistent executive overreach. Furthermore, in many of them, years of martial rule had constricted the public sphere drastically. For the rest, any distinctions between military and civilian rule remained academic because of the underlying personalisation of power and public office. This was the scenario in which a resurgent civil society emerged in early 1990s West Africa, and understandably, many had high hopes, not just for political liberation, but also for economic prosperity.

## The Socio-Cultural Milieu

In order to understand the contributions of civil society to political liberalisation and economic development in West Africa, one must begin with an appreciation of the broader ecology of the period under review. This is necessary in order to appreciate the global and domestic constraints that underpinned and shaped the agency of civil society, and the rationalities that informed or dictated the operations of different civil society organisations.

To this end, it is worth bearing in mind, first, that the early 1990s coincided with the end of the East-West Cold War following the collapse of the Berlin Wall in October 1989. Although the collapse was followed by mass exultation across Europe and North



America, in Africa, it was also a period of intense angst and anxiety. The anxiety was due to the uncertainty surrounding the end of East-West contention, specifically fears about possible Western abandonment of its erstwhile strategic allies. In West Africa, these anxieties were compounded by the situation in Liberia (to be followed in short order by Sierra Leone) where a bloody civil war was exacting a massive human toll. This was the overall strategic environment in which civil society found itself at the beginning of the 1990s.

At the same time, the economic climate was overcast. The late 1980s found many African countries in the throes of a severe Structural Adjustment Program (SAP). Initiated under pressure from the International Monetary Fund (IMF) and the World Bank, SAP's advocacy of trade liberalization and state disinvestment in social services aimed at a leaner public bureaucracy. But the reality of SAP radically contradicted its theory. The new economic regime left in its austere wake a hobbled state and disaffected society. By the close of the 1990s, only a few scattered holdouts in universities, think tanks and corridors of state power remained wedded to the initial vision of SAP as an effective panacea for Africa's economic problems.

## Civil Society and Popular Expectation

One upshot of this scenario was a massive erosion of popular confidence in the state. At the best of times, (West) Africans had been profoundly dubious about the capacity of the postcolonial state to midwife development. Among other things, many have doubted the capacity of the postcolonial elite for self-examination and political altruism. They have also questioned whether a state apparatus fashioned, presumably, to advance the interests of the colonial order could be reconfigured as a motor for economic transformation. SAP did little to dispel these doubts. On the contrary, its deleterious effect on state capacity meant that people doubted the state even more.

In contrast, many, perhaps too hurriedly, saw an emergent civil society as the long sought for African economic Holy Grail. In part, this faith arose from a misreading of the social utility of civil society, or more specifically the variant of the idea that became ascendant in 1990s West Africa. Back then, many understood civil society as a counterweight to state power, roughly modeled on the dimension of society that had successfully outwitted authoritarian power in Soviet Eastern Europe. In time, civil society came to be seen as more than a counterweight to state arbitrariness; it became the purveyor of a radical revolutionary gene, the platform upon which a new vision of economic prosperity and social justice could be built.

For those familiar with the less than linear ancestry of the idea, the obvious inflation in popular expectation was something to be lamented. For such people however, while it was bad enough that a section of the African intelligentsia and development community uncritically assumed civil society's salvific destiny; a greater source of worry lay in the manner in which the international development complex, often in 'partnership' or 'consultation' with (West) African civil society organisations, succumbed to, and fostered the same misapprehension. In the end, though, the problem was not just the apparently simple question of whether or not civil society could facilitate development.

Under certain conditions, it might, as examples from across the sub-region have shown. The real issues, it seems, were the failure to specify what was actually meant by development; the reduction of development to something that can be 'done' without reference to the state, or, for that matter, politics; and finally, the implication that development is a 'local' problem which can be resolved once the 'right' kind of civil society- in practice, NGOs and civil society organisations (CSOs) which pass international development agencies' smell test- is installed.

## Rethinking Civil Society and Development

That West Africa needs a development agenda is something that is taken for granted. What is not always clear, as indicated in the foregoing, is what is meant by development, whose duty it is to set the agenda (is it really about agenda setting?), what the agenda should contain, whom development is meant to benefit, and whether civil society, at least as understood by majority in the region, is the proper agent to enact it. Clearly, then, things are not as settled as they might seem on the surface.

First, it is futile to discuss development without engaging with what has been called the "development paradigm", in particular the emergence of the idea of development within the framework of unequal relations between the global North and South. Second, in unpacking the idea of development, sufficient care must be taken not to give many of its underlying assumptions a free pass. For instance, part of what is regarded axiomatically by development 'practitioners' is the desirability of economic 'growth' achieved through the instrumentality of a 'free' market. The point, to be sure, is not about whether the free market is or isn't a good idea, but the need for a more incisive problematising of the fundamental principles of an idea- development- whose historical, discursive and ideological baggage is not always apparent.

The failure to grapple with this baggage is partly responsible, for instance, for the way the discourse of civil society and development in West Africa is typically framed. In this framing, development is prioritised as a set of goals which can be achieved once certain procedures are followed. Civil society, so goes the discourse, is best placed to actualise these procedures because it is shorn of the ills which have plagued the postcolonial state. This is the backdrop to today's sanitised civil society which is arbitrarily crowned with only positive properties, and excludes actors and institutions ruled out either as not 'civil' enough, or plain 'uncivil'.

Yet, for development to have any meaning at all, and for the discourse of civil society and development to gain any traction, these predetermined notions about both ideas must be unsettled. Bending the narrative arc will mean rethinking the idea of civil society, especially against the background of West Africa's specific histories and challenges. It will mean reviewing the travails of the postcolonial state and society in the region in light of the maelstrom of powerful global, economic, political and cultural forces. Last but not least, it will mean coming to terms with the notion of development itself as an integral part of these transnational forces, and not something that stands outside of it.



## West Africa: A Sub-Region under Pressure

As a prolegomena to this, it is crucial to bear in mind the recent history of the sub-region, and the nature of challenges which it faces as a socio-economic and political unit. The tone for current developments in the sub-region was set by two landmark events which took place within three months of each other in December 1989 and February 1990 respectively. The first was the attack on the regime of late President Samuel Doe by the Charles Taylor-led National Patriotic Front of Liberia (NPFL). The attack soon morphed into a full scale civil war which set the sub-region on a path of instability from which, two decades on, it is only just recovering. If the Liberian civil war- soon followed by the civil war in Sierra Leone in 1991- set the sub-region's teeth on edge, the victory of popular democratic forces over the Mathieu Kerekou dictatorship in February 1990 was a source of some consolation.

The victory galvanised pro-democracy forces across the sub-region, partly inspiring the civic resurgence which resulted in reasonable democratic gains in Mali, Ghana, Senegal, Nigeria, and Mauritania, among others. Along the way, severe conflict and the victory of democratic forces had yielded two interesting insights about state and society in the sub-region: (1) the state is not invincible after all and will, if sufficiently pushed, make significant concessions; and (2) society, despite acute material immiseration, remains capable of mounting a robust challenge.

In the aftermath, West Africa has remained poised between despair and hope. Although political liberalisation raised hopes of a region-wide economic transformation, poverty remains endemic, with at least ten of the most stricken countries experiencing poverty levels (defined as the percentage of a given population subsisting on less than two dollars a day) of between 65 and 90 percent.

Although local dynamics remain essential, the global context to this is no less important. In different ways, conflict and democratisation smoothed the pathway for transnational agency. While the severity of the conflict in Liberia, Sierra Leone and Cote d'Ivoire made international mediation of some sort almost inevitable, democratisation opened the door for various forms of western financial and political assistance. Together, these interventions constituted a backdrop to the increased influence of global forces in the affairs of the sub-region. These forces have impacted state and society in unexpected ways. On the one hand, the irruption of neoliberal ideology has led to a fundamental reassessment of the state and its obligations, a reassessment that, in praxis, has translated into greater retrenchment from the public realm. On the other hand, at the level of society, rapid change has translated into disaffection among the majority who feel disoriented by both its pace and direction.

Fortunately, these existential clouds come with a silver lining. With global constraints has come a raft of opportunities that younger elements within the population are rapidly taking advantage of. For instance, in a totally unanticipated way, new communications technologies have facilitated the expansion of the public space and opened up new outlets for entrepreneurial energy to flourish. And while this provides no assurance that

the business of governance will not continue to plough its accustomed furrow (a fear seemingly buttressed by West Africa's frightfully large number of competitive autocracies), the change in the modality of interpersonal relationships inspires confidence that societal response will be more sophisticated.

The foregoing, I suggest, is the proper historical, economic and social milieu within which an examination of the role of civil society in development in West Africa should be anchored. To pass mustard, such analysis must transcend the current tendency to see civil society as an intra-associational competition to establish who can be most polite or civil, to a serious quest to locate the roots of what Celestin Monga once described as "the anthropology of anger" in West African communities. Further, such inquiry must eschew the dominant development paradigm in order to trace the footprints of authentic popular mobilisations for socio-economic change across the region.

### Civil Society and Development: Beyond the Usual Suspects

In line with this contrarian spirit, I would like to revisit one of the most inspiring examples of civic mobilisation in the sub-region- if not the continent- in recent years. This is the by and large successful campaign for reconciliation in war-torn Liberia, conducted under the aegis of the Liberian Mass Action for Peace. The details of what that movement accomplished, and the strategies it used under the inspired leadership of Leymah Gbowee, are now in the public domain, especially following the release of the documentary movie "Pray the Devil Back to Hell" and the recent award of the 2011 Nobel Peace Prize to Ms. Gbowee. So, I will not recapitulate them here. Instead, I wish to underscore two lessons from that historical moment to deepen my critique of the way we imagine civil society, development, and the relationship between the two.

First, it goes without saying that the general understanding of civil society in West Africa today (and here, the sub-region toes the African party line) is of an associational realm that is autonomous of the family, the market, and the state. Even after setting aside the problem of how to properly demarcate boundaries among these spheres, other quandaries still arise. For example, what kinds of associations are in and which are out? How do we account for issues of class, resources, and ideological orientation among associations, given that not all associations are equal, and different associations have different kinds of access to the public space? How do we guard against equating associational visibility with associational success, given that visibility is often a function of resources and particular associations' access to invisible social capital?

Finally, how do we ensure not to reduce the idea of civil society to the associational realm? These questions become especially pertinent when we consider that under 'normal circumstances', the Liberian Mass Action for Peace- with its mass of socially excluded poor women, would not have fitted into the popular understanding of civil society. One lesson that the success of women's anti-war mobilisation teaches, therefore, is that when it comes to how we think about civil society, it is important to look beyond the formal associational realm- beyond NGOs and similar agents- to those within society who may lack NGOs or similar formal organizations' clout, but are nonetheless resourceful in marking and achieving a social objective.



The implication of this for the way we think about development is obvious. If our conception of what constitutes civil society needs to be broadened, it also means that we need to look beyond 'the usual suspects' for the kind of agency and strategy that may bring about authentic development. In West Africa, and indeed in Africa as a whole, the need to look beyond NGOs, to take one instance, is underscored by increasing popular disgruntlement with what is perceived as many NGOs' self-righteousness and exaggerated sense of self-worth. A similar disaffection applies to aid agencies who many, not least local NGOs themselves, increasingly see as midwives of Western political design. While these grievances are not exactly new, the fact is that they have been more vehemently articulated in recent times.

At first sight, a second insight from the successful anti-war mobilization in Liberia may seem counter-intuitive. The trigger for the formation of the Liberian Mass Action for Peace was the reluctance of combatants on both sides of the Liberian conflict to come to the negotiation table. Frustrated, the women mobilised themselves and thrust themselves into the vortex of the country's national politics. Eventually, their persistence paid off when the combatants agreed to cease fire.

One strains to find a more stirring example of popular collective action in West Africa over the past decade, especially one involving an aspect of the general population that is often systematically discriminated against. Yet- and this is the rub- the success of the Liberian Mass Action for Peace tends to disguise the fact that, over time, in the sub-region, and perhaps in Africa as a whole, a certain loss of confidence in the power of collective action can be discerned. The reasons for this are multiple, including, ironically, a feeling among citizens in the region's electoral democracies that such action may be superfluous. Generally, however, I think it ultimately has to do with the feeling of personal and political impotence created by powerful global economic and cultural forces.

The implications for civil society and development are intriguing, and profoundly so. For instance, what are the possibilities of civic agency in a context of generalized disillusionment? How do we conceive of resistance in a society whose members cynically assume the futility of mass action? Last but not least, how do you mobilise people for development amid so much diffidence about politics and political office?

## Conclusion

Notwithstanding the confusion associated with its usage, some of which have been pointed out in the foregoing, the idea of civil society remains hugely popular in West Africa. While the number of civil society organisations across the region has grown exponentially over the past decade, state governments have shown greater enthusiasm in 'collaborating' with civil society and making it part of the governance process. I take that as an indication of some success, though it has not been without its own problems. In a number of cases, apparent state attempt to court civil society has caused considerable tension, particularly where such courtship has borne a suspiciously close resemblance to incorporation. At the same time, civil society itself has become a honey pot for a section of the elite who see starting a CSO as a means to financial self-empowerment. For this and related reasons, civil society may seem dodgy.

But this must not be a pretext to abandon it. Rather, it ought to be seen as an invitation to retool. Such retooling must embrace the diverse lineage of the idea as a way of coming to terms with its possibilities and frailties.

For its part, it is important to see development not as a set of slogans to be chanted, but a process that must be set within the framework of the historically complex intercourse between (West) Africa and the 'developed' 'North', an intercourse that has left the former with all sorts of vulnerabilities. Civil society can help with this. But it has to be a reimagined civil society, just as it will have to be a different sort of development.

## Bibliography

1. Heurlin, Christopher, 2010. "Governing civil society: The political logic of NGO-state relations under dictatorship". *Voluntas*, 21, 220- 239.
2. Hilhorst, Dorothea, 2003. *The real world of NGOs: Discourses, diversity and development*. London: ZED.
3. Lachenmann, Gudrun, 1993. "Civil society and social movements in Africa: The case of the peasant movement in Senegal". *European Journal of Development Research*, 5/2, 68-100.
4. Mercer, Claire, 2002. "NGOs, civil society and democratization: a critical review of the literature". *Progress in Development Studies*, 2/1, 5- 22.
5. Monga, Celestin, 1996. *The anthropology of anger: Civil society and democracy in Africa*. Boulder: Lynne Rienner.
6. Obadare, Ebenezer, 2011. "Civil society in sub-Saharan Africa". In Michael Edwards, ed. *The Oxford handbook of civil society*. Oxford: Oxford University Press, pp. 183- 194.
7. Obadare, Ebenezer, 2004. "Civil society in West Africa: Between discourse and reality". In Marlies
8. Glasius, David Lewis, and Hakan Seckinelgin, eds. *Exploring Civil Society Political and Cultural Contexts*.  
New York: Routledge, pp. 154-162.
10. Schatzberg, Michael G. 1993. "Power, legitimacy and 'Democratisation' in Africa". *Africa*, 63/4, 445- 461.



Bénin

**La société civile au  
Bénin: enjeux, défis et  
perspectives**

---

*Gustave ASSAH*

## Introduction

Ces dernières années, la société civile béninoise s'est imposée comme un acteur incontournable dans l'espace public. Voix des sans-voix, institution de contre-pouvoir, elle reste un rempart utile dans un contexte d'arbitraire et d'abus de toutes sortes. Cependant, elle reste minée par d'importantes questions existentielles notamment sur le foisonnement de ses acteurs, sa capacité à rester au-dessus de tout soupçon et à avoir des résultats sur la durée.

Au cours des années de révolution marxiste (1972-1989) marquées par le monolithisme politique, la société civile béninoise était animée par des acteurs éparpillés: les syndicats, les associations des parents d'élèves, les groupements villageois ou de producteurs et les associations de ressortissants ou de développement. Ils représentaient, dans leurs domaines respectifs, une certaine opinion publique et constituaient, pour ainsi dire, une voix alternative aux gouvernants. Mais à l'instar du mouvement syndical de cette époque, ces acteurs manquaient d'autonomie et pouvaient, pour la plupart, servir d'appendice au pouvoir politique: « avant 1990, le cadre juridique de la société civile était pratiquement inexistant: une société civile pratiquement refroidie, intimidée par le contrôle répressif du pouvoir révolutionnaire».2

Dans les années 90, à la faveur du renouveau démocratique marqué par l'ouverture de l'espace public, les Béninois vont vivre à fond le multipartisme intégral, la libéralisation des ondes, le libéralisme économique, etc. A la suite des partis politiques, des médias privés, les organisations de la société civile (O.S.C.) connaîtront aussi leur boom.

Au-delà de l'ampleur numérique de ses membres, la société civile béninoise a, depuis quelques années, gagné en maturité mais conserve d'importantes lignes de faiblesses.

### A. Difficile clarification conceptuelle.

Au Bénin, comme ailleurs, les difficultés pour définir la société civile sont réelles. Pendant longtemps, le terme a été utilisé pour « parler sans savoir ce que l'on dit ; ce qui évite de trop se disputer ».3 Justement pour limiter le « désaccord considérable au sujet de ce que le concept inclut et exclut »,4 la société civile est généralement définie comme un ensemble composite. C'est l'approche du Bénin à travers le décret 2004-273 du 12 mai 2004 portant approbation de la Charte nationale de la gouvernance environnementale: « la société civile regroupe des formes de structuration, d'interdépendance et de solidarité relativement autonome par rapport à l'Etat, à travers lesquelles les individus satisfont leurs besoins. La société civile comprend les ménages, les associations de développement, les divers groupements, les organisations non-gouvernementales, les sociétés privées, les confessions religieuses et autres composantes du corps social ».

---

2 Arsène Joël ADELOUI, *Contours juridiques du concept société civile au Bénin*, In *Actes du séminaire national sur le recentrage du concept de société civile dans le contexte béninois*, Palais des congrès de Cotonou les 18, 19 et 20 septembre 2007, p. 23.

3 Dominique COLAS, 1992, *Le Glaive et le Fléau. Généalogie du fanatisme et de la société civile*, Paris, Grasset.

4 Michael WALTER, *Towards Global civil society*, Berghahn Press, Oxford, 1998.

Cette tentative définitionnelle, reflétant le balbutiement conceptuel de la société civile à l'époque, présente une insuffisance majeure: elle considère la société civile comme un « fourre-tout »,<sup>5</sup> énumérant des acteurs au rebours de la norme généralement admise. En effet, le décret de 2004 cite comme acteurs de la société civile les « ménages »<sup>6</sup> et les « sociétés privées »<sup>7</sup>.

Le Bénin corrigera cette imperfection lors du séminaire national sur le recentrage du concept de la société civile organisé à Cotonou du 18 au 20 septembre 2007. Lors de cette assise, le consensus est fait sur sept composantes de la société civile au Bénin: les confessions religieuses, les organisations non gouvernementales, les syndicats, les médias, les organisations socioprofessionnelles, la chefferie traditionnelle, les associations. Au-delà de l'énumération, la définition retenue met l'accent sur des critères précis: « la société civile est composée d'associations à but non lucratif et apolitique poursuivant des objectifs d'intérêt général. Elle a pour but de défendre et de promouvoir les intérêts des populations...».

## B. Cadre juridique et institutionnel.

Les organisations de la société civile interviennent dans un cadre caractérisé par l'absence de réglementation spécifique. Pour la plupart, les dispositions en vigueur sont d'ordre général, éparpillées entre les différentes composantes de la société civile.

Au sommet des normes existantes, il y a la Constitution du 11 décembre 1990 qui, sans citer une seule fois le mot « société civile », a posé, en ses articles 23, 25 et 31, les principes de la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culte, d'opinion, d'expression, d'association et de manifestation dans le respect de l'ordre public établi par les lois et règlements. La seule loi qui régit les acteurs non-étatiques au Bénin n'est pas béninoise mais française. Héritée de la colonisation, cette loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association reconnaît le droit d'association entre citoyens, précise les modalités pour faire une déclaration et engage l'État à donner un récépissé.

Autour de ces deux normes supérieures tournent des textes réglementaires portant sur certaines composantes de la société civile: l'Ordonnance N°59/PR/MDRC du 28 décembre 1966 régleme la création des coopératives au Bénin; le Décret N° 99-436 du 13 septembre 1999 définit les différentes formes d'organisations syndicales et critères de représentativité; le Décret N° 2001-234 du 12 juillet 2001 fixe les conditions d'existence et les modalités de fonctionnement des Organisations Non Gouvernementales (O.N.G.) et leurs organisations faitières.

Le besoin d'une réglementation spécifique a été exprimé, notamment en 2007, lors du séminaire national sur le recentrage du concept de la société civile. Deux ans plus tard,

---

5 MDGLAAT, *Appui à la mise en place des cadres de concertation entre les autorités communales et la société civile, Rapport d'étude, Cotonou, Avril 2011, p. 22.*

6 *La société civile est considérée généralement comme « une structuration au-dessus de la famille ».*

7 *Selon l'UNESCO, la société civile comprend « un ensemble d'organisations ou de groupes constitués de façon plus ou moins formelle et qui n'appartiennent ni à la sphère gouvernementale ni à la sphère commerciale ».*



la Charte de la société civile béninoise (11 février 2009) voit le jour comme « un cadre de référence en matière d'éthique et de déontologie pour le monde associatif au Bénin ». Sans dispositions contraignantes, la Charte joue sans doute la transition vers une loi spécifique sur la société civile. Mais aucune initiative n'est encore annoncée en la matière et la réglementation de la société civile composante par composante va probablement continuer avec l'annonce d'une loi spécifique aux chefferies traditionnelles.

Sur le plan institutionnel, la société civile béninoise cherche, depuis la fin des années 90, à se donner un ancrage fort. C'est l'Etat qui a d'abord pris les devants avec la création, en novembre 1999, du Ministère Chargé des Relations avec les Institutions, la Société Civile et les Béninois de l'Extérieur (M.C.R.I.-S.C.B.E.). Ministère de tutelle? L'amalgame est souvent fait mais la Constitution béninoise est claire: les institutions de type religieux, philosophique voire associatif « ne sont pas soumises à la tutelle de l'Etat » (article 23). L'une des actions du ministère pour encadrer le secteur des associations est la mise en place d'un Centre de Promotion de la Société Civile (C.P.S.C.) qui, depuis 2006, a eu le mérite de perpétuer une Journée des Organisations de la Société Civile, « un espace de découverte des produits, des services et du savoir-faire actions des O.S.C. ».

Les acteurs, réalisant la nécessité d'une démarche unitaire entre eux, ont multiplié les initiatives fédératrices. Par le passé, la FENONG, le Conseil Supérieur des O.N.G. ou la SCONGA avaient eu la prétention de regrouper, à l'échelon national, l'ensemble des O.N.G. Mais ce sont les faitières thématiques ou sectorielles qui ont le plus duré dans le temps: le Front des Organisations Nationales Anti-Corruption (F.O.N.A.C.) regroupe, depuis 17 ans, une vingtaine d'organisations engagées pour la transparence publique; depuis 2005, Social Watch Bénin mutualise les efforts d'une centaine d'OSC dans le contrôle citoyen de l'action publique ; la Plate-forme des Acteurs de la Société Civile du Bénin (P.A.S.C.I.B.) est mise en place, le 27 février 2003, par le Groupe de Recherche Action pour la Promotion de l'Agriculture et du Développement (G.R.A.P.A.D.), etc.

Aujourd'hui, l'un des cadres les plus inclusifs du secteur associatif est la Maison de la société civile du Bénin mise en place en 2009. Elle n'a pas mandat de représenter les O.S.C. béninoises mais de « les renforcer en matière de capacités d'influence, de décisions, de mise en œuvre et d'évaluation des programmes et des politiques de développement du Bénin » : selon une enquête qu'elle a réalisée en 2013, la Maison arrive en première position (77,6%) parmi les partenaires locaux d'appui aux O.S.C.

Les structures, appelées à agir au nom de la société civile, sont, en principe, les cadres de concertation. Ces cadres constituent une émanation du séminaire de 2007 et font partie des outils clés d'application de la Charte des O.S.C. De type pyramidal, le cadre national de concertation est une structure unique avec des démembrements à différents niveaux territoriaux (département, commune et arrondissement). Ces cadres ont plusieurs missions: (auto) régulation des activités des O.S.C., représentation de celles-ci, recherche de synergie d'actions et d'opportunités...

Cette structuration de la société civile a pour but d'éviter l'éparpillement des acteurs et les risques de doublons notés dans leurs interventions. Mais les cadres de concertation n'ont pas comblé toutes les attentes. La trop grande implication du gouvernement dans

leur montage a, très tôt, jeté un doute sur leur crédibilité. Minés par des luttes intestines, ils sont devenus, au fil des ans, l'ombre d'eux-mêmes dans un contexte où ils sont de plus en plus supplantés par d'autres initiatives intégratrices à la base (cas des Cellules de Participation Citoyenne – C.P.C.).

## C. Typologie des acteurs.

Pendant que le concept se mettait progressivement en place, les acteurs foisonnaient sur le terrain. Environ 140 associations étaient reconnues au cours de l'année 1990. En 1998, l'USAID comptabilise 1 500 O.N.G.8 ; celles-ci passent à 2 700 selon le registre établi par le ministère en charge de la société civile en 2000. Une décennie plus tard (2012-2013), le même ministère recense 12 002 O.S.C. Ces chiffres constituent la partie visible de l'iceberg et cachent une panoplie d'acteurs opérant de façon informelle ou en attente d'être agréés.

En fait, le contexte se prête à cette explosion associative: « le désir des bailleurs de fonds de s'adresser directement aux structures locales et de moins en moins à l'État » ; « la création d'O.N.G. faisant partie de l'arsenal stratégique de l'auto-emploi au même titre que l'insertion dans l'économie informelle » ; « enfin, des fonctionnaires "restés en poste mais insécurisés" et dotés de capitaux relationnels (à l'extérieur, au sein de l'administration, dans les agences étatiques d'hier ou encore dans l'associationnisme de terroir) »9...La plupart des études consacrées à ces entités montrent non seulement que peu d'entre elles sont actives mais aussi qu'elles sont inégalement réparties sur le territoire national : « 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 O.N.G. répertoriées). Cette installation à Cotonou leur permet de côtoyer un grand nombre de bureaux représentatifs des organismes du complexe développeur international ainsi que l'essentiel des ministères béninois »10.

## D. Quelques exploits des acteurs.

Dans l'opinion publique, malgré tout, la société civile jouit d'une bonne réputation bâtie sur quelques hauts faits tirés de son histoire récente. En 2006, sa campagne « Touche pas à ma constitution » a contribué à frustrer les velléités révisionnistes du régime d'alors. Cette lutte, conduite par un consortium d'O.N.G. et de personnalités de la société civile, a créé un précédent, permettant au Mouvement Alternative Citoyenne de prendre le relais en 2013 avec sa campagne « Mercredi rouge » contre la révision « opportuniste » de la constitution et les envies d'un troisième mandat indu pour le président de la République.

---

8 USAID (Cabinet d'Études UFSJF), *Inventaire et Étude du cadre légal et réglementaire des O.N.G. et associations professionnelles au Bénin. Étude d'actualisation, vol. 1 : Rapport Général, Cotonou, 1998*

9 Gautier PIROTTE et Marc PONCELET, « Société civile et nouvelle gouvernance au Bénin. Quelques réflexions illustrées à partir de l'analyse du nouveau secteur O.N.G. à Cotonou. », *Bulletin de l'APAD*, 16 juin 2008. Source: <http://apad.revues.org/3573>.

10 Gautier PIROTTE et Marc PONCELET, « Société civile et nouvelle gouvernance au Bénin. Quelques réflexions illustrées à partir de l'analyse du nouveau secteur O.N.G. à Cotonou. », *Bulletin de l'APAD*, 16 juin 2008. Source: <http://apad.revues.org/3573>.

A l'instar de ces combats, la société civile béninoise fait montre d'une grande force de mobilisation de l'opinion publique et d'une capacité à s'indigner et à dénoncer les violations des droits de l'homme, les actes de corruption et les abus de toutes sortes. Parfois au péril de la vie de ses leaders qui ne manquent pas de courage dans l'expression de leurs opinions. En témoigne l'assassinat manqué d'un défenseur des droits de l'homme, Martin Assogba, dans la nuit du 9 au 10 décembre 2013, quelques jours après avoir tenu des propos ayant mis en cause le pouvoir en place.

La presse, l'un des acteurs importants de la société civile béninoise, est connue pour sa liberté de ton. Des organisations comme le F.O.N.A.C. ont acquis une solide réputation dans la lutte contre la corruption: en 2005, ce Front a mené des investigations sur le vol de 50 sacs de glucose destinés à la fabrication du sérum glucosé dans un laboratoire du ministère de la santé. Sa détermination a abouti à l'identification de l'auteur du vol, à sa condamnation devant les tribunaux et au remboursement intégral, au ministère de la santé, des sous correspondant à la valeur (9,6 millions de francs CFA) des 50 sacs de glucose volés. Depuis lors, la notoriété du F.O.N.A.C. dans la dénonciation de faits de corruption est toute faite. Depuis le 27 octobre 2015, le F.O.N.A.C., à l'instar de quelques organisations (ALCRER, Social Watch Bénin, Partenariat National pour l'Eau), siège au sein du Cadre de concertation avec l'Autorité nationale de lutte contre la corruption et les organes de contrôle de l'Etat pour « vaincre l'impunité des actes de corruption et des infractions connexes au Bénin ».

En s'engageant pour la défense de l'intérêt général, la société civile s'est imposée, ces dernières années, comme un partenaire crédible de l'Etat. Actuellement, elle gère, à travers un consortium de trois organisations (ALCRER, F.O.N.A.C. et Social Watch Bénin), le processus d'adhésion du Bénin à l'« Open Government Partnership » (O.G.P.) et au Pacte de Washington DC sur la transparence et la reddition de comptes. Elle reçoit les documents budgétaires et est invitée, comme ce lundi 9 novembre 2015, au parlement pour faire ses observations sur les orientations budgétaires du gouvernement et sa planification des ressources publiques.

Depuis l'avènement de la décentralisation en 2002, s'est fait sentir le besoin de travailler pour la bonne gouvernance dans les collectivités locales. A cet effet, des organisations habituées à faire cette lutte au niveau national (ALCRER et Social Watch Bénin) ont installé dans les communes des Cellules de Participation Citoyenne (C.P.C.), un mécanisme dynamique regroupant les organisations de la société civile à la base pour contrôler l'action publique et demander des comptes aux gestionnaires publics locaux. Présent dans 76 des 77 communes<sup>11</sup> du Bénin, ce mécanisme est plein de promesses à condition de le consolider sur la durée.

---

11 A l'exception de Cotonou pour le moment.

## E. Quelques points de faiblesses.

Malgré sa relative maturité, la société civile béninoise subit une crise de croissance due notamment à ses pratiques et à l'efficacité de ses actions. Les critiques contre les acteurs de la société civile sont légions: mauvaise organisation, manque de professionnalisme, absence de cohésion et de cohérence des interventions, etc.

La gouvernance interne des O.S.C. est souvent mise en cause: selon une étude de la Maison de la société civile du Bénin en 2013, 84% des acteurs eux-mêmes ont déclaré que « la corruption existe dans le milieu des O.S.C. au Bénin »<sup>12</sup>. Le public se pose de plus en plus des questions qui font polémiques: les O.S.C. sont-elles de simples outils de captage de rentes aux mains de leurs promoteurs? Sont-ce des instruments de promotion politique?

Sur la question précise de la connivence avec le monde politique, les précédents sont plutôt fâcheux. La principale promotrice de la campagne « Touche pas à ma constitution », Reckya Madougou, au fort de son franc succès au sein de la société civile, a accepté d'être nommée ministre en 2006. Le Mouvement Alternative Citoyenne dont les leaders sont d'illustres acteurs de la société civile, s'est finalement transformé en parti politique en janvier 2014 et a réussi à faire élire son président d'honneur, Me Joseph Djogbénou, sur la liste des députés aux législatives d'avril 2015. En fait, la cooptation des acteurs de la société civile dans les arcanes du pouvoir est une vieille pratique au Bénin. Tout le monde a en souvenir l'entrée surprenante, au gouvernement en 2001, de deux leaders de la société civile, Dorothée Sossa et Claire Houngan Ayémonna, alors qu'ils venaient de diriger une mission d'observation électorale au nom des organisations de la société civile. De tels précédents ont nui à la réputation de la société civile présentée parfois comme un cheval de Troie dans l'arène politique.

## Conclusion.

Dynamique et de plus en plus influente, la société civile béninoise a montré sa capacité à lutter contre la pauvreté et la corruption, à défendre la veuve et l'orphelin et à promouvoir la participation du citoyen au processus du développement. Du mieux qu'elle peut, elle répond aux incohérences de l'appareil étatique et pallie aux politiques publiques qui ont des impacts négatifs sur les couches défavorisées.

Pour aller de l'avant, elle a besoin de renforcer sa cohésion, sa crédibilité et d'optimiser ses interventions dans un cadre juridique plus approprié.

---

<sup>12</sup> A l'exception de Cotonou pour le moment.

## Bibliographie

1. Actes du séminaire national sur le recentrage du concept de société civile dans le contexte béninois, Palais des congrès de Cotonou les 18, 19 et 20 septembre 2007.
2. COLAS (Dominique), *Le Glaive et le Fléau. Généalogie du fanatisme et de la société civile*, Editions Grasset Paris, 1992.
3. MDGLAAT, Appui à la mise en place des cadres de concertation entre les autorités communales et la société civile, Rapport d'étude, Cotonou, Avril 2011.
4. MdSC, *Gouvernance au sein des OSC du Bénin et viabilité financière*, Cotonou, 2013.
5. PIROTTE (Gautier) et PONCELET (Marc), « Société civile et nouvelle gouvernance au Bénin. Quelques réflexions illustrées à partir de l'analyse du nouveau secteur ONG à Cotonou. », Bulletin de l'APAD, 16 juin 2008. Source : <http://apad.revues.org/3573>.
6. USAID, *Inventaire et Étude du cadre légal et réglementaire des ONG et associations professionnelles au Bénin. Étude d'actualisation, vol. 1 : Rapport Général*, Cotonou, 1998.
7. WALTER (Michael), *Towards Global civil society*, Berghahn Press, Oxford, 1998.



Burkina Faso

**De la disponibilité à  
l'accessibilité des  
ressources: rôle de la  
société civile à la promotion  
du développement durable  
au Burkina Faso**

---

*Siaka Coulibaly*

## Introduction

Au Burkina Faso, comme dans les autres pays de l'Afrique de l'ouest, la société civile a connu une évolution à travers l'histoire politique et joue aujourd'hui un rôle crucial dans la gouvernance et le processus de développement national. Si la contribution et les rôles des O.S.C. au processus de développement ne sont pas négligeables, ceux-ci restent en revanche peu valorisés, en particulier par un défaut de capitalisation et de dissémination des expériences. Il est, dès lors, important de procéder à une analyse périodique de l'état de la société civile ainsi que de sa place et de ses contributions au développement, tout en faisant ressortir les écueils que cet acteur rencontre dans son travail.

Le présent article adopte une approche historique, descriptive et analytique qui vise à retracer l'évolution de la société civile au Burkina Faso et à analyser son état actuel à travers le cadre légal et conceptuel dans lequel elle évolue, ainsi qu'au travers de sa contribution à la gouvernance et au développement du pays.

## L'évolution de la Société Civile.

De 1960, année d'accession du Burkina Faso à l'indépendance à 2015, on peut séparer le parcours de la société civile en quatre grandes périodes.

De 1960 au début des années 70, la société civile a été dominée par des mouvements syndicaux et assimilés politiques qui avaient, du fait de la récente lutte pour l'indépendance, un fort lien avec les forces politiques. Les préoccupations de cette société civile portaient essentiellement sur des questions de construction d'un cadre étatique national conforme aux idéaux de l'indépendance. C'était une société civile très active et engagée dont le principal fait d'armes a été la chute du gouvernement de la Première République du Président Maurice Yaméogo le 3 janvier 1966 suite à des manifestations populaires dirigées par les syndicats et l'intervention de l'armée.

En 1973, une grande sécheresse a frappé tout le Sahel ouest africain dont fait partie la moitié nord du territoire burkinabé. Cet événement constitutif d'une catastrophe naturelle majeure a connu des conséquences humaines et écologiques importantes. La mobilisation de la communauté internationale pour tenter d'endiguer les chocs multiples dus à la sécheresse s'est traduite par l'arrivée massive d'organisations à caractère humanitaire et de développement. L'installation et l'action de ces O.N.G., de 1974 à 1990 ont marqué la seconde période de la société civile burkinabé qui fut ainsi dominée par des interventions humanitaires et de développement et moins politiques.

Le troisième âge de la société civile burkinabé peut être situé au néo-constitutionnalisme africain qui a pris naissance avec les réformes politiques générales à partir de 1990 (Sommet de la Baule). Le mouvement de démocratisation a mis en avant les forces sociales avec à leur tête, les organisations de la société civile du plaidoyer politique lors des principales étapes de ces processus de réformes politiques (Conférences nationales souveraines). Au Burkina Faso, en 1992, à l'occasion des réformes politiques et institutionnelles, de nouvelles dispositions légales et réglementaires ont fourni aux organisations de la

société civile un nouveau cadre d'expression et d'opération, généralement jugé favorable (Rapport Indice civicus de la société civile, 2008).

C'est dans ce contexte que la société civile a déployé son intervention autour de deux axes fondamentaux la séparant du même coup en deux principales catégories. D'un côté, les organisations de développement qui œuvrent à la fourniture de biens et services aux populations démunies et de l'autre, les organisations du plaidoyer politique agissant dans les domaines de la gouvernance politique et des droits humains. Ces deux domaines d'interventions occupent l'ensemble des O.S.C. du pays depuis deux décennies.

La transition politique initiée à partir du 30 octobre 2014 où un soulèvement populaire a vu le renversement du régime dirigé par Blaise Compaoré et la mise en place d'organes spéciaux chargés de conduire vers des élections démocratiques. La société civile sous la transition a connu une polarisation marquée entre des mouvements spontanés créés durant la lutte contre la modification de l'article 37 visant à supprimer la limitation du mandat présidentiel, d'une part et, d'autre part, les organisations classiques qui ont une existence plus ancienne. Sans être ouvertement antagoniques, ces deux composantes de la société civile burkinabé ont développé autant d'approches différentes d'action. Les mouvements spontanés adoptaient un mode d'action plus réactif, direct et politique, voire partisan, tandis que les organisations classiques maintenaient leur approche du plaidoyer politique pour le changement tout en tentant de garder la distance avec les acteurs politiques.

## Le Cadre Légal et Conceptuel.

La vie associative au Burkina Faso a d'abord été régie par la loi n°18/59/al du 31 août 1959 qui a instauré le régime de déclaration, à savoir une relative liberté d'association. La ZATU13 n° AN VIII-24-FP/ PRES du 12 mars 1991, juste avant la mise en place des institutions démocratiques, est venue remettre en cause le régime déclaratif en restaurant le régime d'autorisation préalable.

Cependant, la loi 10/92 ADP du 15 décembre 1992 a rétabli le régime de la déclaration des associations et a instauré le cadre qui a vu l'éclosion d'une multitude d'associations au Burkina Faso. L'article 2 de cette loi stipule que « Les associations se forment librement et sans autorisation administrative préalable. Elles sont régies quant à leur validité par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations ». Ainsi, le nombre d'associations avoisinerait 80.000 et est quasiment impossible à déterminer du fait de la faiblesse des structures administratives dans l'archivage des associations enregistrées. Un projet de dénombrement des associations soutenues par l'Union Européenne (Projet de Renforcement des OSC) a abouti au chiffre inattendu de onze mille associations qui se sont réinscrites.

---

13 Dans l'ordre juridique de la RDP (1983-1987) puis du Front Populaire (1987-1991), la Zatu correspondait à l'Ordonnance



Les dernières évolutions de la société civile se sont déroulées sur fond de réforme de la loi 10/92 du 15 décembre 1992 portant liberté d'association au Burkina Faso. En effet, dès 2009, le gouvernement a entrepris une réforme de la loi portant liberté d'association jugée réductrice par les spécialistes de la société civile. L'apolitisme des associations, l'alourdissement des procédures de reconnaissance et des sanctions sont les modifications essentielles de la réforme gouvernementale contestée par la société civile. Les OSC engagées sur cette question ont été en mesure d'empêcher la réforme une première fois en 2013.

## Définition.

Une définition est donnée par la Loi 10/92 qui dispose: « Est Association, au sens de la présente loi, tout groupe de personnes physiques ou morales, nationales ou étrangères, à vocation permanente, à but non lucratif et ayant pour objet la réalisation d'objectifs communs, notamment dans les domaines culturels, sportifs, sociaux, spirituels, religieux, scientifiques, professionnels ou socio-économiques ». Cette loi organise une liberté d'association assez large permettant aux citoyens de donner une forme à leurs diverses activités collectives.

Cette définition de l'association, aussi libérale soit elle, ne saurait suffire pour définir la société civile elle-même. Depuis 2000, il y a donc eu plusieurs tentatives de définition de la notion de société civile. L'une des définitions proposées est celle qui présente la société civile comme « une auto-organisation indépendante de l'État dont les éléments constitutifs s'engagent volontairement dans l'action publique en vue de poursuivre des intérêts individuels, de groupe ou nationaux, dans un contexte légalement défini de relations État et société »<sup>14</sup>. Cette acception découle d'un processus soutenu par le Programme des Nations Unies pour le Développement dont les principales étapes ont été :

- Une étude d'identifications des forces et faiblesses des organisations de la société civile en 2001.
- Un atelier national de restitution de l'étude et de renforcement de la société civile en novembre 2002 à Bobo Dioulasso.
- La mise en place de caucus thématiques de la société civile et de coordinations régionales dans les treize régions du pays en 2005 et 2007.

Le principal élément issu de ce processus et contributif de la définition de la société civile est l'identification de onze (11) composantes qui sont reprises dans tous les documents, y compris officiels, relatifs à la société civile :

- les organisations féminines
- les instituts de recherche

---

14 Document Cadre de Référence pour le Renforcement des Capacités des Organisations de la Société Civile au Burkina Faso.

- les organisations syndicales
- les organisations religieuses
- les associations de défense des droits humains et mouvements à revendications spécifiques
- les organisations professionnelles des médias (la presse privée)
- les O.N.G. et associations de développement
- les mouvements et associations de jeunesse
- les organisations de personnes dites marginalisées
- les organisations paysannes
- les associations sportives et culturelles.

Ce cadrage, sans épuiser la réflexion et la recherche sur le statut de la société civile, permet de disposer de repères pour saisir l'évolution de cet acteur dans les champs de la gouvernance et du développement. Le principal consensus de la société civile du Burkina Faso porte sur l'exclusion de deux catégories d'acteurs de ses rangs. Les partis politiques et la chefferie coutumière ont été, à plusieurs occasions, jugés comme ne faisant pas partie de la société civile par les acteurs de ce secteur. Les syndicats, bien que relevant de la même loi que les associations (Loi 10/92), ont toujours entretenu une distinction de leur action d'avec les OSC.

## L'Engagement Social et Politique.

Comme l'indique sa définition, la société civile, au Burkina Faso, a pour objectif le développement social et économique dans un contexte institutionnel favorable. Cela permet de dégager les différents domaines d'évaluation de l'activité de la société civile dans le pays.

- ***Société civile et développement.***

Toutes les O.S.C., du moins de par les objectifs affirmés dans leurs textes constitutifs, et conformément au cadrage de la loi, tendent vers des buts d'amélioration des conditions d'existence du plus grand nombre. Ces buts finissent par laisser apparaître une catégorisation non hermétique entre une société civile qui cherche à accroître la disponibilité de biens et services et une autre qui vise l'équité dans l'accès à ces ressources. Toutes les deux grandes catégories, qui regroupent des organisations dont les objectifs et les activités se recoupent à plusieurs occasions, enregistrent des succès dans leurs interventions.

Les associations de développement, dont l'essentiel est constitué des organisations communément appelées O.N.G. sur la base d'une convention spécifique signée avec le Ministère de l'économie et des finances, apportent des appuis multiformes aux populations, parfois dans des zones où aucun acteur public n'intervient.

Selon la Direction Générale de la Coopération du Ministère de l'économie et des finances, la contribution des O.N.G est passée de 25,9 millions de dollars américains en 2006 à 31 millions de dollars américains en 2009 soit une progression de 13, 57%. Cette contribution a représenté 0,02% de l'Aide Publique au Développement reçue par le pays au cours de cette période<sup>15</sup>.

Une capitalisation des concours des organisations membres du Secrétariat Permanent des O.N.G. (S.P.O.N.G.) en avril 2011 estimait la contribution partielle de 14 de ces organisations membres à 11 milliards de FCFA.

L'encadré suivant retrace une initiative représentative du type d'action de contribution au développement du pays.

Le 1er juin 2011 à Ouagadougou a été lancée la nouvelle campagne globale d'Oxfam. Dans son discours d'ouverture, le Directeur d'Oxfam Burkina, Omer Kaboré a affirmé que « ... les déficits agricoles en Afrique de l'Ouest en 2008 et 2010 ont affecté 10 millions de sahéliens et mis en péril des milliers d'entre eux. Au Burkina Faso, malgré les bonnes récoltes de ces dernières années, certaines régions du pays subissent de manière chronique ou structurelle l'insécurité alimentaire. Ainsi, 32,8% des Burkinabè sont sous-alimentés, et la malnutrition aiguë touche 10,5% des enfants de moins de 5 ans ». Chaque jour, près d'un milliard de personnes souffriraient de la faim, alors que, selon lui, « Notre monde produit suffisamment de nourriture pour tous et toutes ».

Des responsables et représentants de structures partenaires étaient présents pour le lancement de la campagne. Il s'agit notamment de Euloge Ouédraogo, représentant de la Direction du Suivi des Organisations Non Gouvernementales (D.S.O.N.G.) et de la Direction générale de la coopération ; de Pierre Nacoulma de la Ligue des consommateurs du Burkina (L.C.B.) ; de Bassiaka Dao, président de la Confédération Paysanne du Faso (C.P.F.) ; d'Alfred Sawadogo, Président du Conseil d'Administration de S.O.S. Sahel ; du Dr Moïse Napon du Secrétariat Permanent des Organisations Non Gouvernementales (S.P.O.N.G.).

Au nom de toutes ces personnalités, Alfred Sawadogo a exprimé tout l'engagement des organisations partenaires à jouer leur partition dans la mise en œuvre de l'initiative prévue pour durer quatre ans. « Cette campagne nous donnera l'opportunité de mettre en place un mouvement populaire en faveur de la justice alimentaire, de soutenir et appuyer les besoins de modernisation et d'adaptation de l'exploitation familiale agricole à travers le Programme national du secteur rural (P.N.S.R.), de répondre aux crises mondiales liées aux coûts de l'alimentation, d'apporter une réponse rapide et équitable et de freiner le phénomène de l'acquisition ou spéculation foncière par les nouveaux acteurs au détriment de l'exploitation familiale »<sup>16</sup>.

---

15 Ministère de l'économie et des finances, *Coordination et efficacité de l'aide publique au développement au Burkina Faso : Enjeux, réalités et perspectives, Rapport 2009, Ouagadougou juin 2010*, [www.dgcoop.gov.bf](http://www.dgcoop.gov.bf)

16 Extrait de l'article de Grégoire B. BAZIE, *Lefaso.net*, <http://www.lefaso.net/spip.php?article42328&rubrique13>

- **Société civile et Etat.**

Les relations entre l'Etat et la société civile ont évolué selon les étapes historiques que cette dernière a traversées. Jusqu'à l'avènement des politiques participatives de développement, et en particulier du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (2000), l'Etat avait une attitude généralement méfiante envers la société civile. Sous la quatrième république (1991), la consolidation démocratique et l'application des principes de bonne gouvernance (participation, transparence, subsidiarité) ont instauré un contexte plus favorable, au plan formel, des relations entre l'Etat et la société civile. De 2003 à 2011, à plusieurs reprises, les groupes de la société civile ont participé à des cadres de concertation avec l'Etat sur des politiques publiques. De cette façon, la société civile parvient à faire des contributions significatives dans différents domaines comme le montre l'encadré suivant.

## Liberté d'association Au Burkina, La Société Civile Se Prononce.<sup>17</sup>

Ouagadougou a abrité un atelier national de la société civile sur la relecture de la loi n° 10/92/ADP du 15 décembre 1992 portant liberté d'association au Burkina. Organisé le vendredi 8 juillet 2011 par le Secrétariat Permanent des Organisations Non Gouvernementales (S.P.O.N.G.), cet atelier visait trois objectifs spécifiques. (1) Analyser les propositions du Comité interministériel de relecture de la loi 10, (2) faire des propositions nouvelles en vue d'améliorer les libertés d'association au Burkina et enfin (3) valoriser l'expérience des praticiens de la société civile de 19 ans de liberté associative.

L'exercice de la liberté d'association est consacré au Burkina Faso par la loi fondamentale qu'est la constitution et régi par la loi n° 10/92/ADP du 15 décembre 1992. En effet, après presque deux décennies d'application, il est apparu nécessaire de procéder à la relecture de la loi 10 dans un souci d'adaptation. C'est dans un tel contexte que le Secrétariat Permanent des Organisations Non Gouvernementales (S.P.O.N.G.) a organisé, le 8 juillet dernier, un atelier sur la relecture de la loi concernée à la suite des propositions faites par le comité intergouvernemental. Pour les Organisations Non Gouvernementales (O.N.G.) / Associations de développement, ce fut l'occasion de partager leurs expériences en matière de liberté d'association et de se pencher sur l'avant-projet de loi formulé par la commission interministérielle. Au nombre de 8, les différents amendements ont été lus par le juriste-consultant Siaka Coulibaly.

Concrètement, les propositions des acteurs de la société civile ont porté sur la structure de la loi, les définitions et procédures, la problématique de l'association étrangère, le financement public, le bénévolat des membres des associations de la société civile, les pénalités et la résolution des conflits ainsi que le suivi des associations. Il est ressorti des débats que l'aspect social des associations aurait nécessité une exonération à leur profit ainsi qu'une soumission aux règles de la comptabilité publique. Ce dernier point s'explique par le fait que les règles de la comptabilité sont très contraignantes et favorisent du même coup une gestion rationnelle des fonds des associations.

---

17 Article de Germaine KERE, *Le Pays*, Publié le dimanche 10 juillet 2011, <http://www.lepays.bf/?LIBERTE-D-ASSOCIATION-AU-BURKINA>

Le caractère apolitique des structures de la société civile n'a pas été en reste. Pour le juriste-consultant de l'atelier, il est préférable de parler «d'association non partisane plutôt que «d'association apolitique» parce que la plupart des activités menées par ces acteurs de la société civile sont de nature politique tout en restant distant des entreprises de conquête du pouvoir politique. Le bénévolat a pour sa part été traité de façon spéciale car les statistiques ont montré que 84,9% des 300 personnes enquêtées en 2004-2006 ont déclaré avoir fait du bénévolat dans les organisations de la société civile. Ce qui, aux yeux des acteurs de la société civile, est énorme. D'où la proposition d'un statut du bénévolat dans l'optique d'améliorer les conditions de travail et d'insertion professionnelle des intéressés. Daniel Da Hien, le modérateur de l'atelier et le pasteur Moïse Napon (président du S.P.O.N.G.) se sont aussi prononcés sur les pénalités qui sont incompatibles avec un régime libéral des associations.

- ***Société civile et politique.***

Ces deux secteurs concomitants ont entretenus des relations très étroites jusque-là. Cette complicité a été rendue possible par le contexte socio-politique d'une part, et par la relative imprécision de la loi régissant les deux secteurs d'autre part.

Dans le contexte de manque crucial de ressources financières, l'appareil d'Etat est depuis l'indépendance la principale source de pouvoir et de ressources matérielles du pays. Celui-ci étant détenu par les forces politiques, les entrepreneurs sociaux, même si leurs interventions sont sans but lucratif, comme ceux du privé d'ailleurs, sont souvent obligés d'établir des relations de « compréhension » non visibles avec l'acteur politique. Ces connexions, très informelles existent entre certaines forces politiques et des associations.

Les lois régissant la liberté d'association et les partis politiques n'établissent pas une interdiction claire d'interférence entre les acteurs de ces deux groupes. Seule l'éthique des OSC du Burkina Faso, en conformité avec le modèle français dont elle est inspirée, formule une démarcation entre les associations et les partis politiques. Et de fait, on assiste à très peu de cas, jusqu'en 2014, où un leader associatif est, dans le même temps, responsable actif d'un parti politique.

- **La self-perception des acteurs de la société civile.**

Dans le cadre de cet article, quelques leaders associatifs ont été interrogés afin d'apporter une note quelque peu actuelle et vivante à la réflexion. L'auto-évaluation de la société civile paraît peu flatteuse. Son image, perçue par certains de ses membres, est plutôt négative. A la question « quelle note de 0 à 10 donneriez-vous à la société civile du Burkina Faso dans la consolidation de la démocratie ? », la note la plus fréquente a été 3 sur 10.

## Conclusion.

Si la société civile est considérée comme un acteur à part entière de la gouvernance et du développement, il reste que son intervention est encore sous la contrainte d'insuffisances de tous ordres. Le contexte politique et juridique du pays est le principal paramètre influençant les performances de la société civile. Au Burkina Faso, la société civile a connu une évolution à travers la jeune histoire du pays, jouant des rôles variés selon le moment. Au cours de ces dernières années, si sa place dans le combat pour la démocratie et le développement a été reconnue, bien des entraves existent encore qui minent son action. Mais, en définitive, la principale entrave reste la capacité des acteurs de la société civile à tenir le rôle qui lui est dévolue par la démocratie et la bonne gouvernance.

## Recommandations.

Deux recommandations stratégiques peuvent être avancées eu égard au fait qu'il ne s'agit pas d'une étude systématique ni approfondie de la société civile du Burkina Faso.

Il est capital qu'un Cadre unitaire de la société civile à vocation intégrative et opérationnelle soit mis en place. L'approfondissement du dialogue national sur les politiques publiques exige une telle organisation.

Le cadre légal et institutionnel régissant la liberté d'association au Burkina Faso a besoin d'être amélioré. Cela passe par la relecture de la loi portant liberté d'association et l'adoption d'un décret d'application de la loi inspirées des expériences des acteurs de la société civile.

## Bibliographie

1. Ministère de l'économie et des finances, Coordination et efficacité de l'aide publique au développement au Burkina Faso : Enjeux, réalités et perspectives Rapport 2009, Ouagadougou juin 2010, [www.dgcoop.gov.bf](http://www.dgcoop.gov.bf).
2. Grégoire B. BAZIE, Lefaso.net,
3. <http://www.lefaso.net/spip.php?article42328&rubrique13>.
4. Germaine KERE, Le Pays, Publié le dimanche 10 juillet 2011, <http://www.lepays.bf/?LIBERTE-D-ASSOCIATION-AU-BURKINA>.
5. PARECAP, Contribution des ONG et associations de développement à la lutte contre la pauvreté au Burkina Faso, Juin 2010.
6. Document présentation du Cadre unitaire de dialogue et de Concertation des Organisations de la Société Civile du Burkina Faso, mars 2010.



Cabo Verde  
**Sociedade Civil e  
Desenvolvimento em  
Cabo Verde**

---

*Iolanda Évora & Suzano Costa*



## Introdução

O presente artigo visa analisar o conceito de sociedade civil (Almond & Verba, 1963; Alexander, 1998) – sua capacidade institucional e operacional –, e perscrutar o seu contributo efectivo no desenvolvimento económico e democrático em Cabo Verde.

Ao revisitar a história política cabo-verdiana e o contributo da sociedade civil no seu desenvolvimento económico e democrático importa adoptar um quadro teórico de referência que privilegie três momentos históricos fundamentais: (i) a estruturação do Estado pós-colonial e o período de instauração do monopartidarismo (Cardoso, 1993); (ii) a abertura política e a transição para a democracia multipartidária (Meyns, 2002); (iii) a actualidade política nacional e as estruturas de oportunidades políticas (Tarrow, 1994, 1996) que estimulam e/ou condicionam a acção cívica e as formas não convencionais de participação política.

Se cotejarmos os primórdios da participação cívica e as determinantes da organização da vida associativa em Cabo Verde, desde a independência nacional até à abertura democrática, denotamos uma dependência estrutural das organizações cívicas aos mecanismos de activação *top-down* por oposição às lógicas de mobilização *bottom-up* (Marques & Santos, 2004) que, no caso cabo-verdiano, emergem em contextos de fraca participação cívica.

A fraca capacidade de mobilização e de participação cívica nas iniciativas “de baixo para cima” está associada, por um lado, à ausência de instâncias que fomentem as formas não convencionais de participação política e, por outro lado, a uma “vivência democrática de baixa intensidade” (Costa, 2010a), bem como a um “défice de democracia substancial” (Évora, 2011). Outrossim, e a montante da fraca capacidade de acumulação de capital social por parte das organizações da sociedade civil, nota-se uma tendência de apropriação e instrumentalização política das iniciativas cívicas pelos partidos políticos e suas respectivas lideranças como estratégia de alargamento da sua estrutura de oportunidades eleitorais. Um dos factores explicativos desta tendência de apropriação e instrumentalização é a forte partidarização e bipolarização política da sociedade cabo-verdiana (Costa, 2010b) e a dependência às lógicas de financiamento estatal que transformam as organizações em executoras, por excelência, dos programas oficiais, em detrimento do seu poder decisório sobre os rumos do desenvolvimento do país.

## Contexto, Origens e Progressos da Sociedade Civil Cabo-verdiana

A experiência social dos ilhéus foi sempre marcada por uma deficiência grave da sua estrutura produtiva e a dependência estrutural de recursos provenientes do exterior, primeiro da metrópole, após a independência contando com a ajuda externa ao desenvolvimento, mas em qualquer período, mantida com as remessas dos emigrantes. É neste cenário de grande ausência de recursos próprios que a sociedade cabo-verdiana viveu a opressão do controlo e tentativa de supressão oficial das suas iniciativas autónomas, o

que não a impediu, contudo, na época colonial, de protagonizar movimentos culturais e sociais de grande envergadura. Advoga Cardoso (1993) que essa época ficou marcada pela produção de obras literárias e musicais, publicações, revistas e jornais, a par da proliferação de organizações desportivas, comerciais e agrícolas. Igualmente, identifica acções sociais e cívicas determinantes que levaram, por exemplo, à criação e defesa do Liceu de Cabo Verde.

No mesmo sentido, Silva (1995) contesta a tese de que o dinamismo da sociedade civil é tributário da acção do Partido-Estado e sublinha que a experiência cívica de emigrantes cabo-verdianos nos EUA e países da Europa Ocidental contribuiu para a construção do sentido da nação cabo-verdiana, antes mesmo da independência em 1975. Considera que, em particular, influenciou a interiorização, em Cabo Verde, das noções de participação cívica, justiça social, autonomia dos cidadãos e defesa dos direitos civis (Silva, 1995).

Em termos de organizações que congregam indivíduos, o período pós-independência, de vigência do sistema de Partido Único em Cabo Verde é caracterizado pela existência de organizações de massa “distribuídas por faixas etárias (Organização dos Pioneiros-OPAD, Juventude Africana Amílcar Cabral-JAAC), por sexo (Organização das Mulheres-OM) ou por interesses profissionais (Sindicatos-UNTC-CS).” (Cardoso, 1993: 184). As preocupações do poder em disseminar a sua implantação territorial e maximizar as suas estratégias de arregimentação política, ao nível nacional, conduziram à promoção de organizações com base territorial como os Tribunais Populares, as Comissões de Moradores e as Milícias Populares.

## Práticas Associativas Autogestionárias no Pós-Independência

As cooperativas criadas a partir de 1974 são indicadas, até hoje, como a experiência mais ilustrativa da estratégia oficial de mobilização social no pós-independência. O surgimento teve o objetivo de promover a participação popular no processo de desenvolvimento e assegurar o abastecimento e o acesso e consumo de bens e serviços, por parte das camadas sociais mais vulneráveis. Pretendia-se garantir o escoamento de produtos alimentares e capitalizar os efeitos da reforma agrária através da introdução de mecanismos de justiça distributiva e de participação cidadã na gestão da vida comunitária (Évora, 1996; Furtado, 1993).

Defendia-se as cooperativas como primeira prática autogestionária pós-colonial<sup>1</sup>, por oposição às práticas tradicionais de ajuda-mútua e associativismo<sup>2</sup>, advogando que estas solucionavam problemas pontuais, enquanto o cooperativismo integrava-se num processo amplo de promoção da participação, do desenvolvimento nacional e da transformação das

1 *A existência de apenas (5) cinco cooperativas no arquipélago, criadas pelo governo colonial e regidas pelo Código Comercial Português, indicavam, na época da independência, a falta de interesse da potência colonizadora em promover formas autogestionárias de participação popular. Pelos documentos oficiais da época colonial, o espírito associativo deveria garantir o aproveitamento comum de bens capitais, o aperfeiçoamento das técnicas e a conquista de mercados favoráveis por parte da população economicamente débil. Ver, Código Comercial Português, capítulo V, título II, livro II.*

2 *Como, por exemplo, os sistemas djunta-mon e djuda praticados na ilha de Santiago (Évora, 1996).*

mentalidades (Évora, 1996). Contudo, poucos anos após a independência, verifica-se que esta prática autogestionária registava, por fim, fraca participação dos cooperados (Évora, 1996; 2001)<sup>3</sup>. A falência do movimento está associada, por um lado, à ausência de uma tradição cooperativa anterior, à objectivação dos significados do cooperativismo limitada às representações da loja (cooperativa de consumo), do barco (cooperativa de pesca) ou da terra (cooperativa agrícola) (Évora, 1996). Por outro, justifica-se tal enfraquecimento pela directa “identificação feita pelos trabalhadores rurais entre o movimento cooperativo e a ‘necessidade de militância política’ nas estruturas partidárias” (Furtado, 1993: 109).

## Dinâmicas da Sociedade Civil no Cabo Verde Democrático

Analisando o perfil das organizações e as áreas de actuação numa perspectiva longitudinal (1975-2011), não vislumbramos variações significativas nos domínios tradicionais de intervenção, apesar da emergência de novos temas – boa governação, ambiente e energia, crescimento e oportunidades económicas, capital humano e protecção social –, em larga medida, impostos pela agenda das instituições internacionais e das agências especializadas do sistema das Nações Unidas: denota-se uma tendência variável para a manutenção da intervenção nas áreas de concentração (desenvolvimento comunitário, formação e comunicação, acções de solidariedade, abastecimento de água, actividades culturais e desportivas etc.) por oposição a questões percebidas como estruturantes pela actual agenda de desenvolvimento da nação (juventude e educação, protecção do ambiente, apoio às microempresas/microcrédito, direitos humanos, promoção feminina, habitação social etc.).

Em particular os anos 1990 foram marcados pelo surgimento da maioria das ONG cabo-verdianas actuais com intervenções a nível nacional ou local. Em 1996 surge a Plataforma das ONG de Cabo Verde pois, em pouco tempo, as 11 ONGD existentes no início dessa década ultrapassavam as 81 registadas e com intervenções a nível nacional ou em mais de um concelho. Desde sempre, a capital do país concentrou o maior número de sedes, mas estão registadas cerca de 600 associações com âmbito de intervenção nacional embora, actualmente, a ilha da Brava não registe nenhuma associação na Plataforma. Apenas 2 indicam a sua natureza voltada para as questões da emigração<sup>4</sup>.

---

3 *Os críticos consideram que a experiência do cooperativismo em Cabo Verde contrastava com os ideais da democracia participativa e da prática autogestionária de uma organização cooperativa, com práticas distantes dos princípios originalmente apregoados, o imobilismo, o exercício da hierarquia funcional e do poder concentrado nas instituições oficiais à semelhança do sucedido no período que antecede a independência.*

4 *Sendo fato que, no caso de Cabo Verde, os emigrantes mantêm relações próximas e constantes com os seus locais de origem, esta informação é indicadora do fraco grau em que, ao longo do tempo, as políticas voltadas para a emigração permitiram que as intervenções dos emigrantes no âmbito do seu grupo familiar restrito atingissem, igualmente, o nível mais amplo da localidade e do país.*

As áreas de atuação dividem-se em:

Domínios de actividades	% de ONGD
Formação	41%
Informação e comunicação	37%
Juventude e educação	36%
Acções de solidariedade	25%
Desenvolvimento comunitário	18%
Protecção do meio ambiente	17%
Apoio às micro-empresas/micro-crédito	17%
Actividades culturais e desportivas	16%
Abastecimento de água	15%
Direitos humanos	10%
Promoção feminina	10%
Habitação social	10%

Os beneficiários incluem:

Grupo alvo beneficiário	% de ONGD
Juventude	44%
Mulher	36%
Criança	34%
Deficientes	15%
Idosos	6%

Alguns estudos apontam que, salvo raras excepções, “as associações cabo-verdianas não se especializam, nem em relação ao grupo-alvo beneficiário, nem em relação à área de intervenção”(Platong, 2011), partilham o ideário de subsídio-dependência<sup>5</sup> mais amplamente difundido. Em consequência, o seu perfil de actuação é descrito como essencialmente assistencialista, típico de um país pobre, e dependente da ajuda externa<sup>6</sup>.

5 A dependência do Estado é indicada como o principal inibidor da vocação das associações da sociedade civil, na medida em que, “receber recursos do estado obriga também a receber ordens do estado (...)” (Bonifácio, 2011: 23), o que dificulta uma actuação com critérios, regras, controlo e transparência.

6 Trata-se da ilha com a tradição mais antiga de emigração para os EUA e que mantém-se particularmente dependente das remessas dos emigrantes ali instalados.

## Percepções e Representações da Sociedade Civil em Cabo Verde

Em Cabo Verde, a percepção, a imagem e as representações sobre a sociedade civil redundam, quase invariavelmente, em formulações difusas de uma entidade que congrega – exceptuando os partidos políticos –, associações cívicas, comunitárias<sup>7</sup> e de solidariedade social, ONG<sup>8</sup>, ordens sócio-profissionais, instituições de voluntariado, movimentos cívicos, clubes desportivos, instituições de benemerência, activistas sociais, bloggers e opinion-makers, cooperativas, instituições religiosas, meio universitário, etc.

As representações existentes sobre a sociedade civil em Cabo Verde remetem-nos tanto a organizações formais que beneficiam da protecção de uma ordem legal institucionalizada (Diamond, 1994) como a movimentos sociais, cívicos e grupos de pressão espontâneos constituídos por cidadãos reivindicando sobre questões relacionadas com a violência urbana, equidade de género, saneamento básico integrado, infra-estruturação, direitos humanos e laborais, regionalização e descentralização política etc. A percepção pública da actuação das organizações da sociedade civil no arquipélago é genericamente positiva e os seus agentes gozam de uma certa aceitação social e popularidade na esfera pública, porque socialmente percebidos como mediadores do interesse público.

Aos olhos do cidadão comum, as associações cívicas têm responsabilidade social no processo de desenvolvimento e, por seu lado, o discurso oficial procura eleger a sociedade civil e as suas estruturas associativas como parceiras na dinamização das potencialidades do país para o desenvolvimento económico e social, e na aceleração da sua agenda de transformação (PG, 2001-2006-2011)<sup>9</sup>.

No entanto, persistem indicadores de promiscuidade política, prostituição intelectual e mútua instrumentalização entre líderes das organizações e as estruturas político-partidárias. A interferência regista-se nos processos de eleição dos órgãos dirigentes das

- 
- 7 *Numa perspectiva desenvolvimentista de análise, Bonifácio (2011) refere que o surgimento das associações comunitárias, a partir de 1990, foi promovido oficialmente, com o intuito de se iniciar a reconversão das Frentes de Alta Intensidade de Mão-de-Obra (FAIMO), aumentar a produtividade e realizar obras de impacto junto às comunidades. Com o incentivo a partir das instituições do estado, mantém-se a perspectiva top-down do período anterior e as associações transformam-se em agências de emprego temporário.*
  - 8 *Relativamente à imagem e às representações veiculadas sobre a sociedade civil nos países do Terceiro Mundo, autores na esteira de Jose Harris (2006) advogam que nestes contextos a noção de “sociedade civil” é frequentemente associada ao trabalho desenvolvido pelas organizações não-governamentais (ONG), fundadas por expatriados europeus e norte-americanos, com o propósito de edificar novas estruturas e serviços que complementem ou contornem a actividade de governos nacionais corruptos ou dotados de poucos recursos (Harris, 2006).*
  - 9 *Além da orientação política plasmada nos sucessivos programas de governo, este argumento estruturante da consulta pública à sociedade civil é igualmente reforçado, com particular acuidade, nas Grandes Opções do Plano. Conselho de Ministros (2001), As Grandes Opções do Plano. Uma Agenda Estratégica, Praia: Conselho de Ministros, República de Cabo Verde.*

associações, nas decisões relativas ao funcionamento das estruturas associativas ou na afectação e uso dos recursos. Em particular, são frequentemente mencionados casos de líderes de organizações da sociedade civil que se submetem às (iii) lógicas clientelares e agenciam a sua pertença associativa como respaldo para pôr em evidência agendas particularistas de mobilidade social (profissional) ascendente.

Ao contrário, as reivindicações da sociedade civil cabo-verdiana – apesar de parcas e da baixa intensidade de mobilização social registada –, têm se corporizado em torno de formas não convencionais (heterodoxas) de participação cívica e política, e de novas plataformas de intermediação e agregação de interesses tais como o recurso às manifestações populares, às petições públicas (on-line), às redes sociais (facebook, twitter) e às novas tecnologias de informação e comunicação. A percepção geral é de uma fraca participação em manifestações públicas como mostram diversas iniciativas similares às dos que se sentem abandonados pelo governo e a câmara (caso da ilha de S. Vicente)<sup>10</sup>, ou a manifestação, na cidade da Praia, contra os constantes cortes de energia eléctrica e problemas de distribuição de água corrente. Do mesmo modo, e a propósito da manifestação Contra a Violência, foi noticiado que cerca de 12.000 pessoas registaram, no facebook, a sua intenção em participar. No entanto, devido à pouca clareza das fronteiras dos campos político-partidário e civil, qualquer convocatória de protesto ou manifestação traz, de imediato, a suspeita de objetivos político-partidários dos seus protagonistas. Assim, e a título ilustrativo, o cidadão que tomou a iniciativa de convocar todos os cabo-verdianos a juntarem-se num movimento contra o fenómeno *kasu body*<sup>11</sup>, que denominou de “Movimento Korda Cabo Verde”, sublinhou a sua natureza apartidária e justificou que as suas motivações tinham a ver, simplesmente, com o seu “amor à terra”. No ato público que grupos da sociedade civil organizaram em protesto contra a acção da polícia dirigida à Câmara de S. Vicente, o partido que sustenta a câmara demarcou-se de tal manifestação. Atualmente, as redes sociais na internet registam uma intensa participação e têm sido o canal preferencial de informação, opinião, debate, protesto, contraditório, convocação de manifestação. São, igualmente, o principal meio através do qual tanto a diáspora como o arquipélago participam dos acontecimentos que envolvem cabo-verdianos em espaços diferentes.

## Sociedade Civil e Desenvolvimento em Cabo Verde

As agências das Nações Unidas têm desenvolvido programas em áreas nas quais a participação da sociedade civil mostra-se imprescindível como atestam os subprogramas “Consolidation of Democracy” ou “Promotion of Growth and Economic Opportunities”. O PNUD identifica, como resultado, o reforço que envolve: a) participação das populações locais e da capacidade administrativa dos municípios; b) resposta da Administração Pública às necessidades dos cidadãos; c) e-governance; d) implementação do Plano Nacional de Igualdade de Género; e) implementação do Orçamento Sensível à Questão de Género. Considera-se, ainda, que foi possível apoiar o crescimento de um ambiente

<sup>10</sup> [http://www.noticiasdonorte.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1056:facebook-prepara-se-manifestacao-em-sao-viceinte-qabandonados-pelo-governo-e-traidos-pela-cmsvq&catid=95:cabo-verde-em-destaque#comments](http://www.noticiasdonorte.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1056:facebook-prepara-se-manifestacao-em-sao-viceinte-qabandonados-pelo-governo-e-traidos-pela-cmsvq&catid=95:cabo-verde-em-destaque#comments)

<sup>11</sup> *Designação popular para o ato de assalto praticado, em geral, por jovens nos centros urbanos.*

empresarial e de negócios com sistemas de treinamento, formação profissional e competitividade que favorecem a criação de empregos. Nos programas referidos, a sociedade civil não consta entre os principais parceiros nacionais diretos do PNUD (órgãos estatais, institutos tutelados), mesmo nas acções que propõem directamente o reforço da capacitação do Estado e da sociedade civil<sup>12</sup> como foi o caso dos “Special programs for integration of women, young people and vulnerable groups into the labor force”, com temas importantes da intervenção social. Verifica-se um excesso de protagonismo do Estado que apropria-se da agenda social e ocupa-se de um espaço cuja intervenção deveria ser consagrada às organizações da sociedade civil, deste modo, descapitalizando o seu contributo no desenvolvimento social, económico e democrático do arquipélago.

A não total emancipação das organizações cívicas cabo-verdianas em relação ao Estado abre espaço para a sua manietação, manipulação e instrumentalização. Sintomático deste facto são os volumes de transferências bancárias efectuadas para as associações comunitárias nos momentos pré-eleitorais ou o aparecimento de líderes associativos, sindicalistas e outros activistas cívicos no elenco das listas eleitorais para as eleições legislativas e autárquicas.

Na contextura política actual, a dinamização das relações com o sector privado representaria, assim, uma vantagem comparativa e uma alternativa à lógica de dependência do financiamento estatal permitindo aos agentes da sociedade civil se escapulirem às lógicas top-down de condicionamento da sua agenda de intervenção pública. Igualmente, os dirigentes associativos na diáspora reclamam que cabe a Cabo Verde promover um projecto nacional, a partir de dentro, capaz de congregar as suas organizações no exterior (Silva, 2004) e a sociedade civil em Cabo Verde. O autor critica que os emigrantes são sistematicamente ignorados como parte integrante da sociedade civil e é necessário construir um pensamento nacional articulado sobre a sua participação<sup>13</sup>.

## Discussão e Recomendações

Recomenda-se que as organizações da sociedade civil cabo-verdianas, na sua busca de autonomização face à sociedade política, se emancipem da intrincada trama de relações que envolve o Estado, os partidos políticos e as lógicas eleitoralistas: (i) desvincular da dependência às fontes estatais de financiamento e às estratégias de condicionamento da sua agenda de intervenção pelo Estado; (ii) evitar a apropriação das iniciativas cívicas pelos partidos políticos e a sua (iii) instrumentalização política com o fito de alargar a estrutura de oportunidades eleitorais dos partidos. Por seu turno, o Estado deverá forjar

---

12 *Como no caso do subtema “Capacity development of State and civil society for the prevention of drug abuse and antisocial behavior”.*

13 *Apesar de manterem-se como grupo de pressão por causa da importância das suas remessas e da sua participação nas eleições (legislativas e presidenciais), as modalidades de participação da emigração no desenvolvimento do país são indicadoras da fraca capacidade da sociedade civil nacional em propor ou participar na criação de formas de reunir os emigrantes em torno do desenvolvimento de Cabo Verde e, desse modo, constitui-los como agentes decisivos do processo (Silva, 2004).*

os mecanismos institucionais salvaguardando, por um lado, o seu engajamento tanto no processo de concepção como na avaliação e implementação das políticas públicas e, promovendo, por outro lado, a descentralização dos processos decisórios a um nível comunitário com a institucionalização do orçamento participativo.

A existência de um elevado número de associações cívicas contrasta, em larga medida, com a qualidade e a magnitude da sua intervenção na resolução de problemas concretos pelo que recomendamos às associações (i) uma maior especialização em relação ao grupo-alvo beneficiário e às áreas de intervenção, e (ii) uma perspectiva de actuação de pendor reivindicativo e não circunscrito à dimensão assistencialista. Atendendo ao poder dos órgãos de comunicação social e da cobertura mediática na construção das percepções sociais e na estruturação da opinião pública recomenda-se, às associações cívicas, um aprendizado na metodologia de colocação das suas reivindicações na agenda pública por forma a conferir-lhes maior visibilidade pública e aceitação social.

## À Guisa de Conclusão...

A contribuição da sociedade civil no desenvolvimento económico e democrático em Cabo Verde coloca às suas organizações o desafio de aumentar a qualidade, autonomia e alcance da actuação, de modo a satisfazer as necessidades sociais e promover e influenciar o desenvolvimento das comunidades. As dificuldades actuais devem-se, em particular, à excessiva dependência do estado e à vulnerabilidade face às tentativas de instrumentalização política dos partidos. Estes fatos comprometem o campo e as formas de intervenção das organizações da sociedade civil, bem como a sua legitimidade social como plataforma de intermediação, articulação e agregação do interesse público.

Na actualidade, encontram-se comprometidas as possibilidades da sociedade civil influenciar na determinação do discurso legitimador e na formulação da agenda pública, devido ao seu reduzido engajamento na concepção e avaliação das políticas públicas.

A percepção geral e as expectativas em relação à sociedade civil e suas organizações são positivas e reconhece-se que, quando adequadamente adaptadas à realidade, favorecem a mobilização dos atores em cena e interpretam adequadamente as suas necessidades e aspirações.



## Referências Bibliográficas

ALEXANDER, Jeffrey (1998), *Real Civil Societies: Dilemmas of Institutionalization*, London: Sage-

ALMOND, Gabriel & VERBA, Sidney (1963), *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton: Princeton University Press.

BAKER, Bruce (2006), "Cape Verde: the Most Democratic Nation in Africa?", *Journal of Modern African Studies*, Vol. 44 (4), pp. 493-511.

BERGER, Peter L. & LUCKMANN, Thomas [1966] (1999), *A Construção Social da Realidade*, Lisboa: Dinalivro.

CARDOSO, Humberto (1993), *O Partido Único em Cabo Verde: um Assalto à Esperança*, Praia: Edição do Autor.

COLEMAN, James (1988), "Social Capital in the Creation of Human Capital", *American Journal of Sociology*, Supplement 94, pp. 95-120.

COSTA, Suzano (2010a), "Os partidos estão cada vez mais afastados da sociedade civil", Entrevista concedida ao *Jornal Expresso das Ilhas*.

COSTA, Suzano (2010b), "Paira entre esta geração uma preguiça intelectual gritante", Entrevista concedida ao *Jornal A Nação*, Edição Número 173, 29.12.2010, pp. 18-19.

COSTA, Suzano (2011a), "A Política Externa Cabo-verdiana e a União Europeia: Da Coerência dos Princípios ao Pragmatismo da Acção", in Luca Bussotti & Severino Ngoenha (Coord.) – *Capo Verde Dall' Indipendenza a Oggi: Studi Post-Colonial*, Udine: Aviani & Aviani Editori, pp. 105-146.

DIAMOND, Larry (1994), "Rethinking Civil Society", *Journal of Democracy*, Vol. 4, pp. 5-17.

DIAMOND, Larry, LINZ, Juan J. & LIPSET, Seymour M. (1995), *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy*, Boulder: Lynne Rienner.

DIAMOND, Larry, LINZ, Juan J. & LIPSET, Seymour M. (1988), *Democracy in Developing Countries: Persistence, Failure and Renewal*, Colorado: Lynne Rienner.

DIAMOND, Larry, & PLATTNER, Marc (Ed.) (1999), *Democratization in Africa*, Baltimore: The John Hopkins University Press.

ÉVORA, Iolanda (1996), *As Representações Sociais da Cooperativa: um estudo na ilha de Santiago, Cabo Verde*, Dissertação de Mestrado, São Paulo: Universidade de São Paulo [mimeo].

ÉVORA, Iolanda (2001), "Cooperativismo: Política de Estado ou Cotidiano? O caso de Cabo Verde", *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*, vol. 3/4, pp. 9-29.

ÉVORA, Roselma (2005), Cabo Verde. A Abertura Política e a Transição para a Democracia, Praia: Spleen Edições.

ÉVORA, Roselma (2011), “Cabo Verde tem um défice de democracia substancial”, Entrevista concedida ao Jornal Expresso das Ilhas.

FUKUYAMA, Francis (2000), “Social Capital and Civil Society”, IFM Working Paper, WP/00/74, International Monetary Fund.

FURTADO, Cláudio (1993), A Transformação das Estruturas Agrárias numa Sociedade em Mudança – Santiago, Cabo Verde, Praia: ICL.

HABERMAS, Jurgen (1981), The Theory of Communicative Action, Cambridge: Polity Press.

HALL, J., (1995), “In Search of Civil Society”, in J. Hall (Ed.), Civil Society: Theory, History and Comparison, Cambridge: Polity Press.

HARRIS, Jose (2006), “Development of Civil Society”, in R. A. W. Rhodes, Sarah A. Binder & Bert Rockman (Ed.), The Oxford Handbook of Political Institutions, Oxford: Oxford University Press, pp. 131-143.

HASSAN, Robert (2004), Media, Politics and the Network Society, Maidenhead: Open University Press.

HOWLETT, Michael & RAMESH, M., (2003), Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems, Oxford: Oxford University Press.

IHONVERE, Julius O. & MBAKU, John Mukum (2003), Political Liberalization and Democratization in Africa: Lessons from Country Experiences, Westport: Praeger Publishers.

LIMA, Aristides (1992), Reforma Política em Cabo Verde. Do Paternalismo à Modernização do Estado, Praia: Edição do Autor.

LOPES, José Vicente [1996] (2002), Cabo Verde: Os Bastidores da Independência, 2ª Edição, Praia: Spleen Edições.

MANALVO, Nuno (2009), Carlos Veiga: o Rosto da Democracia em Cabo Verde (Biografia Política), Lisboa: Alethêia Editores.

MALTEZ, José Adelino (1996), Princípios de Ciência Política. Introdução à Teoria Política, Lisboa: ISCSP-UTL.

MARQUES, Margarida & SANTOS, Rui (2004), “Top-Down and Bottom-Up Reconsidered: The Dynamics of Immigrant Participation in Local Civil Society”, in Rinux Penninx, Karen Kraal, Marco Martiniello & Steven Vertovec (Ed.), Citizenship in European Cities: Immigrants, Local Politics, and Integration Policies, London: Ashgate Publishing, pp. 107-126.

MEYNS, Peter (2002), “Cape Verde: An African Exception”, in Journal of Democracy, Volume

13, Number 3, July 2002, pp. 153-165.

MOSCOVICI, Serge (1961), *La Psychanalyse, son Image, son Public*, Paris: University Presses of France.

PLATAFORMA DAS ONG's (2008), *Mesa Redonda dos Parceiros e Potenciais Parceiros das ONG e Associações Cabo-verdianas*, Praia: Plataforma das ONG's de Cabo Verde.

PUTNAN, Robert D. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press

SILVA, João Pereira (1987), *A Economia Social em Cabo Verde*, Praia: ANP [mimeo].

SILVA, Luiz (1995) "Le Rôle des Émigrés dans la Transition Démocratique aux îles du Cap-Vert, Lusotopie. Transitions libérales en Afrique Lusophone, Décembre, pp. 315-322.

SILVEIRA, Onésimo (2005), *A Democracia em Cabo Verde*, Lisboa: Edições Colibri.

SKIDMORE, David (2001), "Civil Society, Social Capital and Economic Development", *Global Society*, Vol. 15, Issue 1, pp. 53-72

TARROW, Sidney (1994), *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.

WALZER, Michael (1992), "The Civil Society Argument", in Chantal Mouffe (Ed.), *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*, London: Verso: pp. 89-107.

WALZER, Michael (1995), *Towards a Global Civil Society*, London: Social Market Foundation.

#### Sites Consultados

ONE UN PROGRAMME 2010 ANNUAL REPORT, [<http://www.un.cv/documentos.php#0>]

PLATAFORMA DAS ONG's, [<http://www.platongs.org.cv/>]

LISTA ACTUALIZADA DAS ONG's, [[http://www.platongs.org.cv/index.php?option=com\\_docman&Itemid=54](http://www.platongs.org.cv/index.php?option=com_docman&Itemid=54)]

GOVERNO DE CABO VERDE [[www.governo.cv](http://www.governo.cv)]



Côte d'Ivoire

**Réflexions sur la société  
civile en Côte d'Ivoire :  
enjeux, défis institutionnels  
et sensibilités post-crise**

---

*Traore Wodjo Fini*

## Introduction

La société civile fait partie des domaines d'activité qui ont connu un relatif essor du fait de l'instabilité politique dans laquelle la Côte d'Ivoire est plongée depuis 1999. Limitée à une poignée d'organisations actives avant cette période, la Société Civile, aujourd'hui s'est aggrandie. Elle fait preuve d'effort conscient pour assurer la participation des populations à la gestion des affaires publiques. Ainsi, sa contribution notamment à la construction d'un Etat de droit et au processus démocratique est d'une dimension paraclétique certaine.

Cependant, si l'action de la Société Civile constitue, sans doute, l'une des réponses aux graves violations des Droits de l'Homme et à la fracture sociale, les questions relatives à la définition même de la Société Civile, à son régime juridique et à son efficacité, restent entières (GUEDE, 1990). L'objectif de la présente analyse est d'émettre des pistes de réflexion sur ces différentes préoccupations. Cette perspective conduit à étudier l'historique de la Société Civile, décrire son rôle dans le développement de la Côte d'Ivoire et proposer des axes de réflexion relative à son efficacité pour les années à venir .

## Définition et historique de la "Société Civile" ivoirienne.

- ***Aspect définitionnel du concept "société civile"***

La Société Civile est un ensemble d'O.N.G., à but non lucratif et bénévoles créées par des individus qui s'unissent autour d'une idée afin de préserver un centre d'intérêt commun. Agissant souvent par anticipation ou en réponse à des situations de détresse, les organisations de la Société Civile jouent un rôle de sensibilisation, d'éducation, de formation et d'éveil des populations.

Toutefois, le champ d'intervention de la Société Civile reste confus du fait de l'imprécision de la loi. De sorte qu'il est difficile de délimiter avec précision les contours de l'espace non gouvernemental tant ses frontières changent au gré des pratiques. A la question par exemple de savoir qui est O.N.G., le droit positif ivoirien laisse apparaître un flou. La loi n° 60-315 du 21 Septembre 1960 sur les associations ne contient pas de rubrique particulière pour les O.N.G. de sorte que cette appellation ne renvoie à aucune catégorie juridique spécifique. Puis, le même texte régit la création des partis, des groupements politiques et associations religieuses. Donc, en Côte d'Ivoire, on ne naît pas O.N.G. mais on le devient.

Cette ambiguïté du statut juridique de la Société Civile la dessert. En effet, la limite de la loi conduit à assimiler les O.N.G. aux mutuelles, aux clubs de football, aux syndicats, aux associations de jeunes et de femmes, aux partis et groupements politiques. Mais compte tenu du volume réduit du présent travail, seules les O.N.G. des Droits de l'Homme, de cohésion sociale, de Peace building, de démocratie et de bonne gouvernance seront considérées.

Le phénomène associatif est consacré par la loi n° 60-315 du 21 Septembre 1960 sur les associations. Néanmoins trois périodes semblent marquer l'éclosion du phénomène en Côte d'Ivoire. La première période s'identifie avec la vie socio politique ivoirienne et commence à partir de 1944 avec la création par feu le Président Félix Houphouët Boigny du Syndicat Agricole Africain –S.A.A. En appui avec les différentes factions politiques créées dans les colonies de l'Afrique occidentale française (AOF) le S.A.A. menait le combat non seulement pour l'indépendance mais aussi pour l'amélioration des syndiqués.

La lutte aboutit à la fourniture gratuite aux populations de certains produits comme l'huile de palme et le caoutchouc (DERIVE, 1986).

La seconde période passe par la fin des années 1980 au cours de laquelle la rhétorique de la société civile s'est imposée dans les débats politiques et économiques. Les graves difficultés économiques qui ont poussé l'État ivoirien dans les programmes d'ajustement structurel des institutions de Bretton Woods ont fini par provoquer l'augmentation du chômage et l'émergence des conflits fonciers. Ainsi les questions liées aux Droits de l'Homme et à la démocratie ont surgi avec force. En réaction, les premières organisations non gouvernementales (O.N.G.) ont émergé avec la création de l'Association des Femmes Juristes de Côte d'Ivoire (A.F.J.C.I.) en 1986 et la Ligue Ivoirienne des Droits de l'Homme (L.I.D.HO), en 1987.

Le processus de transition démocratique des années 1990 symbolise la troisième période. Il a suscité dans un premier temps, une prolifération des ONG puis dans un second, une restructuration de celles-ci avec la création de deux regroupements spontanés : le premier, créé en 1995, est l'Observatoire National des Elections (ONE) composé de plusieurs ONG dont la Ligue ivoirienne des droits de l'homme (LIDHO), la branche du Groupe d'Etude et de Recherche sur la Démocratie et le Développement en Afrique (GERDES-Côte d'Ivoire), et le Mouvement International des Femmes Démocrates (M.I.FE.D.-CI), avec pour mission de sensibiliser sur la transparence des élections présidentielles, législatives et municipales. L'expérience de l'ONE (Observatoire National des Elections) a été reconduite pour les élections de 2000.

Suite à la crise de 2002, le deuxième regroupement d'O.N.G., le Collectif de la Société Civile a été créé pour apporter un message de paix dans toutes les contrées du pays afin d'éviter la guerre civile qui était imminente.

L'élan du « réseautage » des ONG a été formalisé avec la création officielle en 2003, de regroupements notamment le WANEP (West African NetWork for Peace building), la Coalition de la Société Civile pour la paix et le développement démocratique (COSOPCI) et la Convention de la Société Civile Ivoirienne (C.S.C.I.).

Cependant l'une des manifestations les plus éclatantes de la collaboration Société Civile/ Etat a été la nomination du professeur BLEOU Martin, ex- Président de la LIDHO, en 2003, dans le gouvernement Seydou Diarra issu des Accords politiques de Linas Marcoussis en qualité de Ministre de l'Intérieur.

Aujourd'hui, les O.N.G. nationales en charge des Droits de l'Homme, de la démocratie et de la Cohésion Sociale, se regroupent en plusieurs réseaux notamment la COSOPCI, le Forum de la Société Civile de l'Afrique de l'Ouest (FOSCAO), le Réseau des Acteurs Ivoiriens des Droits de l'Homme (R.A.I.D.H.), le Réseau des Femmes de Côte d'Ivoire pour les Elections (COFEMCI), le WANEP, la CSCI, le réseau paix et sécurité des femmes de la C.E.D.E.A.O. (RESPECO), la Coalition Ivoirienne pour la Cour Pénale Internationale (C.I.C.P.I.), la Coalition Ivoirienne des Défenseurs des Droits Humains (C.I.D.D.H.) et le Réseau d'Actions et de lutte contre les Armes Légères et de petits calibres en Afrique de l'Ouest (RASALAO-CI).

La coordination de leur action après les élections de 2010 a fini par convaincre les autorités gouvernementales que leur présence au sein de certaines institutions pouvait changer les choses.

Ainsi, plusieurs de leurs leaders intégreront les institutions indépendantes de la république en charge des questions des Droits de l'Homme, de la démocratie, de l'information et de la Communication.

Ce sont : la Commission Nationale des Droits de l'Homme de CI (C.N.D.H.CI), dominée par 6 personnalités de la société civile, la Commission Electorale Indépendante (C.E.I.) 1 personnalité, le Conseil National de la Presse (C.N.P.) 1 personnalité, la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (H.A.C.A.) 1 personne, la CAIDP (La Commission d'Accès à l'Information d'intérêt public et aux documents publics).

C'est un signe de reconnaissance de l'immense travail effectué par ces personnalités à travers leurs structures respectives

## Contribution de la Société Civile au développement.

La crise militaro-politique de 2002 a cristallisé les champs d'action des O.N.G. sur plusieurs thématiques: mobilisation des populations pour l'élection présidentielle de sortie de crise, sensibilisation des acteurs politiques au respect du code de bonne conduite, de l'Accord politique de Ouagadougou ainsi qu'au droit électoral en vigueur, sensibilisation des populations à la cohésion sociale et à la paix.

L'action de la Société Civile, dans certains cas a pu bénéficier de l'appui des autorités administratives. Dans d'autres, la complémentarité ETAT/O.N.G. a fait défaut et les O.N.G. ont été perçues comme des adversaires politiques.

- ***Complémentarité ETAT/ONG: une garantie de l'efficacité des O.N.G.***

Les enjeux électoraux et post-électoraux précités ont commandé la mise en œuvre de projets dont l'appui financier a été et est toujours assuré par plusieurs partenaires notamment les Ambassades des Etats-Unis d'Amérique et du Canada, les organismes OSIWA, le NED et le P.N.U.D. L'exécution de ces projets a obtenu la caution des pouvoirs publics. Les exemples qui suivent attestent de la richesse de la collaboration O.N.G./Etat.

- ***En matière de cohésion sociale et de retour à la paix.***

La récurrence des violents conflits dans la zone Ouest et Centre-Ouest de la Côte d'Ivoire qui mettent en mal le vivre ensemble s'expliquent en partie par les divergences d'interprétation de la loi n° 98-750 du 23 décembre 1998 relative au Domaine Foncier Rural. Cette loi dispose en son article 26 que : « Les droits de propriété de terres du Domaine Foncier Rural acquis antérieurement à la présente loi par des personnes physiques ou morales ne remplissant pas les conditions d'accès à la propriété fixées par l'article 1 sont maintenus à titre personnel. »

Le caractère controversé et conflictuel de cet article réside dans le fait que les héritiers de ces propriétaires qui ne rempliraient pas les conditions d'accès à la propriété fixées par l'article 1 disposent d'un délai de trois ans pour céder les terres dans les conditions fixées par l'article 16 ou déclarer à l'autorité administrative le retour de ces terres au domaine de l'Etat sous réserve d'en obtenir la location sous forme de bail emphytéotique cessible. Le cas échéant, ceux-ci seraient déshérités de leur titre.

Ainsi le Mouvement Ivoirien des Droits Humains (MIDH), par exemple, a saisi la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (ACH PR/COMM/ 262/ 2002). Suite à plusieurs actions de sensibilisation, de lobbying et de plaider, le texte a été modifié par la loi n° 2004-412 du 14 août 2004. Il convient cependant de noter que la conciliation des pratiques coutumières d'appropriation avec un régime administratif d'immatriculation ne garantit pas entièrement la mise en œuvre de la loi de 1998. L'ineffectivité de cette loi demeure le talon d'Achille de la politique foncière de l'Etat de Côte d'Ivoire.

C'est pourquoi, en 2009, le Club Union Africaine a initié plusieurs projets de sensibilisation ainsi que de renforcement des capacités des membres des Comités Villageois de Gestion Foncière Rurale (C.V.G.F.R.) dans les Départements de San-Pedro, Daloa, Soubré et Bouaflé. Grâce à ces projets, plus de 10.000 habitants de villages et campements ont été sensibilisés à l'acceptation de la loi ; cela a permis au Ministère de l'agriculture d'amorcer dans les Départements de Soubré, en 2006 et de Daloa, en 2008, la délimitation des terroirs villageois.

La COSOPCI (Coalition de la Société Civile pour la Paix et le Développement Démocratique en CI), dans le cadre de ses actions de prévention des conflits, de promotion de la paix et de la cohésion sociale, a installé des comités d'éveil et de paix ainsi que des Bureaux opérationnels dans les régions de l'Ouest, du Nord, du Centre-Ouest, de l'Est, du Centre et du Sud. Les actions de sensibilisation et d'éducation de ces structures ont favorisé le rapprochement des communautés religieuses et traditionnelles dans toutes ces villes.

- ***En matière de démocratie et de citoyenneté:***

Suite à l'interruption subite du processus électoral provoquée par la double dissolution du gouvernement et de la Commission Electorale Indépendante (C.E.I.) par le Président de la République en février 2010, la Société Civile notamment les réseaux et coalitions COSOPCI,



WANEP, COFEMCI, FOSCAO et le RAIDH, ont engagé dans le mois de mars 2010, une série de concertations avec les acteurs politiques et certains partenaires : le Rassemblement des Houphouëtistes pour la Démocratie et la Paix (R.H.D.P.), le représentant du facilitateur des Accords de Ouagadougou en Côte d'Ivoire, la représentation de l'Union Africaine et l'Union Européenne. Ces rencontres ont été une occasion pour la Société Civile d'interpeller les acteurs du processus électoral et de faire des recommandations pour la relance du processus.

Aussi, les cinq (5) réseaux et coalitions dans le cadre de la sensibilisation des populations à l'organisation d'élections transparentes, ont-ils procédé au maillage du territoire national. Cette méthodologie, approuvée par la C.E.I. a permis une campagne de sensibilisation avec des moyens uniformisés. Cette campagne était plus visée à sensibiliser les populations sur les trois (3) périodes du processus électoral (avant, pendant et après les élections). Aussi, ces réseaux ont-ils créé, en collaboration avec le National Democratic Institute (NDI), l'observatoire national du Code de bonne conduite des partis, groupements et forces politiques et des candidats. Cet observatoire a dénoncé les violations du code électoral observées lors de la campagne présidentielle.

Les O.N.G. féminines ont également mené plusieurs activités de sensibilisation pour améliorer la participation de leurs adhérentes au processus électoral. Le Projet Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH) financé par la Délégation de la Commission Européenne et exécuté par l'Organisation des Femmes Actives de Côte d'Ivoire (O.F.A.C.I.), s'inscrit dans cette logique. Ce programme d'information de sensibilisation et d'assistance des femmes et des jeunes électeurs, a été exécuté dans douze (12) localités. Le taux de participation historique de plus de 80 % obtenu lors des deux tours de l'élection atteste de l'efficacité de toutes les campagnes de sensibilisation.

Le Club Union Africaine, à partir du constat suivant lequel près de 30 % des enfants des zones rurales n'ont pas été déclarés à la naissance, a initié des actions en collaboration avec l'Administration locale visant à établir l'existence juridique des enfants. L'impact des actions de cette O.N.G. s'apprécie à la lumière de la délivrance de jugements supplétifs à 600 enfants dans la Sous-préfecture d'Aboisso, en 2009 et 600 enfants également dans la Sous-préfecture de Daoukro, en 2011. Mieux, des comités de sensibilisation des parents à la culture des déclarations de naissance ont été mis en place et la «journée de l'Etat civil» y sera célébrée.

Quelques années plus tard (2015), le gouvernement ivoirien sous l'impulsion des O.N.G. de promotion des Droits de l'Homme (lutte contre l'apatridie, la discrimination et la promotion de l'identité) ont réussi à convaincre le gouvernement qui vient de rendre l'école primaire obligatoire pour tous les enfants de 6 à 16 ans sous peine de sanction.

Cet engagement s'accompagnera d'un déblocage financier de plus de 700 milliards pour recruter 4500 enseignants supplémentaires et la construction de 4500 classes.

- ***En matière de promotion du concept « Genre ».***

Les femmes occupent en moyenne 19,3 % des sièges parlementaires dans les pays qui ont appliqué des quotas électoraux d'une manière ou d'une autre, contre 14,7 % dans les pays sans quotas. Face à ce déséquilibre, les O.N.G. féminines ont engagé une lutte pour faire appliquer la Résolution n° 13-25 des Nations-Unies du 31 octobre 2000 sur le quota de 30 %.

La CFelCI (Coalition des Femmes Leaders de Côte d'Ivoire), créée en Avril 2003 par 100 femmes ivoiriennes leaders de divers horizons et compétences, a, dans la période de 2005 à 2006, organisé une campagne de sensibilisation des femmes sur le thème « Pourquoi pas une femme ? » avec pour objectif de donner à la femme sa véritable place dans la reconstruction et le développement économique, politique, culturel et social de la Côte d'Ivoire. Cette campagne visait la promotion du leadership féminin à tous les niveaux, notamment aux postes électifs.

Le Centre Féminin pour la Démocratie et les Droits Humains de Côte d'Ivoire (CEFCI) quant à lui a entamé, en collaboration avec le Réseau des Femmes des Partis Politiques de Côte d'Ivoire (le REFEPPI) au début de l'année 2010, une campagne de plaidoyer pour l'adoption d'une loi sur le quota de 30 % aux élections législatives, municipales et générales prévues en 2011 et 2012. Pour obtenir l'adhésion des Institutions à leur cause, les femmes ont entrepris depuis 2010 des campagnes de lobbying et de plaidoyer auprès de plusieurs autorités ivoiriennes.

Mais à côté de ces exemples de collaboration réussie avec l'Administration, des rapports souvent tendus et/ou conflictuels ont émaillé la collaboration O.N.G./ Etat en matière de réforme institutionnelle pour la protection des droits de l'Homme en Côte d'Ivoire.

- ***En matière de Reforme institutionnelle et législative pour la promotion et la protection des Défenseurs des Droits de l'Homme.***

La Côte d'Ivoire a connu dans la période de 2010-2011, une crise post-électorale au cours de laquelle des leaders d'organisations des droits de l'Homme ont fait l'objet de menaces, de séquestrations, d'intimidations et d'autres ont eu leur vie sauve après avoir été extirpés du pays.

**(Réfère Front Line 2011/02/ 25 [www.frontlinedefenders.org](http://www.frontlinedefenders.org) no 17.**

Ce sont M. Nahouala Soro alors Secrétaire Général Adjoint du Mouvement Ivoirien des Droits Humains (MIDH) et Responsable de l'unité d'investigation au sein de la même organisation, Me Traoré Drissa Président du MIDH, M. Traoré Wodjo Fini, Président de Club de l'Union Africaine de Côte d'Ivoire (Club UA CI) et Coordinateur Général de la Coalition de la Société Civile pour la Paix et le Développement Démocratique en Côte d'Ivoire

(COSOPCI), avaient reçu des menaces de mort par téléphone depuis le 14 février 2011. Les menaces font suite à l'intervention de M Traoré Wodjo Fini au Forum Social Mondial, qui a eu lieu du 6 au 11 février à Dakar, où il a parlé de la situation en Côte d'Ivoire.

Certains médias ont aussi contribué à la création d'un climat d'intimidation contre les défenseurs des droits humains. Le journal Notre Voie avait publié un article stigmatisant les défenseurs des droits humains, les considérant comme des membres de l'opposition et les accusant d'invoquer une intervention militaire en Côte d'Ivoire. L'article, publié le 27 janvier, mentionnait Mme Geneviève Diallo, Coordinatrice Nationale de Réseau Paix et Sécurité des Femmes de l'Espace C.E.D.E.A.O. (REPSFECO), Mme Salimata Porquet, Coordinatrice Régionale du même réseau, ainsi que Mme Edwige Sanogo, elle aussi membre du réseau.

Plusieurs journalistes ont aussi été menacés, intimidés et arrêtés. Au cours des derniers mois, au moins trois journalistes ont été arrêtés et placés en détention et au moins quatre ont reçu des menaces de mort.

Après cette crise post-électorale difficile, une conscience de la nécessité de l'adoption d'un cadre juridique pour une meilleure protection des défenseurs des droits de l'Homme va naître aussi bien au niveau du Ministère des Droits de l'Homme et des Libertés Publiques de Côte d'Ivoire et des organisations de défense des Droits de l'Homme.

A cet effet, le Ministère des Droits de l'Homme de Côte d'Ivoire en collaboration avec certaines organisations de défense des droits de l'Homme vont initier un avant projet de loi sur les défenseurs des Droits de l'Homme qui a été adopté à l'Assemblée Nationale en Mai 2015 et promulguée en Juin 2014 par le Président de la République. Il s'agit de la *loi N° 2014 -388 du 20 Juin 2014 portant promotion et protection des Défenseurs des droits de l'Homme.*

Les organisations de promotion et de défense des Droits de l'Homme ont joué un rôle important dans le processus d'adoption de cette loi. Le processus a consisté en la finalisation de l'avant projet de loi, des séances internes d'échanges sur l'avant projet de loi, le plaidoyer auprès des parlementaires avant l'adoption de la loi et sa vulgarisation.

## • FINALISATION DE L'AVANT PROJET DE LOI.

### – *En collaboration avec le Ministère des Droits de l'Homme et des Libertés Publiques.*

Le Ministère des Droits de l'Homme et des Libertés Publiques dirigé par Mr Gnénéma Coulibaly Mamadou a partagé dès 2012, par mail, la première mouture de l'avant projet de loi avec les O.N.G. de promotion et de défense des Droits de l'Homme qui ont apporté leurs observations.

Une séance de travail a été organisée en 2013 par ce même Ministère en associant les organisations de promotion et de défense des droits de l'Homme en vue de la validation de l'avant projet.

### ***– Entre les O.N.G. elles-mêmes.***

Les organisations de promotion et de défense des Droits de l'Homme ont été invitées à un atelier interne de révision de leurs propositions sous l'initiative de la Coalition de la Société Civile pour la Paix et le Développement Démocratique en Côte d'Ivoire (COSOPCI) quelques jours après la séance de validation initiée par le Ministère des Droits de l'Homme.

## **PLAIDOYER AVANT L'ADOPTION DE LA LOI.**

### ***– Démarche avant le plaidoyer.***

La Coalition Ivoirienne des Défenseurs des Droits Humains (C.I.D.D.H.) a, au mois de Mai 2014, pris contact avec le service de législation de l'Assemblée Nationale afin d'avoir une copie du projet de loi transmise à l'Assemblée Nationale pour adoption. Un député ayant déjà participé à une activité de la C.I.D.D.H., a facilité le contact avec le responsable du service de législation de l'Assemblée Nationale.

Une séance de travail qui a consisté en une comparaison de la copie reçue du service de législation de l'Assemblée Nationale avec l'avant projet de loi, a été organisée avec les membres du bureau de coordination de la C.I.D.D.H. L'objectif de cette séance de travail était de:

- vérifier la similitude du contenu de l'avant projet de loi sur laquelle avaient travaillé les O.N.G. et celle adoptée en Conseil des Ministres.
- faire des propositions dans le but de leur prise en compte avant l'adoption de la loi à l'Assemblée Nationale.

### ***– Action de plaidoyer auprès des Députés.***

La C.I.D.D.H. a, après sa séance de travail en interne, initié une action de plaidoyer auprès des Députés membres la Commission des Affaires Générales et Institutionnelles (C.A.G.I.), d'autres Députés et du Directeur de la promotion des Droits de l'Homme/ Ministère des Droits de l'Homme.

Le Contenu du message a essentiellement porté sur les propositions faites par la C.I.D.D.H. et la nécessité de leur prise en compte dans la loi définitive à adopter.

Aussi, lors du plaidoyer, un accent particulier a été mis sur le statut des femmes défenseurs par l'ajout de la mention « menace » au niveau de l'article

### ***– SESSION D'ADOPTION DE LA LOI.***

Des membres du bureau de coordination de la C.I.D.D.H. ont participé à la session d'adoption de la loi en tant qu'observateurs en Mai 2014. Lors de cette session, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, des Droits de l'Homme et des Libertés Publiques, a présenté le projet de loi qui a été adopté article par article par les Députés.

La C.I.D.D.H. a constaté séance tenante, de ses propositions qui ont été prises en compte et celles qui ne l'ont pas été. La C.I.D.D.H. s'est réjoui de la prise en compte de bon nombre de ses recommandations par les députés qui se sont appropriées ces propositions.

## VULGARISATION DE LA LOI AU NIVEAU NATIONAL ET CONTINENTAL.

La Coalition Ivoirienne des Défenseurs des Droits Humains (C.I.D.D.H.) a initié en décembre 2014, une séance de présentation de la loi ivoirienne N°2014-388 du 20 juin 2014 portant promotion et protection des défenseurs des droits de l'Homme. Cette séance de présentation a été organisée en partenariat avec la Division des Droits de l'Homme de l'O.N.U.C.I. La Commission Nationale des Droits de l'Homme de Côte d'Ivoire (C.N.D.H.C.I.) a été associée à cette activité et en a assuré la modération.

Environ quatre vingt (80) personnes (représentants d'organisations de promotion des droits de l'Homme, journalistes et représentants d'institutions nationales et internationales), y ont pris part.

Une campagne de vulgarisation est prévue au mois de septembre 2015 en partenariat avec la C.N.D.H.C.I. et International Center For Not- Profit Law (ICNL). C'est une occasion ultime de féliciter les autorités ivoiriennes qui ont initié cette présente loi, première sur le continent africain.

Elle mérite d'être démultipliée pour protéger les activistes des Droits de l'Homme très souvent exposés pour les idées qu'ils émettent et pour le travail qu'ils conduisent en période électorale.

Aussi, le Lobbying et le plaidoyer doivent continuer auprès du Gouvernement pour la signature des décrets d'application.

### – *Reforme institutionnelle en matière de Gouvernance Forestière en CI.*

- Les O.N.G. dans le processus de l'Accord de Partenariat Volontaire/ FLEGT et REDD+.

Dans le cadre des processus APV-FLEGT et REDD la société civile Ivoirienne s'est mise en plateforme informelle dénommée Observatoire Ivoirien pour les Ressources Naturelles en abrégé (O.I.-R.E.N.). Cette plateforme regroupe plus de 50(cinquante) O.N.G. œuvrant dans les domaines des droits de l'homme, de la sécurité foncière, de développement durable, de l'environnement et de la foresterie.

Cette plateforme a été mise en place pour les processus en cours notamment les APV-FLEGT et le REDD, ainsi que ceux à venir. Avec la mise en place de cette plateforme la société civile d'une seule et unique voix contribue à travers ses actions à l'amélioration de la gouvernance forestière en Côte d'Ivoire. Ainsi, dans le cadre du FLEGT, la société a identifié ses trois priorités dans l'intérêt des populations tributaires des forêts en vue d'une bonne gouvernance forestière. En effet, le processus APV-FLEGT devait être perçu comme un processus pour résoudre des problèmes spécifiques liés à la gouvernance

forestière, la société civile a, par ordre de priorité identifié la question du foncier rural, celle du partage des bénéfices issus de l'exploitation des forêts, et le partage des informations et documents à rendre public. Il s'agit pour la société civile de faire en sorte que dans le cadre de ces processus que la propriété de l'arbre leur revienne aux populations tributaires des forêts, et que l'Etat crée les conditions allégées et moins onéreuses d'établissement des certificats fonciers, afin que celui qui exerce des droits coutumiers sur la terre qu'il exploite puisse bénéficier des rentes de l'exploitation des arbres comestibles qui sont sur sa terre. Dans le nouveau code, cela a été pris en compte. Toutefois, il reste la rédaction des textes d'application dudit code. La société civile a déjà préparé sa note de position afin que ses préoccupations soient prises en compte et intégrées dans lesdits textes dans l'intérêt des populations rurales tributaires des forêts.

Concernant le partage des bénéfices, pour la société civile, les populations tributaires des forêts doivent en contrepartie de l'exploitation de leurs forêts, bénéficier des retombées financières desdites exploitations à titre de compensation et cela conformément aux dispositions réglementaires en vigueur. La première condition pour que cela soit possible est la mise à disposition des populations des informations relatives aux partages des bénéfices notamment la Taxe d'Intérêt Général (T.I.G.) etc. A cet effet la société civile souhaite qu'il n'y ait pas une opacité sur les informations et elle propose que les populations aient un accès facile à ces documents et informations relatifs à l'exploitation forestière et le partage des bénéfices subséquents.

La société civile bénéficie de deux projets actuellement en cours. Le premier projet financé par l'Union Européenne (géré par FERN, CLUB UA, UFEMCI) vise à rendre efficace la plateforme dans le processus APV-FLEGT. Dans le cadre de ce projet, la société civile a mis en place trois groupes thématiques qui travaillent en amont pour ses représentants au Comité Technique de Négociation (C.T.N.) afin qu'ils défendent la position de la société civile dans la grille de légalité. Ces groupes thématiques sont : Groupe Système de Vérification de la Légalité (SVL) ; Groupe Marché Domestique ; Groupe Informations et Documents à rendre public. Ce projet a permis le renforcement des capacités de 12 points focaux sur les 06 axes boisés de la Côte d'Ivoire.

Le second projet financé par la FAO vise à rendre visibles les actions dans le cadre des APV-FLEGT (géré par l'O.N.G. AMISTAD)

Concernant le processus REED, la plateforme a participé aux travaux d'élaboration ainsi qu'à la validation du plan stratégique national de préparation de la REDD en abrégé RPP, et ses contributions ont quasiment été prises en compte et y intégrées. Elle a participé aux travaux de préparation du plan de mise œuvre de la REDD et à sa validation. La plateforme a contribué à l'élaboration et à la validation du décret de création du Secrétariat Exécutif Permanent –REDD.

La société civile a participé aux travaux relatifs aux Contributions Intentionnelles Déterminées au niveau National (INDC). Il s'agit dans le cadre du changement climatique que chaque pays élabore son plan d'action qui montre comment il contribue à la lutte contre le changement climatique pour l'Accord Global Post 2020 sur le Changement climatique qui se négociera en décembre 2015 à Paris, en France, lors de la vingt et

unième Conférence des Parties (COP21). A cet effet, le Ministère de l'Environnement, de la Salubrité Urbaine et du Développement Durable (MIN.E.S.U.D.D.) en collaboration avec le Fonds pour l'Environnement Mondial (F.E.M.) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (P.N.U.D.) a organisé un atelier d'information et de sensibilisation à l'intention des O.N.G. et de la Société Civile sur l'élaboration des contributions intentionnelles ivoiriennes sur le climat.

## Rapports conflictuels ETAT/ O.N.G. ou la marginalisation des O.N.G.

Les O.N.G. existent mais ne bénéficient pas d'appui institutionnel véritable. La méfiance de l'Administration à l'égard des O.N.G. persiste. Leur traitement différencié tend à la discrimination. La crise post-électorale en Côte d'Ivoire en a fourni une illustration parfaite.

Après le premier tour, les médias d'Etat à savoir la R.T.I. (Radio Télévision Ivoirienne) et Fraternité Matin, ont été accessibles à toutes les O.N.G. et réseaux ayant observé les élections. Les déclarations qui avaient inondé les médias d'Etat étaient de nature à convaincre de l'effectivité de la liberté d'opinion ainsi qu'à l'égalité d'accès au service public. Mais après le second tour, la quasi-totalité des O.N.G. ont été censurées au profit de celles qui étaient favorables à la décision du Conseil constitutionnel ivoirien déclarant Monsieur Laurent GBAGBO, vainqueur. Pour faire face à ces défis, certains obstacles doivent être surmontés.

## Limites des O.N.G.

- La question de la durabilité des OSC. Beaucoup d'organisations de la société civile reposent sur « le one-man NGO », organisation ne fonctionnant que sur le charisme et l'enthousiasme du fondateur; cette situation pose la question de l'avenir pour l'association.
- Les problèmes de la légitimité de l'organisation et de la gouvernance. Beaucoup d'O.N.G. sont menées par des directions quasiment familiales ou avec un comité de direction quasiment « invisible ».
- Le manque de transparence. Les O.N.G. ont souvent critiqué le manque de transparence des activités et des processus de prise de décision des agences de coopération gouvernementale; or, ces mêmes aspects ne sont pas toujours plus clairs au sein de certaines O.N.G.
- La proximité de certaines OSC d'avec les pouvoirs publics. L'élection présidentielle de 2010 a été un test de démocratie pour l'ensemble des acteurs politiques mais aussi pour les OSC. Certaines, après avoir bénéficié d'accréditation de la C.E.I. pour observer les élections n'ont pas hésité à glisser vers les positions des politiques. Ces OSC après le second tour se sont refusées de livrer les résultats de l'observation électorale effectuée sur le terrain contribuant à entretenir le doute dans l'esprit des populations quant aux issues des élections.
- Une dotation financière annuelle pour les O.N.G. les plus méritantes.

## Discussion et Recommandations.

La faiblesse du cadre juridique crée une dérive qui conduit à l'instrumentalisation de la société civile. Bien souvent au gré de la conjoncture politique, naissent des O.N.G. se réclamant pro-gouvernementales. En Côte d'Ivoire comme ailleurs en Afrique, la ligne de démarcation entre le politique et le non-politique est souvent insuffisamment clarifiée (BA, 2001).

En effet, il y a une tendance de nombreux dirigeants de la société civile à utiliser leurs organisations comme plate-forme de lancement des campagnes électorales. On peut donc admettre que l'émergence de la société civile en Côte d'Ivoire comme ailleurs, s'accompagne de l'apparition de «GONGO», c'est-à-dire Gouvernemental non-Gouvernemental Organisations, créées en sous-main par les gouvernements pour manipuler l'opinion publique (FELLOUS, 2010). Cette situation peut être perçue comme l'expression de la réticence de l'Etat ivoirien à promouvoir le développement et l'autonomie des organisations de la société civile dans la perspective d'en faire des collaborateurs crédibles (FELLOUS, 2010). Cela pourrait expliquer pourquoi en Côte d'Ivoire moins de dix (10) O.N.G. bénéficient du statut d'organisations d'utilité publique.

D'autre part, le manque de collaboration ouverte et transparente entre les différents éléments qui composent la Société Civile ainsi que l'improvisation qui caractérise une grande partie de leurs interventions réduisent l'impact de leurs actions sur le terrain (LEIMDORFER, 2003). Dans le même sens, on peut noter que l'opacité, l'escroquerie et l'amateurisme caractérisent la gestion des organisations de la Société Civile au mépris des agendas affichés (LE NAELOU, 2004). Par exemple, en mars 2008, le président d'une O.N.G. ivoirienne a été déféré au parquet d'Abidjan pour escroquerie et chantage sur l'un des lauréats d'une cérémonie des meilleures entreprises qu'elle avait organisée en République du Bénin.

Plus anecdotique encore est l'incapacité des O.N.G. à s'investir dans les activités de recherche. La presque totalité des O.N.G. ivoiriennes ne font que des activités liées à l'événementiel (la sensibilisation). Les activités de recherche qui auraient pu contribuer à affiner les besoins des populations et fournir par la même occasion une base de données à la Société Civile, sont rares. Les prospections hâtives et expéditives réalisées juste avant l'exécution des projets se révèlent insuffisantes à l'épreuve des réalités du terrain.

La dépendance financière des O.N.G. est une autre piste de réflexion pour renforcer l'action des O.N.G. Les partenaires financiers des O.N.G. en charge de la promotion des droits de l'homme, de démocratie et de citoyenneté sont un groupe bien restreint. Il en résulte que la compétition des organisations dans l'accès aux ressources limite en partie le « réseautage ».



## Face à tous ces défis, les recommandations suivantes pourraient être faites :

- La professionnalisation des O.N.G. par le renforcement des capacités des membres en matière de gestion et d'organisation.
- Le renforcement du « réseautage thématique » au plan national et international.
- L'assainissement du cadre normatif afin d'asseoir une déontologie de la profession et améliorer le cadre institutionnel des O.N.G.
- La prise en compte effective des O.N.G. dans tout programme de réconciliation et de sensibilisation des populations.
- L'augmentation du nombre d'O.N.G. bénéficiant du statut d'organisation d'utilité publique afin de réduire la trop grande dépendance financière de la société civile des fonds étrangers.

## Conclusion

Au terme de cette étude, on peut souligner que malgré sa relative immaturité, la Société Civile Ivoirienne tente de remplir sa fonction de vigilance et de dénonciation. Elle bouscule les pouvoirs publics et enregistre des progrès vers le professionnalisme et la crédibilité. Cela apparaît dans le fonctionnement de certaines O.N.G. nationales qui disposent d'un personnel permanent bénéficiant des salaires réguliers et d'une assurance maladie pour leur agent et des sièges entièrement équipés ( Club UA CI , WANEP CI). Aujourd'hui, les O.N.G. s'imposent comme l'un des partenaires au développement et s'annoncent comme un maillon indispensable au processus de réconciliation nationale et de renforcement de la démocratie.

Cependant, bon nombre de défis attendent d'être relevés. Au plan juridique, les efforts du législateur ivoirien sont encore en deçà des attentes observées sur le terrain. La loi de 1960 relative aux associations souffre d'une grave inadaptabilité. Au plan organisationnel et structurel, une réforme de la gestion des O.N.G. est indispensable. L'abnégation et le militantisme souvent désintéressés sont loin de suffire pour remédier à la marginalisation des acteurs de la Société Civile. Le flou observé dans les agendas stratégiques et politiques des acteurs de la société civile devrait permettre d'entrevoir une approche de consolidation des acquis et de renforcement des capacités des OSC aux fins de leur permettre de mieux jouer leur partition sur le chemin du développement. L'Etat devrait s'assurer que les OSC remplissent convenablement leur rôle de veille et d'éveil démocratique ainsi que d'agents de développement surtout dans le contexte particulier post-crise en Côte d'Ivoire.

## Bibliographie

1. APHANOU Marie-Laure Pascale L, Le renforcement des capacités des ONG ivoiriennes oeuvrant pour la paix, *Mémoire de DESS Gestion des conflits et paix*, Abidjan, 2006, 119 p;
2. BA Moussa, Société civile africaine: forces et limites, *Pop Sahel*, n° 29, 2001, pp. 14-15.
3. BRAECKMAN Colette, *Les nouveaux prédateurs. Politique des puissances en Afrique Centrale*. Fayard, 2003 ;
4. De BRUYNE Paul et NKULU KABAMBA Olivier, *Gouvernance nationale et locale en Afrique sub-saharienne*, Karthala, 2001 ;
5. ENDA-DIAPOL *Les dynamiques transfrontalières en Afrique de l'Ouest*, Karthala 2007;
6. FAUVELLE-AYMAR, François-Xavier *Le retour des rois. Les autorités traditionnelles et l'Etat en Afrique contemporaine*, Karthala février 2003 ;
7. FELLOUS Gérard, *Les droits de l'homme, une universalité menacée*, La documentation française, Paris, 2010, 267 p.
8. GUEDE Kena J-F, Les ONG actives en Côte d'Ivoire, *CFRAR/PNUD*, 1990, 84 p.
9. HUGON Philippe et Sophie BESSIS, *Les défis de l'Afrique*, collection IRIS, Dalloz, 2005 ;
10. PIVETEAU Alain, *Evaluer les ONG*, KARTHALA, 2004, 378 p ;
11. LEIMDORFER François et Alain Marie, *L'Afrique des citoyens. Sociétés civiles en chantier* (Abidjan, Dakar), Karthala février 2003;
12. LE NAELOU Anne et Jean FREYSS (Sous la dir.), ONG : les pièges de la professionnalisation, *Revue Tiers-Monde*, PUF, n° 180, 2004, pp. 727-839 ;
13. LELOUP Claire, Etude sur la stratégie d'intervention en matière de coopération avec les ONG et les associations de la société civile en Côte d'Ivoire, Bruxelles, 1999, 54 p .
14. NDIONE Emmanuel (éd.), *Changement politique et social. Eléments pour la pensée et pour l'action*, Dakar, 2006, 268 p;
15. N'DOMBI Christian, Le rôle des ONG dans la coopération Nord-Sud. L'émergence des ONG du Sud, *Revue juridique et politique-Indépendance et coopération*, n° 2, 1994, pp. 148-155.

16. TRAORE Wodjo Fini, La Gestion du Domaine Foncier Rural en Côte d'Ivoire: Regard de l'O.N.G. Club Union Africaine C.I.
17. Réfère Publication sur le site de l'O.N.G. Internationale installée à Dublin, [www.frontlinedefenders.org](http://www.frontlinedefenders.org), 2011/02/25.



The Gambia

**Strengthening the  
citizens' voices: strategic  
engagement towards  
national development in  
The Gambia.**

*Madi Jobarteh*

## Introduction

The late Dr. Samuel J. Palmer is the founding father of The Gambia Family Planning Association (GFPA). The idea of setting up an association struck him in the early 1960s while working as a young doctor at Bansang Hospital, the only health facility in the whole of the Protectorate (all regions outside the greater Banjul area) during the Colonial days. The appalling conditions of mothers and children were so disturbing that he was challenged to establish the GFPA to cater for their needs in 1968.

Today, the GFPA is not only a major service provider in The Gambia with clinics in every region of the country; but the organisation has also become one of the major social movements that are advocating for the sexual and reproductive health and rights of citizens, such as the fight against HIV/AIDS, provision of safe and legalised abortion<sup>18</sup>, and family planning services and goods, as well as tackling teenage pregnancy and sexually transmissible infections among others. Furthermore, the association has been playing a major role in policy processes at the national level.

The emergence of civil society organisations in The Gambia and around the world is similar to the story of Dr. Palmer and the GFPA as individuals and groups with shared beliefs, concerns and interests come together to create a platform upon which to promote their objectives. The emergence of Civil Society Organisations (CSOs) today just as in the past has to do with the failure or inability of governments to provide basic social services to protect the fundamental rights and fulfill the basic needs of people.

This situation has been further exacerbated in many cases by the collaboration between the State and the private sector, where the latter has been notorious for its unbridled thirst for profits; even when that means disregarding socio-economic and environmental hazards caused to people in the interest of profit-making<sup>19</sup>. Situations like these have ignited the emergence and proliferation of non-governmental organisations (NGOs) to protect and cater for the diverse needs and interests of citizens and communities in various conditions, most of which are quite dire. Thus CSOs have almost become an organised third force, in addition to the public and private sectors in the wider society that seek to change lives and livelihoods as well influence policy and the general environment.

This article is an attempt to present and analyse the emergence, role and operations of CSOs in The Gambia given its socio-economic and political history and environment.

## Emergence of Civil Society in the Gambia

Among the first CSOs to set up in The Gambia were the GFPA (1968), Freedom from Hunger Campaign (FFHC - 1969), Action Aid International the Gambia (AAITG - 1979) and Young Men Christian Association (YMCA - 1979). Since then, CSOs have proliferated in the country.

---

18 *Abortion is illegal in The Gambia but legal only under certain strict conditions.*

19 *The case of oil explorations in the Niger Delta of Nigeria is a classic example. But even in small and less endowed countries like The Gambia, recent cases between estate developers and communities in the Kombo regions indicate the conflict between profit-making and the rights of communities to their land and development.*

For the past 40 years, CSOs have been championing development work and initiatives in The Gambia and have tremendously complemented the government's efforts in bringing education, clean drinking water, health care and awareness of development issues to communities. While the government bears the ultimate responsibility of bringing development to the people and changing their lives positively, national and international CSOs, and community based groups have contributed tremendously in expanding services and providing relief and support to communities in every part of The Gambia.

There are hundreds of charitable organisations with over 100 registered NGOs<sup>20</sup> in the country and about 80 of them belong to the premier CSO consortium, The Association of NGOs in the Gambia (TANGO) which was established in 1983. Apart from its 10 international members, the rest are local CSOs at varying levels of capacity, resources and coverage. Most of these CSOs are community-based organisations, while the rest are considered national CSOs because they have programmes that cut across regions.

A review of the mandates and objectives of most CSOs in the country indicates that the prevalent issues of concern are socio-economic<sup>21</sup> as reflected in the kind of interventions that have been undertaken in the past four decades. As a least developing country, ranking 172 in the UNDP Human Development Report 2014, with 58 percent of the population falling below the poverty line<sup>22</sup> it is not hard to understand why development support appears to be directed towards social and economic issues. In fact a review of the early CSOs to emerge in the country would show the overwhelming inclination towards education, health and agriculture. This is in direct response to the low level of social services and poverty in the country as it emerged from colonialism.

However, over the years this has been changing as more and more organisations began to realise that to effectively deal with socio-economic issues, it is necessary to urgently address human rights hence the adoption of rights-based approaches. One of the major organisations that made this paradigm shift early on was the AAITG which, about eleven years ago from service delivery to rights based approaches to development focusing on:

- *Six thematic areas in the Rights To End Poverty (RTEP) strategy, namely: Women's Rights, the Right to Food, the Right to Democratic and Just Governance, the Right to a life of dignity in the face of HIV/AIDS, the Right to Education, and the Right to Human Security in Conflict and Emergencies.*

---

20 There is a distinction between a CSO and an NGO in Gambian law. CSOs or charitable organisations are an array of organisations that register first with the Ministry of Justice to operate legally. This registration is required and sufficient to operate for as long as one wishes. But by 1996, an NGO Decree was passed which established the NGO Affairs Agency under the Office of the President as a regulatory mechanism for NGOs. A CSO that seeks to acquire the status of 'NGO' has the option to register with the Agency in order to be legally recognised as an 'NGO' in the Gambia. In this article, CSO generally covers both the charitable organisations and 'NGOs'. In specific cases, NGO would be used to refer to only that specific organisation registered with the Agency.

21 TANGO Strategic Plan 2006 – 2010.

22 Gambia Bureau of Statistics. Other Sources indicate 61 percent.

While most CSOs still continue to focus on service provision, human rights issues, particularly women and child rights continue to gain currency as witnessed by the emergence of rights organisations especially in the child and gender sectors where the Child Protection Alliance is the leading child rights coalition along with Child Fund. Among the many women's rights organisations, the most notable organisation has been the Gambia Committee on Harmful Traditional Practices (GAMCOTRAP) which has been waging an unrelenting war for women's rights especially in the fight against harmful traditional practices and equality between men and women.

## CSOs and National Independence

CSOs arose early on in modern Gambia as tools for the liberation of the country from colonialism. Trade unions and peasant organisations have played a major role in the struggle for independence and the protection of the rights and welfare of workers. In the 1920s, Edward Francis Small, considered the Father of Gambian independence, organised farmers, city workers and citizens in general into co-operatives, trade unions and political organisations to demand better wages, improved working and living conditions and proper management by the State. In fact the co-operatives he spearheaded led to the creation of the Gambia Co-operatives Union, the country's first and largest farmer organisation, which collapsed due to rampant corruption and mismanagement in the late 1990s.

The 1929 strike for better working conditions, better pay and high cost of living was largely spearheaded by the Bathurst Trade Union. Other organisations such as the Gambia Native Defense Union and the Rate Payers Association rallied around the battle cry of, 'No Taxation without Representation' led by EF Small. These agitations by civil groups in that period led to the creation of the first constitution after which in 1947 the Bathurst Legislative Council allowed for one elected African in the city assembly. Edward Francis Small was elected to take that seat *ex officio*. Since then the floodgates of independence opened in The Gambia leading to series of constitutional conferences from 1959 to the attainment of independence in 1970<sup>23</sup>.

Evidently, the forerunners for national liberation in The Gambia were civil society groups, which put heavy pressure on the colonial government to concede independence to the people.

## Evolution of civil society in The Gambia

The emergence of community based organisations as a means for self-help to combat increasing poverty and the high cost of living, fits quite well with traditional Gambian life.<sup>24</sup> Gambian communities did not lack associations that sought to promote the needs

23 Officially Gambia gained independence on 18 February 1965. However records show that up until 24 April 1970 the country was a British colony albeit a constitutional monarchy. A referendum held on 22 April 1970 finally laid the question of independence to rest as the required majority voted 'Yes' making the country an independent sovereign republic.

24 In my community of Boraba, about 300km from Banjul, village associations have always existed since the days of my forefathers, and currently I am coordinating one called Boraba Taa-Nyatoo, i.e. Advancement of Boraba in our language.

of the people either on their own or who sought support to cater for their welfare. These associations were usually very loosely established. Thus, from a socio-cultural and historical perspective, one will realise that the idea of a CSO is deep-rooted in The Gambia as an integral feature of the communities and way of life. It is common within villages to have what is called '*kafo*', which is a Mandinka<sup>25</sup> word for 'association'.

The emergence of formalised and technically more organised and competent civil society organisations did not eradicate the '*kafolu*<sup>26</sup>', yet these modern CSOs have not managed to transform perceptions based on what has become apparent. Thus, by the nature of their *modus operandi* and the materials they utilise such as vehicles and the professionalism of their staff, these so-called modern '*kafolu*' immediately became status markers, which generated a lot of misconceptions.

However, it is apparent that with the emergence of independence and the creation of necessary legislature and institutions, and the proliferation of these modern CSOs have served to support the formalisation of traditional civil groups in the villages and towns of the country. Many of these groups have now refined their structure and operations in terms of governance and management. Many now have their own bank accounts, receipt books, letterheads, post office boxes and email addresses and identified officers with clear terms of responsibility. By virtue of these changes, many of these groups have been able to access funding and strengthen their presence and relevance, and therefore making the transition from traditional to modern CSOs.

## Public Perception of CSOs

In spite of the long presence and far reaching impact of CSOs in the country, there however exist misconceptions about these organizations. For example, there is a perception that CSOs have lots of money and well-paid staff. This perception has been further strengthened by the proliferation of CSOs thus fanning the idea that CSO work is lucrative business. It is however true that more established CSOs remunerate their staff better than civil servants, who continue to leave the public sector. Consequently, many people perceive CSOs to be corrupt, or rather are set-up for the selfish interest of one or few individuals. Such perceptions have given rise to terms like 'one-man CSOs' or 'briefcase CSOs'.

Despite the foregoing, most people also recognise that CSOs are helpful and have served communities and regions where the government is unable or unwilling to reach. A study commissioned by TANGO in 2012 on the 'Impact and Perception of NGOs in National Development' indicates that "NGOs are relevant and invaluable in the fight against poverty, food insecurity, gender inequalities, lack of quality and parity in education of the girl-child and visually impaired, youth unemployment and low income generation activities." Most people perceive CSOs as complementing government efforts in meeting national development objectives. The role and contributions of civil society to The Gambia's development have been recognised in the country, the evidence of which can

---

25 *Mandinka is the largest ethnic group and most widely spoken language in the Gambia accounting for 42% of the population.*

26 *'Kafo' is Mandinka word singular form for group. The plural form is 'kafolu'.*



be felt by the quality and frequency of engagement of CSOs by the government. In fact, in The Gambia Government's 'Combined 1st, 2nd and 3rd Periodic Report on the Convention on the Rights of the Child', published in 2008, indicates in its Introduction that:

while this is the official government report, many other organisations collaborated on it, including representatives from the Supreme Islamic Council, Gambia Christian Council, ActionAid, ACDHRS, Aid the Child Network, APGWA, Bafrow, CPA, CCF, FLAG, GAMCOTRAP, and others. Because of their extensive contributions there was felt to be no need for the creation of an alternative report by the NGO community at the time this report was being completed.

## Civil society organisations and media

The media is an integral part of the civil society and the Gambia Press Union (GPU) is one of the oldest CSOs in The Gambia being formed in 1978. True to their nature, the media in the Gambia have always provided continuous positive coverage to CSOs' activities. Thus, the relationship has been cordial. Probably what has not been taking place fully is the support that CSOs provide to the media. Over the years Gambian media has faced one of the worst experiences in the whole of the continent especially since 2004, when a veteran journalist<sup>27</sup> was gunned down by unidentified assailants who still remain at large. This was followed by numerous arson attacks, assaults, arbitrary arrests and detentions, closure of media houses, enforced exiles and legal clampdown, against a backdrop of several draconian media laws. In all these cases members of the media generally felt that CSOs did not come to their aid in much the same way as they have supported CSOs.

Recently though, there has been growing strategic collaboration between GPU and the civil society. TANGO and AAITG have supported and partnered with the Journalists Union to commemorate a number of events such as the World Press Freedom Day, William Dixon Colley Day and the anniversary of the assassination of Deyda Hydara, as well as conducted joint advocacy activities. Yet overall CSOs have not provided robust capacity building support in terms of either training or resources<sup>28</sup> to journalists. Rather what is common is for CSOs to train journalists on development issues they are working on in order to build the reporting skills of the media in such areas as child rights, HIV/AIDS, gender, and climate change among others. This support is more in the interest of these development organisations and not primarily for the media and journalists. Given the legal and political challenges that the media faces, journalists are expecting that CSOs will pick up these as legitimate advocacy campaigns. But this hardly takes place. CSOs have taken a conspicuous absence in pushing for the respect of rights and protection of journalists and media houses and freedom of expression in the country. Media offences remain criminalised while there is a continuous arrest and trial of journalists and closure of radio stations and newspapers, while many more journalists have fled the country in fear for their lives. The silence of CSOs on these issues remains deafening.

---

27 Deyda Hydara was a foremost critique of violations of free press and co-founder of one of the leading dailies 'The Point' newspapers, as well as the correspondent for RFI.

28 GPU however do receive significant support from UNDP, US Embassy and Danish media organisations for programmes that benefit journalists.

## Rapport with the state and private sector: challenges and controversies

The existence and operations of CSOs in The Gambia has not been without hitches. Several CSOs have undergone turbulent times resulting from the nature of their management and governance systems.<sup>29</sup> Given their loose formations and limited human capacity in terms of how to run organisations, many CSOs had overlapping and conflicting structures and systems that created internal conflicts. For example, in its Excel Project 2007 - 2010 which aims to build the management and governance systems of CSOs, TANGO teams noticed that there are organisations in which members of the governing board execute management functions or vice versa. This clearly showed retrogressive internal governance practices.

Other risks associated with CSOs have to do with management of resources, programme implementation and reporting. Many CSOs lack the requisite technical and professional capacity in management and administration because of their independent nature and the manner of their creation. This reflected in their inadequacy in proper financial management, programme implementation, reporting and evaluation. A training needs assessment conducted by TANGO in 2012, with support from the African Capacity Building Foundation (ACBF) identified capacity gaps in a number of areas including research and development, communications and advocacy skills, monitoring and evaluation, proposal writing, project management, and financial management.

Apart from the professional and technical challenges that CSOs have in The Gambia, there also exist challenges in terms of resource mobilisation and relationships with the state, the private sector and development organisations. Some of the issues prevalent between CSOs and these partners have direct correlation to the management and governance systems of CSOs. Also, there are challenges that emerge from a political perspective.

For example, in 1996<sup>30</sup> the the military junta created an NGO Decree and established the NGO Affairs Agency, which aims to regulate the operations of NGOs. Since 2010, there have been attempts to review the decree in order to transform it into an Act in line with democratic practices. While some development partners and experts have welcomed the need for such a law and institution, concerns have also been raised by CSOs about some of the provisions in the proposed Bill.

While The Gambia constitution guarantees the right to freedom of assembly and association, the Bill provides that unless an organisation is registered with the agency, such organisation will not operate as an 'NGO' in the country. According to Article 18(1) of the Bill: "No organisation shall commence or carry on any activity as a Non- Governmental Organisation in The Gambia unless it is registered under this Act to do so". Further, the Protocol of Accord that sets out the modalities of the Bill stipulates that:

---

29 Under the EXCEL project run by TACSO, which seeks to support CSOs to properly structure their management and governance systems, it has been found out that many CSOs had staff, which serve both in the administration and governance bodies.

30 This was the height of the military dictatorship following the 1994 coup d'état.

- If the NGO's activities are found not to be in conformity with Government's development agenda or detrimental to the integrity of the Government and the peace and stability of the country, the Government shall revoke this Protocol of Accord.

This provision is a cause for concern as it negates the very nature of CSOs as agents of change. By their nature, i.e. in holding the state to account, CSOs either support or oppose government policy, decision or action. But this provision as it is does not allow for any opposition to government policy, decision or action because that would be seen as contravening the government. Thus effectively, this provision serves as a control mechanism through which the government can close down a CSO for merely holding a divergent or dissenting opinion.

Access to information from government functionaries or departments, at both local and national levels, and even from the private sector is challenging. In such a situation it would be difficult to build a system and culture of accountability and transparency in the absence of information. To improve the situation, TANGO collaborated with GPU to advocate for the promulgation of a Right to Information Act which would make information held by government agencies accessible to the general public. This campaign has not been successful as the government has not even considered drawing a freedom of information bill.

In spite of this, CSOs enjoy a cordial working relationship with The Gambian Government, especially as long as one does not touch the sensitive issues of good governance, democracy and human rights. CSOs continue to be consulted and involved in policy processes by the government and many CSOs had obtained support from government related interventions such as the World Bank funded Community-Demand Driven Project which is run by the government to promote grassroots development.

Regarding the private sector, there are limited partnerships mainly because of the small size of this sector. Accordingly, there has not been a strong bond between the two. However, an emerging partnership seems to be growing particularly between the telecommunication companies and some CSOs<sup>31</sup>.

There is also inadequate coordination within the civil society sector itself and a strong competition for funding. Duplicity of efforts and resources leads to wastage and the impact of intervention is sometimes difficult to measure. Furthermore, since the work of CSOs is determined by the availability of funding, which sometimes compromises the need to address the real needs of society or the target beneficiaries, long term projects and programmes are sacrificed for short-term activities that are less strategic.

---

<sup>31</sup> For example in 2009 Africell and West African Network for Peace building (WANEP) partnered in observance of World Peace Day on September 21. Similarly, TANGO held a major policy dialogue in 2015 on local development financing which brought together public and private sector to interface with CSOs on the question of redirecting corporate social responsibility towards development organisations.

Despite the widespread CSO rhetoric of allowing locally targeted communities to participate in development projects and programmes, the reality on the ground shows limited real grass-roots involvement in decision-making and participation of targeted groups and communities. Major decisions are usually made by CSO staffs before starting the consultation with villagers or communities themselves. This practice reflects the needs-based approach that has been the mode over the decades but is now being replaced by a rights-based approach. The rights-based approach recognises individuals and communities as rights holders who have a right to development from duty bearers.

## Successes registered by CSOs

The contribution of CSOs to the development of The Gambia is immense. While no studies have yet been conducted to quantify or to determine the impact of CSOs interventions, observable indications will show that the extent of CSOs' contribution has been far-reaching. This contribution can be attested to by the overwhelming presence of CSOs in the provision of development goods and services in almost all sectors and regions of The Gambia. In recognition of this contribution, TANGO launched in 2012 the first ever NGO Week designed to showcase the role and contribution of CSOs to national development since independence. Tens of CSOs exhibited their works and series of policy dialogues and an awards ceremony were the highlights of the event that saw a huge reception from the various sectors of Gambian society.

In the area of education and vocational training, CSOs have not only built schools for communities but have also sponsored the education of school children and provided school materials for them. In addition, CSOs have established and operated their own primary and secondary schools in various parts of the country. The same could be said of the health sector where one will find numerous health facilities in various parts of the country run by CSOs. For example the GFPA has for the past 40 years of its existence maintained family planning clinics in every administrative region of the country,<sup>32</sup> which also offer broad sexual and reproductive health services. This is complemented by a large movement of volunteers reaching out to poor and remote communities or individuals with health resources and information. Several other CSOs are equally engaged in capacity building for health workers in the private and public sectors, as well as providing drugs and other medical related resources.

While the majority of the Gambian population engages in agriculture, one will again discover that the activities of CSOs in this sector are so far reaching that many communities now owe their livelihoods to the support provided by CSOs. Such organisations as the Association for the Advancement of Women and Children (ADWAC) continue to be major players in rice cultivation among other agricultural interventions in the northern regions of the country. Several organisations are providing various forms of agricultural support such as training of farmers, provision of seeds, implements, cash and expertise to farming communities.

---

<sup>32</sup> Over the past few years though, FPA has been scaling down and many of these clinics have been closed due to limited financial capacity.

In addition to the direct provision of goods and services to communities and individuals, the role played by CSOs in terms of awareness creation and advocacy for human rights, good governance, gender equality and women's empowerment, promotion of girls' education and quality service delivery and overall empowerment of the people has been remarkable. In the area of women's rights for example, GAMCOTRAP among others has been foremost in the fight against harmful traditional practices notably FGM, for which they have succeeded in sensitising many communities to abandon the deep-rooted cultural practice.

Evidently, without CSOs' interventions in the development of The Gambia, the country would have been faced with even more dire socio-economic challenges. The gains registered by the country in reducing poverty and achievements in the MDGs are heavily supported and contingent on CSOs' interventions.

## Conclusion and Recommendations

It is clear that the role and relevance of CSOs to the development of the Gambia is uncontested. For CSOs to add value to their interventions and register impact by ensuring judicious use of financial, material and human resources, they need to review their approach and outlook from outputs to results. In other words, many CSOs are engaged in development work on the basis of outputs and activities such as how many schools have been built or how many activities have been implemented.

What results and impact have they created? Have we been able to change behaviour by our schools and hospitals and the awareness programmes we run on the television and radio? CSOs need to begin to undertake results-based monitoring and evaluation as the basis to track and register impact. It is important that civil society organisations know how their efforts, certainly critical for survival and wellbeing, are contributing to breaking the cycle of poverty, increasing the capacity of the state to deliver, influencing the decision-making process at the local and national level, and debates about the future of the State. It is argued that efforts that target solely service delivery without undertaking measures to eradicate social injustice and malaise in terms of advocacy and policy engagement can be ineffective or cosmetic.

Another area of focus is policy processes. Ultimately everything starts and ends with policy. It is policy that determines the priorities of government and development trends in any particular country. Thus, CSOs need to understand what policy is and how public policy impacts on decision-making, power and development. One of the ways to ensure development outcomes is to build capacity to engage in policy-making processes such as policy formulation, monitoring and evaluation.

In addition, it is imperative for the government to also review the NGO Bill and repeal draconian provisions contained in it. CSOs do not have to share the same development objectives and perception with the government. In fact, CSOs can advocate for the change of development objectives, policy decisions and actions of a government. Thus, CSOs as change agents can raise campaigns against any government decision, policy, law or action that it considers as an impediment to the fundamental rights and freedoms of the

people or their ability to live their lives as they see fit, or merely to highlight government ineptitude especially where such gaps affect service delivery and access.

In a nutshell CSOs are people's organisations that aim not only to promote development service to the people, but also to hold government accountable and make it transparent on behalf of the people. Finally, CSOs have to be professional, accountable and transparent if they are to play any meaningful role in the development of the country as well as obtain the confidence of beneficiaries, the government and development partners including the private sector. CSOs will lack the moral authority to hold any sector or government accountable if they are also found to be undemocratic and unaccountable. Furthermore, CSOs need to protect and exert their independence to ensure that they are not also seen as agents of foreign interests and organisations. One of the charges proffered against African CSOs by their governments is that they serve the interest of their 'foreign masters' simply because they receive funding from foreign sources and promote issues that interest the donors. Though most CSOs receive funding from abroad, it does not necessarily mean that they are agents or promote the destruction of their societies to pander to foreign interests.

The role and contributions of civil society to The Gambia's development has been recognised in the country, the evidence of which can be felt by the quality and frequency of engagement of CSOs by the government. The NGO Perception Study<sup>33</sup> noted that CSOs have exerted immense influence and impact on the development of policy documents and drafting law bills, especially on cross-cutting issues. The report highlighted such contributions in the enacting of the Women's Act 2010, formulation of the Gender and Women Empowerment Policy 2010-2020 and the preparation of the National Report on the Beijing Platform for Action. The recent enactment of the Domestic Violence Act 2013 and the Sexual Offences Act 2013 are all pieces of legislation in which women's rights organisations in particular played a major role.

In highlighting the contributions of CSOs, the NGO Perception study concluded that there was general positive consensus that the quantum of the work interventions of NGOs is having a considerable impact on the lives of the people of Gambia in all the different Regions of the country, even in the far-flung, remote corners, where the enabling arm of government cannot reach citizens. Nonetheless, the report noted that there was need to ensure sustainability by assisting the beneficiary communities to create second generation strategies and mechanisms to bolster and/or replicate the gains derived from such projects. It highlighted the 'Gambia is Good' company by Concern Universal to promote better storage and marketing of vegetables by rural women. The issue of capacity building was also highlighted as a means to empower beneficiary communities to claim ownership of the benefits derived from CSO inputs, by designing their own project sustainability strategies and activities before CSO projects close. In this regard the need to promote and practice mobilising methods or plans to generate self-reliant income to supersede CSO and donor resources, at the end of the projects' life span were recognised as necessary measures to further strengthen and optimise CSO contributions. Essentially, the idea was to create the enabling environment to empower communities to take ownership and leadership of projects as a means to also make them sustainable.

---

33 The study was commissioned by TANGO in 2012 and carried out by a senior lecture from the University of the Gambia Dr. Ralphina d'Almeida.

## Bibliography

1. Voice of the Family magazine, Issue No. 2 July – December 2002, published by the Gambia Family Planning Association
2. TACSO Strategic Plan 2006 – 2010
3. Poverty Reduction Strategy Paper 2007 – 2011
4. Poverty and Social Impact Analysis 2009, Gambia Bureau of Statistics
5. 'Gambia: Fear Rules', report published by Amnesty International 2008
6. Gambia government 1<sup>st</sup>, 2<sup>nd</sup> and 3<sup>rd</sup> Periodic Report to the CEDAW Committee 2008
7. UNDP Human Development Report 2010
8. TACSO Excel Reports 2007 – 2010
9. 'Capacity Development and Utilisation' unpublished article by Madi Jobarteh
10. 'FGM and Religionists' published article by Madi Jobarteh in 'Voice of the Family' magazine 2002
11. CSO Decree 81
12. CSO Bill 2010
13. Media reports on the CSO Gamcotrap case and other issues



Ghana

**Civil Society: The Key  
to Ghana's democratic  
transformation and  
consolidation**

*Raymond A. Atuguba*



## Introduction

This paper defines Civil Society as understood in Ghana; provides a brief history of Civil Society; examines the special relationship between Civil Society and the Media; and outlines the successes, challenges and prospects of Civil Society in that country, paying particular attention to their role in the formulation, implementation and monitoring of public policy. Ghana's constitutional democratic experience and trajectory are intrinsically linked to the evolution of its Civil Society. Civil Society fought the various dictatorial regimes that ruled Ghana for most of the period between 1966 and 1992; complemented government's efforts in providing social services and economic opportunities to the population during that period; insisted on a return to constitutional democratic rule; participated in fashioning a new Constitution; and has since protected and nurtured both the Constitution and the various institutions created, implicated or supported by it. The paper inevitably concludes that without Civil Society, Ghana's democracy will fail.

## Definition of “Civil Society” In Ghana

In Ghana the term Civil Society is of common usage. It is generally used to describe that which is not public/government and the private sector; that is, not for profit. Thus, Civil Society in Ghana is mostly organised as a conglomeration of registered and unregistered Non-Governmental or Community-Based Organisations. In sum, Civil Society in Ghana consists of voluntary associations and groupings for collective action to influence public policy around shared interests, purposes and values, without seeking to take over the reins of government.

They include registered charities, service delivery NGOs, advocacy NGOs, community-based organisations, faith-based organizations, professional associations, business associations, trade unions, self-help groups, social movements, and many others. Ghana's Trust and Non-Governmental Organisations Bill of 2006, furiously resisted by Civil Society and yet to be passed into Law, defines an NGO as a civil society or non-profit group formed to pursue lawful purposes oriented towards the public interest. It proceeds to define “lawful purposes” as activities that advance education or religion; relieve poverty; protect the environment, health or human rights; promote community development or Ghanaian culture; or any other purpose beneficial to the community. According to the Bill, NGOs or CSOs can be religious or secular, but they cannot engage in partisan politics actively.

This definition is similar to the definition of NGOs in the Ghana National Policy for NGOs of 2004, developed by government and a coalition of CSOs. The policy defines NGOs as civil society organisations that are formed independently of the State but register voluntarily under specified laws in order to gain official recognition to pursue purposes that are not for profit but oriented towards public benefit.

CSOs have proliferated in Ghana during the past quarter century, as have the issues they address. The Commonwealth Network-Ghana puts the total number of formal CSOs in early 2012 at 30,000. These CSOs are engaged in advocacy efforts to build a stronger democracy in Ghana, to improve good governance or to bring socio-economic relief to many people in the country.

It is possible to broadly *categorize CSOs into* service delivery and advocacy CSOs. Due to the fact that public spending on services often does not reach poor people, especially in developing countries like Ghana, most donor agencies resort to channeling funds through CSOs, recognizing them as important conduits for aid and as providers of development services. Service delivery CSOs have thus provided leadership in education, healthcare, food security, housing, microcredit and social services in Ghana. Since 1993 Ghana has been a constitutional democracy. This has led to the growth of advocacy CSOs that utilize the democratic spaces created by the Constitution to advocate for public goods and for the advancement of the marginalised and vulnerable.

## Evolution of CSOs in Ghana

In pre-colonial Ghana, CSOs took the form of youth and women's groups that kept Traditional Authority in check by ensuring that they governed within the bounds of the traditional Constitution and acted in the public interest at all times. During colonial rule Ghana, then called the Gold Coast, saw the formation of CSOs such as the Fante Confederation and the Aborigines Rights Protection Society (ARPS). This was a time when Traditional Authority no longer wielded ultimate political power. The membership of these organisations included chiefs, lawyers, other professionals, the youth and ordinary persons. The CSOs of the time were set up to advocate for the civil, political and property rights of the locals. Specific advocacy issues included the land question, taxation without representation and forced labour.

CSOs in Ghana became more vibrant from the nineteenth century with urbanization and the expansion of the economy. From 1937 to 1938, associations of cocoa producers successfully kicked against the monopoly of the commodity market by the Association of West African Merchants, an organisation controlled by expatriates. Prominent among these were the Ashanti Cocoa Planters' Union and the Ghana Farmers' Congress. The cocoa farmers associations also objected to cocoa price policies, the surplus extracted by the cocoa marketing board and the policy of compulsory removal of cocoa trees infected with swollen shoot disease. The cocoa hold-up of the period demonstrated the organising potential of the cocoa farmers and their ability to threaten colonial interests. The period leading up to independence in 1957 witnessed an explosion of CSO activity, most of it linked to the independence struggle.

The first independent government of Ghana quickly assumed highhanded attitudes, including stifling CSOs. For example, one of the foremost CSOs, the Trades Union Congress (TUC), together with other co-operatives, which existed to protect and promote trade union activities, was drafted into the ruling party. Other CSOs resisted this move, leading, for example, to the demonstrations organised in 1961 by the Sekondi-Takoradi Railway and Harbour Workers' Union.

The first independence government was overthrown in 1966 by the military. From that time until 1993, Ghana was under military rule, except for two brief interregnums of civilian democratic rule, each lasting 27 months. During military rule CSO activities, especially advocacy activities, were severely restricted as a product of a general restraint on civil rights and political activities. During this period, service provision CSOs flourished,

goaded on by a government that was undertaking a Structural Adjustment Programme with bitter consequences for its population and needed the economic and social reliefs offered by such CSOs.

During the tenure of the last military and longest lasting government from 1981 to 1993, an attempt was made to grow CSOs for upholding probity and accountability of public officers. The socialist and people-centered character of this regime aided the growth of these people's organisations. Aside these CSOs, that military regime faced stiff opposition and criticism from only a few advocacy CSOs such as the Ghana Bar Association (GBA) and the Catholic Bishops' Conference (CBC).

All other CSOs were constrained to remain as service delivery NGOs. In August 1990, a loose alliance of all the former political groupings of the first, second and third Republics formed the Movement for Freedom and Justice (MFJ). The MFJ, together with organisations such as the GBA, the CBC, the National Union of Ghana Students (NUGS), the TUC, and the Christian Council of Ghana, demanded democratic reforms from the military government, leading to the 1992 Constitution and the return to democratic rule in 1993.

The 1992 Constitution came with a bill of rights which provided a bastion for even more civil society activity. CSOs were quick to recognise the bill of rights as a tool and the courts as a workshop. When CSOs had qualms about any issue they did not hesitate to seek redress or direction in the courts of law. Involving the courts this way led to the production of different, authoritative guiding principles to help steer the nation on what is considered a good path of constitutional democratic rule. Through civil society activism in the Supreme Court, that court has held that: Chapter Six of the 1992 Constitution on Directive Principles of State Policy, and containing mainly economic and social rights, are justiciable; the public commemoration and financing of an event that signified the violent overthrow of a constitutionally elected government was against the letter and spirit of the Constitution; state-owned media have an obligation to be fair to all colours of opinion and also have to afford equal opportunity for the expression of a plurality of views and divergent opinions; and all citizens have the right to freedom of association and no person may be compelled to join an association.

Early on, with the return to democratic rule and in 1995, the then government came out with a draft "NGO Bill" with the ultimate aim of state control of NGO activity. The Bill encountered stiff resistance for directly attacking the autonomy of NGOs, leading to a withdrawal of the bill and reflecting the ability of NGOs to assert their autonomy from the government. Again in 2006, a different government of a different political persuasion attempted to pass the Trust and NGOs Bill to control NGOs. The Bill faced similar opposition and is now stalled. An attempt by the current government to revise the Bill again failed. Some of the main arguments against this Bill were that it did not flow from the National NGO policy developed by government and CSOs in 2004 and was potentially unconstitutional as abridging the autonomy of CSOs.

Significantly in 1997 there was a National Conference on Civil Society in which representatives from different organisations around the country participated. The Conference resulted in the establishment of the Civil Society Co-ordinating Council

(CivisoC) set up to represent civil society in the Structural Adjustment Participatory Review Initiative (SAPRI) in partnership with the World Bank and the government. CivisoC brought four new qualities to CSO cooperation. It caused cooperation among organisations with almost no history of collaboration. Secondly, the CivisoC network was the first broad structure for institutionalised policy dialogue with the government. Thirdly, its geographical breadth of participation was novel, especially in its inclusion of the three northern regions that have tended to be marginalised in most national processes. Lastly, the Council provided a holistic challenge to Structural Adjustment Programmes (SAPs) as a development strategy, in contrast to past sectorial approaches such as criticism of wage freezes or effects on health services.

Today in Ghana, CSOs are as vibrant as they can be. So vibrant there are calls for the abridgment of the freedoms that allow them to operate so freely. CSOs are now so much a part of Ghana's democracy that it is safe to say that without them our democracy will fail. From national policymaking, through electioneering politics to local governance, CSOs are active players, working with and against government when need be. Donor funding to CSOs in Ghana is also increasing from year to year and Development Partners see them as indispensable to Ghana's democratic experiment.

## CSOs and the Media

The proliferation of CSOs and media organisations in Ghana has developed in tandem, underlining the symbiotic relationship between the two institutions. CSOs campaigned in support of the repeal of the criminal libel laws of Ghana at the beginning of this century and have effectively used the media for their survival.

Through the media, CSOs are able to publish their research reports, share their grassroots-based evidence, and comment on or criticize government policy and interventions with relative ease. Media also facilitates mobilization activities of CSOs and thus makes them more effective and popular. Increasingly it is difficult to draw a clear line between media and civil society. This difficulty becomes more prominent when media houses collaborate with CSOs for a common public cause.

## Successes of CSOs in Ghana

CSOs have been very effective in effecting progressive change in Ghana. The following is a summary of their key successes:

1. CSOs have helped nurture constitutional democratic governance by insisting that it is currently the most acceptable form of governance ;
2. Flowing from the above, CSOs have used the courts to keep government and other actors in line with constitutional democratic principles and to uphold the rights of the citizenry ;
3. CSOs contribute to the analyses, debate and implementation of socio-economic policies of government, including the national budget ;

4. CSOs have initiated many policies in Ghana, some of which have been approved by Cabinet and others passed into law by the Parliament ;
5. CSOs have helped to hold public officers accountable for the use of public resources ;
6. CSOs are key actors in nurturing peace and security across the country ;
7. CSOs play a critical role in mobilizing social capital for development activities ;
8. CSOs have a particular concern for the public good and for the welfare of the marginalised and vulnerable, including arguing for equitable distribution of national resources ;
9. CSOs often play a mediating role between the State and citizen groups over major differences ;
10. Flowing from the above, CSOs articulate citizens' interests and demands and defend citizens' rights; and
11. CSOs provide goods and services to mostly unreached segments of the population.

## Case Study-Success Story

Perhaps the most critical success of CSOs in Ghana is their contribution to and influence over major public policies in the last two decades. From the National Health Insurance Act and the Domestic Violence Act, through the Persons with Disability Act and the Whistleblowers Act, to the Mental Health Act and the Freedom of Information Bill, CSOs have initiated drafts, critiqued drafts, advocated hard for amendments to drafts, and insisted on the passage of Bills into Law.

CSOs also contribute to the deliberation by Parliament on the annual budget; the formulation of national policies on the youth, the aged, anti-corruption and many others; monitor the implementation of laws in the extractive sector in order to safeguard the rights of those affected by those operations and ensure that the nation benefits from such economic enterprises; provide legal assistance to indigents and public spirited individuals who need to vindicate various rights and claim entitlements; and generally hold the public and private sectors accountable to the public interest. The recent history of policy making in Ghana cannot be written without the significant imprint of CSOs.

In more specific terms, the Parliamentary Center, the Center for Policy Analysis (CEPA) and the Centre for Budget Advocacy (CBA) of the Integrated Social Development Centre (ISODEC) have for a long time been involved in analysing the budget and making inputs into the national budget; the Coalition Against Privatization of Water (CAP-W) fought tirelessly to ensure that privatization did not deprive the poor of access to safe drinking water; and MindFreedom Ghana, the Ghana Federation of the Disabled and the LADA Institute are working around the clock to ensure that the Mental Health Act is both passed and contains provisions which serve the best interest of persons with psycho-social disability.

## Challenges facing CSOs in Ghana

Whiles acknowledging the enviable successes of CSOs in Ghana, there are some worrisome developments that need to be noted:

1. There is no clear cut legal regime for the regulation of CSOs in Ghana and this has led to an increase in charlatans.
2. CSOs in Ghana still possess huge capacity shortfalls in the areas of policy analyses, strategic thinking and action, monitoring of policy implementation and advocacy.
3. Many CSOs also have huge problems with internal democracy and organizational effectiveness.
4. Networking amongst CSOs in Ghana could be far better than it currently is and many CSOs would be far more effective with well-structured protocols for collaborating with other CSOs.
5. There are many instances of unhealthy and unnecessary competition among CSOs, further exacerbating the problem of limited collaboration and networking.
6. There is a noticeable alignment of CSOs with the two major political parties in Ghana and some CSOs may well be funded or actively supported by them.
7. Many well-meaning CSOs still experience resource constraints and are thereby ineffective.
8. The almost complete dependence of CSOs in Ghana on external donor funding is frightening vis-à-vis their autonomy.
9. The increasing willingness of government to attempt to overly control CSOs even in a democratic dispensation bodes ill for CSOs.
10. There is an increasing void between CSOs and the constituencies that they represent and work for, leading to a professionalisation of the representative role of CSOs and the loss of authentic and genuine representation.

## Conclusion

CSO are today a firm, resilient, sophisticated, articulate, influential and active part of Ghana's constitutional democratic experience. In the last decade, many policies of the Executive, laws passed by Parliament, and regulations, programmes, and projects of the administration and the private sector, have specifically named the CSO sector and assigned definitive roles to it. It is indeed safe to conclude that without CSOs, Ghana's democracy will fail.

## Bibliography

### – *Books/Articles/Papers*

1. Akua Britwum, Kwesi Jonah & Ferdinand D. Tay, Country Report on Structural Adjustment Participatory Review Initiative (SAPRI), August 25, 2001.
2. Bashiru Jumah, Towards Democratic Ownership in Ghana: Strong Progress in Civil Society Engagement, February, 2011.
3. Darkwah, Amponsah & Evans Gyampoh, Civil Society in a Changing Ghana: An Assessment of the Current State of Civil Society in Ghana, CIVICUS: Civil Society Index Report for Ghana, 2006.
4. Kwadwo Appiagyeyi-Atua, Civil Society, Human Rights and Development in Africa: A Critical Analysis, 2005.
5. Kathryn Firmin-Sellers, The Transformation of Property rights in the Gold Coast, Cambridge University Press, 1996.
6. Sarah Grossman-Green & Chris Bayer, A Brief History of Cocoa in Ghana and Cote d'Ivoire, Tulane University – Payson Center for International Development, 2009.

### – *Cases*

7. Ahumah Ocansey v. Electoral Commission; Center for Human Rights and Civil Liberties (CHURCIL) v. Attorney-General and Electoral Commission (Consolidate) [2010] SCGLR 575.
8. CEPIL & Armafi v. Tema Oil Refinery, Suit number E12/91/07, High Court, Tema.
9. Customs, Excise & Preventive Service v. National Labour Commission & AG (Public Services Workers Union Of TUC Interested Party) [2009] SCGLR 530.
10. Ghana Lotto Operators v National Lottery Authority [2007-2008] SCGLR 1088.
11. New Patriotic Party v. Ghana Broadcasting Corporation [1993-94] 2 GLR 354.
12. New Patriotic Party v. The Attorney-General (31<sup>st</sup> December case) [1993-94] 2 GLR 35.
13. New Patriotic Party v. The Attorney-General (CIBA case) [1996-97] SCGLR 729.

### – *Websites*

14. [http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_radio\\_stations\\_in\\_Ghana](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_radio_stations_in_Ghana) (visited on January 24, 2012).

15. <http://www.childlabor-payson.org/A%20Brief%20History%20of%20Cocoa%20in%20Ghana%20and%20Cote%20dIvoire.pdf> (Visited on March 14, 2012).
16. [http://www.commonwealth-of-nations.org/Ghana/Organisations/National\\_NGOs\\_And\\_Civil\\_Society](http://www.commonwealth-of-nations.org/Ghana/Organisations/National_NGOs_And_Civil_Society) (Visited on March 14, 2012).
17. [http://www.manhyaarchives.org/mag1\\_list.php?code=MAG1/11](http://www.manhyaarchives.org/mag1_list.php?code=MAG1/11). Visited on March 14, 2012).
18. <http://www.mindfreedom.org/as/act-archives/inter/mfghana/mfghana2005> (visited on January 22, 2012).
19. <http://www.modernghana.com/lifestyle/3068/16/parliament-passes-mental-health-bill.html> (Visited on March 14, 2012).
20. <http://www.peacestudiesjournal.org.uk/dl/Civil.pdf> (Visited on March 15, 2012).
21. [http://www.posdev.org/library/ngo\\_position\\_final\\_1st\\_june/ngo\\_position\\_final\\_eng.pdf](http://www.posdev.org/library/ngo_position_final_1st_june/ngo_position_final_eng.pdf) (visited on January 22, 2012).
22. [http://www.saprin.org/ghana/research/gha\\_country\\_rpt.pdf](http://www.saprin.org/ghana/research/gha_country_rpt.pdf) (Visited on March 14, 2012).

– ***Others***

23. Draft National Policy for Strategic Partnership with NGOs (Revised Version) December 2004 by the National Consultative Group (NCG) (On file with author).
24. Draft Trust and Non-Governmental Bill, 2006 (On file with author).
25. MF Ghana Report of 2005 (On file with author).
26. The Joint submission of Concerned NGOs/CSOs in Ghana (On file with author).





Guinée

**La contribution de  
la société civile au  
développement national  
en Guinée : défis socio-  
économiques, nécessité de  
repositionnement et enjeux  
démocratiques**

*Oumar Baldet*

## Introduction

L'émergence de la société civile en Guinée est le résultat d'un processus politique et social survenu après l'avènement de la deuxième République en 1984.

Un environnement politique favorable à la libéralisation des initiatives privées conjugué avec une volonté des populations de participer activement à leur propre développement ont conduit à la naissance de plusieurs organisations formelles et informelles qui vont constituer les éléments fondamentaux de ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui en Guinée, "la société civile".

Cependant, à l'instar de plusieurs autres pays en Afrique et dans le monde, il faudra attendre la chute du mur de Berlin et le triomphe de la démocratie à l'occidentale pour voir s'imposer définitivement ce mécanisme citoyen.

Cet article se propose de montrer comment la société civile guinéenne a pesé d'un poids déterminant dans la conquête de son peuple pour la démocratie et le développement. Pour ce faire, nous commencerons par poser son itinéraire historique, expliquer le cadre notionnel et juridique qui la fonde et camper son œuvre de plaidoyer et ses défis, avant de conclure par quelques recommandations pertinentes.

## Historique.

Si le concept de société civile est nouveau, l'origine du phénomène en Guinée se situe au lendemain de la 2ème guerre mondiale qui vit l'apparition de nombreuses associations ethnico-régionales de lutte pour la défense des droits des populations face à l'autorité coloniale. Véritables contre-pouvoirs, elles permirent la naissance de nombreux syndicats et des premiers partis politiques nationalistes qui conduisirent le pays à l'indépendance en 1958.

Pendant la première république (1958-1984) le pays fut gouverné sur un modèle socialiste du parti-état dans lequel le parti au pouvoir, le Parti Démocratique de Guinée (P.D.G), était le seul décideur des actions à mener sur les plans économique, politique et socioculturel.

Il a fallu attendre, l'avènement des militaires au pouvoir en 1984 et surtout le vent de démocratie soufflé en Afrique dans les années 90 pour voir ressortir de véritables organisations de la société civile dont les premières formes ont été des associations de ressortissants en faveur des populations déshéritées en raison du manque d'infrastructures dans le pays.

Des mécanismes étatiques, mais surtout non gouvernementaux consacrés aux femmes dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations des Nations Unies ( Convention pour l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination envers les Femmes (CEDAW), Déclaration des Nations Unies sur l'élimination des violences à l'égard des femmes, Conférences de Nairobi et de Beijing) ont permis aux femmes de jouer un rôle décisif dans la naissance de la société civile en Guinée autant par la qualité de leur engagement que par la variété des domaines d'intervention.

L'Etat guinéen, pour accompagner la société civile en gestation, créa dès 1986 un Service national d'assistance aux coopératives et de coordination des interventions des O.N.G., couramment dénommé SACCO qui, malheureusement, n'a jamais obtenu la confiance des OSC en raison de ses pratiques bureaucratiques contestées.

## Acception du terme "société civile" en Guinée et cadre juridique.

En Guinée, l'éclosion de la Société Civile (OSC) a précédé la mise en place des institutions démocratiques telle l'Assemblée Nationale. Les textes officiels fondateurs sont donc des ordonnances du Président de la République promulgués en 1986 sur les statuts des O.N.G. (072/PRG/SGG/86) et en 1988 sur celui des coopératives (005/PRG/SGG/88).

Ces textes juridiques, très libéraux après les années de plomb du régime du président Sékou Touré, permirent l'émergence d'une multitude d'organisations formelles et informelles qui commencèrent à s'impliquer de plus en plus activement dans la formation et la mise en œuvre des actions collectives de développement.

Ainsi l'ordonnance 072/PRG/SGG/86 définit-elle la Société civile comme « l'ensemble des organisations modernes et traditionnelles, apolitiques et non gouvernementales, œuvrant pour le développement économique, sociopolitique et culturel, en vue de promouvoir une paix durable et une démocratie effective, jouant un rôle d'intermédiaire entre l'Etat, les partis politiques et les citoyens, conformément aux lois et règlements en vigueur».

Cette définition explique qu'en Guinée, la notion de société civile a toujours été très large, tendant même à inclure les syndicats qui bien que membres du bureau du CNOSEC s'en sont régulièrement distingués.

Par ailleurs, la libéralisation de l'économie permit la naissance d'organisations patronales influentes et les médias, après leur libéralisation intervenue bien plus tard, sont venus compléter la réalité d'une société civile forte et incontournable sur les champs politique, économique et social.

En vue de promouvoir le mouvement associatif, l'Assemblée Nationale vota en 2005 deux lois :

- La Loi L2005/013/AN du 4 juillet 2005 sur le régime des Associations.
- La Loi L 2005/014/AN du 4 juillet 2005 régissant les Groupements économiques à caractère coopératif et les coopératives et organisations faitières.

Malheureusement ces lois qui constituent une avancée significative dans la législation sur les OSC ne sont pas encore opérationnelles faute de textes d'application. Les Gouvernements successifs depuis 2005 n'ont pas élaboré la réglementation nécessaire à leur application.

## Participation de la société civile dans le développement économique et démocratique.

La corruption généralisée pendant les dernières années de la deuxième république avait conduit à une quasi-faillite de l'État guinéen. Les OSC ont dans ce contexte été fortement soutenues par les partenaires au développement pour pallier les déficiences de l'État et pour toucher directement les populations. Cela a sans doute contribué à fortifier la société civile, même si la pauvreté et le taux de chômage élevés dans le pays ont aussi motivé bon nombre de personnes à créer des OSC opportunistes dont le seul but est de capter les importantes ressources et opportunités disponibles dans le secteur.

D'après le SACCO, en 2000 on dénombrait en Guinée 2500 organisations de base (groupements, coopératives), 700 Organisations Non Gouvernementales (O.N.G.) dont 70 étrangères.<sup>34</sup> Les statistiques les plus récentes et fiables auxquelles nous avons accédé dénombrent en 2009, 125 O.N.G. internationales, 555 O.N.G. nationales et 1257 coalitions.<sup>35</sup> Seulement 30 % de ces O.N.G. seraient véritablement opérationnelles.

La majorité des OSC ont des statuts juridiques, même lorsqu'elles restent informelles. Cette formalisation ne signifie pas toujours le respect des dispositions organisationnelles prévues dans les statuts et règlements internes. Les Conseils d'Administration siègent rarement et se confondent souvent avec le personnel opérationnel. La gamme des services couverts par les OSC guinéennes est cependant bien pourvue et diversifiée, touchant les principaux secteurs de la vie nationale : santé, environnement, éducation, promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance, etc.

Le souci de contribuer à la lutte contre la pauvreté par la participation des populations à la base reste encore aujourd'hui la principale motivation des communautés dans leur investissement dans les OSC. Ceci se traduit par beaucoup de dynamisme et d'engagement dans les localités à l'intérieur du pays.

La plus grande difficulté des OSC en Guinée reste le manque ou la faiblesse des financements. A l'intérieur du pays, les domaines d'intervention des OSC sont très variés, mais les ambitions sont rarement atteintes faute de financement. Les propositions de financement des donateurs bilatéraux et multilatéraux (P.N.U.D., U.S.A.I.D., U.E., etc.) exigent souvent des projets cohérents et des garanties de mise en œuvre que les associations et autres groupements ne sont pas capables de fournir, faute de capacités en montage de projet.

## Relations avec l'Etat et capacité de plaidoyer de la Société civile guinéenne.

Les OSC et l'État ont initié et mis en œuvre des projets conjoints dans plusieurs domaines car la volonté de l'Etat de renforcer la société civile est affirmée dans le Document de

<sup>34</sup> Cité par Keita et al (2010),

<sup>35</sup> Indice de pérennisation des ONG de l'Afrique de l'Ouest, Edition 2009.

Stratégie de Réduction de la Pauvreté (D.S.R.P.). Le Projet d'appui aux communautés villageoises (P.A.C.V.) en est un bon exemple. Dans le cadre de la politique de décentralisation les OSC travaillant pour le développement des communautés à la base peuvent être soutenues par le biais d'un mécanisme de financement de microprojets d'infrastructure communautaire et sociaux de base (éducation, santé, approvisionnement en eau et assainissement des routes d'accès aux villages) inscrites dans le plan de développement local.

Cependant, malgré cette volonté affirmée, on constate que la mauvaise gouvernance et l'interférence des pouvoirs publics dans les activités des OSC freinent leurs avancées. On note également parfois une réelle méfiance des autorités administratives vis-à-vis de la société civile soupçonnée de vouloir se positionner en contre-pouvoir et/ou en concurrente des services techniques déconcentrés de l'Etat.

Il y a enfin des velléités de manipulation des membres des OSC à des fins politiques. Il existe de nombreux exemples d'associations de jeunes ou de groupements de femmes qui ont souffert de conflits internes et parfois même se sont effondrés en raison de divergences sur le soutien à un candidat à la mairie, à la C.R.D. à la députation ou même à la présidence de la république.

Le problème de l'agrément reste entier et s'avère un véritable frein au développement des activités des OSC qui malgré leur volonté d'intégrer un cadre formel, sont confrontées à des difficultés avec l'administration lors de la constitution des dossiers. A titre d'exemple, entre 2009 et 2012 aucun agrément national n'a été délivré par le Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation (M.A.T.D.).

Dans leurs pratiques individuelles, les OSC guinéennes ont vite perçu que leurs actions ne peuvent être optimales et pérennes que si elles s'inscrivent dans le cadre des politiques publiques. Elles ont ainsi entrepris d'agir ensemble tant pour influencer l'allocation des ressources que pour pouvoir imprimer leurs visions à ces politiques.

C'est pourquoi, dès 2002, au lendemain d'un forum national, elles ont mis en place un Conseil National des Organisations de la Société Civile Guinéenne (C.N.O.S.C.G.), dont le but est de servir d'organe faitier à ses membres et de défendre leurs visions auprès des services publics par le plaidoyer.

Le C.N.O.S.C. comprend deux types de membres : les réseaux d'envergure nationale qui comptent 80 coalitions regroupées sur des bases thématiques, et les conseils locaux auxquels peuvent adhérer les OSC de base. On dénombre actuellement 333 Conseils Sous-Préfectoraux, 38 Conseils Préfectoraux et 8 Conseils Régionaux.

Un Bureau National siège à Conakry, composé de 23 membres, dont 15 membres élus parmi les représentants des réseaux nationaux, et des 8 Présidents des Conseils Régionaux des OSC (C.R.O.S.C.). Ce Bureau définit la politique du C.N.O.S.C.G. dont la mise en place est confiée à un personnel rémunéré dirigé par un Secrétaire Général.

Le C.N.O.S.C.G. s'est allié aux syndicats lors des grèves de février et juin 2006 pour former ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui, le **mouvement social**. Ces grèves, en réaction au marasme de la gouvernance qui avait conduit à des conditions de vie insupportables pour les populations et au refus du Président Conté de dialoguer avec les autres acteurs politiques, paralyserent tout le pays.

La réussite de ces expériences de mobilisation fit découvrir au C.N.O.S.C.G. sa force et lui permit de jouer un rôle important dans la concertation avec les syndicats et les partis politiques en vue de mettre en place un espace de dialogue avec le pouvoir en place. L'idée étant celle d'un dialogue tripartite : partis politiques, mouvement social, institutions de l'État. Cette plateforme a produit des recommandations de sortie de crise qui ont été ignorées par le Gouvernement conduisant ainsi à l'insurrection nationale de 2007 lors de laquelle l'armée a tiré sur les manifestants et tué plus d'une centaine de personnes. Sous la pression de ce même mouvement, le Président Conté a dû nommer un Premier Ministre proposé et soutenu par la Société civile.

Ce Premier Ministre de sortie de crise se sentant alors l'obligé de la société civile prit l'habitude de la consulter publiquement et très régulièrement, rehaussant ainsi son image et sa légitimité. La désignation de deux représentants de la société civile parmi les 25 membres de la Commission Nationale Electorale Indépendante (C.E.N.I.) et surtout l'élection du Président C.N.O.S.C.G. comme Président de cette institution, a été la première occasion d'émergence de la société civile dans l'arène politique en Guinée. Cette consécration de la société civile lui donnait ainsi une opportunité unique pour influencer la gouvernance politique du pays.

Après la prise du pouvoir par la junte du Président Dadis, les membres du C.N.O.S.C.G., agissant au nom de la société civile jouèrent des partitions individualistes, les uns soutenant la junte et les autres la condamnant. Néanmoins, à la réactivation de l'alliance politique, qui avait ébranlé le Président Conté, le C.N.O.S.C.G. rejoint les syndicats et les partis politiques pour constituer le « Forum des Forces Vives », alliance hétéroclite réclamant le retour à un régime civil par l'organisation des élections sans participation du chef de la junte militaire.

La société civile constituée fut ainsi partie prenante au rassemblement du 28 septembre à Conakry violemment réprimée par l'armée avec un sinistre bilan de plus de 150 morts, plusieurs dizaines de viols publics, des centaines de disparus et des milliers de blessés ; crimes qualifiés par l'O.N.U. de crime contre l'humanité.

Suite à une tentative d'assassinat en Décembre 2009, le chef de la junte, Capitaine Dadis Camara cède le pouvoir au Général Konaté en vue de mettre en œuvre les accords de Ouagadougou, obtenus sous la médiation du Président Compaoré. Un Gouvernement d'union nationale de transition est constitué au sein duquel plusieurs leaders du C.N.O.S.C.G. sont enrôlés.

En dépit de ses problèmes de leadership, le C.N.O.S.C.G., a activement participé au déroulement du processus électoral de 2010 en contribuant à la prévention des conflits avant, pendant et après les élections, en faisant entendre la voix de la société civile lors

des évènements nationaux et en conduisant des actions spécifiques, tel le déploiement de moniteurs sur l'étendue du territoire national le jour du scrutin.

L'avènement d'un nouveau pouvoir politique après les élections présidentielles de 2010 a conduit à une recomposition de la société civile guinéenne. Soupçonnée d'inféodation au parti au pouvoir le C.N.O.S.C reste déchiré par des querelles internes de leadership qui n'ont pas cessé malgré l'élection d'un nouveau Président en 2014. Il est également menacé dans sa suprématie par l'émergence de plusieurs initiatives qui tentent de proposer une autre alternative. Ainsi, la Plateforme des Citoyens Unis pour le Développement (P.C.U.D.) tout en reconnaissant le rôle joué par le C.N.O.S.C.G. dans le combat pour la démocratie pointe les dysfonctionnements et propose une autre voie pour sortir de l'impasse actuelle. La P.C.U.D. a appelé à des états généraux en vue de la refondation de la société civile guinéenne, appel qui a été vigoureusement combattu par le C.N.O.S.C.G. et la Coalition Nationale de la Société Civile Guinéenne (CO.NA.SO.C. GUINEE).

L'épidémie Ebola est venue chambouler le train-train. Débordé par l'ampleur de l'épidémie et la résistance des populations, l'Etat guinéen s'est tourné vers la société civile (OSC, imams, prêtres, sages et patriarches) pour les sensibilisations de proximité. Un nombre important d'O.N.G. internationales est également arrivé dans le pays et celles déjà en place ont bénéficié d'importants financements de la part des bailleurs. Les ressources ainsi dégagées ont été une vraie bouffée d'oxygène pour les OSC, même si elles ont été cantonnées à l'implémentation de projets dans le cadre d'une stratégie à la définition de laquelle elles n'ont pas été associées. Des partenariats ont été bâtis avec la Coordination Nationale pour la Lutte contre le Virus Ebola, l'UNICEF, l'OMS, etc. Dans ce cadre, des comités de veille sont installés sous l'égide des OSC pour détecter les cas, aider à tracer les contacts et gérer les conflits au sein des communautés et entre ces dernières et les intervenants allogènes comme à Womey<sup>36</sup> ou Forécariah pour ne citer que les plus médiatisées.<sup>37</sup> La période post-Ebola constituera sans nul doute un tournant important pour les OSC sans la pérennité desquelles le renforcement du système de soins de santé primaires restera une chimère.

## Les défis de la société civile guinéenne.

Historiquement, le départ du Président du C.N.O.S.C.G. pour la Commission Nationale Indépendante en 2007, marque le début d'interminables querelles de leadership et de l'hyper politisation de la Société civile guinéenne.

Pour mémoire, entre 2007 et 2014, le C.N.O.S.C. n'a pas été capable de tenir d'Assemblée Générale statutairement prévue chaque année. Il a fonctionné sur la base d'un consensus aux conséquences ravageuses qui a consisté à reconduire le Président, alors qu'il était déjà désigné pour diriger la C.E.N.I. et coopter des vice-présidents sans leurs attribuer de mandat alors qu'ils devraient être élus sur la base d'un poste clairement défini et tenant compte des compétences requises.

---

<sup>36</sup> En septembre 2014, une délégation de l'Etat et de journalistes en mission de sensibilisation auprès de villageois de Womey (Nzérékoré) fut massacrée par des populations dans une totale: bilan 8 morts suivie d'une répression musclée de l'armée guinéenne.

Cette longue période de dévoiement institutionnel marque aussi l'hyper politisation du C.N.O.S.C. et du reste de la Société civile guinéenne, faisant notamment de ce dernier, un tremplin pour des leaders ambitieux ayant des «agendas cachés». Ainsi, plusieurs d'entre eux n'ont pas hésité à monnayer leur influence et capacités de mobilisation contre des positions de ministres ou de hauts fonctionnaires au sein des gouvernements de transition de 2009 et 2010 et/ou avec le régime actuel au pouvoir.

La déliquescence de la gouvernance du C.N.O.S.C. entre 2007 et 2014 a eu pour conséquence un affaiblissement de son rôle. Faute d'orientation stratégique, le C.N.O.S.C.G., l'organe faitier a commencé à se comporter comme une O.N.G., exécutant des projets à la place des réseaux d'O.N.G. Les anciens leaders, notamment les anciens ministres ayant perdu leur crédibilité aux yeux des plus jeunes se trouvèrent dans l'impossibilité de mobiliser la confiance des membres après la fin de leurs missions gouvernementales. Ils se retrouvèrent tous dans la position d'un retour impossible à la société civile ou plutôt au C.N.S.O.C.G. qui en constitue le moteur.

Il s'en est suivi un fort désintérêt des réseaux d'OSC membres dont seule une dizaine sur 80 restent actifs et le plus souvent il s'agissait des plus faibles d'entre eux. Les réseaux qui fonctionnaient bien, ne se reconnaissaient plus dans le C.N.O.S.C. et des vellétés de créer une plateforme de remplacement s'affirmèrent de plus en plus. Ces dernières années, plusieurs réseaux sectoriels d'OSC se sont constitués au sein de la société civile guinéenne : santé, éducation, promotion féminine, participation civique, lutte contre la pauvreté, appui au monde rural, prévention des conflits, etc. La majorité de ces réseaux ne tiennent cependant pas longtemps, faute de ressources humaines et financières.

La question de la formation est souvent négligée au profit des stratégies opportunistes reposant sur l'improvisation et s'appuyant sur des personnes sans perspective d'emploi et des fonctionnaires désœuvrés recourant aux actions citoyennes comme tactiques de survie. Pire, plusieurs O.N.G. ont été créées en sous-main par des fonctionnaires en charge de l'allocation des ressources publiques et par des partis politiques en quête d'influence, aboutissant à la mise en place d'un système clientéliste de détournement des deniers publics et à une hyper politisation des OSC qui échappent à toute logique citoyenne. S'il est sans doute impossible de reposer les activités des OSC sur un bénévolat intégral en raison de l'étendue de la pauvreté dans le pays, le clientélisme ainsi entretenu est une des plus graves menaces qui pèse sur la Société civile guinéenne.



## Conclusion et recommandations.

L'avènement de la société civile en Guinée est le résultat d'un long processus remontant à la période coloniale, avec une rupture lors de la première république, une avancée décisive pendant les seconds et multiples défis à affronter pour conquérir une nouvelle place dans la troisième.

A travers leurs actions, les OSC guinéennes ont montré qu'elles répondent aux besoins des populations et de ce fait revendiquent légitimement un rôle consultatif sur le choix des politiques de développement à mener.

Dans son rôle de plaidoyer, la société civile s'est illustrée depuis 1984. La Transition militaire de 2009-2010 a enrôlé ses élites dans des positions politiques et carriéristes qui a induit de graves problèmes de gouvernance de son principal organe de plaidoyer, le C.N.O.S.C.G. Si une normalisation semble en cours depuis l'élection d'un nouvel organe de gestion en 2014, le défi de la société civile guinéenne dans son ensemble de se trouver une nouvelle place et de nouvelles marges d'actions auprès du pouvoir post-transition, qui semble être reparti pour un second mandat de 5 ans, reste entier. Le C.N.O.S.C.G. ne saura sans doute pas maintenir sa position dominante et exclusive et devra compter avec le pluralisme induit par la démocratisation du pays.

Pour assurer une société civile guinéenne forte dans le nouveau contexte démocratique du pays, nous recommandons :

- Que l'Etat, voire l'Assemblée Nationale dote la société civile d'un cadre juridique plus clair, assurant son autonomie par rapport au pouvoir politique. Ce cadre juridique qui est resté en suspens depuis l'adoption des lois de juillet 2005. Il faudra que la société civile fasse pression sur le gouvernement pour publier des ordonnances d'application de ces lois en les adaptant au nouveau contexte démocratique du pays.
- Que la société civile guinéenne sorte de sa culture jacobine et centralisée pour envisager une pluralité d'organisations faitières. A cet égard, le C.N.O.S.C. et la CONASOC doivent accepter le principe des Etats généraux de la Société civile proposé par la P.C.U.D. comme une opportunité de refondation et non comme un affront à leur quasi-monopole.
- La qualification des ressources humaines de la société civile devrait être la première priorité. Une stratégie devrait être élaborée au niveau national pour mobiliser dans les OSC des personnes motivées par des perspectives à long terme. Des formations soutenues et ciblées dans des domaines tels que la planification stratégique, le montage de projet, la collecte de fonds, le plaidoyer et le suivi-évaluation devraient permettre de résoudre le déficit de capacités techniques et opérationnelles.
- Que le bureau du C.N.O.S.C.G. reprenne les rênes de cette institution faitière et fasse des choix stratégiques en fonction des intérêts des coalitions qui la composent et non d'opportunismes politiques de quelques individus qui ont le mandat de le conduire. Les demandes d'une rencontre stratégique provenant de la base restent à ce jour sans suite.

- Les partenaires au développement doivent continuer d'attribuer des ressources à la société civile tout en renforçant ses capacités afin d'atteindre les objectifs attendus.
- La compétition avec les O.N.G. internationales dans l'accès aux ressources des bailleurs internationaux devrait être rééquilibrée au profit des OSC nationales qui sont infiniment moins coûteuses et qui gardent l'avantage d'une meilleure connaissance des réalités et dynamiques locales.
- Enfin la société civile devrait continuer de jouer son rôle de « chien de garde » de la démocratie naissante en continuant d'exiger transparence et redevabilité de la part du pouvoir politique.

## Bibliographie

1. Dominique Bangoura et al, Quelle transition politique pour la Guinée ? Edition l'Harmattan, Oct 2006.
2. Oumar Sivory Doumbouya, Les O.N.G féminines en Guinée, Instrument au service de la promotion féminine. Edition l'Harmattan, Oct 2008.
3. O.Tity Faye, Guinée, chronique d'une démocratie annoncée. Edition Trafford Publishing 2007.
4. Indice de pérennisation des O.N.G. de l'Afrique de l'Ouest, Edition 2009.
5. IFES, Concertations Nationales sur la société civile guinéenne et le développement participatif, Guinée, juin 2001.
6. Aide et Action, Diagnostique des Organisations de la société civile en guinée, étude préalable à la mise en place du programme concerté pluri-acteurs, 2006.



Guiné-Bissau

**A Sociedade Civil face ao  
processo de democratização  
e o desenvolvimento na  
Guiné-Bissau**

---

*Miguel de Barros<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> *Sociólogo guineense, investigador associado ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas - INEP (Guiné-Bissau), assistente de Ciências Sociais na Universidade Colinas de Boé (Guiné-Bissau) e membro do Conselho para o Desenvolvimento de Pesquisa em Ciências Sociais em África - CODESRIA (Senegal).*

## Introdução

O que podemos dizer quando falamos da democracia e Sociedade Civil? Segundo Chabal (2008) a prática democrática conduz a benefícios que exigem mais democracia (individual e institucional), contribuindo para abertura de espaços a diversos actores - Sociedade Civil<sup>2</sup> – gerando maior participação e consolidação democrática, compreendida como livre expressão e criação.

A reivindicação do direito ao desenvolvimento não foi possível sem liberdade, o pluralismo de expressão e participação popular na resolução dos problemas. Daí o fracasso de políticas nacionais de desenvolvimento anterior foi atribuída a imposição externa, num contexto de autoritarismo estatal e ilegítimo (LOPES, 1987; GALLI, 1989; CARDOSO, 1995; KOUDAWO e MENDY, 1996; SANGREMAN, 2003), contribuindo para que o falhanço dos programas de ajustamento estrutural dever-se exactamente à falta de governos e populações livres (SEN, 2003; RUDEBECK, 2004).

Ora, o presente artigo visa essencialmente identificar e analisar as origens e progressos da Sociedade Civil na Guiné-Bissau<sup>3</sup>, desde a liberalização política (1991) até à actualidade. Volvidos vinte anos após a instauração do multipartidarismo e profundamente abalado pelo conflito político-militar (1998-99), o presente trabalho pretende igualmente explicar o actual entendimento do conceito e da “imagem” da sociedade civil no contexto guineense, nas suas relações com outros actores e no seu interior.

Assim, propõe-se reflectir sobre o conceito da Sociedade Civil, apresentando o caso da Guiné-Bissau, enquanto uma proposta conceptual que visa a superação do minimalismo institucional do carácter da democracia (realização de eleições e funcionamento das instituições formais), adoptando o colectivismo social (sentido da democracia), como forma de ampliar o campo de análise de outros actores e de captação das dinâmicas endógenas (ARATO e COHEN, 1994; AVRITZER e SANTOS, 2005).

---

2 *A dimensão do conceito aqui utilizado é aquele que reconhece múltiplas características de associação e de integrações políticas, institucionalizadas ou não, possibilitando assim o reconhecimento de outros valores culturais locais ou tradicionais.*

3 *A Guiné-Bissau é um país da costa ocidental de África de 36.126 quilómetros quadrados, faz fronteira à norte com o Senegal a sudoeste com a Guiné-Conacri e a sul e oeste com o oceano atlântico. Para além do território continental, integra ainda um conjunto de oitenta e oito ilhas que constituem o arquipélago dos Bijagós. Colónia portuguesa desde século XV, levou a cabo uma luta armada para libertação através do PAIGC - Partido Africano para Independência da Guiné e Cabo-Verde, liderado pelo Amílcar Cabral, durante onze anos até proclamar a sua independência unilateral em 1973, reconhecida um ano depois pela antiga potência colonizadora. Actualmente tem uma população de cerca um milhão e meio de habitantes, é membro da Comunidade de Países da Língua Oficial Portuguesa, da CEDEAO, da UEMOA e da UA.*

## A Transição Democrática na Guiné-Bissau: a participação no desenvolvimento enquanto mudança protagonizado pela Sociedade Civil

Segundo Forest (1992: 53), as organizações de massas criadas pelo partido libertador com objectivo de mobilizar a população para o desenvolvimento nacional, aparentemente, serviam para aplicar uma estratégia governamental exclusivista e antidemocrática em relação à sociedade. Esta tese é reforçada por Mendy (1996: 28) que demonstra a existência de esforços concertados do partido-estado em controlar a juventude<sup>4</sup>, os trabalhadores<sup>5</sup> e as mulheres<sup>6</sup>, e ainda, o monopólio dos meios de comunicação social, tentando impor a lógica monopolizada e unânime em nome da unidade nacional (e entre a Guiné-Bissau e Cabo-Verde) e a segurança nacional, respectivamente.

Entretanto, a adesão do país ao multipartidarismo, fruto de pressões externas e internas num contexto da falência do Estado suportado pelas políticas de Ajustamento Estrutural, teve como consequências imediatas a afirmação e o reconhecimento de outros actores sociais colectivos (para além dos partidos políticos) enquanto agentes que participam nas decisões, lutam pela diminuição das desigualdades sociais, políticas e económicas.

Nesta base, considera-se que a acção de alguns sectores da Sociedade Civil (Igreja, Sindicatos, Organizações Não-Governamentais, Órgãos de Comunicação Social, Associações Profissionais e de Base Comunitária) contribuíram de forma decisiva quer para o ensaio à democracia como na promoção do desenvolvimento, no combate às desigualdades social e melhoria das condições de vida das populações.

Analisando o papel de cada um desses actores no processo volvidos vinte anos da vigência democrática com muitas vicissitudes, pode-se encontrar percursos, dinâmicas e papéis de maior e menor intensidade consoante a conjuntura dos contextos (internos e externos) nos quais esses actores se inscrevem.

Deste modo, um dos actores reconhecidos dessa dinâmica é a Igreja Católica, que apesar das desconfianças da sua ligação às entidades coloniais, o seu envolvimento não abrandou face à independência e a crise social provocada pelo esvaziamento do Estado-Providência nos anos 1980, favoreceu a reafirmação da sua influência social, nos domínios da saúde e da educação, sem deixar de incorporar na sua área de acção as comunidades islâmicas (KOUDAWO, 2001).

O conflito político-militar de 1998/99, que pôs término a 18 anos do poder absoluto do general João Bernardo “Nino” Vieira, contribuiu para dar à Igreja Católica uma nova dinâmica e projecção, desempenhando um papel de destaque, particularmente, o seu bispo D. Arturo Ferrazzetta, que defendeu e promoveu a paz, e esteve muito próximo da população. Outro facto que favoreceu a consolidação da autoridade moral herdada,

---

4 JAAC - Juventude Africana Amílcar Cabral e Pioneiros (Flores de Setembro e Abel Djassi).

5 UNTG - União Nacional dos Trabalhadores da Guiné.

6 União Democrática das Mulheres.

prende-se com a nomeação do bispo D. Camnaté Na Bsing, em 1999 (primeiro bispo de origem guineense) após o falecimento do seu antecessor, tendo este adoptado uma atitude de “vigilância” em relação à governação e promoção de paz e justiça social.

No campo sindical, o impulso para o seu desenvolvimento foi favorecido pelas emendas constitucionais entre 1991 a 1993, no qual as liberdades fundamentais reafirmadas, contribuiu para a despolitização dos sindicatos, em particular da central sindical – UNTG - que declarou a sua independência face ao PAIGC. De acordo com Koudawo (1996: 97-105), essa fase foi de uma efervescência em que quase todos os sindicatos demonstraram uma forte tendência para se autonomizarem afim de participarem de uma forma plena, como um pré-requisito para credibilidade, tal como foi o caso dos primeiros sindicatos independentes fundados no início dos anos noventa - SINAPROF - Sindicato Nacional dos Professores; SNTTC – Sindicato Nacional dos Transportes e Telecomunicações, ex-filiado à UNTG, só para citar alguns, que foram decisivos na denúncia das condições precárias de trabalho e salário na Guiné-Bissau.

A condição de liberdade política e concomitantemente a necessidade de manutenção dessa condição, impulsionou a evolução de uma acção colectiva com um renovado espírito de luta e desencadeou o surgimento de mais sindicatos, que só na primeira metade dos anos noventa, superou o número de sindicatos existentes em dezassete anos de monopólio. Na actualidade, para além da UNTG (que congrega 17 sindicatos filiados) existe a CGSI - Confederação Geral dos Sindicatos Independentes – com 6 sindicatos filiados, mas com os sindicatos mais activos (Justiça, Professores, Jornalistas, Transportes e Telecomunicações).

No campo das Organizações Não Governamentais - ONGs<sup>7</sup>, a abertura à democracia, permitiu um grupo de quadros nacionais constituir associações com projectos diversificados contra a degradação do Estado, assumindo um discurso baseado na “revitalização da sociedade” (BARROS, 2004; SANGREMAN *et al*, 2006). As primeiras ONGs concentraram o seu foco de actuação na promoção do desenvolvimento privilegiando os serviços de base (saúde, educação) e depois o ambiente e os direitos humanos. Contudo, até 1991, não existia no país, legislação sobre as Associações de Apoio ao Desenvolvimento (SOLIDAMI, 1991)<sup>8</sup>.

7 *Promovidas por doadores ocidentais, num contexto geopolítico da queda do socialismo e a afirmação do triunfo da democracia liberal como a forma de organização política, as ONGs transformara-se em escolas de cidadania para os africanos – aprenderam a criticar os seus dirigentes, a tolerar opiniões diferentes, a respeitar o processo eleitoral, sendo ainda as ONGs mais entusiastas aos discursos liberal e actos autênticos emancipação associando a democracia, autonomia e desenvolvimento (IGOE & KETSALL, 2005:12).*

8 *Para alguns autores (KOUAWO, 1996; IGOE e KETSALL, 2005; Temudo, 2005; LIMA KALLAS, 2010), o novo discurso em torno das ideias de “sociedade civil” e “participação” foi centrada sobre as ONGs e no caso guineense, rapidamente absorvida e reproduzida por uma elite em busca de novas receitas nas políticas de austeridade. As ONGs tornaram-se os novos instrumentos para captação de recursos. Na compreensão de outros (HANDEM, 1991; HANDEM, 2008; SANGREMAN *et al*, 2006), a aposta no sector não governamental constituía simultaneamente uma possibilidade de continuar a investir em instituições nacionais capazes de cumprir com o desafio do desenvolvimento (rural e social) no contexto de desmantelamento do Estado devido aos efeitos da política do ajustamento estrutural.*

A dinâmica da criação das ONGs conheceu um *boom* sobretudo depois do conflito político-militar de 1998-99, chegando a estarem registadas na Plataforma das ONGs mais de uma centena e meia de ONGs. Todavia, uma das fragilidades das ONGs desde a sua nascença, prende-se com o facto de dependerem quase que completamente do apoio externo (HANDEM, 2008: 41-43), ou seja, a sua debilidade financeira, resulta da fraca capacidade de auto financiamento dos seus membros e também da inexistência de mecanismos de financiamento interno (SANGREMAN *et al*, 2006: 28).

Relativamente aos órgãos da comunicação social, estes evoluíram para um pluralismo maior, sobretudo no fim da primeira metade dos anos noventa. Os primeiros a quebrarem o monopólio do Estado foi a imprensa escrita, com o surgimento do jornal Expresso Bissau (semanário privado criado em 1992), seguido depois das rádios privadas Rádio Pindjiguiti e Bombolom, ambas em 1995, respectivamente, fruto de iniciativa de jornalistas afectos à Radiodifusão Nacional.

Se na fase inicial as iniciativas dos *Medias* privados tiveram que enfrentar a multiplicação de medidas restritivas no quadro das licenças que eram apenas provisórias devido à falta de legislação específica que regulasse claramente o sector o conflito político-militar de 1998-99 teve efeitos catastróficos<sup>9</sup> ao nível dos órgãos de comunicação social (KOUAWO, 2000: 98-99 e 109), hoje, os *Media* constituem um veículo de maior diversidade de opiniões e o seu papel é insubstituível (sobretudo as rádios) no que diz respeito ao aprofundamento da democracia e o desenvolvimento do espírito de participação na vida pública por parte do cidadão.

A maior vitalidade foi registada no campo das rádios de cariz comunitário e local<sup>10</sup>, dando maior visibilidade aos problemas que afectam o quotidiano das populações, podendo ser a própria população, em particular os jovens, os protagonistas da acção. Neste momento, a Guiné-Bissau conta com uma rede nacional de rádios comunitárias com cerca de três dezenas de rádios inscritas, que cobrem todo o país.

Uma das maiores dificuldades é o aspecto financeiro associado a alguma asfixia da máquina do governo<sup>11</sup>, contribuindo para que os *Media* sejam algo dependentes (vivendo quase que apenas dos serviços de publicidades e anúncios). Esta situação tem maior impacto nos jornais, tornando muitos títulos com menos audiências, irregulares e até efémeros devido ao contexto económico pouco favorável, podendo por em causa a liberdade dos *Media* e sobretudo dos jornalistas e dos profissionais.

---

9 *Nessa fase, o princípio da liberdade de imprensa outrora em franca projecção foi seriamente enfraquecida por falta de um ambiente político institucional, económico e social favorável ao seu exercício efectivo. Os que mais sofreram foram as rádios privadas: as instalações da Pindjiguiti foi completamente saqueada, a Mavegro perdeu parte do seu equipamento e a Bombolom foi ocupada logo no primeiro dia do deflagrar do conflito, transformando-se na Rádio Voz da Junta Militar. Quanto as rádios comunitárias foram simplesmente silenciadas, visto que a maioria era gerida por ONGs. No pós-conflito, muitos jornalistas foram perseguidos, presos e espancados, jornais ameaçados de serem retirados os alvarás e invasão de espaços de algumas rádios,*

10 *Ao contrario dessas evoluções, a televisão não registou nenhuma evolução significativa para o pluralismo desde a liberalização política até actualidade, continuando a funcionar a única televisão estatal, num regime irregular e quase que animador, mudando de direcção consoante a orientação e interesse dos sucessivos governos.*

11 *Só o jornal estatal Nô Pintcha tem uma edição online.*



Quanto às associações de diferentes tipos, verificou-se igualmente uma multiplicação a um ritmo acelerado com destaque para associações socioprofissionais (ordens de médicos, advogados, arquitectos, economistas, vendedores) e de base comunitárias (urbano e rural), das mulheres e de jovens. O sector onde a dinâmica da vida associativa conheceu uma maior vitalidade durante a década de noventa, foi o das associações de jovens e agrupamentos de mulheres (HANDEM, 2008: 18). Segundo Barros (2010: 10-13), é na primeira metade do ano dois mil que o movimento associativo juvenil se desenvolveu mais acentuadamente, reforçando o carácter organizacional, com o surgimento das redes independentes (nacionais e temáticas) de associações juvenis – visando a promoção e uma maior participação cívica dos jovens no processo democrático.

É unânime nos estudos realizados sobre o associativismo guineense independentemente da sua base de inserção (KOU Dawo, 1996; TEMUDO, 2005; HANDEM, 2008; BARROS, 2010; LIMA KALLAS, 2010) o carácter instrumental dessas organizações devido a filosofias de projectos dos doadores que privilegiam o trabalho directo com os grupos sociais (organizados formalmente) o que fez disparar o número de associações, quer na capital como nas zonas rurais do interior do país. Este fenómeno contribuiu para esvaziar as associações da sua agenda prioritária, condicionando o que realmente querem, podem e têm mandato de fazer.

Contudo, vários autores têm chamado atenção para outras estruturas autónomas da Sociedade Civil, baseadas em dinâmicas desencadeadas pelas associações ditas tradicionais/informais que desempenham papéis preponderantes na manutenção dos laços sociais, recriação de solidariedades, protecção social e desenvolvimento de sociabilidades (KOU Dawo, 1996; DOMINGUES, 2000; CHABAL, 2010; TEIXEIRA, 2008 e 2010; BORGES, 2010; TRAJANO FILHO, 2010). No contexto guineense, essas associações têm demonstrado grande produtividade e utilidade quer no espaço urbano como rural, sendo menos dependentes das lógicas de actuação do sector da cooperação ou privado.

Referimos a grupos de *Mandjuandades*<sup>12</sup>, grupos de interesse, agrupamentos, clubes, cuja acção em áreas geográficas contribuíram para a introdução de novas tecnologias e culturas, a integração dos jovens, promoção do estatuto económico e social das mulheres, o acesso a novos conhecimento e, finalmente, a uma mudança de mentalidade sobre inclusão social das mulheres e participação dos jovens na tomada decisão (ACEP, 2000: 120; HANDEM, 2008: 18).

Constata-se que mesmo existindo essas associações e dinâmicas antes da implantação do regime colonial e depois o liberalismo, muitas vezes são excluídas do debate público (BARROS e RIVERA, 2010). Na perspectiva de Barros e Rivera (2010: 615), esta forma de

---

12 *Denominação em crioulo (língua nacional) das classes de idades. No entanto, são grupos informais, multi-étnicas de convivialidade (através de cantigas) ou associação entre coetâneos que reúnem para expressar solidariedade com os outros membros a quando dos baptizados, casamentos e falecimento (incluindo auxílio material e financeiro). O principal fim das Mandjuandades é de preservar e fortalecer o espírito de solidariedade e assistência mútua no seio do grupo e da comunidade.*

engenharia social desencadeada por actores como as Mandjuandades, bideiras<sup>13</sup> têm influenciado aspectos comportamentais e relacionais de grande parte dos guineenses, permitindo a afirmação não só de sociabilidades como de construção de alternativas de emprego, geração de renda e até influências na governação, alicerçados nas redes sociais, entre o localismo e o cosmopolitismo, como sujeitos sociais, contribuindo assim para desconstruir a dicotomia formal/informal mostrando a sua relação e intersecções.

## A Sociedade Civil face à participação no desenvolvimento: compromisso ou beco sem saída?

O actual entendimento do conceito e da “imagem” da Sociedade Civil tem evoluído na perspectiva de projectos alternativos de democracia e da cidadania, nos quais ela é obrigada a assumir responsabilidades sociais evitadas pelo Estado (AVRITZER, 1994).

No caso guineense, o conflito político-militar de 1998/99 foi um teste favorável à responsabilização e compromisso da Sociedade Civil, que se organizou no denominado Movimento da Sociedade Civil para Consolidação da Paz e Democracia<sup>14</sup>. Não obstante a isso, os militares, nesta fase, desempenharam um papel muito mais activo e visível, na medida que o fim do conflito, foi considerado como a segunda guerra da independência nacional<sup>15</sup>, reforçando o carácter já pesado da herança militar da luta para a independência (KOU Dawo, 2001; SANGREMAN *et al*, 2006; CARDOSO, 2007).

Contudo, os períodos de transição pós-conflito e pós-golpe ao presidente Kumba Yalá (2003), confirmaram a falta de confiança generalizada nos políticos e partidos<sup>16</sup> e, consequentemente reafirmaram a autoridade moral, política e social da Sociedade Civil, através da indigitação de uma figura da Sociedade Civil, ao cargo do Presidente da República de Transição, o empresário Henrique Rosa. Este período caracterizou-se, ainda, por uma intensa actividade política, durante o qual, os partidos ganharam um novo impulso, crescendo para mais de duas dezenas, tendo-se também, mobilizado para a militância partidária, amplos sectores da sociedade guineense, inclusive vários líderes

---

13 O termo resulta da palavra “bida”, em português, significa vida. Aplica-se às mulheres que desenvolvem actividades comerciais de uma forma independente, por conta própria. Este processo é interessante para a compreensão das relações económicas, familiares e sociais, acerca das formas, como recorrem às diferentes representações que existem do «moderno» e do «tradicional», e como gerem os recursos sociais e económicos, de um modo fluído e informal, segundo as circunstâncias e as conveniências.

14 Segundo Sangreman *et al* (2006: 29), este teve como propósito, a mediação do conflito entre as partes beligerantes e simultaneamente, sensibilizando a Comunidade Internacional sobre a necessidade de continuar a apoiar a população e os esforços da consolidação da paz. Salienta-se que as acções de promoção do desenvolvimento alargaram à fase do pós-conflito.

15 Devido ao envolvimento de forças estrangeiras do Senegal e da Guiné-Conacri no apoio ao governo, sem que o parlamento se tenha pronunciado.

16 A desenfreada luta pelo acesso e conservação do poder, numa perspectiva da “visão patrimonial do Estado”, a combinação de recursos limitados aliada à disputa pela sua posse têm sido, desde sempre, factores de instabilidade e de luta política na Guiné, visto que as posições administrativas, são encaradas não com sentido de serviço a comunidade, mas na antecipação dos privilégios que o exercício da função garante (NÓBREGA, 2003).

de outras organizações da Sociedade Civil, como figuras ligadas à igreja, militantes das ONGs, sindicalistas, empresários e jornalistas.

Tal facto tornou este processo muito participativo, criando oportunidades de elevar e influenciar o debate público, de traduzir na agenda nacional algumas preocupações das populações mais carenciadas e de favorecer a reflexão e procura de alternativas para a governação. Mas esta polarização de vida pública à volta do debate político-partidário teve alguns efeitos perversos. Com efeito, este misturar de campos de intervenção e a proliferação de líderes políticos sem projectos e compromissos para com o país, acentuou as clivagens sobretudo entre as ONGs (e as suas redes) e os sindicatos, agravou os riscos de recuperação do trabalho, das bases de apoio e da credibilidade de algumas das mais activas e influentes.

A estratégia política desses actores, outrora (e ainda) da Sociedade Civil, na qual muitos depositaram esperança para a materialização de uma forma de fazer “política alternativa”, acentuou a desolação e fez estremecer (algumas) boas relações com as organizações doadoras do Norte, quando face à derrota sofrida nas urnas e ao novo figurino político, assumiram posturas dúbias e fizeram alianças duvidosas. Algumas dessas alianças foram impostas aos seus partidos de forma autoritária (devido a estratégia de equilíbrio com as chefias militares), traíndo princípios e compromissos assumidos com as suas bases de apoio e levando, em certos casos, à sua fragmentação, na sequência da partilha de responsabilidades no seio do novo elenco governamental, acusando profundas clivagens internas, como também na oposição (BARROS, 2004).

As tensões políticas e sociais, desde esse período, aumentaram e intensificaram-se até a actualidade, contribuindo para um crescente clima de insegurança e incerteza face à ameaça de novas derrapagens de consequências imprevisíveis<sup>17</sup>. A fragilidade da Sociedade Civil, no sentido de redes sociais partilhadas que infundem nos indivíduos um forte sentido de individualidade ao contrário de outros contextos, onde permitiu o desenvolvimento do capitalismo (japonês) embora em detrimento das liberdades cívicas (HIRATA, 1969), ou do reforço das instituições do Estado (cabo-verdiano) como defende Furtado (1998), no caso guineense conduziu à desestruturação do embrião daquele que poderia ser o “real” movimento da Sociedade Civil, devido à falta de uma visão partilhada no que concerne a participação política e conquista do poder político (BARROS, 2004).

---

17 Desde a implementação do multipartidarismo, nenhum governo ou presidente conseguiram cumprir o mandato devido a golpes de Estado, assassinatos de políticos e militares em pelo exercício das suas funções (incluindo o Presidente da República em 2008 e dois chefes de Estado-Maior General das Forças Armadas em 2005 e 2008, respectivamente, sem esquecer do líder da Junta Militar, morto em 2002). Estas mortes e a ineficiência do sistema judicial em julgar os responsáveis têm conduzido a um radicalismo na intervenção de vários actores devido a impunidade num país onde os militares ainda não dão mostras da submissão ao poder político (civil) e com tendências de divisão étnica.

## Conclusão (1)

Ampliação de espaços de diálogo entre o Estado e os cidadãos está altamente centralizado com todas as decisões no executivo governativo (MEPIR, 2010) e também pela acção dos doadores (ROQUE, 2007) devido ao elevado nível de dependência do país ao exterior. Mas a incapacidade do Estado na satisfação das necessidades básicas das populações e a dificuldade em estender a presença das suas instituições em todo o território fazem com que a inclusão cada vez mais dos actores ditos “não estatais” seja incontornável.

A participação da Sociedade Civil é encarada como um meio de prevenção do declínio da confiança no sistema político-social, demonstrando um claro forcing contra a desintegração social, através da vida associativa, permitindo deste modo o desenvolvimento harmonioso (SANGREMAN et al, 2006: 34-35). Mas será necessário um intenso e permanente diálogo entre os órgãos de soberania e as entre as instituições públicas e a sociedade civil (incluindo o privado e militar) na realização dos estados gerais que permitirão articular possibilidades e estratégias que favorecem ao consenso e compromisso.

É deste modo que sustenta Chabal (2008) que o assistimos em África torna inconcebível a separação do Estado e da Sociedade, mas sim, devem ser antes analisados como duas facetas do processo político. Para concretizar esta afirmação, o caso guineense historicamente marcado pelo autoritarismo (incluindo na vigência do regime democrático), vivendo de transição em transição, consequência do facto do Estado não ter conseguido “civilizar” a classe castrense e os sucessivos regimes políticos, fazendo com que nenhuma das transições políticas tenham sido consolidadas. Por outro lado, a Sociedade Civil é por vezes sitiada pela aliança entre a Sociedade Política e Militar, deixando de lado as reivindicações e demandas da população.

Por fim, se as sucessivas transições democráticas continuam, no entanto, dificultada pela debilidade económica do país, devastada pelo conflito-político militar de 1998-99 e a instabilidade política, isso implicará necessariamente uma articulação entre as diferentes manifestações da sociedade civil (formalizadas e não formalizadas) na refundação de um novo modelo, cultura e compromisso. Esse modelo deverá implicar a projecção de um empreendedorismo económico e um contrato social capazes de criar ingredientes para um mercado vital, isto é, se a economia estiver implantada numa Sociedade Civil mais ampla, como postula Keane (1998: 29) e que albergue as interacções sociais baseadas em normas como a confiança, fiabilidade, honestidade, amizade, capacidade para o compromisso com o grupo e um reconhecimento mútuo não violento.

## Referências bibliográficas

ACEP, (2000), *O Associativismo e o Micro-crédito na Luta Contra a Pobreza pela Promoção do Bem-Estar Rural: estudos de casos em Cabo-Verde, Guiné-Bissau e Moçambique*, MTS-DC, Lisboa;

ARATO, A. & COHEN, J. (1994), Sociedade Civil e Teoria Social, In AVRITZER, L. (Coord.), *Sociedade Civil e Democratização*, Del Rey, Belo Horizonte, p.147-182;

AVRITZER, L. & SANTOS, B. (2005), Introdução. Para ampliar o Cânone Democrático, In SANTOS, B. (Org.), *Democratizar a Democracia: os caminhos para a democracia participativa*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, p. 39-82;

AVRITZER, L. (1994), Sociedade Civil, além da dicotomia Estado-Mercado, in AVRITZER, L. (Coord.), *Sociedade Civil e Democratização*, Del Rey, Belo Horizonte, p. 41-80;

BARROS, M. & RIVERA, O. (2010), A (Re)construção do Estado no Contexto dos Estados Frágeis: O caso da Guiné-Bissau, In *Actas do IIº Congresso África-Occidente - Corresponsabilidad en el Desarrollo*, Vol.II, Fundación Europea para la Cooperación Norte-Sur, Huelva, p. 603-619;

BARROS, M. (2010), *Associativismo Juvenil Enquanto Estratégia de Integração Social: O caso da Guiné-Bissau*, Comunicação apresentada no CIEA7, CEA/ISCTE-IUL, Lisboa;

BARROS, M. (2004), A Sociedade Civil Guineense Face ao Desenvolvimento e a Consolidação da Democracia: compromisso ou beco sem saída?, In *Fórum DC*, Lisboa;

BAYART, J-F. (1993), *The State in Africa: The Politics of the Belly*, London, Orient

Longman;

BORGES, M. (2010), Associativismo Feminino no Atlântico Lusófono: Bissau (África) e Cachoeira (Brasil), In HAVIK, P. et Al (Orgs), *Caminhos Cruzados em Antropologia e História*, ICS, Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa, p. 291-308;

CABRAL, A. (1974), *Guiné-Bissau, nação africana forjada na luta*, Afrontamento, Porto;

CARDOSO, C. (2007), *Da abertura à abertura: os desafios da transição política na Guiné-Bissau*, CODESRIA, Senegal;

CARDOSO, C. (1995), A transição política na Guiné-Bissau: um parto difícil, In *Lusotopie. Transitions libérales en Afrique Lusophone*, Karthala, Paris;

CARDOSO, C., Augel, J. (Coord.) (1993), *Guiné-Bissau 20 anos de independência: desenvolvimento e democracia. Balanços e perspectivas*, INEP, Bissau;

CHABAL, P. (2008) Twilight Zone: Sociedade Civil em Angola, In VIDAL, N. & PINTO DE ANDRADE, J. (Eds), *A Sociedade Civil e a Política em Angola: enquadramento regional e internacional*, Firmamento, Lisboa, p.xxi-xxxiii;

COHEN, J. & ARATO, A. (2000), *Sociedad Civil y Teoría Política*, Fondo de Cultura Económica, Mexico;

- DOMINGUES, M. (2000), Estratégias demininas entre as bideiras de Bissau, Tese de Doutoramento, FCSH-UNL, Lisboa;
- FOREST, J. (1992), Guinea-Bissau: Power, Conflict na Renewal in a West African Nation, Westview Press, Boulder;
- FURTADO, C. (1998), Democracia em África: Limites e Possibilidades, in África, USP, São Paulo, p. 199-217;
- GALLI, R. (1989), Estado e Sociedade na Guiné-Bissau, In Soronda: Revista de Estudos Guineenses, Nº 8, INEP, Bissau, p. 87-10;
- GAUTIER, C. (1993), L'invention de la Société Civile, Presses Universitaires de France, Paris;
- HANDEM, A. (2008), Análise Institucional das Organizações da Sociedade Civil na Guiné-Bissau, Projecto No Na Tisi No Futuro, IMVF, Lisboa;
- HANDEM, D. (1991), Desenvolvimento na Base e Participação Popular. Uma alternativa? In A Problemática da Emergência das ONGs Nacionais nos PALOPs, SOLIDAMI/FOVAD, Lisboa, p. 83-111;
- HIRATA, K. (1969), Sociedade Civil e o Socialismo, Tóquio;
- IGOE, J. & KELSALL, T. (Ed.), Between a rock and a hard place: African NGOs, donors and the state, Carolina Academic Press, Durham, 2005
- KEANE, J. (2001), A Sociedade Civil: velhas imagens e novas visões, Temas & Debates, Lisboa;
- KOUDAWO, F. (2001), Cabo-Verde e Guiné-Bissau: da democracia revolucionária a democracia liberal, Coleção Kacu Martel, Vol. 14, INEP, Bissau;
- KOUDAWO, F. (2000), Os Media na Guiné-Bissau, In NICK, S. (Coord.) Pluralismos de Informação nos PALOP, Institut PANOS, Principia, Cascais, p. 97-126;
- KOUDAWO, F. (1996), A Sociedade Civil e Transição Pluralista na Guiné-Bissau, In KOUDAWO, F. & MENDY, P. (Coord), Pluralismo Político na Guiné-Bissau, INEP, Bissau, p. 67-120;
- LIMA KALLAS, M. (2010), La participation politique dans la Guinée-Bissau de la démocratie libérale: rupture démocratique avec le régime 'autoritaire' précédant?, Mémoire de Master 2, Département de Science Politique, Université Paris 8, Paris;
- LOPES, C. (1987), A Transição Histórica na Guiné-Bissau: do Movimento de Libertação Nacional ao Estado, Coleção "KACU MARTEL", INEP, Bissau;
- M`BAYA, K. (1995), Crise économique, ajustement et démocratie, in CHOLE E. & IBRAHIM, J. (Org.) Processus Democratique en Afrique. Problemes et Perspectives, CODESRIA, Dakar;
- MENDY, P. (1996), Emergência do Pluralismo Político na Guiné-Bissau, In KOUDAWO, F. & MENDY, P. (Coord), Pluralismo Político na Guiné-Bissau, INEP, Bissau, p. 13-65;

- NÓBREGA, A. (2003), *A luta pelo poder na Guiné-Bissau*, ISCSP, Lisboa;
- OLSON, M. (1998), *A Lógica da Acção Colectiva: bens públicos e teoria dos grupos*, Celta, Oeiras;
- ROQUE, S. (2007), *Construir o Colapso: Estado, Sociedade e Actores Externos na Guiné-Bissau*, ISCTE, Lisboa;
- ROSTEUTSCHER, S. (2000), *Democracia Associativa: as instituições voluntárias como campo de treino para a democracia?*, em VIEGAS, J. & DIAS, E. (Org.) *Cidadania, integração, globalização*, Celta, Oeiras;
- RUDEBECK, L. (2004). *Democratization and 'Civil society' in a West African Village*, Uppsala: Collegium for Development Studies, University of Uppsala;
- RUDEBECK, L. (2001), *Colapso e reconstrução política na Guiné-Bissau 1998-2000*, Um estudo de democratização difícil, Nordiska Afrikainstitutet, University Uppsala;
- SANGREMAN et Al (2006), *A Evolução Política Recente na Guiné-Bissau: as eleições, os conflitos, o desenvolvimento e a sociedade civil*, CEsA-ISEG, Lisboa;
- SANGREMAN, C. (2003), *As políticas de ajustamento e o bem-estar das famílias, na cidade de Bissau, na República da Guiné-Bissau, no período de 1986-2001*, Tese de Doutoramento, ISCTE, Lisboa;
- SEN, A. (2003), *O Desenvolvimento como Liberdades*, Gradiva, Lisboa;
- SOLIDAMI (1991), *A Problemática da Emergência de ONG`s Nacionais nos PALOP: 1ª Reunião dos «Cinco»*, SOLIDAMI/FOVAD, Lisboa;
- TEIXIERA, R. (2010), *Sociedade Civil e Democratização na Guiné-Bissau 1994-2006*, UFPE, Recife;
- TEIXIERA, R. (2008), *A Construção Democrática na Guiné-Bissau: Limites e Possibilidades*, Conferência sobre Pluralismo Político e Democracia na Guiné-Bissau, Bissau 17-18 Outubro, CODESRIA;
- TEMUDO, M. (2005), *Western Beliefs and Local Myths: A Case Study on the Interface between Farmers, NGOs and the State in Guinea-Bissau Rural Development Interventions*, em IGOE, J., & KETSALL, T. (2005) *Between a rock and a hard place: African NGOs, donors and the state*. Durham: Carolina Academic Press;
- TRAJANO FILHO, W. (2010), *Território e idade: ancoradouros do pertencimento nas mandjuandadis da Guiné-Bissau*, In TRAJANO FILHO, W. (Org), *Lugares, Pessoas e Grupos: as lógicas do pertencimento em perspectiva internacional*, ABA, Athalaia, Brasília.



Liberia

**Strengthening effective  
stakeholder engagement  
to promote durable  
development in Liberia**

*Eddie Jarwolo and Jasper Cummeh<sup>38</sup>*

---

38 Jasper Cummeh: article published posthumously



## Introduction

At the close of the 1980s the world witnessed a major revolution: the crumbling of the Berlin Wall; and by extension the end of the 'Cold War', and the commencement of a new era in international diplomacy. Coincidentally, while the Berlin Wall crumbled on November 9, 1989, Liberia stood on the brink of its own major epoch: the commencement of armed struggle to unseat an unpopular regime.

Subsequently for Liberia mayhem ensued<sup>39</sup> over a period, and during this period, there was a widespread introduction<sup>40</sup> of new and powerful, international social-economic actors: Civil Society Organisations (CSO). CSOs primarily concentrated on providing humanitarian aid, but they also needed to work with local groups to deliver this aid as efficiently as possible. Therefore, indigenous Civil Society Organisations proliferated in numbers.

However, when the humanitarian and emergency intervention phase ended, many of these groups became practically dormant for want of a vocation, thus a new set of skills was needed, as new issues emerged. People needed representation<sup>41</sup>, education, counseling and life skills<sup>42</sup>. Some CSOs adapted very fast, whereas others struggled.

This does not imply that other groups involved in speaking and advocating for civil and political rights did not exist as well; even if the organisations<sup>43</sup> were operational their work, including and the environment in which they work, was dangerous.

Peacebuilding became paramount for groups that were not engaged in social welfare, because several cease-fire agreements had broken down. The need for consulting and politically influencing the warlords was urgent.

This article looks at the past and current state of legal, political, economic and international variables affecting the work of the Liberian Civil Society, and how civil society actors have tried to cope with several challenges. The article also explores the contributions and impact that the civil society sector has had on the Liberian society. First, the origin of CSO's in Liberia is briefly explored. This is then followed by a look at the meaning of the term civil society.

---

39 On December 24, 1989 (a month and two weeks after the collapse of the Berlin Wall), the Liberian Armed Struggle commenced on the Border between Ivory Coast and Liberia. Armed insurgents entered the country overnight, gained and controlled territory that the Government of Liberia once had control over. They announced an armed struggle with the intent to topple the Administration of Samuel Doe.

40 Civil Society Organisation existed in the country before; however, they were not as prominent, prevalent and powerful as they came to be during and in the immediate aftermath of the war.

41 Representation as used in this case means a voice for the community. Note that community structures and leadership were overturned by the war. Community mobilization for development issues needed someone to spearhead them, such spearheading resulted into representation.

42 Skills important for survival and trade in the economic market place, such as tailoring, tye-dying, soap making, carpentry, masonry, mechanic, artisanship, etc.

43 Organisations like Center for Democratic empowerment (CEDE), Catholic Justice and Peace Commission (JPC), and Center for Human Rights and Law Education (CHRLE) existed and worked under harsh conditions: bursted offices, imprisonment, surveillance, etc.

In addition, the paper also looks at the hindrances and challenges faced by Liberian CSOs. There is a strong call for support to Civil Society since the sector stands for the channel through which the social contract between elected representatives and the people they represent is cemented.

## Evolution and Current Understanding of “Civil Society” in Liberia

Liberian Civil Society can be traced largely to the Student Movements of the ‘50s and ‘60s (Jasper Cumme, 2010). Unlike labour unions<sup>44</sup> which were barred from engaging in political activities<sup>45</sup>, student movements and organisations could sparingly express political views. Schools campuses were hotbeds of fresh and new paradigms of socio-political thoughts. This confirmed the notion that, ‘university and student groups are a microcosm of the Liberian Society’<sup>46</sup>.

The student groups of ‘50s and ‘60s metamorphosed into political pressure groups in the ‘70s, which mostly called for equality, participation and political space<sup>47</sup>. Over time in the ‘80s, the principle of human rights, especially civil and political rights, became a prominent issue under

the military regime of President Doe<sup>48</sup>. Subsequently, war erupted and the focus of civic groups shifted towards issues of emergency, relief and peace building. After the war in 2003<sup>49</sup>, the Liberian civil society entered a ‘golden era’ with relatively more donor support for consolidating democracy.

Civil Society in the Liberian context is considered as a “network with shared interests outside of Government, organized to advance positive social change for society”. (Jasper Cumme, 2010)

---

44 Article 81 of the Liberian Constitution bars labor unions from taking part in political activities

45 Although the labor unions are barred from politics, in the ‘90s and 2000’s they have been relatively active on issues involving their members’ welfare. They have barely issued statements concerning the ills in the society. A prominent labor official from the Port Workers Union contested the 2005 Elections and won in Montserrado County (most populous) as Senior Senator.

46 The origin of this statement is unknown, but it is a widely quoted epithet amongst the University of Liberia politically active students.

47 Liberia has been built on the pillars of marginalization. A small group of elites formed the Liberian state following their return from slavery. This group held on to power for over one hundred years. Despite the formation of the state, there existed a majority consisting of indigenes, who were kept out of the loop of power. Both officially and legally, they were not considered as Liberians, but as heathens. To be a Liberian, one had to become ‘civilized’, i.e. accept Christianity, attend school and become educated, and become acculturated as a ‘congo’ person (interesting, what is the meaning of a “congo” person?).

48 Samuel Doe came to power through military coup in 1980. He overthrew the Americo-Liberian political hegemony that had ruled the country for more than one hundred years.

49 Officially, Liberia considered the departure of Taylor in 2003, the signing of the CPA in Accra Ghana, and the subsequent selection an Interim Government, as the end of the 14 year of Civil Crisis.

Excluded from the Liberian Civil Society are political parties, and to some extent trade unions, since they are limited in expressing political views even though they may champion the welfare of their members (Baysah, 2009). Within civil society, there is a division between NGOs and civil society Organisations, amongst which are community based groups and private volunteer Organisations.

The division exists by virtue of the process that gives each of them legitimacy: Community Based Groups can acquire articles of incorporation or even a certificate from the land commissioner to acquire legal status; CSO's have to acquire both articles and certificate of registration from the Ministry of Planning (Ministry of Planning and Economic Affairs, 2011).

Civil Society has a very cordial working relationship with the Liberian Media. Both sectors reinforce one another. However, CSOs have complained about elements within the media that demand a small monetary amount in order to publicize their work through coverage in the news and on other media outlets (Porte, 2011).

The relationship between the private sector and civil society is quite narrow, almost non-existent; there is hardly any remarkable collaboration, but there are various opportunities that could be exploited.

The Liberian Government's engagement with CSOs has focused largely on pro-democracy groups, and so the Government's own definition of the term "Civil Society" hovers squarely in the neighbourhood of watchdog groups. The greater public has adopted a largely similar, narrow understanding of Civil Society, referring to pro-democracy as well as watchdog groups.

Over the last decade Liberian Civil Society Groups have strived to generate impetus in order to render their name and image more recognisable and acceptable.<sup>50</sup> Besides the efforts Civil Society has made, several other factors could be responsible for the cordial relationship between the Government and Civil Society. One of these factors is the presence and active tripartite engagement between the Government, the International Community represented through various agencies and Organisations; and Civil Society Actors. Another factor is the civil and political background of the current political actors. Some of them have their roots in civil and political activism. Probably it is safe to say that there are currently more civil actors working actively and influentially in the Government of Liberia than at any other time in the history of the country.

In August 2008, the Liberian Government hastily appointed the Liberian Anti-Corruption Commission (LACC). This action received wide spread criticism and condemnation because Civil Society Organisations that worked along to reach the process as far as the passage of the anti-corruption bill into law were not consulted or involved in the vetting process. Even members of the National Legislature criticised the administration's actions. In the public sphere, people are now more comfortable when the civil society is involved

---

<sup>50</sup> In 2008, the Liberian Senate officially recognized the nomenclature CSOs or Civil Society Organisations, and defined them as a group to be consulted (in what? The sentence seems incomplete)

in an endeavour<sup>51</sup> that seeks to promote governance or service delivery; less confidence is accorded to processes where civil society participation is minimal or non-existent. This is an important niche that civil society has carved for itself. It has played and continues to play a key role in promoting the principles of accountability, even though advocacy does not often yield positive responses or results.

## Civil Society and Development

There are strong indicators of civil society involvement in development, including their contribution to negotiating peace (Kellow, 2011), promoting democracy, consolidating peace<sup>52</sup> and contributing to provision of social services<sup>53</sup>. One of the most notable examples of the ways in which Liberian CSOs largely contribute to development is through its activities aimed at improving governance.

Civil Society contributes to representing the views of the grassroots level, and to promoting social and human rights based principles<sup>54</sup> in governmental policy-making processes.

An example of this is the willingness of the Ministry of Planning to include Human Rights Based principles in planning development projects largely as a result of the role of the Poverty Reduction Strategy (PRS) Tracking Network in using the HRBA principle, and using simple tools such as the Community Score Cards to track development. The Government acknowledges that the use of such tools puts pressure on it to perform (Sua, 2011).

The civil society has also been invited to play an important role in ensuring the mainstreaming of Human Rights based principles in Liberia's PRS-II and in the Vision 2030 program (Mayson, 2011). The civil society's presentation at the International Forum for Fragile States held in Monrovia and the International Meeting to review the Human Rights Based Approach, both held in July 2011 also recognized the need to work in partnership with stakeholders such as Civil Society in the development process<sup>55</sup>.

At the same time, some other Organisations are contributing to the provision of health and education services, or monitoring Government deliverables in those areas. To name

---

51 Several Government of Liberia's fact finding missions and Boards of Inquiries has included Civil Society representation.

52 Various Organisations, such as Initiative for Positive Change (IPC), West African Network for Peace Building (WANEP), Committee for Peace and Development Advocacy (COPDA), Inter-religious Council of Liberia (IRCL), Peace Building Resource Center (PBRC), and a host of several other Organisations monitor conflict signals and report appropriately.

53 Groups like Concerned Christian Community, YMCA, National Adult Education Association of Liberia, and a host of other Organisations provide services to the education sector.

54 CSOs carry out budget analysis to ascertain whether Government is committed to its human rights obligations enshrined in the treaties it has signed

55 The meeting between CSOs, GOL and the UN family took place in Gbarnga, Bong County, Liberia; July 8-9, 2011. It brought together over 50 delegates

a few, with support from the World Bank, Actions for Genuine Democratic Alternatives (AGENDA) and Citizens United to Promote Participation and Democracy (CUPPADL) monitor health and education; Coalition for Transparency and Accountability in Education monitors procurement in education, and the WASH Coalition monitors the provision of safe drinking water. In April 2008, the Media,<sup>56</sup> and CSO's<sup>57</sup> presented to the National Legislature a draft bill aimed at passing into law a Freedom of Information Law<sup>58</sup>. Women CSOs have contributed immensely to the passage of inheritance law, the setting up of the Criminal Court "E" (This court deals with sexual offences), and the amending of the New Rape Law.

Youth groups have been instrumental in the adoption of the National Youth Policy, and groups working on the security sector are pushing for security sector reform, especially a Police Service Commission, in order to de-politicize the National Police. Most notably, the level of consciousness and awareness of the population of its rights and obligations to improving governance is increasing. More people are engaging in political discourse and debating issues concerning their well-being, unlike the period up to the late '80s when people considered public or political issues as the 'people thing'<sup>59</sup>. In addition, many indications show that the number of female candidates canvassing for elected positions in the Elections of 2011 has increased<sup>60</sup>.

## The Ebola Outbreak and Liberia's Response: A Civil Society Perspective

The Ebola Virus Disease (EVD) was a health problem but it was equally a governance issue that exposed the inherent weakness of Liberia's health care delivery system. The death of a boy in the forest region of Gueekedou, a Guinean Town near the Liberia border turned into a major regional public health crisis in modern history.<sup>61</sup> The rapid spread of the virus pushed Liberia's health system to the limits and also exposed the limited capacity of the international community in addressing infectious diseases.

---

56 *The Liberia Media Working Group, representing the Press Union of Liberia, the Publishers Association, Broadcast and Print Institutions, the Association of Liberian Community Radios,*

57 *The Civil Society Advisory Committee--Umbrella CSO body. Also present were individual Organisations.*

58 *In October 2010, the National Legislature passed into law the Freedom of Information Law. Civil Society has been invited to serve on the Committee to interview and hire the Commissioner for the FOI Commission. The process is led by the Civil Service Commission.*

59 *The 'people thing'—a term or phrase use to refer government issues as things belong to the Americo-Liberian Hegemony that ruled Liberia over 100 years.*

60 *Up to present, there are three (3) Presidential female candidates, nine (9) Senatorial female Candidates; and Seventeen (17) Representative Candidates.*

61 *C.Ni Chonghaile, How Ebola turned a Guinean family tragedy into a West African crisis, The Guardian, October 9, 2014*

While it is true that Liberia's health system was weak, the EVD was both a health emergency and a new phenomenon that the nation as a whole did not know how to respond in mitigating the transmission. By June 2014, the virus began to take its toll on the country with the death of several health practitioners and the situation worsened. A month later, schools were forced to close and airlines suspended flights to and from Monrovia.<sup>62</sup>

By August 2014, the pandemic appeared to be out of control and this compelled the government to declare a national State of Emergency and ordered all dead bodies to be cremated. The World Health Organization (WHO) followed suit and declared Ebola as an International Public Health Emergency. The American Government also described the virus as an international security threat and people traveling from Liberia to other countries were subjected to stringent medical protocols. The international medical charity, Medical San Frontiers described the International response efforts as "dangerously inadequate".

By mid-September 2014, the transmission rate reached almost 300 per week. With the severity of problem, the American Government ordered the deployment of over 2,000 American soldiers under "Operations United Assistance". The mandate of the troops according to the US Government was to build Ebola Treatment Units (ETUs) across the country but this pronouncement was marked by suspicion among the population. Despite the rumor and suspicion among the role of the troops in Liberia they did build ETUs in several hard hit counties.

There were other parallel regional and international support. The African Union created the African Union Support to Ebola Outbreak in West Africa (ASEOWA) and the United Nations established the United Nations Mission for Ebola Emergency Response (UNMEER). The Chinese also erected ETUs and provided medical supplies. The WHO opened a 120-bed clinic at Island Clinic while MSF managed two clinics at the ELWA Hospital, one of which was manned by a Liberian Medical Doctor.

These collective international efforts were supported by national interventions particularly the involvement of civil society organizations, media, community volunteers and leadership structures. This collectivity of response led to some positive results. By mid-October, cases began to drop for the first time in four months. By January 2015, cases dropped to nine per week and by March there were no reported cases. The country began its count down and on May 9, 2015, Liberia was declared "Ebola free by the WHO", the first of the three affected countries in the sub-region. Three months later, the virus re-appeared but this time, the government and community members were better equipped to handle the situation and it was immediately brought under control. There was a second round of declaration by WHO that Liberia was "Ebola Free".

**Civil Society Response:** Civil society organizations made significant contributions to the national Ebola response. Recognizing the need to coordinate its intervention, build synergy and maximize results, civil society organizations grouped themselves into the National

---

62 *The only Airline that did not suspend its operations was Brussels even though it put into place some safety measures.*

CSOs Ebola Response Taskforce comprising over 25 organizations.<sup>63</sup> The taskforce had an operational strategy divided into three distinct yet inter-related clusters: advocacy, media and public health outreach and community mobilization. Organizations were grouped in each of the clusters based on their expertise and experience.

## Advocacy:

Following the declaration of the National State of Emergency by the government and the deployment of security personnel as part of the Ebola response, the CSO Taskforce convened an extra-ordinary session of a cross section of CSOs to respond to the proclamation. It was the view and consensus of CSOs that although the virus was spreading it remained a health issue and the conditions for which a state of emergency should be declared as contained in the Constitution did not exit.

According to the 1986 Liberian Constitution, Article 86(b), a “State of Emergency may be declared only where there is a threat or outbreak of war or where there is civil unrest affecting the existence, security or well-being of the Republic amounting to a clear and present danger.”

Civil Society challenged the Constitutionality<sup>64</sup> of the State of Emergency and highlighted that Ebola did not pose a civil unrest and was not a security threat to the nation. Government officials, however, had a contrary view on the matter and supported it. Following the declaration of the State of Emergency, soldiers of the Armed Forces of Liberia (AFL) were deployed in a densely populated slum area of Monrovia called West Point to address a situation where residents looted materials and mattresses earmarked for an Ebola center. The soldiers came in clash with residents and that led to the death of a teenager who was shot by a soldier. The death of the boy was condemned by CSOs and they called on the government to de-militarize the Ebola response. In a strong worded statement, the American Ambassador reiterated the call for the soldiers to return to the barracks.

By June 2014 when things were chaotic and it appeared that the government had lost control, there were growing calls for international support to help with the response. The CSOs Taskforce was heavily involved in the campaign to rally international response. In partnership with Global Witness, the Taskforce issued a press statement, calling for a shift and massive financial and material contributions to the fight against the virus. Within two weeks, international response doubled and with improved coordination, the level of transmission began to reduce.

## Accountability:

Accountability of public funds remains a major governance issue in Liberia and this was a challenge in the management of Ebola resources. To ensure transparency and

---

<sup>63</sup> The taskforce functioned under the auspices of the National Civil Society Council of Liberia, the body responsible to coordinate all interventions by CSOs.

<sup>64</sup> CSOs challenge to the declaration was done through the appearance on several radio programs and panel discussions.

accountability in the use of Ebola resources, the CSO Taskforce instituted a monitoring system to track expenditures. The Taskforce wrote several national and international NGOs to provide information on resources received and the type of interventions they were used for.<sup>65</sup> The Taskforce also called for an independent audit of expenditures made under the Ebola Trust Fund (ETF).

In August 2015, the General Auditing Commission (GAC) released its findings of an audit conducted on the Incident Management System (IMS), the body that coordinated the government's Ebola response. The report revealed that financial transactions by the IMS were marred by irregularities and that the IMS did not adhere to standards and procedures as outlined in the Public Financial Management Law as well as the Public Procurement and Concession Commission.<sup>66</sup> The Taskforce commended the GAC for the report and called on the government to take appropriate actions against individuals who were culpable. The Taskforce also reminded the government that even during emergency periods, the expense of public resources should be marred by the fundamental principles of transparency and accountability.

## Media Outreach:

At the initial stage of the outbreak, communities were in a state of denial. The government's initial message about the disease was also marked by fear and mistrust of public institutions. In a perception survey conducted by International Alert, Liberians had negative perceptions concerning the performance and trustworthiness of the government. 57% of respondents of the survey stated that they did not trust the government and this was a cause for them not believing that Ebola was real.<sup>67</sup>

To counter the message that put fear in the population, the Taskforce developed messages that contained some positive elements such as Ebola is real, it is here, it kills but you can survive if you seek medical attention at the early stage of contracting the virus. These messages were produced in Liberian English and disseminated across the country using over 44 community radio stations.

Community radios were also at the frontline in the fight against the spread of the virus. The Taskforce provided financial support to 44 stations to increase their broadcast time and strengthened their capacity to produce behavioral change messages. Instead of using the voices of high profile policy makers, messages were recorded in local languages using the voices of religious and traditional leaders: "the message is as good as the messengers". In recognition of the role the media played in the Ebola response, the President of Liberia in July 2015, gave an award to the media at a public event in honor of individuals and institutions that made significant contribution in eradicating the virus.

---

65 *Of the 35 organizations that received the communication, only one provided verbal acknowledgment of the letter.*

66 *The report can be accessed at [www.Gac.gov.lr](http://www.Gac.gov.lr)*

67 *See [Surviving Ebola: Public perceptions of governance and the outbreak response in Liberia, June 2015](#). The full report can be accessed at [www.international-alert.org](http://www.international-alert.org)*



## Community Mobilization:

While it is true that a lot of citizens listen to radio, the manner of transmission of the virus required engagement with family and community members. In pursuit of this, the Taskforce was engaged in mass community outreach and social mobilization. Through its network across the country, civil society was able to mobilize over 3,000 community volunteers mostly young people who worked as contact tracers and educators, creating awareness among households on the breaking the mean transmission of the EVD, encouraging treatment at health centers and stopping the stigma of survivals, etc.

The community outreach also included forums with local leaders—traditional, community, religious, and government—to hold Community Leaders’ Forums (CLFs) to identify issues and discuss means for addressing them. A total of 67 CLFs were held in 13 of the 15 counties, yielding a significant set of data that highlighted concerns and identified actions the communities themselves could take to tackle those concerns.

The house-to-house engagements coupled with the community forums were instrumental in the mitigating the spread of the virus. The President of Liberia acknowledged community ownership of the Ebola response when she spoke at an Ebola Response Lessons Learnt Conference held in March 2015. She stated: “To you our communities, you have every reason to take ownership because at the end of the day, the nation and how it goes and succeeds depends upon you. You are the ones that determine the fate of your country,”

## Policy Dialogues:

Organizing policy dialogues on specific thematic issues also marked civil society response. In all, four dialogues were held and each one was informed by the development of a policy brief. Thematic issues discussed included the Restoration of regular health services in the wake of a decline in the number of Ebola cases; Accountability and Management of Ebola resources, the Ethical and social implications of the Ebola trial vaccine and the effectiveness of the implementation of the Ebola protocol in the wake of the re-opening of schools. Policy makers, researchers, academics, and civil society actors normally formed a panel to discuss each of the thematic areas mentioned.

While it is true that the mitigation of the level of transmission of the virus was a collective effort, Liberia civil society organizations and the media were active players in the response process. It is incumbent upon civil society to leverage lessons learnt from that period and use them to constructively engage the recovery program. It is self-evident that CSOs do not have expertise in emergency preparedness. This is a thematic area that will require capacity building support for civil society organizations so that they are better prepared to respond to other forms of emergency that may arise.

## Challenges, Hindrances and Options for improvement

CSOs have made tremendous efforts in promoting Liberia’s peace and development. But they are heavily challenged by the environment in which they find themselves. The

legal and political environment is relatively accommodating, but the constant lack of adequate financial support; and the poor state of national infrastructure seriously hinder CSOs' participation and its capacity for effective action. Connectivity and collaboration between and amongst CSOs in urban area such as Monrovia and those in rural parts are limited. A centralized governance system affects the way civil society structural operate as a collective body.

Nevertheless, there has been tremendous development within the Civil Society arena. Liberian Civil Society has now grown from being only focused on civil and political rights to focusing more on socio-cultural and economic rights. The posture and stature has metamorphosed from the hard-core interest-driven activists demanding radical changes, to a more evidence-based advocate using statistics and compelling arguments to influence change.

With changing environment and changing focus and methodology comes the challenge of marshaling the right kind of resources: human, material, financial and technological. The right kind of professionals would offer the right kind of skills and expertise. However, CSOs are currently offering low wages to their staff and employees, because an estimate four out of every five donors are not providing institutional support<sup>68</sup>, capacity building support<sup>69</sup> or long term funding for the work of the Organisations.

Dwindling resources and a drastic socio-economic environment that affects philanthropic giving for causes other than humanitarian or religious aspiration pose a threat to local sustainability. With a few exceptions<sup>70</sup>, the Government of Liberia is far away from contemplating any support whatsoever for the work of Liberian Civil Society. Organisations themselves are reluctant to approach policy makers on the issue for a well-placed fear of compromising neutrality.

Presently, most donors provide project funding which is highly restricted to project activities alone. Certain donors do not provide funds for paying the salaries of staff or for capacity building, even though competent human resources and equipment are needed to render the organisation and its work efficient. Else the sums provided for hiring, managing, training and compensating human resources cannot attract high level

---

68 Institutional support refers to unrestricted funds of which expenditure the Organisation can decide independently. As an example, if an invaluable training opportunity presents itself, the Organisation has to apply for separate funding in order to participate. However, within the donor Organisation, the bureaucratic procedures might outlive the time or date of the training, or the time for submitting a proposal has passed. Without such funds, Organisations cannot act effectively outside projects, such as respond to spontaneous but important initiatives.

69 Most donor capacity building support is in the form of short trainings. The Liberian Civil Society Organisations meeting with Trust Africa in 2010 requested an expansion of these funds. In the future, there is a pressing need to set up systems and provide financial support exclusive of project funding, so that the Organisation grows and becomes potential to attract more resources from other institutions. Also considered as capacity support is the long term funding to overheads: rent, fuel, electricity and internet infrastructure.

70 Through the National Budget support is provided to the Federation of Liberia Youth; the Young Men Christian Association (YMCA), the Women NGO Secretariat of Liberia (WOCOSOL), etc.

professionals<sup>71</sup>. Yet paradoxically, these donors may prefer to pay huge sums to expatriates consultant<sup>72</sup> to do work that could be sourced locally, perhaps with a better quality.

CSOs, like other institutions operating in the post-conflict environment are confronted by poor technological resources, such as internet, electricity, equipment and other infrastructure. While these infrastructures are poor, their costs are very high, and they are important factors for effective action. Internal mobility is furthermore constrained by bad roads and highways, which entrenches the practice of marginalization and low level of participation for people living in rural parts. These constraints affect the way groups based in Monrovia and other provincial urban<sup>73</sup> capitals communicate and work with one another.

## Conclusion and Recommendations

Liberia civil society operates in an environment that is more conducive than the political space ten years ago. No CSO's offices have been closed down; No CSO's actor is languishing in jail neither are any draconian laws made to curtail the freedom of association that civil society enjoys. In 2007, when the Liberian Government commenced drafting the CSO's/CSO's Policy, the Government attempted to sideline the participation of CSOs. The initial reading and tone of the draft policy was unappealing and so CSOs mounted a campaign to get a space at the table. Eventually, the Government backed off the path it was taking<sup>74</sup>, and the document was henceforth, drafted 'word for word, letter for letter'<sup>75</sup> along with CSO's representatives.

Notwithstanding, the relatively free environment, there are laws in the Liberian statutes that oppose or threaten the principles of free speech<sup>76</sup>; the police use these laws sparingly,

---

71 For instance, Master's degree holders and above, or people with years of experience.

72 Some expatriate work includes training exercises, some of which have been replicated several times, and there are local civil actors who have built expertise in doing similar trainings.

73 There are 15 counties, and each has a provincial capital. By local standards these capital are urban, but by international standards they are rural, not even compared to Monrovia.

74 The Government changed its representation: first it was represented by Assistant Minister James Kormon as head of delegation. This position was changed to Simeon Moribah, who worked with the UNDP before and understands CSOs' issues.

75 This was a phrase Minister Toga Gayeweah McIntosh (then Minister of Planning and Economic Affairs, now Minister of Foreign Affairs) used in response to how he would allow CSO's to participate in the process. This is what truly took place. Drafting was done largely in the conference room of an NGO called NARDA, with the document projected on the screen. Every word or phrase was vetted and agreed to. Again, the GOL is revising the document, and representatives from different networks are on the committee. (great example! These views from the field are vital and of utmost importance)

76 The laws threatening free speech are: (1) Criminal Malevolence (2) Sedition (3) Libel against the President. Criminal Malevolence is to say anything negative against an official of government that is considered untrue (2) Sedition is to stir up dissent or hatred for the state such that indigenous people want to secede (3) Libel against the President is to say negative and untrue things about the presidency. These are aspects that can be handled civilly (what means "civilly"? Think of a better term), not criminally.

especially when the use is politically motivated<sup>77</sup>. 'These laws target Civil Society Activists, Media and politicians' (Gongloe, 2011 - reference); when any of these laws are implemented, the case generates public condemnation.

The international community has helped Liberia enormously, but this has been a largely benign effort. More support is needed to promote a vibrant Civil Society and maintain a cogent accountability between the people and their elected representatives; for now this is the promise that a highly skilled Civil Society presents.

Civil Society requires and should be given more international support; this is not possible for political parties because they are restricted by laws from receiving support from non-Liberian sources. Nonetheless the opportunity for international funding, local Civil Society, especially those doing community services, and service delivery work should strive as much as possible to partner alongside Government to help Government achieve those task that it cannot achieve alone. This is highly unattainable for groups doing policy influencing because it is unthinkable that the Government would sponsor their work to facilitate its own criticism.

Liberian Civil Society has grown tremendously in size and in focus. It has won the approval of the people for the issues it represents and advocate. It has made in rows in terms of the influence and footholds it has in political administrations. But it needs to move further.

Civil Society must create a representative link of accountability between itself and the people it represents or claim to represent. People need more ownership and voice in the internal governance of civil society Organisations. This is a cardinal right that the population cannot exercise in political institutions because of the 'so say one so say all' phenomenon. A window of opportunity opens for Civil Society to fill in the gap and play a pivotal role in fostering citizen participation; and how CSO's and its actors use this window will determine the ultimate utility value that Civil Society brings to the democratic space.

---

77 *Recently, in June 2010, the spokesman for the political party, Movement for Progressive Change was arrested and detained for a crime called Criminal Malevolence.*

## Bibliography

1. Baysah, D. (2009). Report of the Advisory Group on the Civil Society Index. *Minutes of Advisory Group*. Monrovia: Actons for Genuine Democratic Alternatives.
2. CSOAC. (2007). CSO Letter to the Minister of Planning.
3. Gongloe, T. (2011). *A critical Review of Anti-press Laws in Liberia*. Accra: Media Foundation for West Africa.
4. Jasper Cummeh. (2010). *Beyond Numbers: An Assessment of Liberian Civil Society*. Actions for Genuine Democratic Alternatives. Monrovia: Graceland Publishers.
5. Kellow, K. (2011). *Women, Elections and Violence*. London: International Alert.
6. Kellow, T. (2010). *Women, Elections & Violence in West Africa*. London: International Alert.
7. Mayson, L. (2011, July 9). Assistant Minister of Planning. (D. Sua, Interviewer)
8. Ministry of Planning and Economic Affairs. (2011). Revised CSO Policy Guidelines. Monrovia: Sabannah Printing Press.
9. Porte, A. (2011). Liberia Media Center: Civil Society and Media Discussion Forum. Monrovia, Montserrado, Liberia: LMC.
10. Sua, D. (2011). *PRS Tracking Network Report: An Assessment of Liberia's PRS Policy*. Monrovia: Graceland Publishers.
11. C.Ni Chonghaile, How Ebola turned a Guinean family tragedy into a West African crisis, *The Guardian*, October 9, 2014
12. Surviving Ebola: Public perceptions of governance and the outbreak response in Liberia, June 2015
13. [www.international-alert.org](http://www.international-alert.org)
14. [www.Gac.gov.lr](http://www.Gac.gov.lr)



Mali

**Du développement  
communautaire à l'avancée  
socio-économique et  
démocratique : contribution  
de la société civile malienne  
au progrès national**

*Abdou Togola*

## Introduction

Inspirés par ce qui fut appelé le « Vent de l'est » à la fin des années 1980, beaucoup de pays africains ont connu des mutations profondes au cours des années 1990. Avec la chute du parti unique et l'avènement du multipartisme intégral en mars 1991, le Mali fut l'un des premiers pays à connaître ces mutations. L'engagement des pouvoirs publics et l'action des partis politiques contribuèrent largement à l'éveil des consciences, qui se traduit par une meilleure organisation et un renforcement considérable des différents types de regroupements formels et informels, désormais connus sous le vocable « organisations de la société civile - OSC ».

Dans le cadre de la présente réflexion, le terme société civile devra être compris dans son sens le plus large, comprenant tous les groupements organisés collectivement et librement en dehors de l'Etat et des pouvoirs publics. L'atelier national de validation des synthèses des rencontres de la société civile malienne (Octobre 2001 à Bamako) a adopté la définition suivante : « La société civile est l'ensemble des institutions (associations, organisations, alliances, syndicats, etc.) à but non lucratif, librement constitués, indépendants du politique et de l'administration publique et dont le but n'est pas la conquête ou l'exercice du pouvoir public ».

Au Mali, les organisations de la société civile n'ont jamais été aussi actives qu'au cours de ces deux dernières décennies, intervenant dans tous les domaines d'activité pour la construction nationale. Il est donc opportun de jeter un regard rétrospectif sur l'évolution de ces organisations et, surtout, de tenter de faire le point sur leur apport dans le développement socio-économique et le raffermissement de la culture démocratique dans le pays.

Nous essayerons d'analyser l'apport des OSC dans les domaines essentiels suivants :

- Les secteurs sociaux (éducation et santé) ;
- Le secteur économique ;
- La bonne gouvernance et la citoyenneté.

Cet article n'a pas la prétention de dresser un bilan exhaustif de l'action de la société civile au Mali, il se veut plutôt être une analyse critique des acquis réalisés et des insuffisances à améliorer dans certains domaines. Il aura atteint son but en contribuant à la réflexion sur les forces et les faiblesses des OSC, la recherche de solutions aux contraintes identifiées, afin qu'elles puissent pousser davantage les frontières du développement et de la bonne gouvernance.

## Brefaperçu sur les OSC au Mali

### *– Les Origines et l'évolution de la société civile au Mali*

Au Mali, les origines de la société civile remontent jusqu'aux sociétés traditionnelles. En effet, presque tous les groupes ethniques ont connu, au fil des ans, divers regroupements

sociaux qui ont souvent servi d'interface entre les autorités traditionnelles et le reste de la communauté. On peut par exemple citer les « tons » (ou groupements) et les sociétés initiatiques en milieu Bambara. Sans être documentés, ils avaient leurs propres règles de fonctionnement et n'avaient aucun but lucratif. Leur vocation était surtout d'apporter plus d'harmonie et de bien-être dans la société grâce à l'entraide et l'éducation.

Sous la Première République, au lendemain de l'indépendance, le choix de la voie socialiste, caractérisée par une forte centralisation du pouvoir et par laquelle l'Etat était le principal acteur du développement, ne favorisait pas l'épanouissement de la société civile. Par exemple, les associations de parents d'élèves existaient pratiquement dans toutes les écoles sur toute l'étendue du territoire, mais elles étaient très peu impliquées dans la gestion de l'école. Les coopératives de producteurs/consommateurs n'avaient aucune autonomie et n'avaient d'autre choix que d'appliquer la politique définie par l'état.

La Deuxième République<sup>78</sup>, en rompant avec l'option socialiste, apporta un léger mieux dans l'expression de la société civile. Les syndicats de travailleurs se montrèrent plus actifs pour la défense des intérêts de leurs membres. Les associations villageoises (AV) gagnaient en influence et jouaient un rôle de plus en plus accru dans la gestion des affaires du village. Cependant, c'est incontestablement après la révolution de 1991 que la société civile a connu un dynamisme véritable, en s'impliquant activement dans tous les secteurs d'activité et en exerçant un certain contrôle sur l'action des pouvoirs publics.

Actuellement, il n'existe pas une loi commune régissant la société civile dans son ensemble. Les associations et autres regroupements qui la composent sont régies par la loi N°04-038 du 5 août 2004 qui a abrogé l'ordonnance n°41/P-CG du 28 mars 1959 relative aux associations. Chaque regroupement a des textes spécifiques régissant ses relations fonctionnelles avec les pouvoirs publics. Par exemple, les ONG ont des accords-cadres avec le ministère de l'Administration territoriale et des collectivités locales, à travers la Cellule d'appui au développement à la base (CADB), qui définissent leurs droits et devoirs.

### ***– La société civile a-t-elle compris son rôle ? Quelle image projette-t-elle ?***

La société civile a aujourd'hui une meilleure compréhension de son rôle et elle fait beaucoup d'efforts pour le jouer, même si l'impact de ces efforts reste en-deçà des espérances. Conscientes de leurs faiblesses en tant qu'entités individuelles, les organisations de la société civile sont en train de se rassembler au sein d'organisations faitières pour mieux défendre leurs intérêts et renforcer leurs capacités d'intervention. Ainsi, les Associations de santé communautaire (ASACO) ont constitué la FENASCOM (Fédération des ASACO du Mali), les Associations de parents d'élèves (APE) ont mis en place la FENAPEM (Fédération des APE du Mali). Les regroupements récemment créés comprennent le Conseil national de la société civile (CNSC), la Fédération des collectifs d'ONG (FECONG), etc.

Au fil du temps, la société civile malienne a su se forger une certaine crédibilité grâce à ses actions positives. Comme indiqué plus haut, elle intervient dans tous les domaines de la vie de la nation. A titre d'exemple, la contribution des ONG aux efforts de développement

---

<sup>78</sup> Il s'agit ici de la période allant du coup d'état de novembre 1968 à la « révolution » de 1991.



est estimée à quelque quatre-vingt milliards de FCFA par an<sup>79</sup> et contribuent de façon significative à la création d'emplois. Les CSCOM ont permis d'élargir considérablement l'accès des populations au paquet minimum de soins de santé. Les actions des ONG ont permis d'augmenter le taux de scolarisation tout en aidant les associations de parents d'élèves à s'impliquer davantage dans la gestion de l'école et à veiller sur la qualité de l'éducation.

La société civile, notamment à travers son Conseil national, les ONG et collectifs d'ONG, a activement participé à l'élaboration du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR), couvrant la période 2012-2017 et qui sert de cadre de référence des projets et programmes de développement. D'où la pertinence de cette assertion de Djoumé Sylla :

- « Pour les pouvoirs publics Maliens aussi bien que pour les partenaires au développement du Mali, le rôle d'une société civile est incontournable dans le renforcement du processus de démocratisation et d'appropriation du développement économique et social. Cette option est perceptible dans la constitution Malienne et les différents documents de politique sectorielle en matière économique et sociale<sup>80</sup>. »

## Participation de la société civile au progrès économique et à l'avancée démocratique

### – Contribution au développement social

Les interventions de la société civile dans le domaine de la santé sont variées et ont connu des niveaux de succès divers selon les zones d'intervention et les conditions locales. Le Mali a déjà une longue expérience des Centres de Santé Communautaire (CSCOM), qui sont gérés par des Associations de Santé Communautaire (ASACO). La politique sectorielle de la santé intègre parfaitement ces organisations communautaires de base, puisqu'elles constituent le premier niveau de la politique nationale de santé (la base de la « pyramide sanitaire »). On compte aujourd'hui environ 714 CSCOM<sup>81</sup> à travers le pays. Les ONG, pour la plupart regroupées au sein du Groupe pivot santé et population, sont également très actives dans le domaine de la santé.

Les exemples ci-dessous illustrent la réussite de la société civile dans le secteur de la santé<sup>82</sup>. En janvier 2002, le Ministère de la santé, à travers le Programme national de lutte contre le SIDA, a signé des contrats avec près de 130 ONG nationales pour la mise en œuvre de l'initiative « une ONG, une commune », dans le cadre de la formulation d'une réponse locale face au VIH/SIDA. Suite à une étude menée par Population Council et l'ONG nationale

---

79 Ce montant représente le coût des projets exécutés par les 400 ONG qui sont en règle avec le gouvernement, d'après le rapport 2010 de la Cellule d'Appui au Développement à la Base (CADB). La CADB est une cellule du ministère de l'Administration territoriale et des collectivités locales (MATCL) qui gère les relations entre le Gouvernement et les ONG.

80 D. Sylla : *Etat des lieux de la société civile malienne*, 2002.

81 L. Codjia, F. Jabot, H. Dubois : *Evaluation du programme d'appui à la médicalisation des aires de santé rurales au Mali – Rapport intermédiaire*, 2008, p.9.

82 Les exemples de cas de réussite proviennent soit des entretiens avec des leaders de la société civile, soit de rapports d'activités ou de la documentation publiée sur l'Internet.

ASDAP sur l'excision, en collaboration avec la division santé familiale et communautaire, le Ministre de la santé initia en janvier 1999 une lettre circulaire interdisant cette pratique dans les formations socio-sanitaires.

En matière d'éducation, la société civile n'est pas non plus demeurée en reste. Un bel exemple de motivation et de collaboration entre différentes organisations de la société civile et le gouvernement est illustré par le cas suivant qui s'est passé dans le village de Sougoula, Commune rurale de Ouélessebouyou, à environ 75 km au sud de Bamako.

En effet, en 2000, le village de Sougoula et deux autres villages voisins avaient demandé à la Direction Régionale de l'Éducation (DRE) l'ouverture d'un second cycle<sup>83</sup>. Dans l'impossibilité de répondre favorablement à tous les trois villages, la DRE posa comme condition la construction et l'équipement de neuf (9) salles de classe avant octobre 2000. C'est alors que le village de Sougoula, qui disposait déjà de six (6) salles de classes, se mobilisa pour construire les trois (3) salles additionnelles. Le village bénéficia de l'assistance de l'Institut Africain de Gestion et de Formation (INAGEF), en collaboration avec CLUSA, une ONG américaine. Dans un élan de solidarité, le *Ton*<sup>84</sup> (ou regroupement en langue Bambara) Villageois contribua pour la somme de 1 761 600 FCFA et institua une cotisation qui permit de récolter 1 223 500 FCFA, les ressortissants de Sougoula vivant à Bamako contribuèrent pour 690 000 FCFA, tandis que les jeunes du village fournirent la main d'œuvre non qualifiée. L'APE et les responsables du Ton se chargèrent des démarches administratives auprès de la mairie. Au bout du compte, le village de Sougoula réussit à construire et équiper les salles de classe avec un apport complémentaire de 20 table-bancs par la DRE et les cours démarrèrent le 16 octobre 2000.

### **– Contribution au développement économique**

Les activités de la société civile dans le domaine économique sont principalement axées sur les activités génératrices de revenu, les caisses d'épargne/crédit, ainsi que la formation et l'appui/conseil aux entreprises. En plus des ONG, les principales organisations sont la Chambre de commerce et d'industrie, l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali (APCAM), le Syndicat National des Commerçants Détaillants du Mali (SYNACODEM). Le domaine de l'économie offre souvent des opportunités de partenariat entre le gouvernement (surtout au niveau local) et la société civile pour la prestation de certains services tel que le recouvrement des impôts et taxes et les services de santé.

En 2002, Research Triangle Institute (RTI), en partenariat avec l'Institut Africain de Gestion et de Formation (INAGEF) et le Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (MATCL) a organisé des séries de formation des élus locaux et des leaders de la société civile en gestion financière dans les régions de Koulikoro, Sikasso, Ségou et Mopti. Lors d'une session de formation à Koulikoro, une participante, Madame Aminata Konaté, lança des propos injurieux à l'endroit des élus locaux qui travaillaient sur le thème du budget communal. Elle se plaignait du fait que toutes les demandes d'assistance de son association d'aide aux enfants démunis avaient été rejetées. Elle était aussi membre

83 Dans le système éducatif malien, l'enseignement fondamental a deux niveaux que sont le premier cycle (de la 1ère année à la 6ème année) et le second cycle (de la 7ème année à la 9ème année).

84 Mot de la langue nationale Bamanan, qui peut se traduire en français par « Groupement ».

influyente d'une association d'exploitantes de sable à Koulikoro. Avec la mauvaise compréhension qu'elle avait du rôle de la mairie, elle incitait les autres exploitantes de sable à ne pas payer les taxes municipales. A l'issue de la formation, Mme Konaté présenta publiquement des excuses à l'ensemble des élus et autres acteurs. Elle prit l'engagement d'amener ses camarades à payer les taxes et de sensibiliser tous les autres acteurs au paiement régulier des impôts et taxes. Plusieurs mois après la formation, une enquête menée par INAGEF indiqua que Mme Konaté avait tenu sa promesse.

La FENASCOM vient de nouer un partenariat avec le Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle à travers l'Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes (APEJ). Le bien-fondé de cette initiative, d'après les deux parties, réside dans le fait que d'une part, les CSCOM manquent de personnel qualifié, notamment ceux situés en milieu rural, et, d'autre part le Ministère reçoit chaque année des diplômés des universités et écoles professionnelles de santé sur le marché du travail.

### **– Contribution à la bonne gouvernance et la démocratie**

Dans ce domaine, les activités de la société civile sont principalement axées sur la défense des droits (humains, des femmes et des consommateurs), le contrôle et/ou la surveillance citoyen(ne), la formation/sensibilisation. On peut évoquer les cas suivants comme exemples.

- Le premier CSLP85 élaboré par le gouvernement et adopté en 2001 fut contesté par les OSC. Le gouvernement fut contraint de le réviser et à l'issue de cette révision, le texte élaboré par les OSC au titre de l'axe « Gouvernance démocratique » fut presque intégralement adopté dans la version finale du document.
- Le CNSC a mis en place un groupe de suivi budgétaire, chargé de suivre l'exécution du budget aux niveaux des communes, des cercles et des régions.
- Toujours dans le cadre de l'animation communautaire, un phénomène exceptionnel a été l'émergence des stations de radio locales au Mali au début des années 1990. D'après l'URTEL (Union des Radios et Télévisions Libres), il existe 168 stations de radios communautaires, tout type confondu, indépendantes de la station nationale. Ces radios ont un impact considérable en termes d'information/sensibilisation des masses.

Les radios communautaires constituent un outil efficace de dissémination de l'information. Le cas qui suit l'illustre parfaitement :

---

85 A partir de 2012, le concept de CSLP ou Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, a été remplacé par celui de CSCRIP ou Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté. Ce nouveau concept met l'accent sur la croissance économique comme moyen nécessaire pour lutter contre la pauvreté.

- *Avec l'appui de l'USAID, le village de Diafarabé, dans le delta central du fleuve Niger à environ 500 km de Bamako, fut doté d'une station de radio. Peu après la fin des travaux d'installation, des pluies torrentielles s'abattirent sur le village pendant toute une journée. Vers 22h00, la vieille digue protégeant le village contre les inondations céda. Deux jeunes ayant été témoins du déluge alertèrent le maire et coururent à la radio, qui lança aussitôt un appel d'urgence et resta ouverte jusqu'à la mobilisation totale de la population pour mettre les habitants et leurs biens hors de danger. Le lendemain, ayant entendu l'appel de la radio pendant la nuit, les habitants des villages environnants se rendirent en masse à Diafarabé pour aider à la reconstruction de la digue.*

Jusqu'à un passé récent, le Mali jouissait d'une certaine stabilité politique et avait réussi à instaurer une démocratie dite consensuelle. La société civile avait considérablement contribué à cette réussite de la démocratie malienne à travers plusieurs actions parmi lesquelles on pourra retenir les suivantes.

- En 1994, dans le cadre des efforts en faveur de la réconciliation nationale suite à la rébellion Touareg dans le Nord-Mali, le gouvernement lança un appel à la société civile pour aider à consolider la paix à travers le consensus. C'est ainsi qu'au niveau de chaque région la société civile participa activement à l'organisation et à la facilitation de concertations régionales visant à stimuler le débat public sur l'avenir du pays. Il eut en tout dix-sept concertations régionales, couronnées par une concertation nationale de restitution et de synthèse tenue à Bamako. Ces concertations aboutirent à ce qui fut appelé la « Flamme de la Paix » à Tombouctou en 1996, une cérémonie au cours de laquelle les rebelles rendirent leurs armes qui furent brûlées.
- Dans le cadre de la préparation du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR3) pour la période 2012-2017, le gouvernement a confié à la société civile la responsabilité d'élaborer la Politique nationale de paix et de sécurité.
- La société civile s'implique dans le suivi de la mise en œuvre du CSCR3 à travers un mécanisme de « veille citoyenne ». Ce mécanisme intervient aux niveaux communal, local, régional et national à travers les Cadres de concertation de la société civile (Cadre communal, Cadre local, Cadre régional et Cadre national).
- Le Conseil National de la Société Civile (CNSC) a mis en place un groupe de suivi budgétaire, chargé de suivre l'exécution du budget aux niveaux des communes, des sous-préfectures, des préfectures et des régions. Ces groupes collaborent avec les comités de veille du Réseau Plaidoyer et Lobbying (RPL) dans trois régions du Mali (Sikasso, Mopti et Gao) dans le District de Bamako.

La reprise de la rébellion touareg dans le septentrion, à partir de 2011, avec une intensité inouïe, a considérablement déstabilisé l'ensemble du pays, favorisant l'intervention de différents groupes djihadistes et narcotrafiquants. Cette instabilité atteignit son paroxysme avec le coup d'état militaire de mars 2012. Se sentant en position de force, les rebelles profitèrent de la situation pour exprimer à haute voix l'espoir qu'ils avaient secrètement entretenu jusqu'ici, en proclamant l'indépendance des régions du nord

Mali, qu'ils appellent Azawad. Cet éclatement annoncé de la République du Mali semble avoir été évité de justesse grâce à un accord de paix et de réconciliation, issu de longs pourparlers tenus à Alger, signé à Bamako le 15 mai par le Gouvernement et le 20 juin par les rebelles. Malgré la signature de cet accord, le pays est confronté à une spirale de violence qui n'épargne pratiquement plus aucune région. Face à cette situation sans précédent, la société civile essaie d'apporter sa contribution aux efforts du gouvernement en vue du retour d'une paix véritable et durable et de la réalisation de la réconciliation nationale. En effet, dans un document intitulé « Voix commune de la société civile »<sup>86</sup>, elle s'engage à « veiller impérativement sur la conformité des engagements qui seront issus des pourparlers d'Alger et aussi, à organiser une veille citoyenne sur la gouvernance publique ». Cet engagement s'inscrit dans le cadre des recommandations des Etats généraux de la Décentralisation (tenus du 21 au 23 octobre 2013), qui prônent une régionalisation poussée, dans le respect de l'intégrité territoriale du pays, comme solution de sortie de crise. La société civile va plus loin, en proposant « une décentralisation qui donne la possibilité et les moyens aux communautés, au sein des collectivités, d'impulser et d'orienter le développement local et régional tout en veillant au respect des droits humains et de la nécessaire cohérence du développement national. »

## Analyse et Recommandations

Nonobstant les avancées réalisées, force est de constater que les défis restent nombreux et que la société civile malienne peut et doit mieux faire. Au nombre des défis, on peut évoquer les suivants :

- La faiblesse des capacités au regard de l'ampleur du rôle à jouer. Par exemple, lorsque le gouvernement confie à la société civile une mission aussi importante que l'élaboration de la politique nationale de paix et de sécurité, il convient de lui assurer des ressources adéquates pour la réalisation de cette tâche, d'une part et, d'autre part, la société civile doit se montrer à la hauteur en s'assurant d'avoir les compétences requises.
- La problématique de la viabilité et de la pérennisation des organisations, liée à l'insuffisance des ressources endogènes, d'où la dépendance quasi-exclusive des financements extérieurs. Les pouvoirs publics et la société civile elle-même doivent imaginer des solutions permettant de lui assurer une viabilité à long terme avec peu ou sans financement extérieur.
- Le risque d'instrumentalisation et de récupération politique, certains acteurs, surtout publics, pouvant considérer l'implication de la société civile comme un phénomène de mode.
- La tendance des leaders de la société civile à vouloir « jouer le jeu » des pouvoirs publics (par opportunisme ?), au détriment des intérêts des populations.

---

<sup>86</sup> *Coordination, Forum des OSC : Collectif des acteurs de la société civile du Mali – Voix commune de la société civile, août 2014*

## Recommandations:

- La société civile doit mettre un accent particulier sur le renforcement de ses capacités en favorisant les alliances et le regroupement au sein de coalitions et autres organisations faïtières. Les OSC doivent aussi et surtout s'assurer du respect de la gouvernance démocratique en leur propre sein – tenue des réunions statutaires, alternance dans les instances dirigeantes, contrôle interne régulier.
- Conscients de leur complémentarité, les pouvoirs publics et la société civile doivent réfléchir aux moyens d'assurer la viabilité des OSC. Les pistes de réflexion pourraient inclure le renforcement des partenariats et/ou la sous-traitance de certains services relevant des pouvoirs publics. Par ailleurs, vu la tendance actuelle des donateurs à favoriser l'appui budgétaire direct à l'état, ils pourraient encourager ce dernier à contribuer à la prise en charge financière des actions de la société civile.
- Il est important que la société civile ait constamment à l'esprit son rôle de veille citoyenne et éviter d'être manipulée par les hommes politiques. Pour assurer un impact concret à ses propositions et engagements, il est indispensable que la société civile soit davantage créative/innovatrice et trouver les voies et moyens pour agir/réagir face aux insuffisances qu'elle serait amenée à déceler et dénoncer en matière de gouvernance démocratique.
- Enfin, la société civile doit réaffirmer avec force son engagement en faveur de la bonne gouvernance démocratique et des bonnes pratiques de gestion économique. Elle doit faire preuve de courage de ses opinions en se démarquant des pouvoirs publics, chaque fois que des dérives sont constatées. Au cours de ces trois dernières années, la sous-région ouest-africaine a connu bien de cas qui pourraient être sources d'inspiration.

## Conclusion

La société civile au Mali a réalisé des acquis importants au cours de ces deux dernières décennies. Que ce soit dans le domaine du développement économique et social ou dans le domaine de la promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance, ses actions ont produit des impacts non négligeables. Cependant, il est nécessaire de préserver et d'améliorer ces acquis. La tâche reste immense, car pour garantir à l'ensemble de la population malienne un avenir et des conditions de vie meilleurs, il est indispensable d'assurer un minimum d'éducation et de conscientisation de cette population. Peu importe la volonté, l'Etat seul ne saurait parvenir à relever ce défi, pas plus que la société civile à elle seule, nonobstant son enthousiasme et son engagement ferme.

La société civile gagnerait à être plus « agressive », entreprenante, engagée et créative, dans ses actions de lobbying pour influencer davantage les textes législatifs en vigueur et même en proposer de nouveaux, qui puissent améliorer encore plus l'environnement et le cadre de ses interventions. Eu égard à la reconnaissance de son rôle tant par les populations que par les pouvoirs publics, elle doit faire preuve de plus d'imagination pour la pérennité et la viabilité des organisations qui la composent. Pour conserver sa crédibilité, elle doit se montrer plus vigilante et, surtout, plus combative dans la défense des intérêts des populations.

## Bibliographie

1. Rapport de l'Atelier national de validation de la synthèse des rencontres de la société civile malienne, octobre 2001.
2. Sylla, Djoumé : Etat des lieux de la société civile malienne, 2002.
3. Forum des organisations de la société civile : Forum des organisations de la société civile au Mali : un espace d'action de la société civile, décembre 2009.
4. Cherry, Suzanne ; Mundy, Karen : Société civile et gouvernance de l'éducation de base, 2007.
5. Béridogo, Bréhima : Informations de base sur le secteur de la société civile au Mali, Rapport final, version révisée, 2008 (Etude commanditée par le Réseau Aga Khan de développement – AKDN).
6. Codjia, Laurence ; Jabot, Françoise et Dubois, Henri : Evaluation du programme d'appui à la médicalisation des aires de santé rurales au Mali, rapport intermédiaire, 2008.
7. Coordination, Forum des OSC : Collectif des acteurs de la société civile du Mali – Voix commune de la société civile, août 2014

## Personnes interrogées

1. M. Michel Diawara : Directeur, Centre de Promotion de la Citoyenneté pour un Développement durable à la base (CEPROCIDE) ;
2. M. Oumar Dembélé : Coordinateur national, Réseau Plaidoyer et Lobbying (RPL) ;
3. M. Makono Diarra : Président, Institut Africain de Gestion et de Formation (INAGEF) ;
4. M. Yaya Mariko : Consultant, Société d'Ingénierie, d'Etudes et de Contrôle (SINEC) ;
5. M. Mohamed Aliou Diallo : Spécialiste en gestion financière, Banque africaine de développement, Bureau national du Mali ;
6. M. Hamaciré Dicko : Macro économiste, Banque africaine de développement, Bureau du Mali.



Niger

**La société civile face aux  
défis des mutations socio-  
politiques au Niger :  
rôle et opportunités**

*Mahaman Tidjani Alou*



## Introduction

Le Niger présente l'image d'un pays doté d'une société civile relativement active et visible. Pourtant une telle image ne s'est imposée facilement. Elle est le fruit d'une lente démarche, qui a fini par s'imposer au fil du temps et à la faveur des événements qui ont ponctué la vie politique et socio-économique du pays.

Si la société civile au Niger est véritablement née au cours des années 90 dans la foulée de la démocratisation du pays, on peut aussi lui donner une lointaine origine. En effet, depuis le début des années 60, au moment de l'accession du Niger à l'indépendance, on a pu relever l'existence d'associations d'obédience diverses. Elles prenaient alors le nom d'amicales, mot plus « convenable » pour l'époque, mais qui marquait le début des premières structures associatives au sortir de la période coloniale. Mais il faut surtout souligner la création de l'Union des Scolaires Niger (USN) en 1960. Cette organisation s'est imposée dès cette époque comme une organisation fortement critique vis à vis du tout nouveau pouvoir. D'ailleurs, elle maintiendra depuis lors cette attitude contestatrice à l'encontre des politiques menées par le gouvernement, notamment dans le domaine éducatif.

A l'exception de cette organisation scolaire, les associations existantes se manifestaient surtout dans les activités récréatives et/ou professionnelles. Elles ne pouvaient en aucun cas être assimilées aux organisations de la société civile telles qu'elles évoluent actuellement. Celles-ci marquent leur existence dans les différentes arènes de la vie politique, économique et sociale. Elles sont surtout nées dans la mouvance de la conférence nationale souveraine du Niger, au cours des années 90 et connaissent depuis lors des activités débordantes, renforcées par l'existence d'un cadre juridique favorable à l'échelle nationale et par le positionnement très favorable dont elles bénéficient au niveau des partenaires techniques et financiers du Niger qui leur font une large place dans leur programme d'action.

Dans ce tableau de la société civile au Niger, il importe de faire un état des lieux de la société civile à travers la présentation et la classification des acteurs dans leurs différentes composantes et les relations qu'ils entretiennent avec leur environnement. Ensuite, nous montrerons les facteurs qui ont favorisé leur éclosion et leur implication dans la vie politique, économiques et sociales. Enfin, Quelques recommandations en vue du renforcement de la société civile vont clore ces développements.

### ***– Quelques tendances distinctives de la société civile au Niger***

La notion de société civile est omniprésente dans le discours politique. Elle fait son apparition avec la généralisation des processus démocratiques. Au Niger, elle est devenue un emblème fort de la démocratie. En effet, les syndicats (étudiants et travailleurs) ont joué un rôle prépondérant dans son avènement. Par la suite, à des moments historiques précis, plusieurs associations et syndicats se sont distingués dans les arènes publiques à travers le militantisme de leurs membres dans la défense de causes comme la démocratie ou encore dans la lutte contre la vie chère (Tidjani Alou 2006). De tels épisodes ont largement favorisé la visibilité de la société civile, en en faisant un acteur à part entière de la vie publique au Niger.

La société civile au Niger s'assimile à un ensemble d'organisations hétéroclites à but différents (Abarchi et Tidjani 2006 ; Buter et Sani 2003 ; Floridi et Tata 2005 ), mais réunies sous ce vocable qu'avait introduit Hegel puis Gramsci qui a été son vulgarisateur le plus éminent. Dans les pays africains en général, et au Niger en particulier, cette notion connaît une certaine fortune au regard de l'explosion associative que l'on observe.

L'image de la société civile au Niger est restée malgré tout très ambivalente. L'on a souvent dénoncé la tendance des membres dirigeants à la prévarication ou encore à la chasse au per diem. Cette propension bien réelle a favorisé la diffusion d'une image négative de la société civile que beaucoup ont assimilé à des organisations qui travaillent, non pas pour l'intérêt général, mais la seule promotion de ces membres dirigeants. Mais il ne s'agit là que de l'une des faces de la société civile qui est aussi perçue dans la vie publique comme un espace vertueux de militants désintéressés, opérant pour des buts collectifs et travaillant dans le sens de la promotion de l'intérêt général. Il est vrai qu'une telle perception a beaucoup à voir avec les actions entreprises, au nom de la société civile, dans certaines organisations qui se sont illustrés notamment dans le combat pour la démocratie.

S'il fallait tracer les grands traits de la société civile au Niger, il est possible de déceler six tendances fortes : la prolifération (1), la professionnalisation (2), le regroupement (3), l'intervention sur le champ politique (4), la personnalisation (5) et l'ancrage urbain (6).

### ***– La question de la prolifération***

Depuis une vingtaine d'années, le nombre d'organisations de la société civile est allé grandissant couvrant des domaines très variés (Yaya 2011 : 9-10). On les compte aujourd'hui par centaines dans un pays où il n'y a pas si longtemps « l'associationnisme » non officiel était suspect. Le boom associatif est une réalité au Niger. Le Ministère de l'Intérieur et le Ministère du Développement Communautaire qui assurent leur tutelle ne sont guère à même d'avoir une idée exacte de leur nombre, et encore moins sur les organisations qui sont réellement actives et qui fonctionnent selon les règles qu'elles se sont données. Dans un rapport récent (Yaya 2011 : 15) réalisé pour le compte de l'Union européenne, il ressort que leur nombre en 2008 varie entre 871 et 1085, selon les sources considérées. Cette incertitude persiste toujours. Elle montre bien que de nombreuses organisations de la société civile restent encore dans l'informel, ou sont devenues informelles, mettant de fait en scène une société civile indomptable.

### ***– La problématique de la professionnalisation***

Cette tendance reste une ambition légitime des organisations de la société civile au Niger qui cherchent à promouvoir des activités dans leur domaine de compétence. Du coup, une part importante de leur activité est consacrée à la recherche de fonds dans un contexte où les militants et les adhérents ne paient pas toujours de cotisations. Cette professionnalisation a pour conséquence de mettre en dépendance ces organisations vis-à-vis de leurs bailleurs de fonds et réduisent leur autonomie d'action, en termes de libertés et de capacités d'interpellation. Elles deviennent plus de simples opérateurs occupés à exécuter des contrats, qu'à jouer leurs fonctions classiques de militants en toute indépendance et avec tout l'engagement requis (Tidjani Alou 2012).

Sur un autre pan, il faut voir aussi cette professionnalisation se traduit par l'implication réelle de ces associations et ONG qui deviennent de plus en plus de réelles pourvoyeuses d'emplois dans un contexte marqué par un chômage endémique des jeunes diplômés. Elles participent donc à la construction d'un secteur extrêmement dynamique contribuant à sa façon à la croissance économique et palliant l'incapacité de l'Etat de recruter les jeunes diplômés dont le nombre va toujours croissant.

### **– La question du regroupement**

Force est cependant de reconnaître que la tendance actuelle de la société civile va dans le sens de la constitution de grands ensembles associatifs autour de thématiques spécifiques. Ces collectifs apparaissent au cours des années 2000. Initialement, c'étaient les syndicats qui se regroupaient dans de grandes centrales. Alors que, le monde syndical a été marqué par une démultiplication des centrales, le monde associatif, lui, l'est spécifié dans des regroupements pour renforcer ses capacités d'action et réduire son atomisation. A cet égard, on peut rapporter plusieurs exemples : Collectif des Associations Pastorales du Niger (CAPAN), Plate-forme paysanne (PFP), Collectif des Organisations de Défense des Droits de l'Homme et de la Démocratie (CODDHD), Réseau des ONG de Développement et Association de Défense des Droits de l'Homme et de la Démocratie (RODADDHD), Réseau des Organisations du Secteur Educatif au Niger (ROSEN), Réseau des Organisations pour la Transparence Budgétaire (ROTAB), Collectif des ONG et Associations Féminines (CONGAFEN), etc. (Yaya 2011 :58-59). Une telle démultiplication renforce l'opacité qui sévit dans le milieu associatif.

### **– La tendance à l'intervention sur le champ politique**

Il faut cependant reconnaître qu'au Niger, les organisations dites de la société civile ont été caractérisées par leur action progressive sur le champ politique. Une telle tendance n'est pas sans lien avec le rôle qu'elles ont joué dans l'enclenchement du processus démocratique. Elles ont été à l'avant-garde des luttes multiformes qui sont venues à bout des régimes autoritaires en place depuis le début des années soixante. Leur intervention dans les arènes politiques est donc éminente en raison de leurs nombreuses prises de position sur les grands enjeux qui ont marqué la vie politique au Niger.

A ce sujet, on peut évoquer l'exemple du rôle qu'elles ont joué à travers la « coalition qualité équité contre la vie chère » en 2005 (Tidjani Alou 2006) dans le cadre de laquelle elles se sont manifestées par leur activisme contre certains aspects du budget qui haussait la TVA sur certains produits de première nécessité. Elles ont su provoquer de fortes mobilisations dans les grandes villes nigériennes (villes mortes, pays morts) et ont fait revenir le gouvernement sur ses décisions pourtant avalisées par les institutions financières internationales.

Cette tendance à l'intervention sur le champ politique s'est aussi manifestée lors de la crise politique de 2009 née de la volonté du président Tandja de prolonger son mandat. Cette crise a été l'occasion de voir se dessiner de réels clivages politiques au sein de cette société civile nigérienne. En effet, certaines organisations se sont positionnées pour le prolongement du mandat du président de la république en dépit de la position

prise par la cour constitutionnelle ; d'autres se sont engagées aux cotés des forces opposées à cette prolongation. Et il est intéressant de relever que beaucoup d'acteurs de la société civile qui s'étaient opposés à cette prolongation se sont trouvés nommés dans de positions éminentes au sein du régime de transition instauré après le coup d'Etat du 18 février 2010.

### ***– La tendance à la personnalisation : « l'associationnisme » en question***

Il faut relever la tendance de ces organisations de la société civile à la personnalisation en raison de leur identification à la personne de leur leader. On relève peu d'alternance à la tête de ces associations qui maintiennent les mêmes leaders durant de longues périodes. A terme, cette tendance remet en cause toute la dynamique associative qui caractérise ces organisations et peut provoquer un réel déficit démocratique en leur sein.

### ***– Des associations urbaines***

Il faut enfin reconnaître que les organisations nigériennes dites de la société civile ont surtout un ancrage urbain fortement marqué. Les plus visibles d'entre elles ne sont que très peu présentes en milieu rural. Là, on ne trouve que des groupements féminins et de producteurs qui sont souvent mis en place par les projets de développement.

### ***– Les facteurs favorables à l'implication de la société civile***

Cette évolution a été rendue possible par l'existence de plusieurs facteurs, parmi lesquelles on peut citer la démocratisation du système politique, le cadre juridique favorable mis en place et l'attitude des bailleurs de fonds qui ont fait de ces organisations leurs partenaires au développement.

### ***– La démocratisation du système politique***

Il s'agit probablement du facteur le plus important. Cette démocratisation a favorisé une réelle ouverture des arènes en créant les conditions d'un réel foisonnement associatif. Nous sommes ici en présence de l'exercice d'une liberté publique reconnue par les textes de la république. Bien que le texte portant régime des associations ait été adopté en 1984 sous le régime d'exception, les régimes issus de la conférence nationale ont vite fait de libéraliser ce cadre juridique en vue de l'adapter aux nouvelles réalités politiques du pays. Depuis, le nombre des associations a été croissant, couvrant quasiment tous les secteurs de la vie politique économique et sociale. Aujourd'hui, ces organisations existent et sont identifiables à côté des partis politiques. Elles sont devenues de véritables acteurs de la vie sociopolitique.

### ***– Un cadre juridique favorable***

Cette démocratisation, si elle a été un terreau favorable au développement de la société civile au Niger, a été aussi un contexte propice à l'adoption d'un corps de textes favorables à l'implication de la société civile dans la vie publique. Il est vrai qu'il serait difficile de tenir compte de l'ensemble des textes juridiques relatifs à la participation publique au Niger. Mais on peut relever certains textes dans lesquels la participation citoyenne est clairement définie comme une condition substantielle de jouissance des droits par les personnes, comme une condition de renforcement de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'homme et un pilier essentiel de la bonne gouvernance. Si la constitution se présente comme un cadre normatif de référence, d'autres textes apportent également des précisions substantielles. Il s'agit notamment du statut général

de la fonction publique, du code électoral, de la charte d'accès à l'information publique et aux documents administratifs, du régime de la liberté de la presse, du code général des collectivités territoriales, du code rural et du code de l'environnement.

On peut également relever l'existence de plusieurs textes internationaux ratifiés par le Niger comme la charte africaine des droits de l'homme et des peuples (charte africaine/CADHP), le pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme (CEDEF). A cela s'ajoute la déclaration sur le droit au développement des Nations Unies et la déclaration et le programme d'action de Vienne.

### ***– Le repositionnement des bailleurs de fonds***

Au cours de ces dernières années, la coopération au développement s'est fortement transformée. Elle intègre désormais parmi ses partenaires les organisations de la société civile. Le Niger n'échappe pas à cette nouvelle dynamique. Les coups d'Etat successifs, mais aussi les faibles performances économiques de l'Etat ont favorisé le repositionnement de certains bailleurs vers la société civile qui intègre désormais son dispositif d'intervention. Ainsi, de nombreuses organisations de la société civile ont saisi cette opportunité pour s'implanter durablement dans les arènes du développement. Une ONG comme Karkara est devenue un réel acteur du secteur rural en raison des nombreux projets qu'elle a mis en œuvre. Dans le secteur des droits de l'Homme, l'ANDDH occupe la même position.

En tout état de cause, cette mutation de la coopération internationale est devenue incontestablement un facteur favorable du développement des organisations de la société civile qui dispose désormais de nombreuses opportunités d'action dans leur secteur d'intervention, concurrençant de fait les services de l'Etat qui ont perdu leur monopole en la matière. A ce sujet, on peut donner en exemple l'action de l'Union européenne qui promeut depuis la convention de Cotonou un appui systématique à la société civile. Au Niger, cet appui a pris forme à travers le Programme d'Appui à la Société Civile au Niger (PASOC) qui entame aujourd'hui sa deuxième phase. D'autres bailleurs, à l'instar du PNUD, dispose de programmes d'intervention qui appuient diversement ces organisations (renforcement de capacités, commande de services diverses).

### ***– Quelques perspectives***

Sans entrer dans l'énonciation d'un listing exhaustif, on peut envisager plusieurs perspectives qui peuvent constituer autant d'orientations pour l'action.

- Le renforcement des capacités

Il s'agit probablement des actions les plus familières mais qui méritent d'être poursuivies pour permettre aux organisations de la société civile nigérienne de renforcer leur compétence et l'efficacité de leurs interventions, tant au niveau opérationnel qu'institutionnel. Il est vrai que beaucoup d'efforts ont été faits à tous ces niveaux. Mais ils restent insuffisants au regard des défis qui se posent à elles.

- La question de l'autonomie

Cette question interpelle l'engagement civique de ces organisations en raison de l'ampleur de leur implication dans l'exécution des projets de développement. Cette implication, bien que souhaitable, mobilise les militants les plus actifs ; ce qui hypothèque le plus souvent l'action militante au profit de l'exécution des projets de développement (Tidjani Alou 2012). Par ailleurs, les OSC doivent œuvrer à développer en leur sein des démarches éthiques qui favorisent leur bonne gouvernance et valorisent le désintéressement, tout en minimisant leur tendance souvent dénoncée au prébendalisme. On trouve trace de ce type de démarches dans la volonté affichée, dans certains pays, d'élaborer des chartes de la société civile. Au Niger, cette tendance n'a guère abouti en raison des fortes divergences affichées par ces organisations et la crainte exprimée de se voir instrumentalisée et mise en dépendance par l'Etat.

- L'élargissement du champ d'intervention des acteurs de la société civile

Il s'agit ici pour la société civile d'orienter leurs activités vers les zones rurales où les chantiers sont nombreux et où les changements sont les plus difficiles à promouvoir, partant de l'observation déjà faite du caractère urbain de ces organisations.

## Conclusion

Au Niger, au cours de ces dernières décennies, on a observé une réelle effervescence associative. Loin d'être un simple effet de mode, celle-ci marque une mutation importante dans la vie socio-politique et économique du pays. Evidemment, cette société civile se construit tous les jours avec ses forces et ses faiblesses. Elle acquiert, au fil du temps, une certaine légitimité et un ancrage social indiscutable qui en font un acteur incontournable et omniprésent. A terme, elle peut favoriser l'émergence de mouvements sociaux solides à même d'offrir aux citoyens nigériens des cadres d'intervention susceptibles d'améliorer leur participation à tous les niveaux. Elle mérite par conséquent d'être mieux cernée dans ses dynamiques réelles.

## Bibliographie

1. Abarchi D. & Tidjani Alou M., 2006, Etude en vue de la mise en place d'un conseil consultatif et d'une charte de la société civile. Cellule d'Analyse et de Prospective en Développement (CAPED) ; Programme Bonne Gouvernance et Croissance Mieux Répartie. Niamey.
2. Buter J. et Sani M., 2003, Mission de pré-identificationL Programme d'appui aux acteurs non étatiques. 9<sup>ème</sup> FED. Bruxelles, Basnet Management Unit.
3. Floridi M. et Tata M-L., 2005, Programme de faisabilité pour un programme d'appui aux acteurs non étatiques au Niger. Rapport final. Niamey.
4. Ministère de l'aménagement du territoire, Répertoire national des ONG en Activité au Niger. Programme Bonne Gouvernance et Croissance Mieux Répartie. Niamey, octobre 2008.
5. Proformar 2, Le mouvement associatif au Niger, Niamey, 1992
6. Tidjani Alou M. Niger. Civil society activists reinject politics in public life. In Polet F., 2007, The State of résistance. New York : Zed Book
7. TIDJANI ALOU M., «La faiblesse des mouvements de lutte contre la pauvreté en Afrique sub-saharienne. De la prévalence du plaidoyer sur l'action militante globale», CERISCOPE Pauvreté, 2012, [en ligne], consulté le 18/06/2012
8. Yaya Assane, Etat des lieux (mapping) de la société civile au Niger, Niamey, septembre 2011.



Nigeria

**The Role of Civil Society  
in Nigerian National  
Development**

*Oka Obono*



## Introduction

Modern civil society organisations (CSOs) in Nigeria emerged from social, economic, political, and human rights contestations that had impacts on national development during the colonial period and the years of democratic struggle. In the latter phase, the contributions of CSOs were shaped by the rise of military dictatorships while, in the former, by an urge to terminate British rule. In this sense, Nigerian civil society is the most significant factor for generating political change both prior to, and after, independence in 1960. The activities and concerns of modern CSOs are, therefore, an elaboration, continuation and adaptation of ideals that were developed within this historical context. While their engagements respond to alternations in the overbearing power and weakness of the state, modern CSOs draw on the impulses and strategies of the nationalist mass movements that preceded them. This partly explains the ardent activism that has sometimes come to characterise them.

In this paper, the examination is made on the nature, evolution and progress of civil society in the Nigerian social and political context; its rise to intellectual significance and institutional prominence within that context; public images and perceptions of its role in national development; its major challenges and accomplishments and; ultimately, its continued relevance to a country plagued by factional politics, endemic regional rivalries, and levels of insecurity and developmental stasis that continually threaten its aspirations of evolving a prosperous and inclusive democracy.

## Origins and Progress of Civil Society in Nigeria

Nigerian civil society was at the forefront of rural and urban protests against foreign rule and the colonial state. In the background to nationalist struggle, leadership in civil society was not provided by educated elite as it is in the current setting. Instead, it emerged from the loose and non-formal coalitions and networks of indigenous communities. In the Egba Uprising of 1918, for instance, more than 30,000 Egbas were mobilised by their warlords to protest the imposition of direct taxation and British Forced Labour Policy. This uprising was an attempt to “regain the autonomy lost in 1914<sup>87</sup> and restore the traditional checks on the autocracy of the [British-backed] *alake*” (Roberts *et al.*, 1984: 429). More than 1,000 of the protesters were killed by British forces but, like the Iva Valley Shooting at the Enugu colliery, which took place three decades later in 1949 and claimed the lives of 22 miners, this massacre served to mobilise public outrage and support for the nationalist struggle once it had started.

Taxation was a bone of contention between the colonial state and civil society, the *casus belli* of frequent demonstrations and other expressions of mistrust and antagonism in the colonial state. It is a typical source of tension in many colonial states and the Boston Tea Party of December 16, 1773 is a case in point in US history. This was a demonstration

---

87 The year 1914 was a watershed in Nigerian history because of the amalgamation of the Southern and Northern Protectorates by the British authorities, which transformed Nigeria into a single political entity.

organised by American colonists to destroy a shipload of tea sent by the East India Company, in defiance of the Tea Act of May 10, 1773 passed by the British Parliament. The protest became an iconic turning point in American history and is still referred to in the so-called Tea Party movement in contemporary American politics.

As early as 1895, a proposal to institute a House and Land Tax met with stiff resistance in Lagos, Nigeria. In 1908, the Land Acquisition Ordinance and introduction of a water rate were strongly opposed by (Coleman, 1958). This opposition was not co-ordinated by formal organisational leadership as such but by the will of the people. Indeed, nowhere was this anti-tax opposition more sustained, spontaneous, inclusive and territorially extensive than in the Women's Riots<sup>88</sup> of 1929 (Mba, 1982).

Along with other crucial events, these were the precursors of formal nationalist struggle, which coalesced in the General Strike of 1945 led by Michael Imoudu of the Railway Workers' Union. Four years earlier, Imoudu had led 3,000 unionists on a five-kilometre march to the Government House to demand better conditions. He was detained under the Nigerian General Defence Regulation of 1941 but released in time to co-ordinate the 1945 historic strike.

It is against this background that the oppositional character of modern Nigerian civil society is to be understood. It was forged early in the nationalist era and tempered later by military dictatorship. Modern civil society in Nigeria is thus the beneficiary of both an elite leadership presumption that was inevitable during the independence campaign and a radical left-leaning orientation and rhetoric that are its enduring legacies. With this presumption, it is easy to understand why control of civil society typically resides in an activist class in urban centres and intellectuals who overlook the fundamental discrepancies between them as a class and the underserved poor who are their presumptive constituency. In the process, the historical capacity of marginalised groups to organise themselves fails to find expression. Instead, in a form of ahistorical amnesia that is a severe indictment of the sector, that ability is only acknowledged theoretically by modern CSOs but hardly every in real practice. It is eroded and left undeveloped at precisely that point when it should be enhanced as part of the commitment to increase inclusiveness and participation in civil society.

## The Public Image of Civil Society

The proliferation of CSOs in Nigeria has affected public perception of their competence and commitment. Although service and sacrifice are cardinal values for civil society practitioners, recent developments seem to indicate that, for many actors, life in the non-governmental organisations (NGOs) is just another job. This perception is promoted by the tremendous growth of the community. In consequence, public perception of civil

---

<sup>88</sup> *The typology of these protests in the literature raises questions in feminist epistemology. The qualification of the protests as a 'women's' riot, for instance, results from dismissive tendencies of patriarchal scholarship, which draws attention to the presumed novelty of the dramatis personae rather than the unfair tax regime that was the focus of their protests. By typocasting these protests as 'riots', the epistemology suggests collusion between official historiography and a reductionist imperialist perspective of the events.*

society can be distinguished by the respect it reserves for the historical accomplishments of civil society with regard to political transition, on the one hand, and the gratitude it accords specific organisations engaging with specific communities, on the other. Owing to the infiltration of charlatans, public perception is changing and influenced by several factors.

1. Perceived lack of co-operation and co-ordination among CSOs, demonstrated by their unwillingness to share resources. This duplicates functions, delays project execution and leads to overall loss of quality.
2. The perceived absence of structures promoting permanent relationships between CSOs and beneficiary communities. This creates a project mentality on both sides that does not foster commitment or sustainable development.
3. The use of the generic term “civil society” to describe organisations of diverse ideological persuasions, methods and ethical commitments, with no strong sense of cohesion within that community. This instils doubts about the authenticity of their independent claims.
4. The absence of publicised sanctions for civil society operatives. This encourages public perception that the environment is one that protects impunity and lack of accountability.
5. The notion that there is limited job security and high staff turnover. This translates into loss of public confidence in programmes that CSOs insist should be sustained.
6. The suspicion that many CSOs are not run in accordance with objective management principles but are instead run by a “one-person shows” or “family affairs” approach. This reduces the moral and material investment that their publics can make and adds to the contradictions of ownership.
7. The absence of strong monitoring and evaluation mechanisms or peer review/compliance system in the coalition of CSOs. This reduces perceptions of accountability among CSOs.

It is important to create feedback systems that capture popular opinion as part of real-time performance tracking. Without cohesion, social appreciation will be restricted to CSOs that make meaningful impacts in the lives of people but not for all CSOs as a generic unit.

## Understanding Civil Society in the Nigerian Context

A straightforward definition of civil society is not always given in many writings, including *Between State and Civil Society in Africa* (Osaghae, 1994), and *For a Restructured Civil Society, a Responsible Bourgeoisie and Conscientious Professionals in Politics* (Ngaidé, 2009). Hence the questions:

- What is civil society? Does it exist, or is it emerging? Is it confined to the “modern sphere”, whose organisations are predicated on a differentiation between the political

and the social, and the social and the economic? Or does it include the “traditional” sphere where the organisation of life proceeds on the basis of diffusion, and not a differentiation, between the economic, the social and the political? Is the problem solved by making a distinction between “modern civil society” and “traditional civil society”...? Or is it thereby simply shelved? On the other hand, does not the notion of a ‘civil society’ as a modern construct lead at best to a one-eyed vision of social and political processes? (Mamdani, 1995:3)

As active non-state actors, CSOs are a self-generating, self-supporting, self-perpetuating and self-regulating community of change agents who voluntarily organise political, economic, or cultural activities, independent of the state and, in some instances, beyond the market. Broadly speaking, they include private business enterprises, labour unions, trade unions, professional associations, religious bodies, student organisations, non-governmental organisations (NGOs), hometown associations (HTAs) and community cultural associations.

In building a cohesive civil society in Nigeria, the extant model must be reworked to delink the activity of civil society from the exclusive preserve of West-leaning CSOs and leverage advantages available to these organisations as well as *other* local associations. Without such primary or internal synthesis, a perspective that shows the origination of the oppositional character of civil society in colonial experience cannot be achieved. In Nigeria, therefore, civil society can be viewed as a sphere of acquired and ascribed social statuses, relationships and institutions promoting societal stability and individual/group wellbeing but that are distinct from the market and institutions of the state. Civil society organisations are *a part, but not all, of that sphere*. As a sphere, the concept of “civil society” is, by its nature, inclusive.

Modern CSOs share space with other organisational and *non-organisational* forms of civil engagement in all their loose, stable-and-not-so-stable, sporadic and *ad hoc* forms. In this respect, what is sometimes referred to as “the modern sector” sets the functions of consanguineous family networks aside. Yet, in the rural areas, this extended family system is the aboriginal civil society and forerunner of all subsequent agencies or secondary institutions. It is distinguished by the unity of its functions around an embrace concept of development. Its operations buttress the Hegelian point that civil society is “the sphere of relations between the family and the state, a place where mutual needs are met and contractual terms defined” (LeVan, 2011:138); hence the characterisation of the extended family *system* as the amalgam and predictor of future functions and the institutional processes of industrial society (Isiugo-Abanihe and Obono, 1999). This “range of relationships” include “Official mobilisation programmes, powerful traditional authority figures, large informal economies, and corporatist arrangements” (LeVan, 2011:136).

One can add to this list the persistence of elaborate networks of consanguineous and kin and pseudo-kin relationships. The result of the conceptual dichotomy and political usurpation of the term “civil society” is that Nigerian HTAs, which contribute to local development but not to neoliberal democratisation as such, are routinely excluded from its application. According to LeVan, because “they appear to have little in common with

labour unions, human rights groups, or front organisations, democratisation studies usually neglect an important sector of civil society common in Africa” (p. 146).

This situation can be redressed by instituting programmes of integration, co-ordination and conscientisation that will “resist divisions” in civil society (Djinnit, 2011).<sup>89</sup> Such programmes should acknowledge that the “division in civil society” appears at two broad levels: (1) absence of cohesion within the bloc of modern CSOs and (2) polarisation between that bloc and their more indigenous but less sophisticated and under-funded counterparts. The combined effect of this plural polarisation, or double dichotomy, is that it hinders effective civil society participation in advancing economic and cultural development.

## Success and its Consequences

The formation of the Civil Liberties Organisation (CLO) by Olisa Agbakoba, Clement Nwankwo and other lawyers and journalists, in October 1987, was a momentous point in the history of Nigerian civil society. It marked the beginning of the country’s robust human rights movement (Shettima and Chukwuma, 2002). Its immediate purpose was to challenge the human rights record of the military junta. Amnesty International reported that, from June 1993 – a full year after the provocative annulment of presidential elections – to 1994, over 200 pro-democracy protesters were killed by Nigerian security forces. On 10 November 1995, playwright and environmental rights activist Kenule Saro-Wiwa and eight others were hanged for protesting against the activities of multinational oil firms in the Niger Delta. Indeed, the sight of a bloodied Olisa Agbakoba who was taken away by security forces was one of the iconic media images of those times and the end of this dark phase of Nigerian history can legitimately be regarded as an outcome of these struggles.

Other groups like Campaign for Democracy (CD) and the National Democratic Coalition (NADECO) were founded to press for democracy and good governance following the annulment of the June 12, 1992 presidential election by General Ibrahim Babangida. Through numerous affiliate organizations, CD mobilised Nigerians to make the nation ungovernable and force the military out of power. Massive protests rocked the country. It was the first time since the end of the civil war that civil society took action to challenge state authority in this manner (Ihonvbere and Shaw, 1998). The country’s present democracy is the direct outcome of these efforts. More than 20 years after the event, “June 12” is observed by CSOs through seminars, symposia or symbolic marches as a significant date in the birth of the country’s democracy. In the southwest, it is sometimes regarded as a *de facto* public holiday, partly in concession to the influence of Nigerian civil society on state processes.

From 1999, when civil rule returned to Nigeria, CSOs relapsed into their traditional role of engaging the state and building citizenship consciousness on varied issues. This led to the growth in number of civil society groups, mainly in the health field where HIV/AIDS and other reproductive health matters had captured donor attention.

---

<sup>89</sup> Extracted from extempore remarks by Mr. Said Djinnit, United Nations Special Representative of the Secretary General (UNSRSG) for West Africa and Head of the UN Office for West Africa (UNOWA), 17 October 2011, Dakar, Senegal.

Contradictions set in from that point. The donor orientation of the new movement was in large responsible for its drive. The scrimmage for funding bred mutual suspicion. Cohesion was impossible. Internal rivalries replaced the unity of purpose that ousted the military regime. Sectarian differences overshadowed universal commitments. Owing to their role in ending military rule, some civil society activists retained a worldview that was permanently suspicious of the state. While their actions ushered in an era of hard-won democratic transition, the process was not accompanied by effective transitions in their own engagement philosophy. The Joint Action Committee of Nigeria (JACON) which was led by Chief Gani Fawehinmi fell within this group. Its partial metamorphosis into the National Conscience Party was an attempt to place the opposition in power and not an indication of tergiversation among its leaders. As a trend, this was a dialectical continuation of the same struggle but it would appear that its delicate dialectical nuance was lost on some of its latter-day inheritors, who now went into politics for the self-aggrandizement it brought rather than the state platforms it could have provided for serving the people.

Other actors acknowledged the imperfections of the state but believed that sufficient goodwill had been shown by government since Abdulsalam Abubakar's administration midwived the transition that brought Olusegun Obasanjo to power in 1999. The Transition Monitoring Group (TMG), at the time led by Clement Nwankwo, fell within this second category (Shettima and Chukwuma, 2002). Indeed, at inception, Obasanjo's administration established an Office for the Special Adviser on Civil Society, in a bid to strengthen linkages and build trust between government and civil society groups. His role as host of the African Leadership Forum and his historic imprisonment for his critical stance against the military regime gave credibility to this relationship. But the partnership was short-lived. The necessary regulatory framework for stabilizing the relationship was missing. It was a speculative relationship at best. The incumbent's bid for an unconstitutional third term in office precipitated a crisis that unravelled that relationship.

The collaboration fell apart. Despite continuous engagement by civil society groups since the Obasanjo administration, few organisations have been able to influence national policy to the degree achieved in Ghana, Kenya, or South Africa (USAID, 2004) or alter the character of the state (Okafor, 2006). Trade unions are the only group to have consistently done this with regard to minimum wage for workers and the protection of oil subsidy. They were joined in the latter function (protection of oil subsidy) by youth movements and social media platforms, which mobilized mass protests and shut down the country for nearly two weeks in January 2012.

As a result of their exclusion from governance, civil society groups formed alliances with opposition political parties. This bonding expanded the space for participation but it could prove ominous in the long term. With the landslide victory of the All Progressive Congress (APC) over the People's Democratic Party (PDP) in the general election of 2015, there are signals that the autonomy of CSOs as a self-conscious community with an agenda and modus operandi quite distinct from the state and market might have been compromised. The APC was originally a broad coalition of opposition parties. It attracted

many seasoned rights activists to its fold. In securing victory at the polls, it presents a unique opportunity for the study of civil society transformation in Nigerian society. The Muhammadu Buhari administration has become an interesting case study of how Africa's largest democracy would mould three mutually contradictory elements into a functional political philosophy, i.e. (1) the albatross of Buhair's former incarnation as a military dictator, (2) the persistence of an elite capture of the state and its corrupt/dysfunctional bureaucracy, and (3) the tensions produced by the presence of so many rights activists and former members of the overthrown party.

The political disentanglement of this *ménage a trois* will not be easy. Some civil society actors have adopted realignment with the state as a conscious strategic choice. However, it is important for the sector they represent (or have left behind) to improve their own internal cohesion and build coalitions among themselves. Nigerian CSOs need to intensify multilateral partnerships with the private sector by encouraging improved corporate social responsibility (CSR) for sustainable community development in access to housing, health, education and employment opportunities, environmental preservation and improved infrastructure. This type of collaboration is not well-developed possibly due to the non-profit clause in instruments establishing many CSOs. With careful legal attention, work with the private sector need not lead to a violation of that clause or spirit since the CSR instrument of many private organisations is coextensive with the mandate of some CSOs.

It is instructive to note that many oil and gas companies and other private organisations became more focused in addressing CSR issues with the intervention of civil society groups like the Movement for the Survival of the Ogoni People (MOSOP) and Environmental Rights Action (ERA). The activism of such groups made Shell Petroleum Development Company Ltd. and other oil companies to scale up community development efforts in Bayelsa and Rivers States. The continued negative impact of private sector activities have affected the development of trust relationships in some areas, leaving the civil society-private sector relationship underdeveloped due to conflict of values.

Nevertheless, Nigerian civil society groups have a long history of collaboration with external development partners. This dates back to support received by the labour movement for capacity building activities during the military era. Over the years, development partners like USAID, DFID, European Union, World Bank, Global Rights, OSI/OSIWA, and IMF have streamlined areas of co-operation with local development partners to address areas of need. In some instances, the relationship takes the form of country compact contracts, where the government, CSOs and external development partners design a framework for collaboration. An example is the National Strategic Health Development Plan 2010-2015. In other cases, there is direct funding by external development partners to the civil society groups.

## Challenges and Accomplishments

As agents of change, Nigerian CSOs are confronted by real institutional, legal and social barriers. Having evolved with greater visibility, and encouraged to act by willing international partners, civil society groups are faced with at least seven strategic challenges:

1. The demands which civil society makes on the state. These are not always reflected within civil society itself, with particular reference to the rigorous entrenchment of ethical culture, transparent governance and accountability.
2. The built-in need within civil society for charismatic personalities. This means ownership of organisations is sometimes personalised with minimal adherence to management by objectives. The situation constrains ideas and may in fact breed poor leadership.
3. Leadership squabbles. These reproduce splinter bodies in civil society with effectively the same mission statements and a tendency to rehash facts and perpetually reinvent the wheel.
4. Time and fund wastage. This results from inefficient fund utilisation and dissipation of energy in the operations of civil society groups as strong groups tend to work in similar thematic areas and publish similar annual reports without collaborations that conserve resources and re-channel them to other areas of need.
5. Planning and budgeting that are still tied to external donor cycles. This affects long-term strategic planning and reduces the capacity for sustained implementation.
6. High staff turnover that is induced by poaching. This adversely affects the inculcation of a spirit of partnership among groups and promotes a sense of competition among them.
7. The combination of foreign funding and an anti-state history. This sustains the state's suspicion of CSOs and reduces prospects of their co-operation in areas of need.

On the positive side, Nigerian CSOs were the primary push behind electoral reform, passage of the Freedom of Information Act (2011), and overall improvements in workers' conditions of service. They successfully pushed for a reversal of government policy on fuel subsidy. As one wing of the sector, the Nigerian media are the most outspoken in Africa and, together with other civil society elements, form part of a drive for increased fiscal transparency in the public sector. Their actions have produced expanded mass interest in budgetary politics and the entrenchment of gender equity as a principle of inclusive governance.

While these are undeniable achievements, more needs to be done by CSOs to confront the tasks of institution building, economic development, end of public corruption and improved security. These cannot be readily achieved while many CSOs fail to disseminate project outcomes effectively or without local validation of content or results. The



performance of many CSOs in the contemporary period will be sub-optimal, if CSOs do not have functional and regularly updated websites or if they are fairly difficult to be reached physically. Capacity building and adherence to project protocols remain key challenges. Projects encounter delays in the release of funds but these delays do not always justify non-completion of proposed projects.

Although feedback strategies may vary by project, field-oriented CSOs should be more participatory and less *ad hoc* in their approach. Feedback should extend beyond project life cycles. Typically, programme design, implementation, monitoring and evaluation are concluded without input from target communities. There is low sense of community ownership. Against this background, Moru (2005) observed that many of the challenges that civil society groups face in Nigeria are self-inflicted. There is little co-ordinated effort at building community consensus and mass mobilisation for actions requiring broad appeal. They seek inclusiveness by non-inclusive means. Divisions within the ranks of civil society along ethnic and regional lines frustrate the chance of collective advocacy and the development of a united purpose.

To address these challenges, it is important to build on the existing coalitions of CSOs within the country and region to enforce a peer review and collaboration mechanism. Such synergizing would enhance quality assurance in research, budgeting, programming, advocacy, intervention, participatory monitoring and evaluation by leveraging the strengths of thematically-linked CSOs. The combative styles of engagement developed in the era of an intransigent dictatorship should be complemented with strategic thinking and how to utilise that in policy dialogues. Nigerian CSOs must embrace the reality of retaining an activist outlook while creating room for constructive proactive engagements with political leaders, the private sector and external bodies.

## Conclusion

Nigerian CSOs are a permanent fixture in the country's political landscape but there are structural (external and internal) constraints to the independence and effectiveness with which they act. In the bid to influence policy, many organisations have come under strong political influence. Co-optation has eroded their traditional autonomy. This means that internal cohesion is one of the main goals that civil society must achieve as it engages with the state and private business in the new democratic order. Owing to the end of active physical struggle, it is imperative for civil society to become proactive for more effective engagement. Practitioners should consolidate their skills in research and analysis as a means of validating the empirical premises of proposed actions.

Correspondingly, engagement with donor communities should synchronise priorities and achieve equality in agenda setting. Civil society cannot be seen as independent of the internal state but dependent on an external donor community for direction. While it is clear that their activities were necessitated by the failure of the state to provide basic and advanced civic services, reactions are mixed concerning their autonomy and apparent freedom from oversight. The thrust of civil society should be to activate the type of state that would drive economic and political development by challenging existing structures and critiquing state responses to developmental problems.

The diversity of CSOs in Nigeria is a measure of expansions in the democratic space. The number of human rights organisations is high, but the number of organisations working in the areas of health, food security, poverty alleviation, and social service is extraordinarily large in Nigerian civil society. The competences of the organisations can vary very much. This can make collaboration difficult. It is, therefore, important to protect the unity of the sector. This can be done through collective training and capacity building in research, ethics, strategic thinking, policy analysis, and scientific programme management. Other actions include collaborative information generation, increased information sharing and use, joint planning and execution, establishment of theme-based coalitions or peer review and consultation. These are steps that Nigerian CSOs must take as a community as they face unaccustomed challenges in today's Nigeria.

New threats to Nigerian national development should define the focus of future civil society engagement. These include travesty of justice, corruption, power and energy problems, high youth unemployment and cost of living, bad road, waterways and other transportation networks, decline in educational facilities, poor health care delivery systems, crime and insecurity, urban alienation, home-grown insurgency and the "slummification" of poor settlements as a consequence of rapid urban development. Government has not made significant impact in these areas partly because civil society seems not to view these as reason or contexts for contestations with the state and the private sector. There are too many groups chasing a limited set of goals. As a result, many civil society groups need to reinvent themselves and expand their focus. The spectre of 494 Nigerian organisations clustered around 12 priority areas is analogous to having too many civil society cats feeding at a few funding troughs.

## Bibliography

1. Coleman, J. 1958. *Nigeria: Background to Nationalism*. Benin: Broburg and Wistrom.
2. Djinnit, Said. 2011. Opening Remarks. Three-Day Workshop on Integrating Non-State Actors into Conflict Prevention in West Africa: Networking and Experience Sharing. Organized by the United Nations Office for West Africa (UNOWA) and the Economic Community of West African States (ECOWAS), 17-19 October 2011. Dakar, Senegal.
3. LeVan, A. Carl. 2011. Questioning Tocqueville in Africa: Continuity and Change in Civil Society During Nigeria's Democratization. *Democratization*, 18:1, 135-159.
4. Mamdani, Mahmood. 1995. Introduction. In Mahmood Mamdani and Ernest Wamba-dia-Wamba (eds.). *African Studies in Social Movements and Democracy*. Dakar: CODESRIA, pp. 1-34.
5. Mba, N. 1982. *Nigerian Women Mobilized*. Berkeley: University of California
6. Moru, John. 2005. *Civil Society and Social Change in Nigeria*. Abuja: Actionaid International
7. Ngaidé, Abderahmane. 2009. For a Restructured Civil Society, a Responsible Bourgeoisie and Conscientious Professionals in Politics. *The State of Democracy in West Africa*. Ile de Gorée: Gorée Institute.
8. Okafor, Chinedu Obiora 2006. *Legitimizing Human Rights NGOs: Lessons from Nigeria*. Trenton: Africa World Press
9. Osaghae, Eghosa (ed.). 1994. *Between the State and Civil Society in Africa*. Dakar: Senegal.
10. Roberts, Andrew D., John Donnelly Fage, and Roland Anthony Oliver. 1984. *The Cambridge History of Africa Volume 8*. Cambridge: Cambridge University Press.
11. Shettima, K. and I. Chukwuma. 2002. Crime and Human Rights in Nigeria. Paper presented at Review Seminar on Crime, Public Order and Human Rights, organized by the International Council on Human Rights Policy, and the Carnegie Council on Ethics and International Affairs, in New York, October 21-22, 2002.
12. USAID Nigeria: Nigeria Civil Society Assessment. March 2004.



Sénégal

**La société civile au Sénégal:  
polémiques institutionnelles  
et défis de la gouvernance  
participative**

---

*Ibrahima Aidara*

## Introduction

Le vingtième siècle est marqué par un paradoxe: les progrès immenses réalisés dans les domaines scientifiques, techniques et économiques d'une part et l'exacerbation des problèmes de développement et de la pauvreté de masse d'autre part. Ceci a favorisé dans de nombreux pays Africains, une prise de conscience marquée par une détermination de la part de la population à ne plus compter seulement sur l'Etat, mais à développer leurs propres capacités pour venir à bout de leurs difficultés.

Au Sénégal, on a assisté à la montée en puissance de la société civile dès la fin des années '70 et début '80, notamment en termes de taille, d'influence et de capacité. Cela sous l'effet du processus des programmes d'ajustement structurel, du désengagement de l'Etat, de la mondialisation de l'économie, du développement de la gouvernance démocratique, et de l'essor des télécommunications et surtout de la montée de la pauvreté de masse.

L'on a vu le développement fulgurant du nombre des ONG nationales, régionales et internationales qui sont devenu de plus en plus des acteurs incontournables aussi bien dans la fourniture des services sociaux de base que dans les processus de formulation des programmes et des politiques de développement.

Si, dans le monde, l'on assiste à l'émergence de la société civile comme acteur sociétal de premier plan, celle-ci présente des facettes variées, tant dans sa nature que dans sa composition. Aussi la société civile revêt-elle différentes définitions, en fonction des approches conceptuelles, des origines historiques et du contexte national. La présente analyse exposera dans son premier chapitre les caractéristiques générales de la société civile au Sénégal, son évolution dans le temps et la compréhension actuelle du concept de société civile au Sénégal. Le deuxième chapitre traitera du degré d'implication des acteurs de la société civile dans les processus de développement au Sénégal et le troisième chapitre analysera les défis auxquels cette catégorie d'acteur est confrontée au Sénégal. Enfin des recommandations seront formulées dans le quatrième chapitre pour la promotion et le développement de la société civile au Sénégal en tant qu'acteur valable du développement national.

### **– LA SOCIÉTÉ CIVILE AU SENEGAL**

Il n'y a pas de définition claire de ce terme très souvent utilisé. Par société civile, on entend tous les groupes qui partagent l'ambition d'agir au nom d'idéaux de solidarité, qui n'agissent pas au nom de l'Etat et qui plus ne sont pas subordonnés au Gouvernement. La société civile, est l'ensemble des citoyens qui, interagissent avec l'Etat et les acteurs du marché. Ces acteurs organisés (ONG, associations à but non lucratif, mouvements, syndicats, communautés religieuses...) travaillent dans l'espace public et relayent les préoccupations des citoyens, fondées sur l'universalité des droits, auprès de l'Etat et des entreprises du secteur marchand. Selon la Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme - Sénégal (RADDHO), la société civile « est constituée par l'ensemble des acteurs qui ne sont pas des partis politiques, des gouvernements, de la presse ».

Une autre définition des OSC, notamment des ONG va mettre l'accent sur l'innovation que ces dernières ont introduit dans le domaine de la coopération Nord – Sud. Les ONG ont pour mission l'appui aux populations en vue d'améliorer leurs conditions de vie, lutter contre la pauvreté et favoriser un développement durable. Ce travail des ONG s'effectue en accord avec l'Etat.

Au Sénégal, la tutelle des ONG était confiée au Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine qui deviendra plus tard le Ministère du Développement Humain puis Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille, puis Ministère du Développement Social, et ensuite sous le Ministère de la Famille, de la Sécurité alimentaire, de l'Entreprenariat féminin, de la Micro-finance et de la Petite enfance avant d'être placée sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur en fin 2011.

### ***– Evolution historique et compréhension actuelle du concept de la société civile au Sénégal***

L'origine de la société civile au Sénégal remonte à la période coloniale. Le travail forcé et la levée de troupes pour constituer le corps des tirailleurs sénégalais ont donné naissance à des réactions collectives d'opposition à l'autorité coloniale. Plus tard, à la faveur du développement de la classe ouvrière et de la petite bourgeoisie lettrée constituée essentiellement des auxiliaires de l'administration et des instituteurs, va se développer une nouvelle forme de société civile avec de nouveaux types d'acteurs armés d'une nouvelle mission de revendication. L'égalité de droits et l'amélioration des conditions des travailleurs, vont constituer leur cheval de bataille. Cette société civile sera donc un conglomerat d'organisations syndicales des travailleurs et des employeurs. Déjà en 1947, éclata une grève des cheminots qui va durer plusieurs mois pour obtenir les mêmes droits que les cheminots français. Les femmes sénégalaises des quatre communes de l'époque coloniale, ont également obtenu le droit de vote en même temps que les femmes françaises.

Une autre catégorie d'acteurs de la société civile est composée de jeunes. Ils sont constitués en Associations Sportives et Culturelles. L'activité principale de cette société civile reste l'organisation de compétitions sportives de façon générale.

Il faut attendre vers la fin des années '70 et début '80 pour voir émerger une dynamique des ONG, des groupements féminins, des coopératives d'habitat, des groupements d'intérêts économiques, des organisations des droits humains, des associations de défense des consommateurs etc.

Dans l'entendement actuel de la plupart des Sénégalais, la société civile renvoie aux ONG alors que celles-ci ne constituent qu'une catégorie de ce grand ensemble. Pour la RADDHO90, à côté des pouvoirs exécutif, judiciaire et législatif, il y a la société civile qui représente le quatrième pouvoir. Elle constitue un contre-pouvoir. On considère la société civile comme étant composée des organisations et des réseaux qui opèrent en dehors de

---

90 RADDHO (Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme) est une ONG Sénégalaise de dimension régionale Elle a été créée en 1990 et vise la promotion, la défense et la protection des droits de l'homme au Sénégal et en Afrique. Elle a un réseau dense de partenariat aussi bien au Sénégal, en Afrique et dans le monde.

l'appareil de l'État. Il est attendu de ces organisations un certain nombre d'attitudes telles que l'indépendance, l'autonomie et la démarche non partisane.

Au Sénégal, le fait que des dirigeants d'ONG et de syndicats, soient en même temps des responsables dans les partis politiques est à la base de la confusion des espaces et des questionnements sur la légitimité et la transparence générale sur les OSC.

Cette confusion déteint l'image des OSC au Sénégal au point que le gouvernement a tendance à les percevoir comme des partis d'opposition. Il y a un rapport difficile entre le pouvoir et la société civile. Par exemple en répondant à une question du journal Marianne, le président sénégalais Abdoulaye Wade déclarait en février 2010 ce qui suit: « Il n'y a pas de société civile au Sénégal, juste des politiciens qui avancent masqués car ils n'osent pas prendre leurs responsabilités. Cette pseudo société civile m'accable...». En juin 2011, le Premier Ministre, Souleymane Ndéné Ndiaye a confirmé ces propos. Selon lui, il n'y a même pas de société civile au Sénégal. «Il y a des gens qui sont dans les partis politiques et d'autres personnes qui ont des opinions politiques et qui n'ont pas le courage comme nous de participer au jeu politique...».

Le contexte actuel et les principaux acteurs de la société civile au Sénégal

La société civile au Sénégal se développe dans un contexte marqué par des principaux facteurs de dysfonctionnement politiques, sociaux et économiques. Les principaux acteurs de la société civile au Sénégal sont :

Les associations : Au Sénégal, il existe des associations presque dans chaque village et quartier : les associations villageoises, les groupements d'intérêts économiques, les groupements de femmes, les associations sportives et culturelles, les dahiras, les organisations communautaires de base, etc. Leur échelle d'intervention limitée ne leur a pas permis de s'intéresser aux enjeux stratégiques de la lutte contre la pauvreté mais plutôt de donner des réponses ponctuelles à des situations concernant de petits groupes.

- Les fondations : elles sont régies par des dispositions plus récentes que les associations (loi de 1995). Elles sont moins nombreuses que les associations et ONG et opèrent généralement dans l'espace religieux et l'humanitaire.
- Les Organisations non gouvernementales: Du point de vue de l'évolution des ONG, les sécheresses des années '70 constituent un repère important pour situer leur intervention au Sénégal. Elles ont orienté leur action dans le monde rural pour tester des innovations dans le domaine hydraulique et agricole. C'est seulement avec les Plans d'ajustement structurel des années '80 à '90 que l'on observe un intérêt pour l'économie populaire urbaine. Les années '90 à 2000 marquent une volonté des ONG de passer de leurs expériences pilotes à l'influence des politiques publiques. La mise en place dès le milieu des années '80 d'un consortium des ONG, le CONGAD91, a facilité leur affirmation comme acteurs à part entière du développement. Ce dispositif a permis le dialogue avec l'Etat et les bailleurs de fonds.

---

91 CONGAD: Conseil des ONG d'appui au Développement. Cree en 1982, elle a pour vocation de développer la concertation et les échanges entre les ONG et défendre leurs intérêts. Elle regroupe près de 200 ONG nationales et internationales.

- Les mouvements sociaux : Les mouvements sociaux, notamment les syndicats, les organisations de femmes et de jeunes, ont été des lieux de l'auto organisation des populations et de prise en charge des revendications sectorielles.
- Les marabouts et clergé : C'est une catégorie très importante au regard de l'intérêt et des sollicitations dont elle fait l'objet. Ils jouent le rôle de véritables recours sociaux ou ésotériques ou encore de médiateurs à côté des fonctions spirituelles et d'éducation.
- Nouveaux acteurs émergents de la société civile au Sénégal : (1) les élites intellectuelles : Il existe au Sénégal des mouvements tels que le cercle des intellectuels qui est constitué de personnalités qui ont une forte influence soit sur l'opinion publique nationale, soit sur une catégorie sociale donnée. (2) Le mouvement hip-hop est rentré dans l'environnement de la société civile sénégalaise. Initialement reconnu comme acteur culturel, aujourd'hui, ce mouvement est à l'avant-garde de la campagne pour une citoyenneté responsable et pour la promotion de la bonne gouvernance à travers des activités d'information et de sensibilisation. Par exemple, le mouvement « y'en a marre » qui fait une campagne de sensibilisation pour l'accès des jeunes à la carte d'identité nationale et la carte d'électeur, pour leur permettre de participer aux élections. Le mouvement « daraji » qui a aussi sorti un album pour sensibiliser sur les risques de malédiction des ressources aurifères du Sénégal et a appelé pour une exploitation responsable et transparente.

### **– Les Principaux domaines d'interventions**

Au Sénégal, l'intervention des OSC peut être regroupée dans cinq domaines principaux :

- L'espace professionnel : c'est celui des syndicats. Ses membres affiliés sont constitués en trois catégories : les syndicats patronaux, les syndicats des travailleurs salariés et les syndicats des travailleurs de l'informel.
- L'espace des droits humains et de la gouvernance démocratique et économique: C'est celui des organisations des droits de l'homme et des organisations qui s'intéressent à la gestion des affaires publiques.
- L'espace socio – économique : c'est celui des associations, des groupements, ONG, Fondations. Leur vocation est de créer, de faciliter, de participer à l'amélioration des conditions de vie des populations en agissant sur l'éducation, la santé, les revenus etc.
- Espace culturel, religieux : Le fondement et le guide de l'action des membres de cette société civile est la défense et la promotion de la culture, de la religion, etc. Cette société civile a une capacité de mobilisation assez forte appuyée en cela par les guides du mouvement qui sont des chefs religieux et les dahiras.
- L'espace des rapports sociaux : Ce sont des organisations qui agissent dans le domaine spécifique constitué par les relations de pouvoir pour plus d'équité, comme par exemple le genre, les communautés négativement affectées par les décisions.



## II. IMPLICATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LE PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT AU SÉNÉGAL

A partir de la revue des interventions des OSC on peut identifier six principaux domaines dans lesquels celles-ci contribuent de manière significative en termes de changement. Il s'agit notamment de : l'éducation, la protection des droits humains, la santé et VIH/SIDA, la gouvernance démocratique et économique, l'environnement / adaptation aux changements climatiques, l'éducation à la paix, la sécurité et la prévention des conflits, la lutte contre la pauvreté et la micro-finance.

### ***– Education / Formation / Alphabétisation***

Dans ce secteur, l'action des ONG telles qu'A.S.A.F.I.N ou ACAPES apparaît très instructive avec la création d'un centre polyvalent de formation professionnelle qui offre des opportunités de qualification à des milliers de jeunes. L'amélioration du niveau de connaissance est sans doute l'un des changements déterminants imputables aux organisations de la société civile.

### ***– Protection des droits humains***

A ce niveau, il faut noter par exemple comme un acquis, le changement de la loi de 1999 du code pénal qui porte désormais à 10 ans la peine infligée aux auteurs de viols et de violence sur les femmes, une victoire à mettre sur le compte des organisations de la société civile et des mouvements féminins en particulier. L'adoption de la loi sur le genre portant égalité des sexes dans les instances électives constitue une grande avancée.

### ***– Santé publique/VIH/SIDA***

Dans le cadre de la mise en œuvre du programme de développement intégré de la santé, le Ministère de la Santé et certains partenaires au développement procèdent à la signature de plusieurs arrangements contractuels avec des ONG de la place, notamment dans les domaines suivants : la Santé de la Reproduction (50%), le SIDA (20%), le renforcement des capacités (10%), l'IEC (10%) et la santé communautaire (10%). Pour accompagner cette implication des ONG/OCB dans la mise en œuvre de la politique de santé, un cadre institutionnel a été mis en place et un guide du partenariat a été élaboré entre le Ministère et les ONG/associations.

### ***– Plaidoyer pour la bonne gouvernance démocratique et économique***

La participation des OSC à l'élaboration et au suivi des politiques publiques est devenue une exigence de démocratie et de citoyenneté née de la globalisation. Les questions de gouvernance qui sont les domaines les plus récents investis par la société civile font l'objet d'une polémique accrue entre le gouvernement et les OSC concernées du fait de leur sensibilité et portée politique.

### ***– Lutte contre la pauvreté et micro-finance***

L'implication des OSC dans l'appui aux populations défavorisées à travers la facilitation à l'accès aux services sociaux de base et au microcrédit a contribué significativement à améliorer les conditions de vies des pauvres.

## *– Environnement et adaptation aux changements climatiques*

La société civile sénégalaise est à l'avant-garde de la protection de l'environnement et du débat sur la question cruciale du changement climatique. Dès les années 70, les associations villageoises ont été fortement impliquées dans les activités de reboisement et de lutte contre les feux de brousse.

## *– Education à la paix, Sécurité/ conflit armé*

Au Sénégal, la société civile a gagné en visibilité et en influence dans les domaines de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix. Les acteurs de la société civile jouent de plus en plus un rôle essentiel dans les discussions, les initiatives et les programmes visant à promouvoir la gouvernance, la paix et la sécurité dans le pays.

Au total, les OSC ont eu une diversité de champ d'intervention, identifié à travers six principaux domaines, comme évoqué ci-dessus. Il faut remarquer que ces domaines d'interventions sont alignés sur les priorités nationales conformément au document de politique économique et sociale du Sénégal 2010-2015 (DSRP 3eme génération) et recourent parfaitement les préoccupations des populations. Les OSC ont pour mission générale l'appui aux populations en vue d'améliorer leurs conditions de vie, lutter contre la pauvreté et favoriser un développement durable.

## III. LES PRINCIPAUX DEFIS DE LA SOCIETE CIVILE

- La gouvernance démocratique et économique constitue le grand défi des OSC. En interne, l'absence d'Assemblée Générale régulière devant déboucher sur le renouvellement démocratique des instances dirigeantes des OSC, constitue un problème de dysfonctionnement.
- Le défi de trouver les moyens de garantir des dispositifs participatifs effectifs, inclusifs et durables.
- Les autres grands défis portent sur le renforcement des capacités techniques et institutionnelles mais aussi sur la professionnalisation des OSC.
- Le défi de la mobilisation des ressources : Les organisations de la société civile sont dans leur grande majorité dépendantes des bailleurs de fonds et du Gouvernement.
- Le défi de l'indépendance des OSC par rapport aux partis politiques.

## RECOMMANDATIONS

- Mettre en place un cadre tripartite de recherche et d'initiatives pour la promotion et l'administration du social au Sénégal. Ce cadre devant regrouper l'ensemble des parties prenantes du secteur de l'économie sociale et solidaire ;
- Mettre en œuvre un programme de promotion à l'actionnariat citoyen avec comme levier : la sensibilisation et la communication en vue d'impliquer des partenaires

étrangers, nationaux, et aussi le secteur privé afin de les inciter à soutenir financièrement, matériellement la réalisation de programmes d'actions sociales ;

- Renforcer les capacités institutionnelles et techniques des OSC locales et nationales ;
- Améliorer la gouvernance des ONG. Le réseautage et la construction des alliances : l'adhésion des OSC à des réseaux leur offre un poids supplémentaire et constitue un atout indéniable pour le partage d'expérience.

## CONCLUSION

La faiblesse de l'Etat moderne et son incapacité avérée à prendre en charge la demande sociale ainsi que les aspirations démocratiques des peuples sont à la base de l'affirmation d'organisations dont la vocation fondamentale est de redéfinir le contrat social entre les pouvoirs publics et les différentes composantes de la société.

Si les progrès réalisés grâce aux réseaux internationaux ont fait des OSC des partenaires crédibles dans l'exécution de programmes étatiques de développement, on regrettera leur faible professionnalisme et le manque d'autonomie financière. Une grande capacité d'influence est cependant notée dans la gestion de dossiers nationaux et internationaux.

Une nouvelle configuration de la société civile se dégage avec l'émergence de nouveaux acteurs constitués d'une part par les émigrés capables de financer les projets de leurs communautés d'origine et, d'autre part, par le dynamisme du mouvement hip-hop avec le mouvement « y'en a marre ».

## Bibliographie

1. CODESRIA & PNUD(2001). La société civile et la réduction de la pauvreté en Afrique au Sud du Sahara. Rapport annuel.
2. FALL, A. S., et NIANG, T., (2009), : « Analyse du contexte socioéconomique de la pauvreté au Sénégal », Oxfam International Sénégal
3. FATTON, Robert, “Predatory Rule: State and civil society in Africa”, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1992. – Viii – 165p
4. HARBESON, J., and al.(1994) « civil society and the state in Africa », Boulder: Lynne Rienner Publishers, Vii – 311p
5. KAMTO, Maurice, “les rapports Etats-Société Civile en Afrique”, In: Afrique 2000, No 19, Oct.-Nov.-Déc. 1994 pp 47-52
6. LACHENMANN, Gundrun, “Civil society and social movements in Africa: the case of the peasant movement in Senegal”, in The European Journal of Development Research, Vol. 5, No 2, December 1993, p. 68-100
7. SAMB, Moussa, « Développer et renforcer la société civile » In : Gouvernance Locale, No 1, 1996, pp 15-17
8. SARR, F., et al. « Impact des conférences de Dakar et Beijing sur les organisations de la société civile au Sénégal et leurs influences sur les politiques », IFAN, Dakar.



Sierra Leone

**Civil Society and the  
Democratic Transformation  
of Sierra Leone**

.....

*Aisha Fofana Ibrahim &  
Nemata Majeks-Walker*

## Introduction

The need for a vibrant civil society cannot be underestimated in a society such as Sierra Leone which has experienced not only a brutal 11 year civil war (1991-2002), but also a number of repressive regimes that violated all thinkable rights of its citizenry since her independence in 1961. Even though it can be argued that civil society existed prior to independence in Sierra Leone, the proliferation of organizations with the potential to influence the state on behalf of its people is a product of the civil war. However, there is neither a generally accepted definition of the term “civil society” nor an accepted classification of which groups should be regarded as civil society actors in the Sierra Leonean context.

The term is generically used to refer to organised groups such as women’s, professionals, faith-based, advocacy, youth and workers groups, that mediate between the state and ordinary citizens or between duty bearers and claim holders in an effort to check the potential excesses of the state. These groups have in one way or the other been able to “challenge state authoritarianism, expand democratic spaces, and defend issues of public interest” (Jusu-Sheriff, 2004:267). By 2007, there were over 300 international non-governmental organisations (INGOs), non-governmental organizations (NGOs), civil society organisations (CSOs), and community-based organisations (CBOs), registered with the then Ministry of Development and Economic Planning (MODEP) with many equal numbers unregistered. All these bodies constitute what is today regarded as civil society in Sierra Leone.

This paper looks at the transformation of civil society over the decades from a time when they operated within a restricted space to a time when, because of proliferation, the activities and existence of some organisations has become suspect. It also examines the positive role civil society played during the civil conflict and their contributions to building a democratic Sierra Leone.

## The changing faces of Civil Society

The notion of what constitutes civil society is a contested one not only in Sierra Leone but elsewhere in the developing world. This contestation ranges from which organisations qualify to be labeled as non-governmental to the functions they should perform in society. The most recent working definition of civil society in Sierra Leone holds that it is “The space outside the household, government and the market where people organize or associate to advocate with and on behalf of the people, geared towards the interest of the community”.<sup>92</sup>

Arguably, the earliest examples of civil society - organisations that occupy the sacred space between the state and society — are the traditional secret societies such as the Poro and Sande<sup>93</sup> that continue to wield some form of influence in modern day Sierra Leone. Concerned with the rite de passage from girl/boyhood to woman/manhood,

---

<sup>92</sup> This definition was agreed upon by over 50 CSO representatives during workshops for the national CIVICUS study in 2006.

<sup>93</sup> The Poro is an all male secret society, while the Sande is an all female secret society in Sierra Leone. Membership into these societies cut across every ethnic group in the country except for the Krios.

these groups have “constituted alternative poles of power and some carved out their own autonomous “civic” space to promote or defend their specific interests” (Jusu-Sheriff, 2004: 267). Closely following these traditional institutions are the professional associations that emerged in nineteenth and early twentieth century in Freetown to defend the individual and collective rights of their members. Other established voluntary groups coalesced around issues of gender, ethnicity and religion.

Workers and youth groups engaged in social activism during the struggle for independence. This suffered a setback after independence was achieved. Early post-independence civil society comprised mainly of community based development organizations, youth groups, farmers’ associations, and women and faith-based organizations. These associations were concerned with self-development and growth of their members than in challenging state excesses. The few exceptions were the labour Congress, the Bar Association and the National Union of Students.

By the time Siaka Stevens, 1968-1986, centralised power around his personality and declared a one-party dictatorship in 1978, all dissenting voices went underground. This was the beginning of state fragmentation that was to lead to civil war.

The advent of war in 1991 — an outcome of over twenty-five years of authoritarian rule — witnessed a revival and subsequent proliferation of civil society organizations. Civil society thus re-emerged to play its historic role in the context of a brutal civil war with a clear understanding of the strategic role that non-state actors have to play in the day-to-day activities of a functional State. Spurred in part by global human rights discourses anchored around issues of participation, accountability and transparency, these agents have made their mark as quintessential oversight bodies monitoring the activities of the state, advocating for democratic principles and freedom, and enlightening the citizenry about their rights.

Civil society groups also perform a host of public, private, generalized, as well as, specialized functions and are seen as apolitical/not-for-profit social groups. Most are active in the development sector, providing services in education, health and agriculture while others are engaged in the peace-building and governance sector, with a focus on democracy, anti-corruption, human rights, and gender equality.

However, a critique of CSOs is that:

“...civil society values are poor in Sierra Leone. CSOs do not practice Good Governance and Gender Equity. CSOs are characterized by the culture of secrecy and corruption. Widespread corruption has been reported within CSOs. Most CSOs lack internal democracy, accountability and transparency and leadership for most is in the hands of their respective founders or even set up as a family organizations aimed at attracting donor funding.”<sup>94</sup>

Generally however, CSOs are rated above average in terms of professionalism and accountability, while others are viewed as one-person entities not above malfeasance

---

94 CIVICUS Civil Society Index Report for the Republic of Sierra Leone (2006) p 9

and impropriety. There exists an unhealthy competition for donor funds, power and influence, that does not augur well for the image of national CSOs. Moreover, their over reliance on donor funding creates an uneven power relations, whereby power lies with the funding partner and CSOs become mere implementing bodies for INGOs. In many instances, projects become unsustainable because many INGOs spontaneously change funding focus, which creates a situation whereby many CSOs end up chasing where the money is rather than focusing on their core principles.<sup>95</sup>

## Locking horns with khaki boys and warlords

The role of civil society, especially the women's movement, in challenging the military junta and ending the civil war is well documented and a veritable success story of their collective intervention in nation building. Recognizing the huge cost and consequences of armed conflict and state failure, civil society organisations challenged the military junta and launched a nation-wide campaign to educate, inform and galvanise the people of Sierra Leone to defend their individual and collective rights as citizens. This was achieved through massive awareness raising workshops with stakeholders and aggressive media intensive campaigns on emerging national discourse on democratic values, peace building, good governance and human rights.

For example, the National Provisional Ruling Council's (NPRC) attempt to stall the democratic transition process was met with resistance by CSOs during the National Consultative Conferences of Bintumani I and II, at which they insisted on elections before peace. At these Conferences, the junta line was that there needed to be peace before elections could be held. Understanding the implications of such a position, civil society stood firm on the holding of general elections to bring back constitutionalism in Sierra Leone by arguing that peace could be better negotiated by a democratically elected government.

The actions of civil society were again pivotal in the restoration of the government of president Kabbah in 1998 after it was ousted from power by the Armed Forces Revolutionary Council (AFRC) and Revolutionary United Front (RUF) coalition in 1997. CSOs mobilized people within Sierra Leone and in neighbouring Guinea, where the Kabbah government was located, to organize marches, take part in radio phone in programs to demand for a return to democracy. Radio Democracy 98.1 became the mouthpiece for the pro-democracy movement.

Civil society was also vigilant in ensuring that the RUF adhered to the Lome Peace Accord. When the RUF violated the accord and abducted 500 UN peacekeeping troops, Women's Groups, on May 6, 2000, demonstrated outside the residence of the RUF Leader demanding their release. These and other demonstrations, in which the RUF shot and killed demonstrators, led to the end of the RUF in government and the arrest and trial of Foday Sankoh the leader of the RUF .

---

95 For more on this see *Fanthorpe and Maconachie (2010)* and *Jusu-Sheriff (2004)*. Both analyze the unsustainable nature of these groups that are totally dependent on funding from INGO and how they can be easily compromised.



## The post-war era and the entrenching of democracy and the rule of law

CSOs have been effectively engaged in development and nation building through holding the government accountable for its stewardship, providing a plethora of services and building the capacity of a wide spectrum of the population to critically analyze some of the social and economic trajectories of the government. The Sierra Leonean experience suggests that civil society has been a partner in development on several occasions, which complements rather than opposes the efforts of the government.

Thus civil society has played a pivotal role in shaping democratic principles and practices, positively influencing gender norms and above all creating a space for women and other minorities to participate in public life. The fact that many Sierra Leoneans are becoming aware of their rights as citizens, and, to participate in democratic processes through free and fair elections as well as to exercise their franchise through non-violent means can all be attributed to the work of civil society groups in the country. In the last three elections held in the country, civil society embarked on massive awareness-raising, mobilization and sensitization campaigns in which people were encouraged to exercise their voting rights, and particularly to vote for female candidates and ensure a violence free election.

In effect, the 1996 elections saw over 750,000 (60.33%) of the 1,244,601 registered voters casting their votes, while in 2002, 2.3 million (85%) of the 2.7 eligible voters registered to vote and a total of 1.9 million, 83% of those who registered, voted in the elections. The 2007 elections also witnessed a high number of voter turnout with 1,984,016 of the 2,617,554 registered voters casting their votes. All of these elections were relatively non-violent.

CSOs provide educational and other social services to communities that might otherwise never benefit from such services. They promote community participation of citizens and have consistently provided the ideal civil space for Sierra Leoneans to contribute to their own development. This has empowered many Sierra Leoneans to be able to contribute in the search for solutions to their problems. By creating the much needed awareness and knowledge on human and legal rights, CSOs have relentlessly fought for the introduction of important legislations as well as the repeal of unpopular acts.

Between 2002 and 2007, Women's Groups led the campaign for the enactment of the three gender justice acts, namely the Domestic Violence (DV), Registration of Customary Marriage and Divorce and Intestate and Devolution of Property Acts in 2007. These three acts protect and promote women's human rights both at the domestic and legal/public spheres. The DV Act criminalizes domestic violence, while the Devolution of Property Act addresses all the discriminatory provisions of law and practices against women in relation to inheritance, making men and women equal in the distribution of estate.

As part of the general civil society engagement, women's organizations have been at the core of changing the status of women in Sierra Leone in the 21st century. This era has witnessed the emergence of the non-partisan 50/50 Group of Sierra Leone whose mission

is to campaign for more women in politics and public life through training and advocacy. This group has focused on changing the public's perception of women in politics and public life through recruiting, training and supporting over 6,000 female leaders, political aspirants and candidates over the years.

The 50/50 Group has organized vigorous training and capacity building programmes, as well as advocated and lobbied political parties to encourage women to take leadership positions. It led campaigns to encourage the alternating of women and men on party lists (zipper system). All these efforts have contributed to an increased number of female contestants, from 65 in 1996 to 156 in the 2002 presidential and parliamentary elections, and elected parliamentarians from 5 to 18 (two women Paramount Chiefs) or 14.5 per cent of members of parliament.

With the restoration of local governance in 2004, 54 of the 107 female candidates who contested for the elections were elected, constituting 13.7 per cent of elected councilors. In collaboration with other women's groups and OXFAM, the 50/50 Group provided funding and support to 29 female politicians to stand as independent candidates during the 2008 local government elections. The 50/50 Group furthermore led the establishment of the Council of Women Councilors and the Sierra Leone Female Parliamentary Caucus whose aims include increasing women's participation in decision-making positions as well as lobbying for the revision of discriminatory laws against women.

## The Ebola Crisis

In May 2014, the first case of Ebola was reported in Sierra Leone and like in all the calamities that has befallen Sierra Leone, civil society was fully engaged in working towards a solution to the crisis. The role and impact of Civil society has been immense in the fight against Ebola and range from ensuring that the immediate needs of people are met to holding the state responsible for service provisions and the management of Ebola funds. The last case of Ebola was discharged on September 25, 2015. As of September 26, 2015, the cumulative confirmed cases of Ebola in Sierra Leone stand at 8,704; deaths at 3,589 and survivors at 4,051.96

Since the outbreak in 2014, civil society groups have worked collectively and individually and have been at the forefront of mobilizing and sensitizing communities on how to curb the spread of the virus. Some organizations have focused on monitoring health facilities and the treatment of the sick, while others have focused on restoring livelihoods, building the capacity of survivors, providing water, sanitation and educational facilities. Civil society was quick to draw attention to weak accountability systems and delays in the international response to the Ebola epidemic. A vast majority of organizations expended resources on providing material goods for the sick and survivors, taking care of children orphaned by Ebola and educational materials and services for children. Women led CSOs were also at the forefront ensuring that the gendered nature of the disease is not overlooked. One such group is the Women's Response to Ebola in Sierra Leone Campaign (WRESL).

WRESL, a coalition of women's organizations and co-coordinated by the 50/50 Group and MAWOPNET, was formed in July 2014 to address the gendered nature of EVD. This campaign provided a platform for women in Sierra Leone and those in the diaspora to contribute both their material and human resources to the fight against Ebola. Recognizing that women are proportionately affected by Ebola, this campaign set out to ensure that not only was the gendered material needs of women met but that gender becomes a critical category of analysis for all Ebola related interventions. WRESL has consistently articulated that women are especially vulnerable to EVD because of their primary role as care givers as well as prevailing gender roles and traditional practices. This makes women susceptible and disproportionately affected by EVD and therefore the need to engage women in the fight against EVD. To date The WRESL campaign has focused on the following:

- Documenting and supporting orphans and dependents of Ebola;
- Advocating for the welfare of health workers, especially in the provision of adequate protective gear, payment of benefits and general well being
- Providing facilities and training on hand washing, initially in all markets in the Western area and in at least two in each district in order to imbibe a culture of hand washing in Sierra Leone.
- Making Ebola messages realistic and consistent.
- Supporting women in quarantined homes through the provision of care packages
- Supporting women survivors of EVD. through the provision of care packages
- Conducting a study on the impact of Ebola on women and girls.

Before the first countdown to the end of Ebola which started on August 25, 2015, CSO's had formed a consortium with a project titled: "Civil Society Ebola Response and Recovery Platform" with the goal of enhancing collaboration in rolling out post Ebola recovery programmes as well as engendering public trust.<sup>97</sup> This consortium, it is believed, will influence the way post-ebola reconstruction programs are designed, will enhance the monitoring of how money is spent by the state and other stakeholders and will ensure that ordinary people have a say in the design and implementation projects.

## Conclusion

CSOs, especially women's groups, have come to recognise that they are more formidable when they work collaboratively. As such, recent advocacy campaigns, such as the 30% minimum quota campaign, have been mainly organised under an umbrella body — The Women's Solidarity Support Group (WSSG) ,[a coalition of women's groups including Grassroots Empowerment for Self Reliance (GEMS)], The 50/50 Group, Campaign for

---

97 *Statement by Head of Action Aid Sierra Leone, Mohamed Sillah at a CSO consortium meeting with the Chief of Staff on Tuesday 18th August, 2015 at State House, Freetown. <http://allafrica.com/stories/201508191573.html>*

Good Governance (CGG), the Search for Common Ground and various other women's organisations.

The primary objective of the WSSG is to advocate and campaign for the protection of the rights of women through the judiciary and legislature in the wider community. This has been done through a combination of advocacy campaigns, rallies, demonstrations, test-case litigations and through creating reflection platforms in the form of dialogue sessions where women are able to debate and consult on issues that affect them. To date this collaboration of women's group for a minimum 30% quota for women in parliament and all elective and selective decision making positions has been successful and has led to the drafting of the Gender Equality Bill, which will be tabled in Parliament before the end of 2015.

Most recently is the WRESL campaign, a coalition of women's organizations that continues to advocate for the recognition of the gendered nature of Ebola and the need for women's engagement and participation in all processes.

Such coalitions seem to be the way forward for CSOs in Sierra Leone. The larger and stronger the membership, the more seriously they will be taken by the state and the less burden placed on single organizations to fight the fight. Coalitions also help to avoid duplication of efforts and deter suspicion and allegations of partisanship. With the amount of professionalism and dedication displayed by the majority of CSOs in the country, the realization of a country in which accountability and transparency prevail becomes an immediate reality.

## Recommendations

Civil society can only be vibrant and effective if it is accountable to the people it is responsible to, refrains from partisan politics and sustains itself independently. In general, CSOs have been able to maintain their neutrality although sustainability remains a major challenge, especially since donor funds are drying up and development partners such as DFID and the European Union (EU) are under increased pressure to do more with limited resources. Moreover, most donors must now achieve and demonstrate results with shrinking budgets to skeptical citizens and governments.

1. Civil society organisations must remain vocal and continue to hold the state accountable to its citizenry through advocacy, monitoring and capacity building.
2. There must be a joint commitment by development partners to support civil society in their efforts to build a culture of transparency and accountability in Sierra Leone.
3. Provision should be made in the national budget for an annual subvention to CSOs to reduce their overall dependence on external donor funding which in some cases directly influences the agenda of these organisations.
4. Parliamentary Committees should be encouraged/ mandated to dialogue with civil society as a matter of principle on crucial matters involving the general populace.
5. To effectively fulfill their roles, CSOs need to build the capacity of their staff.

## Bibliography

1. A CIVICUS Civil Society Index Report for the Republic of Sierra Leone (2006) “A Critical  
a. time for civil Society in Sierra Leone.” Campaign for Good Governance, SL.
2. Fanthorpe, R and Roy Maconachie (2010) “Beyond the ‘Crisis of Youth’? Mining,  
Farming,  
a. and Civil Society in Post-War Sierra Leone.” *African Affairs*, 109/435, 251–  
272
3. Jusu-Sheriff, Y (2004) “Civil Society,” in Adekeye Adebajo and Ismail Rashid, eds., *West  
Africa’s Security Challenges*. London: Lynne Rienner, pp 265-290.



Togo

**La contribution de la  
société civile à la poussée  
démocratique au Togo: défis  
de la mobilisation interne et  
du développement national**

---

*Mbrou Lucky Antoinette*

## Introduction

Concept contemporain assez galvaudé ou du moins mal compris, «la Société Civile » se positionne comme le creuset où viendraient se fondre les Acteurs Non Etatiques œuvrant pour le bien-être de la population.

Dans le contexte purement togolais, ce concept a eu un essor assez atypique, étant entendu que depuis les années 2000 la société civile togolaise joue un rôle non des moindres dans le processus de démocratisation, de réconciliation nationale et surtout de développement du pays.

L'objectif de notre article n'est pas de faire un exposé exhaustif sur la question de la Société civile togolaise, mais d'y lancer un regard synoptique sur comment elle est connue par ses acteurs et bénéficiaires, de faire ressortir ses forces et faiblesses afin d'évaluer son apport dans le développement socio économique et politique du pays.

## Le Contexte.

### – *Définition et compréhension du terme 'Société Civile' au Togo.*

Dans CIVICUS (2006), la 'société civile' est définie comme «l'espace dynamique, en dehors de la famille, de l'Etat, des partis politiques et du marché, où les gens s'associent pour faire avancer des intérêts communs».

Ainsi définie, la société civile n'est pas une structure qui vient en opposition au pouvoir public mais, elle crée l'émulsion au sein de la société rassemblant ainsi les citoyens afin de mener des actions pour le bien de tous. Elle porte un regard sur toutes les affaires touchant à l'épanouissement du citoyen. Elle aborde également la sphère politique; les organisations de la société civile (OSC) qui sont par essence apolitiques, n'ont pas abandonné l'entrepreneuriat politique aux seuls partis politiques. Sur ce point, la société civile togolaise est présente, par sa contribution au développement et à la consolidation de la démocratie.

La société civile fait bonne figure auprès de la population en ce que, selon une étude menée par l'Unité de Recherche Démographique de l'Université de Lomé (URD, 2002), en 2002, 42% de la population faisait partie d'une OSC. Plus de 10 ans après cette étude, ce chiffre est largement dépassé. On retrouve cette population souvent dans les associations de parents d'élèves, les comités de développement local, les organisations luttant pour la préservation de l'environnement, contre la pauvreté, l'impunité, la corruption, les violations des droits de l'homme, etc. Le souci de regroupement en vue des actions à fortes envergures positives pour les adhérents serait à la base de ce taux bien élevé. On dénote des regroupements:

- en associations des ressortissants d'une communauté ethnique dans une aire géographique donnée ;
- des femmes et/ou hommes dans des domaines socio professionnels divers avec pour but de faire prévaloir certains droits et faire montre de leur représentativité ;

- de victimes des dérives politiciennes ;
- pour la promotion et le mieux être de certaines couches de la population marginalisée.
- pour renforcer les capacités de la jeunesse etc.
- Voilà autant de domaines d'engagement qui suscitent et expliquent cette ferveur que les togolais ont pour les mouvements associatifs.

### **– Origine et évolution.**

Le début du mouvement de la société civile contemporaine au Togo date de 1933 avec l'avènement de la révolte des femmes du Grand Marché de Lomé. Celles-ci réclamaient la libération des « Duawo » (notables) et le rejet des taxes accablantes instaurées par les colons au lendemain de la crise économique de 1929. La société civile avait déjà des figures marquantes bien avant la création de l'Etat togolais; elle était constituée des associations telles les mouvements d'entraide, les groupes de solidarité et de lutte pour l'indépendance.

Après l'indépendance du Togo en 1960 et l'arrivée au pouvoir en 1967 de Gnassingbé Eyadema, la Société civile togolaise a connu un moment de léthargie dû au système de parti unique. Mais, la soif pour la liberté des peuples africains, exprimée par des soulèvements ici et là dans la plupart des pays Africains au cours des années 1990 appuyée par le 'Vent de l'Est', a permis de libérer, voir recréer l'espace politique avec l'instauration de la démocratie et du multipartisme. Le Togo n'a pas été épargné par ce 'vent du changement'. Comme conséquence directe de cette nouvelle ère, plusieurs OSC œuvrant pour la sauvegarde des acquis politiques, la bonne gouvernance et les droits de l'homme ont vu le jour.

Aussitôt après cette période, la société civile togolaise a connu en 1992, un temps de disgrâce dû essentiellement à la rupture de la coopération internationale pour cause de déficit démocratique. Ses financements qui étaient pour la plupart octroyés par des partenaires étrangers, ont été réduits et ses activités ralenties.

En 2000, les activités de la société civile ont pleinement repris; la plupart des actions durant cette période étaient menées dans les domaines de la promotion des droits de l'homme, de la scolarisation, de l'alphabétisation, de la lutte contre l'impunité, etc. Ceci s'explique par l'ouverture politique prônée par les autorités du pays, les exigences des institutions internationales en matière de bonne gouvernance, le développement des nouvelles techniques de l'information et de la communication (création d'une demi-douzaine de radios FM dans la capitale et plus à l'intérieur du pays, essor de la presse privée), le multipartisme, les échéances électorales et enfin les activités de plaidoyers des OSC locales et de la diaspora togolaise.

### **– Le Cadre conceptuel et pratique de la société Civile au Togo.**

La particularité de la société civile togolaise réside dans le fait que certaines organisations s'excluent elles-mêmes de cette entité alors que d'autres y sont exclues. C'est le cas des



syndicats des travailleurs qui se considèrent la plupart du temps, comme une autre force sociale et renâclent à être dénombrées parmi les OSC parce que, leurs interlocuteurs directs demeurerait le patronat et l'Etat.

Le secteur privé quoique n'étant pas de la société civile, demeure présent aux côtés des OSC pour le financement de certaines activités ponctuelles notamment au travers des levées de fonds pour des actions humanitaires et l'exécution de certains projets dans le cadre de la responsabilité dite sociale des entreprises.

***– Le regard ambigu des populations bénéficiaires sur les OSC et leurs actions.***

Pour certains, les OSC œuvrant dans les sphères de la bonne gouvernance, la politique ou la démocratie seraient un tremplin pour les politiciens en manque de réussite dans leur parti politique ou pour les novices en politique qui nourrissent une ambition plus grande que la société civile. Ces derniers se réfugient provisoirement dans les méandres de celle-ci pour le temps de se faire une renommée. Pour d'autres, ce serait une occasion d'enrichissement personnel sur les subventions des partenaires financiers.

Quoique cette assertion ne soit pas totalement vraie, elle a le mérite de renseigner sur le fait que les citoyens ont un regard critique sur les activités de la société civile de même que sur la gestion qui est faite de leur patrimoine.

***– La complexité et l'étendue des relations entretenues avec l'Etat, les Média et le Secteur Privé.***

Jusqu'à une date récente, les relations avec l'Etat étaient tendues et souvent conflictuelles : interdiction et répression des manifestations publiques pour protester contre une mesure de l'Etat, la chasse livrée aux acteurs influents de la société civile avec son corollaire d'impunité, la lenteur dans la délivrance du récépissé aux associations, l'assimilation des acteurs de la société civile à des acteurs politiques, etc. ; ce sont autant de situations qui ont créé une certaine discorde entre les deux entités. L'univers politique togolais ne permettait pas un franc dialogue.

Mais, avec l'ouverture politique prônée par les différents acteurs de la vie socio politique du pays et au nom de la réconciliation nationale qui a donné lieu à la création d'une Commission Vérité, Justice et Réconciliation en 2009, les relations avec l'Etat se sont améliorées. Il est opportun de préciser que les travaux de cette Commission ont été clôturés en avril 2012 et son rapport rendu public. Le 24 décembre 2014, le Haut Commissariat à la Réconciliation et au Renforcement de l'Unité Nationale a été mis en place par le Gouvernement pour achever les travaux de la Commission. Il est chargé de mettre en œuvre le programme de réparation des victimes, tel que proposé par la CVJR. Le souhait des différents acteurs de la vie socio politique du pays et surtout de la population togolaise, qui, quant à elle, a de grandes attentes vis-à-vis de cette institution, est que la mission du Haut Commissariat contribue effectivement à réconcilier les filles et les fils de ce pays. Mais il convient de relever que les défis que cette institution doit relever sont énormes.

L'Etat associe de plus en plus les OSC dans la résolution des conflits socio-politiques; c'est le cas du GF2D98 et du REFAMP-T99 qui étaient parties prenantes à l'Accord Politique Global en 2004 en tant que associations de femmes actives œuvrant pour l'émancipation totale de la femme togolaise et sa participation à la gestion des affaires publiques.

Les médias constituent par contre un partenaire de taille pour les OSC, non seulement parce qu'eux-mêmes sont inclus dans la société civile mais surtout parce qu'ils sont les canaux de relais des informations vers les populations. A cet effet, des séances de travail, des séminaires de formation sont souvent organisés pour regrouper leurs acteurs sur diverses thématiques.

Il existe une timide relation entre le secteur privé et la société civile consistant essentiellement en des appuis pour la mise en œuvre de certaines activités, mais, il ne subsiste aucun cadre de partenariat clair et bien établi entre eux.

## La capacité de la société civile à agir comme une composante essentielle dans le développement du pays.

### – *En matière de développement socio- économique.*

La société civile togolaise a l'avantage d'être proche de la population à l'opposé des acteurs politiques et étatiques. Ainsi, elle dénonce les injustices sociales, œuvre pour la réduction de la pauvreté, et combat les violations des droits de l'homme. Pour la réduction de la pauvreté, certaines OSC à l'instar de FAMME et ALAFIA ont mis en place des systèmes de micro finances en parrainant les AGR au profit des populations. Ces organisations octroient en général des crédits relativement réduits à des taux évolutifs aux femmes et autres citoyens ou à des groupements/coopératives désireux d'entreprendre des activités génératrices de revenus. Ceci permet de réduire l'extrême pauvreté des populations, surtout des femmes.

En plus de cet accompagnement financier, la société civile organise des formations pour le renforcement des capacités des bénéficiaires; elle mène aussi des actions de plaidoyer auprès de l'Etat et d'autres décideurs et fait des campagnes de sensibilisation des populations sur des sujets de développement social. Ces campagnes portent sur les droits de l'homme en général, les droits de la femme etc. Le WILDAF-AO a mené à cet effet des activités de plaidoyer auprès de l'Etat pour la ratification par le Togo du Protocole à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples relatif aux Droits des Femmes.

Des centres d'écoute, d'aide et d'assistance juridique ont été ouverts par le GF2D notamment sur l'ensemble du territoire afin d'offrir l'assistance juridique aux populations surtout aux femmes.

En matière de développement démocratique.

---

98 *Groupe de Réflexion et d'Action Femme Démocratie et Développement*

99 *Réseau des Femmes Africaines Ministres Parlementaires – Togo*

Les années 1990 ont connu au Togo l'émergence d'une société civile très engagée, dévouée pour la lutte et la sauvegarde des acquis démocratiques. Par son implication dans la vie politique du pays, qui se traduit par des campagnes de sensibilisation, des descentes sur le terrain pour dénoncer des abus et violations, elle a su se positionner comme un interlocuteur incontournable. Les échéances électorales sont des périodes au cours desquelles elle joue un rôle important. Elle marque ces périodes par sa participation très active pour s'assurer de la crédibilité du scrutin. A cet effet, des réseaux d'OSC sont mis en place surtout depuis l'année 2007 pour observer le déroulement des différentes élections. La LTDE<sup>100</sup>, l'OSCADAE<sup>101</sup> basée à Lomé, sont autant d'exemples de l'engagement de cette société civile en ce qu'elles participent fortement à l'enracinement de la démocratie et de l'Etat de droit au Togo; elles sont toujours prêtes à dénoncer aussi bien les abus et violations dont sont victimes les populations, que les fraudes électorales.

L'histoire du Togo étant marquée par des violences en périodes électorales et surtout lors des élections présidentielles, la société civile s'investit dans la promotion de la paix durant cette étape de la vie du pays. Plusieurs OSC organisent des activités de tout genre, allant des rencontres avec les leaders politiques à la sensibilisation des populations des différentes régions à la non-violence. En 2010, des organisations comme Justice et paix, CACIT, GRAD, GF2D, etc. ont mis en place une plateforme des OSC dénommée '*Mécanisme de la Société Civile pour des Elections Apaisées*'. Cette initiative conjuguée à plusieurs autres efforts de la société civile a aidé à assurer un déroulement apaisé de l'élection présidentielle de 2010.

En 2015, le GF2D s'est associé à dix OSC pour mettre en œuvre un projet dénommé «Mobilisation des organisations de femmes pour une élection sans violence au Togo ». Ce projet a eu le mérite de couvrir tout le territoire et il a pour objectif la promotion de la paix durant le processus électoral qui a abouti à l'élection présidentielle du 25 avril 2015. Et aussi, avec le concours de WANEP-Togo, une « Situation Room » (une salle de veille) a été mise en place le jour du scrutin. La Concertation Nationale de la Société Civile (CNSC) a pu quant à elle, mobiliser un financement non négligeable de l'Union Européenne, ce qui lui a permis de déployer plus de 3000 observateurs nationaux.

Le CACIT a eu à soutenir des victimes de violences politiques. A ce jour 72 plaintes ont été déposées auprès des tribunaux contre les auteurs présumés de ces actes. Malheureusement, aucune de ces plaintes n'a fait objet d'instruction. A cet effet, la Cour de Justice de la C.E.D.E.A.O. a ordonné à l'Etat togolais dans une décision du 03 juillet 2013 d'instruire celles-ci.

La société civile est aussi présente en ce qui concerne les questions de bonne gouvernance, de lutte contre l'impunité, d'édification de la paix, etc. Les actions menées par le COPED, le CACIT, le WANEP-Togo et bien d'autres organisations démontrent sa contribution en matière de promotion de la démocratie et de l'Etat de droit au Togo.

100 Voir listes des sigles et abréviations

101 Idem 3

## Appréciations de l'environnement de la société civile Togolaise. Les difficultés et les défis.

### *– Les défis d'ordre politique et administratif.*

Au Togo, l'enregistrement des associations n'est pas chose aisée. Selon la Banque Mondiale (2004), 46% des OSC affirment que cet enregistrement est très difficile et 32,4% évoquent la lourdeur administrative comme entrave à la création des associations.

Toute organisation de la société civile qui se crée obtient initialement la qualité d'association. La réglementation de ce contrat d'association est fixée par la loi n° 40-484 du 1er juillet 1901 (JORT 1946, page 328). Toute association est d'abord reconnue par le Ministère de l'intérieur et de la sécurité. Ensuite pour acquérir la qualité d'O.N.G., la compétence est dévolue au Ministère du développement et de l'Aménagement du territoire. Il faut préciser que la qualité d'O.N.G. donne droit à des avantages comme l'exonération de certaines taxes.

Mis à part les pressions d'ordre psychologiques faites par certains représentants politiques sur quelques activistes d'O.N.G. qui ont pour domaines d'intervention les questions politiques, la société civile et le politique gardent une ligne de démarcation. Mais, d'aucuns diront que cette séparation entre le pouvoir public et la société civile doit être renforcée. Pour leur donner raison, quelques OSC sont créées par des leaders politiques ou leurs partisans pour soutenir leurs idées politiques. Le pays a depuis l'élection présidentielle de 2010 été témoin de la création des associations communément appelées 'associations de soutien'. Ces dernières bénéficient de plus de visibilité et disposent de moyens financiers importants parce qu'elles relaient fidèlement les idéologies politiques de leurs leaders. Fort malheureusement ce genre d'associations est classé parmi les OSC. Cette situation crée assez de frustrations au sein de la société civile qui demeure impuissante face à cette 'dérive'.

### *– Le problème du financement des actions de la société civile.*

La société civile togolaise a une autonomie financière assez faible car elle dépend de l'extérieur pour le financement de ses activités; c'est l'une des raisons pour lesquelles la rupture de la coopération internationale a eu un impact assez négatif sur son développement. Les cotisations et contributions de ses membres sont dérisoires face aux chantiers que ces OSC abordent. Elles sont obligées de faire la cour aux institutions financières et de développement comme la Banque Mondiale, les agences du système des Nations Unies, les chancelleries et Ambassades des pays occidentaux.

Ceci ne permet pas toujours la réalisation des objectifs et de la vision des OSC ; elles sont souvent obligées de réaliser les activités selon les directives données par les partenaires financiers.

La situation aurait été moins difficile si l'Etat avait prévu une ligne budgétaire pour son accompagnement; seuls les médias bénéficient d'une aide conditionnée de l'Etat.

## – Les pesanteurs institutionnelles de la société civile togolaise.

La société civile togolaise est inégalement répartie sur le territoire national. Selon le rapport O.N.G. Développement Humain Durable élaboré par le P.N.U.D. en 2004, Plus de 50% des OSC sont basées dans la capitale à Lomé. Plus de 10 ans après ce rapport, la situation n'a pas beaucoup évolué; ceci réduit l'impact des actions menées. Notons également la faible coopération entre les O.N.G.; il n'y a que 46% des O.N.G. travaillant au Togo qui sont membres de fédérations ou de réseaux<sup>102</sup>. Une étude de la Banque Mondiale en 2004 relève une faible coopération entre les O.N.G. locales d'une part et avec les O.N.G. internationales d'autre part. Les coalitions et alliances stratégiques s'effritent à l'épreuve du temps et des intérêts.

A part les O.N.G internationales qui disposent des ressources nécessaires pour recruter un personnel qualifié, la majorité des OSC locales ont de forts déficits en ressources humaines. Au faible professionnalisme s'ajoute des luttes intestines de leadership; celles-ci minent considérablement les avancées institutionnelles.

## Conclusion.

La société civile togolaise représente certainement une entité à parfaire malgré les efforts louables qu'elle a déployés ces dernières années quant au développement socio économique et politique du Togo.

En effet, de 1933 à ce jour, des événements catalyseurs comme, le 'Vent de l'Est' dans les années 1990, l'avènement du multipartisme, l'ouverture prônée par les pouvoirs publics, la dynamique suscitée par les bailleurs externes, etc. lui ont permis de mieux se positionner; elle est devenue un acteur incontournable pour contribuer à relever les défis auxquels est confronté le pays.

« Partenariat fiable et sincère avec l'Etat, plus de professionnalisme et de formation dans le domaine, plus de visibilité et de créativité dans les techniques d'approche, voilà les enjeux de la société civile pour parfaire la mission qu'elle s'est assignée : Etre de plus en plus proche des citoyens. » (Responsable O.N.G. ALAFIA). L'avenir et l'apport significatif de la société civile au Togo pour un développement harmonieux passent par ces défis importants que les OSC essayent au quotidien de relever.

## Discussion et recommandations.

La société civile togolaise au-delà de ses déficits et manquements, a connu un essor sans précédent avec l'expression de leurs libertés par les peuples africains dans les années 1990 et l'appui du 'Vent de l'Est', puis récemment dans les années 2000. Tous les acteurs s'accordent pour promouvoir cet essor même s'il faut signaler la passivité du secteur privé.

Pour un meilleur impact des actions de cette société civile, plusieurs réformes doivent être menées. Il convient d'en relever quelques-unes.

---

<sup>102</sup> PNUD - Togo, Rapport sur le Développement humain durable sur les ONG au Togo 2004

- 1- Il est indispensable que la société civile se professionnalise. Des compétences avérées sont requises pour qu'elle puisse garder cette place de choix qu'elle occupe vis-à-vis des pouvoirs publics.
- 2- Les textes légaux dont les organisations se sont librement dotées doivent être respectés par ses acteurs eux-mêmes.
- 3- Les capacités de ces derniers nécessitent d'être renforcées dans divers domaines pour l'efficacité des actions.
- 4- La société civile doit avoir des partenariats financiers fiables de longues durées pour garantir la continuité de ses actions; elle doit surtout développer des stratégies de recherches de financements internes pour éviter de subir les conséquences des crises financières internationales.
- 5- Le partenariat entre les OSC doit être consolidé. Les actions de la société civile seraient plus visibles si des alliances stratégiques sur des thématiques communes sont de plus en plus encouragées. Des échanges et partages d'informations entre les OSC locales et régionales doivent également être soutenus. Ce partenariat est aussi important vis-à-vis des acteurs publics nationaux. La société civile ne doit pas être toujours méfiante à leur égard.
- 6- L'Etat en tant que garant des libertés des individus et des institutions, doit quant à lui, alléger les procédures administratives de reconnaissance des associations, faciliter l'accès de la société civile aux médias, associer plus la société civile à la résolution des conflits socio politiques et prévoir à long terme des subventions pour les OSC.

## Bibliographie

1. Ajavon Robert, 1989, *Naissance d'un Etat Africain : Le Togo, Territoire pilote*, Ed NEA, Lomé.
2. D'Almeida S. E., 1992, *La révolte des Loméennes 24-25 Janvier 1933*, NEA, Lomé.
3. Banque mondiale ; *Contexte historique, juridique, culturel et économique de la Société civile au Togo* ; AMOUZOU Essè, juin 2004.
4. Banque mondiale ; *Evaluation de la Société civile au Togo (CSAT). Une analyse à travers la vision des responsables d'O.N.G.* Août 2004 A. K. AKPAKA.
5. CIVICUS, 2006, « *Etude diagnostic de la société civile togolaise* ».
6. Dionne E. J., 1998, *La vie associative, ça marche!*, Ed Nouveaux horizons, Paris.
7. Mac-Ogonor C. U., Paul Eke, Ngboawaji D. Nte, 2009, *The challenge of globalization and democratization to the African Union: The case of Togo Crisis*, in International Journal of Humane Sciences.
8. PNUD Coopération pour le développement Togo, Rapport 2000.
9. PNUD - Togo, Rapport sur le Développement humain durable sur les ONG au Togo 2004.
10. Rapport de conférence sur la Société civile au Togo : Définition du concept et état des lieux. N'Buéke Adovi GOEH AKUE et B. COULIBALY ; Professeurs, Université de Lomé 2004
11. <http://www.mediaterre.org/afrique/actu,20090205103414.html>
12. [http://fr.wikipedia.org/wiki/Société\\_civile.html](http://fr.wikipedia.org/wiki/Société_civile.html)
13. [http://www.ritimo.org/dossiers\\_thematiques/societe\\_civile/societe\\_civ](http://www.ritimo.org/dossiers_thematiques/societe_civile/societe_civ)
14. [http://agora.qc.ca/dossiers/Societe\\_civile](http://agora.qc.ca/dossiers/Societe_civile)
15. <http://www.cacit.org/victimes-des-violences-post-electorales-de-2005-au-togo>