

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

INSTITUTIONNALISATION DES ONG AU SÉNÉGAL DE 1979 À
AUJOURD'HUI

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
VALÈRE ADONIS PAUL MARY

NOVEMBRE 2019

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES

APR : Alliance Pour la République
AFD : Agence française de développement
BIRD : Banque International pour la Reconstruction et le Développement
BM : Banque Mondiale
BNDS : Banque Nationale pour le Développement du Sénégal
CFD : Coordination des Forces Démocratiques
CONGAD : Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement
DMC : Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC)
FAO : Organisation des nations-unies pour l'alimentation et l'agriculture
FMI : Fonds Monétaire International
PFONGS : Plateforme des ONG européennes au Sénégal
IFI : Institutions financières internationales
NPA : Nouvelle Politique Agricole
NPI : Nouvelle Politique Industrielle
ONCAD : Office National de Coopération et d'Assistance au Développement
ONG : Organisation non gouvernementale
ONU : Organisation des Nations Unies
PAS : Programme des Ajustements Structurels
PALMT : Plan de Redressement Économique et Financier à Long et Moyen Terme
PMA : Pays les Moins Avancés
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
PREF : Plan de Redressement Économique et Financier
PS : Parti Socialiste

RÉSUMÉ

Depuis la période coloniale et le rôle d'intermédiaire joué, notamment, par les confréries Sufi, le Sénégal est marqué par une culture de médiation qui vient paradoxalement légitimer et faciliter le «mode de gouvernance autoritaire»¹ qui caractérise la période coloniale, mais aussi postcoloniale. Le but de ce travail est d'analyser la façon dont les principaux bailleurs de fonds, principalement la Banque mondiale et le FMI, tentent d'imposer depuis les années 1980 le modèle économique et politique, libéralo-capitaliste, dominant à travers différents choix politiques et normatifs. Les programmes d'ajustements structurels ont bien évidemment concouru à cette entreprise qui a finalement été réactualisée normativement et politiquement par le concept et les programmes de bonne gouvernance. Les ONG internationales bien que présentes depuis un certain nombre d'années sur le territoire sénégalais deviennent alors directement les principaux relais de ces choix politiques en opérationnalisant les projets commandés par les bailleurs de fonds. Ces organisations influent également fortement de manière indirecte, par la captation du politique, de l'économique et de l'opinion publique politique et économique qu'elles nourrissent et qui *in fine* empêche l'essor d'un modèle politique, économique et social alternatif.

¹ Mbembe Achille. *De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala, 2000, 280 p.



TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES	iv
RÉSUMÉ	vi
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I	5
1.1 Problématique	5
1.2 Question de recherche.....	6
1.3 Cadre d'analyse	7
1.3.1 L'approche postcoloniale	7
1.3.2 L'approche néogramscienne	12
1.4 Méthodologie.....	15
CHAPITRE II UNE PÉRIODE COLONIALE STRUCTURANTE.....	18
2.1 La situation coloniale.....	19
2.1.1 L'impôt comme moyen de contrôle de la population	20
2.1.2 Le régime de l'indigénat	23
2.1.3 Un réseau d'intermédiaires	25
2.2 Indépendance et "ajustements"	28
2.2.1 Crise de l'arachide, ajustements et «détotalisation»	31
CHAPITRE III Gouvernance et décentralisation : ouverture aux nouveaux acteurs	43
3.1 Gouvernance, nouvelle gouvernance et processus hégémonique.....	44
3.1.1 Gouvernance et hollow state	44
3.1.2 Décentralisation et multiplication des acteurs.....	50

CHAPITRE IV Organisations non gouvernementales : intermédiaires privilégiés des organisations internationales et rouage primordial de l'ordre international	61
5.1 Les ONG structurellement dépendantes des bailleurs de fonds	63
5.1.1 ONG : Des acteurs de secours pour les institutions internationales ?.....	63
5.1.2 La Banque Mondiale délègue aux ONG	65
5.2 Cartographie des ONG au Sénégal	69
5.2.1 L'importance des ONG internationales	70
5.2.2 Les accords de siège.....	76
5.2.3 Des financements pléthoriques et majoritairement internationaux	81
5.3 Conditions d'émergences.....	85
5.3.1 Une création normative de l'humanitaire.....	85
5.3.2 L'adaptation des ONG à l'économie de marché mondialisée.....	87
5.3.3 Des ONG tiers-mondistes au ONG de développement : diversification, spécialisation et multiplication.....	89
CONCLUSION.....	95
ANNEXE A	100
ANNEXE B	101
ANNEXE C	102
ANNEXE D	103
ANNEXE E	104
ANNEXE F	105
BIBLIOGRAPHIE	106

INTRODUCTION

Depuis la période coloniale et le rôle d'intermédiaire joué, notamment, par les confréries Sufi, le Sénégal est marqué par une culture de médiation qui vient paradoxalement légitimer et faciliter le «mode de gouvernance autoritaire»² qui caractérise la période coloniale, mais aussi postcoloniale. Le but de ce travail est d'analyser la façon dont les principaux bailleurs de fonds, principalement la Banque mondiale et le FMI, tentent d'imposer depuis les années 1980 le modèle économique et politique, libéralo-capitaliste, dominant à travers différents choix politiques et normatifs. Les programmes d'ajustements structurels ont bien évidemment concouru à cette entreprise qui a finalement été réactualisée normativement et politiquement par le concept et les programmes de bonne gouvernance. Les ONG internationales bien que présentent depuis un certain nombre d'années sur le territoire sénégalais deviennent alors directement les principaux relais de ces choix politiques en opérationnalisant les projets commandés par les bailleurs de fonds. Ces organisations influent également fortement de manière indirecte, par la captation du politique, de l'économique et de l'opinion publique politique et économique qu'elles nourrissent, en empêchant l'essor d'un modèle politique, économique et social alternatif.

² Mbembe Achille. *De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala, 2000, 280 p.

Effectivement, depuis l'avènement dans les années 1980 des programmes d'ajustements structurels, imposés à l'Afrique et à l'Amérique latine par la Banque Mondiale et le Fond Monétaire Internationale, la plupart des États et des institutions africaines peinent à retrouver un second souffle. Ces États qui représentés, un tant soit peu, l'unité des ces nations "fabriquées" de toutes mains par les occidentaux, ont, par des années de refondations et de transformations, perdu une partie de leurs pouvoirs et de légitimité. Les politiques d'ajustements structurels ont entraîné le Sénégal et ses dirigeants africains à libéraliser l'économie du pays et à couper dans les investissements sociaux. Depuis quelques années un certain nombre de chercheurs remarquent que la perte d'influence ou la déliquescence de ces États africains a « correspondu (à) l'émergence de nouveaux acteurs et (à) une redistribution des pouvoirs à la fois dans le champ étatique et dans les relations de l'État à la société civile »³. Dans ce travail nous nous intéresserons aux relations entre l'État et la société civile et à ses modalités de fonctionnement. Les structures institutionnelles étant affaiblies depuis les années 1980, ces dernières laissent davantage de place à des formes de contre-pouvoir, notamment les ONG qui jouissant d'une certaine autonomie, deviennent les interlocutrices principales de la population et par conséquent sont appelées à être « volontairement ou en étant instrumentalisées, un contre-pouvoir et une alternative beaucoup plus crédible que les services étatiques jusque-là chargés de la définition, de l'exécution des programmes socioéconomiques »⁴.

³ Boubacar, Niane, «Du gouvernement des ONG au Sénégal ?». In *Etats et acteurs émergents en Afrique*, sous la dir. de Lebeau Yann, Niane Boubacar, Piriou Agnès, De Saint Martin Monique, p 87

⁴ Ibid

Dans leurs discours généralement comme dans leurs pratiques et positions, les ONG semblent contribuer à un désengagement de l'État et à sa substitution partielle. L'ordre international, libéralo-capitaliste⁵ ou libéral-national⁶ dans lesquels nous évoluons, à la particularité de s'appuyer sur des structures internationales (notamment financières et économiques) pour garantir sa légitimité et le consentement avec l'objectif de se sauvegarder et de se propager. C'est dans cette perspective que nous analyserons l'influence des ONG au Sénégal depuis la période coloniale. Ces organisations sont en effet poussées année après année par les institutions internationales, les bailleurs de fonds et les opinions publiques occidentales à s'investir dans les pays dits en sous-développement. Nous allons observer que depuis la période coloniale, des intermédiaires servent de relais aux autorités centrales, qu'elles soient coloniales (françaises) ou sénégalaises (depuis 1960). En outre, notre première partie nous permettra d'analyser comment la période coloniale a façonné les structures, les esprits et les corps et a conditionné des politiques et un mode de gouvernement (mode de gouvernance autoritaire⁷) qui semble perdurer. L'ensemble de ce travail servira à démontrer que les institutions internationales ont eu et ont toujours pour objectif d'universaliser le modèle libéralo-capitaliste (hégémonique). Après être directement intervenus dans les décisions politiques sénégalaises, en modifiant par exemple structurellement le fonctionnement de l'État et des services publics sénégalais par les bien connus programmes d'ajustements structurels et en "imposant" ensuite

⁵ Laperrière Marie neige, Bachand Rémi. « L'hégémonie dans la société internationale : un regard néogramscien » *Revue québécoise de droit internationale*, 2014, 13p. En ligne.

⁶ Bayart Jean-François. *L'État national-libéral*. Paris, Fayard, 2015, 423 p.

⁷ Mbembe Achille. *De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala, 2000.

normativement et politiquement ce cadre qu'est devenu l'idée de nouvelle ou bonne gouvernance⁸ (qui a été extrêmement performatif), les IFI ont largement poussée les ONG à devenir les prêcheurs de cet ordre international et à ensuite devenir les acteurs opérationnalisant les projets commandés par les différents bailleurs de fonds.

⁸ Ce concept varie selon l'année, les auteurs et les régions et les institutions internationales. Nous y reviendrons longuement dans notre seconde partie.

CHAPITRE I

1.1 PROBLÉMATIQUE

Notre démarche de recherche doit nous permettre de préciser les modalités d'interventions des ONG, ainsi que la place et le rôle de ces dernières dans le fonctionnement des services publics sénégalais, et dans la société sénégalaise dans son ensemble. Comme nous l'avons déjà notifié dans le travail de contextualisation précédent - depuis les années 1980 et les plans d'ajustements structurels - l'État providence dans un certain nombre de pays africains est mis à terre. Les institutions internationales, notamment le FMI et la BM, ainsi que les principaux bailleurs de fonds instaurent comme principaux objectifs et critère de (bon) développement la réduction de la dette et l'équilibre budgétaire. Cette nouvelle doxa libérale exige « *de rationaliser les modes de gestion déficitaires des services publics, à travers leur privatisation (pour les segments rentables), la restriction de leurs effectifs, ou leur remplacement partiel par des dispositifs de « partenariat public privé* »⁹. Les marges de manœuvre économique étant désormais totalement réduites, le principe de *gouvernance* devient le nouveau mantra auquel les opérateurs internationaux conditionnent l'aide internationale. La volonté politique affichée est de permettre une meilleure

⁹ Dorier-Apprill, Élisabeth, et Cécilia Meynet. « Les ONG : acteurs d'une « gestion disputée » des services de base dans les villes africaines ? », *Autrepart*, vol. 35, no. 3, 2005, pp. 19-37. En ligne.

participation des communautés citadines. Il ne s'agit ni plus ni moins, le plus souvent, d'organiser la délégation des services aux populations à des ONG, censées être les représentants les plus fidèles des «communautés de base».

1.2 QUESTION DE RECHERCHE

Ce recours aux ONG de plus en plus fréquent dans les pays dépendant encore des institutions internationales et des pays coloniaux donne lieu à de nombreuses interrogations de la part évidemment des populations locales, mais aussi au sein même de ces organisations non gouvernementales ayant pour la plupart basé leur réputation sur leur intégrité et leur indépendance. Ces remises en question du mouvement non gouvernemental dans le cadre de l'ordre économique présent nous conduisent à nous interroger : *L'institutionnalisation des ONG dans le cadre des politiques de bonnes gouvernances permet-il aux partisans de l'ordre internationaliste libérale de maintenir leur pouvoir hégémonique sur le plan politique, économique et social tant au niveau local qu'international ?* Dans ce cadre, nous essayerons de démontrer que l'utilisation d'intermédiaires comme les ONG dans la mise en place des politiques publiques nuit à la formation d'acteurs locaux, notamment politiques et institutionnels, ayant la capacité de transformer des territoires et d'inverser des logiques vicieuses établies de longue date. En outre, nous essayerons de démontrer que la mutation des ONG tiers-mondistes en ONG de développement, mais aussi la nature, la provenance et l'utilisation des fonds destinés et utilisés par ces ONG - ainsi que le schéma organisationnel et fonctionnel global de ces organisations - nuisent à l'essor d'un développement local efficace et juste dans la majeure partie du territoire sénégalais. Nous allons voir que l'utilisation d'ONG (occidentales majoritairement) comme intermédiaires ne permet pas - au moment où les pays ouest-africains cherchent à se départir des organisations internationales économiques - de remettre en question le modèle libéral développementaliste dominant dans une large partie des pays d'Afrique

subsaharienne. *A contrario*, les ONG nous semblent-être les outils permettant la conservation du statu quo et de l'hégémonie des élites occidentales, mais aussi locales.

1.3 CADRE D'ANALYSE

Deux approches théoriques nous semblent pertinentes pour développer notre recherche. Nous évoquerons ainsi l'importance de l'approche postcoloniale dans l'optique ou nous intéresserons à la formation de l'État sénégalais de la période coloniale jusqu'à l'indépendance, puis nous verrons que le cadre néogramascien nous donnera des clés de compréhension quant à l'influence des ONG internationales (notamment) et les conséquences de cette influence sur le territoire sénégalais et sa sphère politique.

1.3.1 L'approche postcoloniale

Dans le but de comprendre de quelles manières les ONG s'insèrent et interagissent dans le contexte politique sénégalais il nous semble pertinent de nous servir de l'approche postcoloniale et de certains auteurs qui y contribuent dans la mesure où nous évoquerons des enjeux et des problématiques inhérentes aux États africains dans un contexte postcolonial. Pendant longtemps la plupart des intellectuels et des chercheurs sont partis du postulat selon lequel l'État africain n'était qu'une construction artificielle. Une grande majorité de la littérature disponible sur le sujet reprend toujours ce même présupposé. Le livre de Jean-François Bayart *l'État en Afrique: la politique du ventre*¹⁰ va quelque peu bousculer cette conception uniforme

¹⁰ Bayart Jean-François. *L'État en Afrique : La politique du ventre*. Paris, Fayard, 2006, 439 p.

et totalisante des systèmes politiques postcoloniaux. Jean-François Bayart¹¹ est un des premiers, avec Achille Mbembe, à estimer qu'il faut impérativement penser l'Afrique politiquement, dans une historicité qui lui est propre. Il est indispensable de penser ce continent à l'instar de tous les autres et pour cela il est nécessaire renier "l'africanisme", les paradigmes développementistes et dépendantistes qui tendent à nier les particularités locales et régionales. Dans *la politique du ventre* Jean-François Bayard «renvoie à la vision d'un État comme lieu d'accès aux richesses, aux privilèges, au pouvoir et au prestige pour soi et pour les membres de son clan dans un contexte de grande précarité»¹². Achille Mbembe va confirmer cette hypothèse en confirmant que l'État postcolonial en Afrique, influencé par la matrice coloniale, est un régime de commandement fondé sur l'arbitraire du gouvernement¹³. Dans son esprit cette forme de l'État ne peut être comprise qu'à travers la violence structurelle et les séquelles de cette période. L'objectif principal de l'État postcolonial est que la population lui obéisse. En aucun cas pour Mbembe ce dernier n'est à la recherche du bien public malgré les pouvoirs et les moyens à sa disposition.¹⁴

¹¹ Ibid

¹² Lechasseur Dan. «Démocratie et société civile au Sénégal. Le rôle de la presse écrite (1988-2011)». Mémoire, Québec, Université de Laval, 2015, p.3.

¹³ Mbembe Achille. *De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala, 2000, 280 p.

¹⁴ Lechasseur Dan. «Démocratie et société civile au Sénégal. Le rôle de la presse écrite (1988-2011)». Mémoire, Québec, Université de Laval, 2015, p.3.

Un chevauchement des sphères

Pour Achille Mbembe, reprenant le concept de biopouvoir de Michel Foucault, l'exercice le plus total de la souveraineté par un État réside dans sa capacité à décider qui peut vivre et qui peut mourir : *«être souverain c'est exercer son contrôle sur la mortalité et définir la vie comme le déploiement et la manifestation du pouvoir¹⁵»*. Mbembe en reprenant le concept de biopolitique place au centre la notion de race. En effet, dans la façon dont le caractérise Foucault, l'expression de ce biopouvoir passe nécessairement par le fait de distinguer et donc de discriminer les individus devant vivre ou mourir en instaurant différents groupes, subdivision et en créant une césure biologique entre certains individus¹⁶. La colonisation pour Mbembe représente l'événement, avec l'esclavage, où ce bio pouvoir est le plus exacerbé dans la mesure où l'on construit un "autre" totalement éjecté de l'humanité par la représentation que l'on en fait et dans la manière de le considérer (ou de ne pas le considérer). En reprenant la thèse d'Achille Mbembe, en particulier l'idée de «mode de gouvernance autoritaire»¹⁷, Lachenmann explique que les administrations et États africains sont "prisonniers" des relations et du passé colonial et se sont construits *«by a principle of "administration of scarcity" as well as by patrimonial allocation of positive sanctions, arbitrariness and privileges, all of which opened the way to corruption and the rise of a class of state*

¹⁵Mbembe Achille. « Nécropolitique », *Raisons politiques*, vol. no 21, no. 1, 2006, pp. 29-60.

¹⁶ Ibid

¹⁷ Mbembe, Achille. *Afriques indociles. Christianisme, pouvoir et État en société postcoloniale*. Paris, Karthala, 1988, 224

clients. As no entrepreneurial class came into existence, the state had to continue the authoritarian mode of governance of politics and economy»¹⁸. Dans cette structure aucune distinction n'est faite entre les institutions, le budget public et la sphère privée : «Violence increases as bureaucrats, soldiers and policemen appropriate public funds and extort resources from ordinary citizens in order to sustain their own livelihood. In this way, all are involved in the system, even those on its fringes».¹⁹ Jean-François Médard va lui aussi développer cette idée en évoquant la thèse d'une patrimonialisation des ressources²⁰. Il va notamment approfondir le concept de ce que l'on nomme en anglais le straddling c'est-à-dire «le chevauchement d'une sphère à une autre, dans le cadre de contextes où les secteurs politiques et économiques sont peu différenciés»²¹. Ce chevauchement des différentes sphères se caractérise notamment par la difficulté à faire une distinction entre les sphères publiques et les sphères privées : «Chaque société africaine particulière se caractérise par la prédominance éventuelle d'une de ces

¹⁸ Lachenmann, Gudrun. «Civil society and social movements in Africa: The case of the peasant movement in Senegal» *European Journal of Development Research*, Vol. 5, No. 1, 1993, p.2-3. En ligne.

¹⁹ Ibid p. 3

²⁰ Médard Jean-François, « L'État néo-patrimonial en Afrique noire », Paris, Karthala, 1991, p. 323-353.

²¹ Daloz, Jean-Pascal. « Au-delà de l'État néo-patrimonial. Jean-François Médard et l'approche élitaire », *Revue internationale de politique comparée*, vol. vol. 13, no. 4, 2006, pp. 617-623.

pratiques [le népotisme, le clanisme, le clientélisme, le copinage ou le patronage] par rapport aux autres, ou par une combinaison spécifique de ces pratiques»²².

La thèse de Gudrun Lachenmann²³ est que seuls les mouvements sociaux sont en position de créer ces nouvelles formes sociales et politiques. Pour elle, la question principale est de savoir si les mouvements sociaux peuvent contribuer à dépasser les structures existantes qui tentent de les étouffer, voire de les détruire : *«their distinctive character makes them vulnerable to co-optation by the managers of economic liberalisation who are also trying to deal with the very crisis which on the other hand as opened up a space for the new movements»*.²⁴ En reprenant la thèse d'Achille Mbembe, en particulier l'idée de "mode de gouvernance autoritaire"²⁵, Lachenmann explique que les administrations et États africains sont "prisonniers" des relations et du passé colonial et se sont construits *«by a principle of "administration of scarcity" as well as by patrimonial allocation of positive sanctions, arbitrariness and privileges, all of which opened the way to corruption and the rise of a class of state clients. As no*

²² Jean-François Médard, « L'État néo-patrimonial en Afrique noire », Paris, Karthala, 1991, p. 324

²³ Lachenmann, Gudrun. «Civil society and social movements in Africa: The case of the peasant movement in Senegal» *European Journal of Development Research*, Vol. 5, No. 1, 1993, p.1. En ligne.

²⁴ Ibid

²⁵ Mbembe, Achille. *Afriques indociles. Christianisme, pouvoir et État en société postcoloniale*. Paris, Karthala, 1988, 224

entrepreneurial class came into existence, the state had to continue the authoritarian mode of governance of politics and economy»²⁶.

1.3.2 L'approche néogramscienne

« Nous sommes toujours sur le terrain de l'identification entre État et gouvernement, identification qui est, justement, une représentation de la forme de l'économie corporatiste, c'est-à-dire de la confusion entre société civile et société politique; car il faut noter qu'il entre dans la notion générale d'État des éléments qu'il faut rattacher à la notion de société civile (au sens, pourrait-on dire, qu'État = société politique + société civile, c'est-à-dire une hégémonie cuirassée de coercition ».²⁷

Cette théorie inspirée de l'écrivain italien Antonio Gramsci interroge notamment le concept de pouvoir et la relation entre l'État et la société civile. Pour Robert W. Cox le principal fondateur de cette approche, que l'on considère *postpositiviste*, le néogramscisme est *«une méthode pour comprendre les relations de pouvoirs mondiales»²⁸*. Comme nous l'avons dit le concept de pouvoir est au centre de cette approche, contrairement aux théories plus classiques comme le réalisme les

²⁶ Lachenmann, Gudrun. «Civil society and social movements in Africa: The case of the peasant movement in Senegal» *European Journal of Development Research*, Vol. 5, No. I, 1993, p.2-3. En ligne.

²⁷ Antonio Gramsci. *Cahiers de prison, tome II : cahier 6 à 9*. Collection Bibliothèque de Philosophie, Paris, Gallimard, 1983 aux pp 70-71

²⁸ O'meara, Dan, « Théorie néo-gramscienne », dans Alex Macleod et Dan O'Meara (dir.), *Théories des relations internationales : Contestations et résistances*, 2^e éd. revue et augmentée, Montréal : Athéna éditions, 2010, p.267.

différentes formes de pouvoir sont prises en compte dans le cadre de l'analyse des relations mondiales. L'accent est mis sur la co-construction des différentes sphères politiques, économiques et sociales dans la naissance d'un *bloc historique*.

Pour Gramsci le pouvoir de la bourgeoisie s'exerce en partie par la coercition, mais surtout par le consentement, notamment des individus les plus précaires, au pouvoir. Le questionnement principal de Gramsci est donc : d'où vient et comment est fabriqué le consentement ? Il écrit que le consentement est fabriqué par des institutions chargées de fabriquer les normes et le sens commun. Ce sont donc les moyens et les espaces de socialisation, l'église, l'école, les intellectuels (les individus reconnus comme des experts et donc en position d'autorité). C'est la question de la propagation des idées dans le façonnement de l'intersubjectivité. C'est cette intersubjectivité disséminée qui construirait l'ordre hégémonique.

Malgré des caractéristiques communes avec le marxisme centré sur la reproduction des luttes des classes dans le système capitaliste, le néogramscisme soutient que «les lieux apparemment apolitiques qui émanent du capitalisme - au sein des États juridiques et entre les États - sont empreints de relations de pouvoir sociales structurées qui ont des conséquences marquées sur [...] la (re)production de la vie sociale en tant que tout»²⁹. Ainsi, la domination ne peut être comprise que par la prise en compte des formes de contrôle des institutions internationales³⁰, qu'elles utilisent

²⁹ O'meara, Dan, « Théorie néo-gramscienne », dans Alex Macleod et Dan O'Meara (dir.), *Théories des relations internationales : Contestations et résistances*, 2^e éd. revue et augmentée, Montréal : Athéna éditions, 2010, p.270

³⁰ De l'État à l'époque pour Gramsci, le poids des organisations internationales, pour celles qui existaient, étant quasiment inexistant.

pour légitimer leur recours à l'idéologie. Pour la rendre légitime, Gramsci explique que ces institutions fabriquent le consentement à partir de normes et de sens commun. Cette hégémonie est caractérisée par un système de relations de pouvoir fluctuantes et potentiellement instables. Elle est édifiée à partir d'une alliance de forces sociales véhiculant une idéologie particulière et dont la puissance réside dans le mélange entre consentement et pouvoir de coercition. Elle «émane aussi des luttes sociales pour le contrôle et la définition du sens partagé»³¹. La réalité sociale se construit donc à partir des caractéristiques de l'hégémon dont le discours a pour rôle de régir les normes, les règles. Le monde social en tant qu'objet de connaissance doit être perçu et appréhendé comme le résultat de pratiques sociales intersubjectives. L'hégémonie est donc comprise comme «une force de règne de classe liée aux frontières sociales»³².

Pour Robert W. Cox³³, qui conteste l'étatocentrisme du néo-réalisme en relations internationales, l'hégémonie d'un État est principalement due à l'hégémonie de la classe sociale de cet État qui arrive à prendre son expansion au niveau international. Pour le dire dans ses mots, «*[l]es institutions sociales et économiques, la culture et la technologie associées à l'hégémonie nationale deviennent des modèles*

³¹ Ibid

³² Ibid

³³ Pionnier de l'approche néogramscienne

qu'il convient d'émuler à l'étranger»³⁴. Cox, sous l'angle du matérialisme historique explique ainsi que l'hégémonie dans l'ordre mondial n'est pas que l'hégémonie d'un État. Dans son esprit ce serait plutôt le mode de production, dicté par la classe dominante dudit État (l'hégémon), qui va s'étendre, se disséminer aux autres espaces nationaux et subordonner les modes de production alternatifs.³⁵ Pour d'autres auteur(e)s se réclamant de Cox et d'une analyse néo-gramscienne, ce seraient aussi les institutions nationales, surtout économiques, voire un ensemble de «valeurs» et de «compréhensions» promouvant ce mode de production qui se déploierait. Pour certains ou certaines se revendiquant également d'une telle perspective, les États-Unis seraient aujourd'hui l'État supportant les valeurs dominantes : celles du capitalisme international.³⁶

1.4 MÉTHODOLOGIE

Afin de montrer que les ONG, et le cadre imposé par les institutions internationales et les principaux bailleurs de fonds sont des acteurs favorisant et propageant l'ordre hégémonique libéralo-capitaliste actuel nous procéderons en grande partie à une analyse qualitative avec des données textuelles. Dans un premier temps, nous interrogerons des textes évoquant la situation coloniale, les ajustements

³⁴ Robert W Cox. « Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory » *J Int Stud*, 1981, p. 171.

³⁵ Laperrière Marie neige, Bachand Rémi. «L'hégémonie dans la société internationale : un regard néo-gramscien» *Revue québécoise de droit internationale*, 2014, 13p.

³⁶ Ibid

structurels et la politique de nouvelle gouvernance pour fixer le cadre d'émergence et de travail des ONG tout en traitant cette influence dans une historicité propre au Sénégal. Nous analyserons ensuite la relation entre décentralisation et développement local et le fait qu'une décentralisation ne s'appuyant que sur le local n'a de sens que si les institutions décentralisées adoptent une posture consistant à s'inscrire dans une dynamique redéfinissant les rapports verticaux. Effectivement, la plupart du temps, la chaîne institutionnelle partant des bailleurs de fonds internationaux aux acteurs locaux (État, collectivités publiques, ONG, acteurs régionaux) forme une «coordination verticale». Alors qu'à l'inverse, le développement local nécessite des rapports horizontaux traduisant la «gouvernance locale».

Dans un second temps, nous nous appuierons sur un certain nombre de travaux, comme ceux de Bin et al, Roche, Olivier de Sardan, Branda, Bertoncin, Leloup³⁷ pour lesquels, dans le cadre des politiques de développement, on se heurte «à de multiples contingences (Roche, 2003) : l'héritage colonial, la mainmise de l'État, le maintien des pouvoirs traditionnels et l'émergence des «courtiers du développement» »³⁸. L'ensemble de ces acteurs saperait la constitution de véritables communautés locales comme sujet politique de transformation du territoire. Olivier de Sardan parle même d'

³⁷ Voir bibliographie

³⁸ Marina Bertoncin, Pierpaolo Faggi et Daria Quatrada. «À la recherche du développement local dans la vallée du Sénégal. Réflexions sur le Ngalenka et la genèse d'un territoire», *Géocarrefour*, vol. 84/1-2, 2009, p. 65-72. En ligne.

«illusions communautaires» mises à mal par les acteurs forts qui s'affirment à «*proportion du dépérissement de la régulation étatique lié à la décentralisation*».³⁹

Dans le cadre de notre troisième partie, nous analyserons des données de type statistique, économique et juridique provenant de regroupement d'ONG (CONGAD, FONGS), d'institutions internationales (Banque mondiale, FMI, PNUD, FAO) et nationales. Ces informations vont nous permettre de récolter des données statistiques, économiques et politiques, notamment sur la question de la place, du rôle et des modalités d'interventions des ONG au Sénégal dans le cadre des politiques de développement local et de décentralisation. Nous pourrions également apprécier le sens du placement des ONG, leur capacité d'anticipation et leur degré d'efficacité à partir des périodes d'implantation, des zones et domaines de concentration de leurs activités, les moyens financiers et humains mobilisés, ainsi que le marketing social développé. Nos deux principales sources de données seront : les cartographies réalisées par la PFONGUE (Plateforme des ONG européennes au Sénégal) en avril 2016 et février 2017⁴⁰, ainsi que le contrôle réalisé (et son compte rendu) par la Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC) habilité par l'arrêté ministériel n° 006167/MEF/DMC du

³⁹ Ibid

⁴⁰ PFONGUE (Plateforme des ONG au Sénégal). *Cartographie ONG au Sénégal*, 2016, 2017, 2p. En ligne.

24 mai 2011 portant sur le financement et l'origine des fonds de quatre-vingt-une ONG situées à Dakar et à l'intérieur du pays⁴¹.

CHAPITRE II

UNE PÉRIODE COLONIALE STRUCTURANTE

D'après l'intellectuel sénégalais Momar-Coumba Diop, une grande partie des interventions gouvernementales dans la sphère économique et sociale du Sénégal sont liées aux différentes phases de la formation de l'État⁴². Ces différentes phases correspondent en l'occurrence à la période coloniale, au renforcement ou à l'affaiblissement de l'industrie arachidière et aux politiques d'ajustements structurels qui ont considérablement modifié la sphère d'influence de l'État et modifié structurellement la structure économique sociale et politique du pays. Pour tenter de saisir de quelle façon comment les ONG ont pu s'implanter sur le territoire et jouer le rôle prédominant qu'elles occupent actuellement nous allons revenir sur le processus

⁴¹ Dakar, ministère de l'Economie des Finances et du Plan, Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC). *Compte rendu restitution rapport Mission 2015 (powerpoint)*. Dakar : ministère de l'intérieur et de la sécurité publique, 2015, 23p.

⁴² Momar-Coumba Diop et Mamadou Diouf (dir). *La construction de l'État au Sénégal*, Paris, Karthala, 2002.

de construction du territoire sénégalais contemporain ainsi que sur la structuration économique, politique et sociale induite par la période coloniale.

2.1 La situation coloniale

Dans cette partie historique et de contextualisation, nous allons voir comment le Sénégal est - comme l'explique Achille Mbembe (à l'instar de la plupart des États postcoloniaux africains) - prisonnier des relations et du passé colonial. Nous allons voir comment les autorités coloniales ont obligé les populations à participer à leur propre surveillance et contrôlent tout en créant une élite "indigène" au service du gouvernement central. Ces aspects de la colonisation vont participer à ce dont à évoquer précédemment : le chevauchement des sphères publiques et privées et la naissance d'un réseau d'intermédiaire qui va continuer de perdurer bien après la période coloniale.

Une des principales logiques vicieuses qu'entraîne la colonisation est l'implication de la population elle-même dans son propre asservissement. C'est ce qu'on nomme la «situation coloniale»⁴³. Les populations participent directement à l'oeuvre coloniale. Selon Coquery-Vidrovitch et Hemery cette société « *colonisée a un aspect instrumental, manipulé, fixation de frontières, déplacements de main-d'œuvre et de villages, remaniement de l'habitat, remplacement ou création d'institutions*

⁴³ Canaley-Suret J., *Afrique Noire, l'ère coloniale 1900-1945*, Editions Sociales, Paris, 1982, p 11.

administratives [...] L'interventionnisme colonial est grandiose, la société soumise est un objet que d'autres organisent à leur aise »⁴⁴.

2.1.1 L'impôt comme moyen de contrôle de la population

C'est l'article 33 de la loi de finances du 13 avril 1900 qui va instaurer la fiscalité comme «*clef de voûte du système colonial qui sera en vigueur jusqu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale*».⁴⁵ Cet article stipule que «*les colonies doivent prendre en charge le financement de toutes les questions relatives aux affaires civiles et de gendarmerie*»⁴⁶. C'est donc les habitants qui doivent financièrement prendre à leur charge les différentes instances judiciaires civiles et de gendarmerie dans le cadre de l'application de loi coloniale, cette loi coloniale qui instaure la subordination de la population aux colonisateurs.

Ce moyen de perception de l'impôt et cet autofinancement de la colonie ont été prévus dès 1859, mais c'est le décret impérial de 1860 qui va l'officialiser même si dans un premier temps ce sont seulement les populations «*des enclaves de Saint-Louis et de Gorée [qui vont être astreintes] à ce tribut dont Faidherbe établit le principe,*

⁴⁴ Coquery-Vitrovitch V., D. Hemery et J. Piel, *Pour une histoire du développement : États, Société et Développement*, l'Harmattan, Paris, 1988.

⁴⁵ Loum, Papa. «La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013, p. 57

⁴⁶ Ibid

*avec l'extension du territoire il fallait étendre le paiement de l'impôt aux nouveaux territoires conquis.»*⁴⁷ Si au début les paiements en nature étaient autorisés, le paiement en monnaie sera rapidement rendu obligatoire (à partir de 1895)⁴⁸. Le gouvernement colonial va justifier cette décision par la nécessité de créer des emplois et des services⁴⁹. Cet impôt de captation n'était par ailleurs pas prélevé de la même façon dans toutes les régions du territoire et dépendait du niveau de développement de chaque région de la colonie⁵⁰.

Le paiement de cet impôt était une véritable catastrophe pour les populations locales et notamment certaines populations précaires et marginalisées, comme les Peuls, qui historiquement ne produisent que peu de ressources financières matérielles et monétaires échangeables en raison de leur "activité économique" traditionnelle, l'élevage⁵¹. Par ailleurs, les autorités coloniales usaient de pratiques d'intimidations *«très éprouvantes par le biais des chefs de canton (le chef de famille était attaché au*

⁴⁷ Ibid p.58

⁴⁸ Ibid

⁴⁹ Ibid

⁵⁰ Ibid

⁵¹ Ibid p.54

*soleil ou humilié devant sa famille ou ses voisins), lorsque le responsable contribuable ne parvenait pas à payer l'intégralité de l'assiette fiscale».*⁵²

Cette situation Achille Mbembe l'explique parfaitement en reprenant comme nous l'avons vu le concept de biopouvoir de Michel Foucault et on le retrouve notamment dans ce système notamment fiscal - qui en plus d'être un moyen particulièrement retors afin d'assurer une certaine autonomie économique et politique au système colonial (tout en réduisant les coûts à la charge de la métropole) - va servir de véritable mécanisme de contrôle des populations. De nombreuses taxes vont en plus s'ajouter à l'impôt : taxes sur les armes, patentes, taxes sur les migrations vers le Baol, le Cayor ou le Sine...⁵³

Par ailleurs, *«les hommes étaient assujettis à quatre journées de prestations rachetables pour une somme de 20 francs par personne. Et personne n'échappait à ces peines, y compris les chefs de cantons et les chefs de village»*⁵⁴. La colonisation pour Mbembe représente l'événement, avec l'esclavage, où ce bio pouvoir est le plus exacerbé dans la mesure où l'on construit un "'autre'" totalement éjecté de l'humanité par la représentation que l'on en fait et dans la manière de le considérer (ou de ne pas le considérer). Dans cette situation, on considère donc l'autre tel un outil dont on se sert à sa guise afin de mieux créer une société et une population dépendante et inféodée.

⁵² Ibid p.56

⁵³ Ibid

⁵⁴ Ibid

Ce mode de gouvernance colonial qui généralise le système de domination à l'échelle du pays et à toutes les populations est renforcé par la mise en place de ce que l'on appelle le régime de l'indigénat⁵⁵ qui permettra aux autorités coloniales de punir tout ce qu'il considère comme manquement à l'ordre politique et économique.⁵⁶

2.1.2 Le régime de l'indigénat

Entre 1677 et 1814, les puissances européennes se sont disputé le territoire Sénégalais et finalement le Traité de Paris du 30 mai 1814 va officialiser la mainmise de la France sur le Sénégal. Au début, les Français se préoccupent surtout de la gestion des comptoirs commerciaux, de l'exploitation des ressources et du découpage du territoire. Comme ces derniers contrôlent directement ou indirectement l'immense majorité des royaumes et chefferies, ils vont continuer durant cette période à découper le territoire en entités semi-autonomes et à compter sur l'appui des chefferies locales⁵⁷. Cette capacité à jouer sur les divisions locales et à laisser une part d'autonomie aux élites locales va s'étioler. Au fur et à mesure que les autorités coloniales vont consolider

⁵⁵ Mis en place par décret en 1887.

⁵⁶ Loum, Papa. «La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013, p. 51

⁵⁷ Foucher Vincent, Bost François. « Sénégal ». *Encyclopédia universalis*. En ligne.

et renforcer leur légitimité sur les différentes chefferies la part d'autonomie qu'il sera laissé à ces élites se réduira et les chefs les plus récalcitrants seront remplacés.

Après la conquête totale du territoire qui s'étale entre 1865 et 1890, ces derniers vont mettre en place une administration centrale particulièrement efficace. La structure politique de cette administration coloniale est composée ainsi :

«le commandant du cercle en tant que premier responsable de l'ordre public et percepteur de l'impôt au niveau local jouissait de pouvoirs exorbitants. Il était assisté dans ses tâches par un conseil de notables issus de chefferies locales : chefs de canton ou de provinces en général. Il avait sous ses ordres un commis des affaires indigènes, un interprète, un brigadier et des gardes régionaux. Quant au canton, il n'était à vrai dire qu'une circonscription administrative au même titre que le cercle ; il était plutôt une entité féodale et dirigée par un chef indigène ; alors que le commandant de cercle, lui le plus souvent blanc, était un fonctionnaire permutable à tout moment.»⁵⁸

Dans ce dispositif, l'armée, les volontaires et les gardes du cercle devaient assurer la soumission et le contrôle des populations. La justice, elle, était confiée à des cadis de cercle coiffé par un cadi supérieur nommé en vertu de la circulaire du 8 janvier 1899 du Gouverneur Chaudier. La période coloniale jusqu'à l'indépendance en 1960 n'est pas période uniforme et l'organisation administrative et territoriale bien que forte et stable est également multiple. On peut séparer d'une part les « petites colonies », d'une superficie d'environ 1 km entourant les postes militaires, qui sont sous administration directe du colonisateur par le truchement du Gouverneur, de son représentant ou du commandant du cercle et d'autre part la « couronne de protectorats » plus vaste, qui correspond au reste de la colonie, et qui est sous commandement

⁵⁸ Ibid p. 165.

indigène⁵⁹. Ce clivage territorial et administratif fait naître une distinction entre les Français « originaires de » et les « sujets de »⁶⁰. Cette volonté de distinction du maître avec ‘l’indigène’ qui souhaite tout de même son ‘incorporation’ dans le processus colonial apparaît pour Fanon comme « [un] principe d’exclusion réciproque »⁶¹. Les autorités coloniales souhaitent ainsi que le colonisé lui ressemble, mais en même temps le lui interdisent en lui niant son autonomie et sa capacité à se penser : *« le potentat fait donc de la colonie la figure même de l’« anti-communauté », un lieu où, paradoxalement, la division et la séparation constituaient les formes mêmes de l’être-avec, et où la forme principale de la communication entre les sujets coloniaux et leurs maîtres (à savoir la violence) venait chaque fois réitérer le rapport sacrificiel et ratifier l’échange généralisé de la mort brièvement évoquée plus haut. »*⁶²

2.1.3 Un réseau d’intermédiaires

⁵⁹ Décret du 13 février 1904

⁶⁰ Loum, Papa. «La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal.». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013.

⁶¹ Fanon Frantz, *Les Damnés de la terre*. La découverte, 1969, p.58.

⁶² Mbembe Achille, « De la scène coloniale chez Frantz Fanon », *Rue Descartes*, 2007/4 (n° 58), p. 37-55. En ligne.

De 1890 à 1920, la France a consolidé son assise territoriale et la mise en place des mécanismes d'exploitation de la colonie. Par ailleurs - même si les outils militaires et administratifs de l'administration coloniale étaient relativement efficaces et performants pour atteindre les objectifs d'exploitation et de contrôles - les dirigeants français vont s'appuyer sur une partie de l'élite locale (particulièrement les confréries sufi). Ces derniers vont notamment administrer certaines dépendances en y tolérant certaines coutumes locales selon Saint-Martin J. Y⁶³. C'est ainsi que le « *commandement indigène* » a vu le jour. Par cet encadrement relativement inclusif et mixte, l'administration coloniale en plus de consolider sa mainmise va surtout développer ses capacités et ressources financières nécessaires à son bon fonctionnement.⁶⁴ Les différentes élites locales vont travailler pour l'administration centrale et jouer les intermédiaires entre les populations, les territoires (au sens politique du terme) et les dirigeants coloniaux. C'est grâce à ces acteurs et dans le cadre de cette relation asymétrique, mais existante, qu'une administration locale va naître. Cette prise de contact permet en effet de matérialiser les rapports de force et de domination entre les colonisés et les colonisateurs. Cela permet d'intégrer du *politique* (même si c'est une relation de domination) dans une administration totalement verticale et somme toute peu concernée par ce qui se passait au sein des chefferies reculées. Pour l'ancien administrateur colonial Robert Delavignette, il n'y a pas de politique indigène

⁶³ Saint-Martin Yves Jean. *Le Sénégal sous le second Empire*. Edition Karthala. 1989, p 61.

⁶⁴ M. Diouf, op, cit, 2001, p 10.

sans commandement territorial et pas de commandement territorial sans chefs indigènes qui servent de rouages entre l'autorité coloniale et la population.⁶⁵

La plupart des dirigeants locaux jouissaient d'une certaine autonomie d'action dans la manière de réaliser les ordonnances de l'administration centrale «*ce qui entraîne le plus souvent une distorsion entre l'esprit de la politique telle qu'elle était conçue au chef-lieu et son application sur le terrain*»⁶⁶. En revanche, contrairement à l'idée de départ, la création de grands regroupements communautaires est abandonnée. Les français vont préférer fragmenter le pays en treize petits cantons⁶⁷ tout en conservant une partie de l'organisation féodale en préservant le commandement de ces cantons aux grandes familles traditionnellement propriétaires terriennes⁶⁸. Ainsi, les administrateurs coloniaux font tout pour transformer la société de telle manière que cela va instaurer une logique, une dynamique, qui va enraciner un modèle et une culture d'organisation qu'ils pensent souhaitables pour ces «*paysans noirs*»⁶⁹, tout en se permettant de leur préserver une autonomie et un pouvoir plus que factice. D'où cette réflexion d'Achille Mbembe sur l'action coloniale qui pour lui à quelque chose : «*de*

⁶⁵ R. Delavignette, *Service africain*, Gallimard-Karthala, Paris, 1946, p 121.

⁶⁶ Lombard J. *Autorités traditionnelles et pouvoirs européens en Afrique Noire, le destin d'une aristocratie sous le régime colonial*. Armand Collin, 1967, p 101.

⁶⁷ Décision du Gouverneur Chaudier le 13 novembre 1897.

⁶⁸ A.N.S. (Archives Nationales du Sénégal) 11 D1/0756, Matam, Affaires politiques et administratives.

⁶⁹ Titre d'un roman de l'ancien administrateur colonial Robert Delavignette.

dionysiaque – une grande effusion narcissique. Le mélange de volupté, de frénésie et de cruauté, d'ivresse et de rêve qui est l'une des dimensions structurelles de l'acte colonial ne se comprend qu'en rapport à cette forme d'enchantement qui est en même temps agitation et tumulte.»⁷⁰

Cette organisation administrative, politique et territoriale particulière au Sénégal va perdurer un certain nombre de temps. Le tissu d'acteurs locaux et cette structuration politique bien particulière vont même permettre à Daniel Cruise O'Brien de qualifier en 1978, après l'indépendance, le Sénégal de «success story» en développant la notion de «contrat social sénégalais»⁷¹. Cette notion fait référence au système -comme nous l'avons vu précédemment- mis en place par l'administration française qui avait pour nature l'utilisation d'intermédiaires locaux, principalement les confréries Sufi, pour assurer certaines missions telles que la collecte des impôts. Nous verrons dans les parties suivantes que cette structuration propre à la société sénégalaise va perdurer bien après l'indépendance et marquer profondément le rapport des sénégalais.e.s à la politique.

2.2 Indépendance et "ajustements"

En 1959, la fédération du Mali (Sénégal et le Soudan) est constituée et le 20 juin 1960 l'indépendance est proclamée. Senghor socialiste modéré et profrançais va

⁷⁰ Mbembe Achille, « De la scène coloniale chez Frantz Fanon », *Rue Descartes*, 2007/4 (n° 58), p. 37-55.

⁷¹ Donal Cruise O'Brien, Momar-Coumba Diop et Mamadou Diouf. *La construction de l'État au Sénégal*, Paris, Karthala, 2002, 231p.

contrôler la sphère politique sénégalaise et bénéficier pour cela du soutien des Français avec qui il va conclure des accords de défense⁷². Trois mois après l'indépendance, la nouvelle fédération du Mali, nouvellement constituée est dissoute et le Sénégal proclame son indépendance le 20 août 1960. Ces indépendances qui vont se succéder à la fin des années 1950 vont donner place selon Mbembe à des régimes de type autoritaire. Le Sénégal fait figure d'exception⁷³ puisque ce fut un des seuls pays avec la Gambie et le Zimbabwe à connaître des régimes multipartites avant les années 1990⁷⁴.

Certains auteurs comme Crawford Young et Patrick Quantin estiment qu'il existe une multitude de formes de "transitions démocratiques" post-indépendances. Pour Crawford Young il y'a trois formes de transitions, celles qui ont rapidement été empêchées, celles qui ont pris des chemins complexes et peu fructueux et celles qui ont permis des modifications structurelles profondes et nécessaires.⁷⁵ En plus de cette tentative, de catégoriser les formes de transitions Young estime que même si certaines expériences politiques se sont avérées plus compliquées pour certains de ces

⁷²Dan Lechasseur. «Démocratie et société civile au Sénégal. Le rôle de la presse écrite (1988-2011)». Mémoire, Québec, Université de Laval, 2015, 266 p.

⁷³ Les premières élections présidentielles avec plusieurs candidats se déroulent pour la première fois en 1978 avec Senghor et Wade qui s'affrontent pour la présidence, mais c'est véritablement en 1983 (avec le départ de Senghor) que les oppositions peuvent se mobiliser (5 partis se présentent aux présidentielles).

⁷⁴ Foucher Vincent, Bost François. « Sénégal ». *Encyclopédia universalis*. En ligne.

⁷⁵ Crawford Young, «The Third Wave of Democratization in Africa: Ambiguities and Contradictions », Richard Joseph, dir., *State, Conflict and Democracy in Africa*, Boulder, London, Lynne Rienner Publishers, 1999, p. 15-38.

‘nouveaux’ États africains la plupart ont vécu une «libéralisation politique et une lente ascension vers la démocratie»⁷⁶. Certaines chercheuses comme Céline Thiriot⁷⁷ critiquent et remettent en question le constat de ces transitions démocratiques en mettant en avant le rôle de l'aléatoire et en constatant la forte place échue aux militaires dans ces processus de démocratisation. Mais pour Abdou Latif Coulibaly, au Sénégal, le modèle politique démocratique⁷⁸ a été une préoccupation constante de la plupart des acteurs politiques locaux. C'est cette préoccupation qui, selon lui, explique que le Sénégal n'a pas connu de coups d'État militaire et permet à certains de dire que la transition sénégalaise est une «sucess story»⁷⁹ :

«Le Sénégal a essayé, tant bien que mal, depuis presque l'indépendance du pays, à asseoir une démocratie et à entrer de plain-pied dans la modernité politique. Cette option que notre pays a faite dès le début des années 70 lui a permis de prendre une longueur d'avance sur les autres États [...] le Sénégal a réussi à construire une démocratie, citée en exemple en Afrique, car ayant favorisé une alternance politique, là où le seul moyen de changement de régime, demeurait presque dans l'absolu, la violence. Il

⁷⁶ Dan Lechasseur. «Démocratie et société civile au Sénégal. Le rôle de la presse écrite (1988-2011)». Mémoire, Québec, Université de Laval, 2015, p.3.

⁷⁷ Thiriot Céline, «La démocratisation en Afrique noire dans les années 1990. L'hypothèque militaire », Piet Koenings et alii, *Trajectoires de libération en Afrique contemporaines*, Paris, Karthala, 2000, p. 185-203.

⁷⁸ Que l'on peut caractériser comme l'explique Claude Lefort comme un espace «où la parole est donnée et non confisquée» (Lefort Claude. *L'Invention démocratique*, Paris, Fayard, 1981.)

⁷⁹ Donal Cruise O'Brien, Momar-Coumba Diop et Mamadou Diouf, *La construction de l'État au Sénégal*, Paris, Karthala, 2002, 231p.

*a su éviter les aventures militaires, en favorisant l'avènement d'une transition cooptée bien avant que cela ne survienne ailleurs en Afrique ».*⁸⁰

L'année 1968 va marquer un tournant d'un point de vue politique autant qu'au niveau économique. De nombreuses difficultés vont se succéder : une série de sécheresses, la fin du soutien français à l'arachide, la stagnation des surfaces cultivées avec son corollaire, la dégradation de la production arachidière, la diminution du pouvoir d'achat des ruraux.⁸¹ L'économie arachidière a périclité et aucune nouvelle dynamique industrielle n'est apparue.⁸² À partir de ce moment, des réformes économiques structurelles ont été lancées avec comme objectif d'accompagner un processus plus large : le passage de la phase dite de l'État providence à une autre marquée par la privatisation de pans entiers du service public⁸³.

2.2.1 Crise de l'arachide, ajustements et «détotalisation»

2.2.1.1 Programmes d'ajustements structurels

⁸⁰ Coulibaly Abdou Latif, *Une démocratie prise en otage par ses élites : Essai politique sur la pratique de la démocratie au Sénégal*, Dakar : Éditions Sentinelles : 2006, pp 271-272.

⁸¹ Momar Coumba Diop. *Gouverner le Sénégal : Entre ajustements structurels et développement durable*. Édition Karthala, 2004, 304 p.

⁸² Foucher Vincent, Bost François. Sénégal. *Encyclopédia universalis*. En ligne.

⁸³ Abdourahmane, Konaté. «Du rôle de l'État au Sénégal et du type de démocratie dans un contexte d'ajustement structurel:1980-2000». Thèse de doctorat, Laval, Université Laval, 2014, 436 p

La période s'étalant de 1967 à 1974 va être caractérisée par la perte de confiance des paysans pour la culture de l'arachide. Cette période sera mieux connue sous l'expression de «*malaise paysan*». La situation se stabilise néanmoins entre 1974 et 1979 avec l'arrivée de nouvelles recettes d'exportations entraînées par des cours de phosphate en hausse et des produits arachidières qui se vendent davantage. Mais durant ces cinq années, l'État va mener «*un train de vie élevé sans rapport avec les capacités de financement à long terme du pays. La conséquence immédiate en a été une détérioration dans le secteur manufacturier, un déclin de l'appareil industriel et la part de plus en plus importante prise par le secteur informel*»⁸⁴. C'est dans ce contexte qu'à la fin des années 1970 les politiques, les structures et les consensus mis en place à la suite de l'indépendance vont être profondément remis en cause. C'est le début des programmes d'ajustements structurels. En effet, en 1978 le gouvernement sénégalais va lancer un premier plan de stabilisation qui durera 1 an. À sa suite, un Plan de Redressement Économique et Financier (PREF)⁸⁵ va être imaginé en 1980 et s'échelonner sur 5 ans. Ce plan a pour but de faire face aux déséquilibres de l'économie et de s'approvisionner en liquidités auprès des bailleurs de fonds et des États extérieurs⁸⁶. De 1979 à 1984, la plupart des réformes menées vont avoir des effets limités à cause d'une non-application partielle des mesures retenues pour faire face à

⁸⁴ Ibid

⁸⁵ Le PREF va être pensé parce que le premier plan est estimé caduc par la BM et le FMI qui font état de résistance à la tête de l'État quant à l'opérationnalisation dudit plan.

⁸⁶ Duruflé, Gilles, *L'ajustement structurel en Afrique : Sénégal, Côte d'Ivoire, Madagascar*, Paris, Éditions Karthala, 1988, p 37

l'adversité du contexte⁸⁷. Un certain nombre de stratégies vont être mises en place par les autorités centrales dans les années 1970 pour dissimuler les indicateurs économiques principaux ce qui évitera ainsi d'être soumis à la pression des institutions économiques internationales et à une baisse de leur sphère d'influence⁸⁸. Mais au début en 1990 la publication du rapport Berg et l'examen des dépenses publiques effectuées par la Banque Mondiale en 1993 ainsi que le rapport d'actualisation macro-économique va profondément modifier la dynamique politique entre le gouvernement sénégalais et la Banque mondiale et le FMI.

Effectivement, après une réunion du premier groupe consultatif sur le Sénégal qui se déroule à Paris en décembre 1984, est proposé et approuvé PALMT (Programme d'ajustement à moyen et long terme) pour la période 1985-1992. Mais quelques années après de lancement de ce plan la volonté gouvernementale de mener à bien ses réformes va, semble-t-il, s'éroder. Pour les institutions de Bretton Woods, les résultats attendus ne sont pas à la mesure de la situation économique. Certains pans du gouvernement et de l'administration sénégalaise résistent en partie à ces injonctions venues de l'extérieur du pays. Pour Abdourahmane Konaté, cette période a été marquée *«par une faible internationalisation par le pouvoir central sénégalais des contraintes*

⁸⁷ Abdourahmane, Konaté. «Du rôle de l'État au Sénégal et du type de démocratie dans un contexte d'ajustement structurel:1980-2000». Thèse de doctorat, Laval, Université Laval, 2014, p.25.

⁸⁸ Ibid

liées à l'ajustement structurel, malgré des concours financiers extérieurs relativement importants»⁸⁹.

En 1993, suite au rapport Berg qui décrit justement cette paralysie (ou cette résistance) du gouvernement sénégalais, un Plan d'urgence va être décidé. Ce plan d'urgence va comporter une multitude de mesures qui n'épargnera personne⁹⁰. C'est au cours du deuxième semestre 1993 et après une période relationnelle compliquée avec la Banque mondiale que le gouvernement sénégalais va rentrer en conflit ouvert avec les différents partis politiques et syndicats en appliquant les mesures "imposées" par les institutions de Bretton Woods⁹¹. Makhtar Diouf explique :

En février 1980, le ministre des Finances en place avait porté un jugement peu flatteur sur la gestion de son prédécesseur : « De 1973 à 1977, l'évolution des finances publiques a été marquée par de graves erreurs de gestion au niveau de l'État et des services parapublics ». C'est dans ces conditions que démarre dans le pays la politique d'ajustement structurel [...] Au tout début des années 80, on ne parle que d'ajustement conjoncturel avec les interventions à court terme du FMI. C'est l'entrée en scène de la Banque mondiale, agence de développement sur le moyen et le long terme, qui a rendu l'ajustement structurel. Dans l'ensemble, l'objectif déclaré est, comme dans toute politique économique conjoncturelle, le rétablissement

⁸⁹ Ibid

⁹⁰ Diop, Momar Coumba, «Réformes économiques et recompositions sociales» dans La construction de l'État au Sénégal, Paris : Éditions Karthala, 2002, p 67

⁹¹ Ibid

*des grands équilibres : stabilité des prix, équilibre des finances publiques et de la balance des paiements, croissance économique, plein emploi.*⁹²

Ainsi, c'est dans un premier objectif de correction des déficits que le programme des ajustements structurels fut lancé. Ce premier objectif va en entraîner un second d'ordre plus général : la relance de l'économie sénégalaise trop dépendante des aides extérieures. Afin de réaliser ces objectifs, le FMI (Fonds Monétaire International) et la Banque mondiale, les deux organisations internationales qui supervisent les opérations vont demander aux autorités gouvernementales de libéraliser le secteur économique, mais également de mettre fin à toute politique sociale⁹³. L'État doit donc cesser d'intervenir dans l'économie et les domaines sociaux. Le marché est mis en avant comme le seul moyen de limiter le déficit public et le seul outil capable de redynamiser l'économie stagnante. C'est dans cette optique qu'est opérée la suppression de la plupart des politiques et des programmes sociaux avec notamment la réduction des dépenses publiques, l'assainissement de la fonction publique et bien entendu la privatisation des principaux secteurs publics⁹⁴. Le "plan d'urgence" de 1993 aura comme principale conséquence la baisse des salaires nominaux dans la fonction publique. Malgré la violence de ce plan, le FCFA sera quand même dévalué en 1994

⁹² Diouf, Makhtar, «*La crise de l'ajustement*» Politique Africaine : no 45 : Sénégal : la démocratie à l'épreuve : 1992, pp 62-63

⁹³ Duruflé, Gilles, *L'ajustement structurel en Afrique : Sénégal, Côte d'Ivoire, Madagascar*, Paris, Éditions Karthala, 1988, p 37

⁹⁴ Abdourahmane, Konaté. «Du rôle de l'État au Sénégal et du type de démocratie dans un contexte d'ajustement structurel:1980-2000». Thèse de doctorat, Laval, Université Laval, 2014, P7.

ce qui marquera le début d'une période de libéralisation de l'économie comme jamais auparavant⁹⁵. D'importantes et nombreuses réformes structurelles destinées à consolider les bases d'une croissance durable, à assainir la gestion des ressources publiques et à redéfinir le domaine d'intervention de l'État vont être lancées.

2.2.1.2 Conditionnalités et retrait de l'État

Comme nous l'avons un peu déjà vu afin de pouvoir bénéficier du plan d'ajustement structurel, le gouvernement sénégalais va devoir se plier à un certain nombre d'obligations et de conditions imposées par ces créditeurs que sont le FMI et la BM. Tel que nous l'explique Gille Duruflé, pour solutionner l'état de crise dans lequel se sont retrouvées plongées les économies africaines, les Institutions Financières internationales (IFI) ont progressivement imposé un nouveau paradigme : la mise en place de réformes visant à corriger les distorsions de ces économies et, de ce fait, créer un climat propice à la croissance⁹⁶. Dans pareil contexte, l'approche du FMI et de la Banque mondiale consiste à vouloir modifier les structures de l'État qui encadrent

⁹⁵ Ibid

⁹⁶ Duruflé, Gilles, *L'ajustement structurel en Afrique : Sénégal, Côte d'Ivoire, Madagascar*, Paris, Éditions Karthala, 1988, p 37

l'environnement économique pour les rapprocher du modèle classique d'économie de marché.⁹⁷

Le FMI et la BM vont donc à défaut de pouvoir agir politiquement sur les États et les sociétés en tant que tels, vont privilégier une restructuration économique qui par relation de causalité va entraîner une modification politique importante en transformant le gouvernement sénégalais en "bon gestionnaire"⁹⁸. Comme le dit Jacques Sapir, le Sénégal « *était confronté à cette double tendance qui voyait l'économie s'imposer comme une forme privilégiée de l'action politique tout en se dépolitisant et en se réduisant à une technique* »⁹⁹. En outre, cette thérapie économique infligée par le FMI - en plus d'être une condition pour l'obtention de nouveaux prêts de la part des bailleurs de fonds internationaux - va donner un signal fort aux clubs de Paris et de Londres, ainsi qu'aux différents investisseurs étrangers, qui souhaitent gagner ces nouveaux marchés. Les pays refusant d'adopter les recommandations du FMI courent le risque de voir le FMI s'opposer à toutes velléités de rééchelonnement de leur dette, tout en prenant le risque d'être placés sur une liste noire ce qui entraînerait

⁹⁷ Ibid

⁹⁸ Ibid

⁹⁹ Sapir, Jacques, *Les économistes contre la démocratie : Pouvoir, mondialisation et démocratie*. Paris, Éditions Albin Michel, 2002, p 14

l'impossibilité d'un emprunt à court terme et l'interdiction par l'OMC de se réapprovisionner en liquidités sur les marchés financiers et des capitaux^{100, 101}

Le plan d'ajustement structurel a entraîné, au grand bonheur du patronat sénégalais et étranger, la mise en place d'un nouveau paradigme dans la structuration des politiques publiques. Ce nouveau paradigme va considérablement dégrader la vie des travailleurs du pays. Effectivement, c'est à partir de ce PAS (Plan d'Ajustement Structurel) que le gouvernement sénégalais a commencé à utiliser la rhétorique du *désengagement de l'État* dans le but de justifier et d'imposer des politiques publiques favorables aux désirs et aux attentes de leurs principaux créditeurs, le FMI et la Banque Mondiale, ainsi que les différents bailleurs de fonds occidentaux. Ainsi, la règle des trois D (Désintermédiation, Décloisonnement et Déréglementation) devint la base de la nouvelle politique sénégalaise. Même si en réalité cette déréglementation fut progressive, cette volonté de "désengager" l'État traduit une véritable envie de remettre en question, en profondeur, la centralisation de l'État, sa mission sociale, et sa capacité à déterminer lui-même des objectifs économiques viables à long terme. Ce désengagement avait donc pour signification la désignation d'un nouveau rôle pour l'État, soit sa subordination aux milieux économiques.

¹⁰⁰ Comme l'Argentine lorsqu'elle fut interdite de marché en 2001 lors de ce que l'on a appelé la "crise de la dette".

¹⁰¹ Abdourahmane, Konaté. «Du rôle de l'État au Sénégal et du type de démocratie dans un contexte d'ajustement structurel: 1980-2000». Thèse de doctorat, Laval, Université Laval, 2014, p. 23.

2.2.1.3 Détotalisation et logiques déstabilisatrices

À la fin des années 1990, une aggravation des problèmes sociaux est observée consécutivement au lancement des programmes d'ajustement structurel. La fin de cette décennie va marquer le début du désengagement de l'État sénégalais sur bien des points. Plusieurs observateurs vont faire part d'une hausse de la précarité, d'une dégradation des infrastructures sanitaires, industrielles et publiques, de difficulté pour les enfants d'aller à l'école ainsi que des «*logiques de survie déstabilisatrices aussi bien pour les communautés et leur environnement que le pouvoir central*»¹⁰². Dans ce contexte politique, social et économique particulièrement dégradé, les instances politiques et gouvernementales semblent soumises à la planification décidée en amont par les organisations internationales chargées de mettre en application ces plans d'ajustements. Cette situation fait dire à George Balandier que «*l'impuissance du tiers-monde s'entretient par les inégalités et les dépendances sur lesquelles ces pays fondent et maintiennent provisoirement leur puissance*»¹⁰³. Momar Coumba Diop estime lui aussi que dans ce contexte particulièrement dégradé paradoxalement les décideurs publics et leurs opposants n'évoquent plus les politiques de développement et encore moins de politiques sociales.¹⁰⁴ Pour Diop, le discours des élites sénégalaises est structuré par la

¹⁰² Momar Coumba Diop. *Gouverner le Sénégal : Entre ajustements structurels et développement durable*. Édition Karthala, 2004, p.14.

¹⁰³ Georges Balandier. *Sens et puissance. Les dynamiques sociales*. PUF, Paris, 1988, p. 201.

¹⁰⁴ Momar Coumba Diop. *Gouverner le Sénégal : Entre ajustements structurels et développement durable*. Édition Karthala, 2004, p.15.

préoccupation primaire et sans ambition : «*assurer la promotion dans les structures gouvernementales d'un personnel politique usé et dépourvu d'une vision stratégique digne de ce nom relative aux perspectives de développement à long terme.*»¹⁰⁵ Les opposants politiques vont eux désormais s'appuyer sur les arguments de contestation du régime dans les éléments programmatiques du FMI et de la Banque mondiale¹⁰⁶. Les contraintes de financements et les différentes contraintes additionnelles imposées par les bailleurs de fonds vont reléguer dans l'arrière-cour le développement économique et social. En effet, si depuis les années 1960 la plupart des observateurs estimaient que le processus conduisant aux développements de ce que l'on appelait alors le *tiers-monde* serait irréversible, la fin des années 1990 va profondément remettre en question cette conception développementaliste que ce soit théoriquement, politiquement, socialement ou économiquement¹⁰⁷.

Les principaux bailleurs de fonds vont devenir les agents les plus structurants en ce qui concerne l'orientation des politiques économiques et sociales. Ces acteurs échappent par nature à tout contrôle des instances politiques sénégalaises¹⁰⁸ et la

¹⁰⁵ Ibid

¹⁰⁶ Ibid

¹⁰⁷ Samir Amin, *La Faillite du développement en Afrique et dans le tiers-monde*, L'Harmattan, Paris, 1989.

¹⁰⁸ Ces instances deviennent presque des acteurs uniquement chargées de l'opérationnalisation des mesures à l'instar d'une entreprise qui serait obligé par la justice de se restructurer afin de rembourser ses créditeurs.

population doit se résoudre à accepter ces changements structurels considérables sans pouvoir nourrir le moindre espoir d'opposition¹⁰⁹. Ces bouleversements en profondeur du Sénégal vont se faire malgré l'avis de cette population dont la participation et le bien-être sont pourtant censés être le fondement des théories développementalistes et des organisations internationales. En outre, ces mutations d'ordres politiques, sociaux et économiques vont conduire à la fin des années 1990 à l'affaiblissement des alliances stratégiques entre les chefs des confréries et le pouvoir central, mais aussi, et surtout la crise sans fin de l'économie arachidière¹¹⁰. En effet, la disparition brutale de ce quasi-monopole d'État sur la production de l'arachide ainsi que le démantèlement et la privatisation de la plupart des entreprises publiques empêchent les sphères productives liées au public de servir de « *lieu à l'«accommodement» politique* ¹¹¹ ». Cet affaiblissement de la sphère publique va particulièrement jouer sur la capacité clientélaire de l'État et va provoquer l'alternance politique avec l'arrivée au pouvoir d'Abdoulaye Wade en avril 2001¹¹². Ce glissement de l'économie sénégalaise et les bouleversements politiques qu'elles engendrent à travers notamment la dépendance de plus en plus importante « *envers des ressources créées à l'étranger seraient le stade*

¹⁰⁹ Momar Coumba Diop. *Gouverner le Sénégal : Entre ajustements structurels et développement durable*. Édition Karthala, 2004, p.19.

¹¹⁰ Ibid

¹¹¹ Dahou, Tarik, et Vincent Foucher. « Le Sénégal, entre changement politique et révolution passive. « *Sopi* » or not « *sopi* »? », *Politique africaine*, vol. 96, no. 4, 2004, pp. 5-21.

¹¹² Beck, « Le clientélisme au Sénégal : un adieu sans regrets ? », in M.-C. Diop (dir.), *Le Sénégal contemporain*, p. 529-547.

ultime de cette « détotalisation »» et «l'État ne pourrait donc plus prétendre à l'hégémonie.»¹¹³

Par ailleurs, selon Lachenmann qui reprend l'idée de Samir Amin¹¹⁴, les régimes africains ne se saisissent pas de la question sociale et tentent simplement d'atténuer les conséquences négatives de la périphérisation, alors que les «masses» sont conservées dans un état passif et amorphe, mobilisable pour soutenir les régimes, mais non autorisées à s'organiser comme une force autonome vis-à-vis des structures des pouvoirs existants. Dans cette optique, pour lui, l'apport de ressources provenant de l'extérieur, doit dans une certaine mesure, être considéré comme une contrainte pour surmonter la logique clientéliste. Et *«the jealousies and appropriation attempts experienced when so-called non-governmental organisations (NGOs) come into existence are due to competition not only for social influence but for material resources which are mobilised by repression, unofficial taxes, more and more cost revery for public services (propagated as structural adjustment) - and also through foreign aid. But on the other hand this outside linkage strengthens the position of NGOs as strategic groups.»¹¹⁵*

¹¹³ Dahou, Tarik, et Vincent Foucher. « Le Sénégal, entre changement politique et révolution passive. « Sopi » or not « sopi »? », *Politique africaine*, vol. 96, no. 4, 2004, pp. 5-21.

¹¹⁴ Amin, Samir. «La question démocratique dans le tiers-monde contemporain». *Afrique développement*, Vol. 14, No. 2, p. 5-25.

¹¹⁵ Lachenmann, Gudrun. «Civil society and social movements in Africa: The case of the peasant movement in Senegal» *European Journal of Development Research*, Vol. 5, No. 1, 1993, p.2-3. En ligne.

CHAPITRE III

GOUVERNANCE ET DÉCENTRALISATION : OUVERTURE AUX
NOUVEAUX ACTEURS

Au cours des années 1990, l'aggravation des problèmes sociaux consécutifs aux programmes d'ajustement structurel, et le manque de stabilité des États africains en raison de leur "désengagement" sur bien des points, marquent un changement de stratégie d'une part des États eux-mêmes, mais surtout des institutions internationales, le FMI et la Banque mondiale. Cette nouvelle stratégie est caractérisée par l'apparition d'un nouveau concept ; la gouvernance. Pour Jacques Chevallier¹¹⁶, la « gouvernance » est devenue depuis les années 1990 le mot-clé, le mot fétiche, censé condenser et résumer à lui seul l'ensemble des transformations qui affectent l'exercice du pouvoir dans les sociétés contemporaines : promue à tous les niveaux et dans les organisations sociales de toute nature, la logique de la gouvernance affecterait en tout premier lieu l'État, en remettant en cause ses modes d'emprise sociale et, au-delà, les assises de son institution¹¹⁷. En théorie des relations internationales, ce nouveau concept est utilisé

¹¹⁶ Chevallier, Jacques. « La gouvernance, un nouveau paradigme étatique ? », *Revue française d'administration publique*, 1/2003 (n°105-106). En ligne.

¹¹⁷ Ibid

par J.-N. Rosenau et E.-O. Czempiel¹¹⁸ pour décrire les mutations de la société internationale à travers notamment de ses nouvelles formes d'organisation. Nous allons voir comment ce nouveau cadre imposé par la Banque mondiale et différentes institutions internationales constitue le socle d'exercice des ONG et contribue à favoriser la perpétuation de l'ordre hégémonique néolibéral actuel.

3.1 Gouvernance, nouvelle gouvernance et processus hégémonique

3.1.1 Gouvernance et hollow state

En science politique et en administration publique, la définition la plus classique de la notion de gouvernance que l'on puisse donner est la façon dont les gouvernements réglementent et dirigent les affaires publiques¹¹⁹. En réalité cette notion inclut également le fonctionnement et la capacité du secteur public et implique un partage du pouvoir entre les acteurs gouvernementaux, les acteurs privés et la société civile. La notion de gouvernance apparaît comme le socle de ce qu'on nomme *la troisième voie*. C'est-à-dire le recours aux partenariats public-privé, et le renforcement

¹¹⁸ Rosenau, J., Czempiel, E. *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. 1992. En ligne.

¹¹⁹ Christian Rouillard et Nathalie Burlone (dir). *L'État et la société civile sous le joug de la gouvernance*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2011, 280 p.

de l'économie mixte dans sa forme la plus aboutie avec à terme la transformation d'un État politique en État gestionnaire. Pour Nathalie Burlone et Christian Rouillard la gouvernance se définit donc comme un processus multidimensionnel par lequel des acteurs des secteurs publics, communautaires, associatifs et privés construisent et déconstruisent la configuration de leurs interactions incluant la détermination d'objectifs communs et la mise en œuvre des moyens privilégiés pour les atteindre¹²⁰. Pour ces derniers « l'État est alors considéré comme un acteur parmi d'autres, tantôt central, tantôt effacé, à la lumière des enjeux, des contextes, des ressources et des contraintes du moment ».¹²¹

Pour Alain Deneault, la gouvernance « oblitère notre patrimoine de références politiques pour lui substituer les termes tendancieux du management »¹²². La notion de gestion vient avaler toute idée du Politique. Ce terme est employé au XV^e siècle par les Anglais comme synonyme de gouvernement, mais disparaît rapidement, jusqu'au XXI^e siècle où le domaine managérial se le réapproprie. Ce terme est ensuite comme nous venons de le voir réutilisé dans le « discours sociopolitique de la mondialisation contemporaine »¹²³. Bien plus qu'une mode académique et

¹²⁰ Ibid p2

¹²¹ Ibid

¹²² Deneault, Alain. *Gouvernance : le management totalitaire*. Lux éditeur, 2011, p1.

¹²³ Ibid

“médiatique”, la notion de *gouvernance* est réellement performative¹²⁴. La plupart des politiques publiques, décidées par les États ou les Organisations internationales dans les pays “en développement” frappés par les PAS (et sous influence de la Banque Mondiale et du FMI), sont basées sur ce concept.

Même si ce concept et les politiques qui lui sont corrélées sont sur le devant de la scène depuis presque 20 ans, l’étude de ses conséquences est plus que de vigueur à l’heure où les pays ouest-africains cherchent à sortir de l’influence des Organisations internationales d’une part, et du modèle libéral développementaliste occidental de l’autre. C’est dans cette optique qu’en science politique, cela permettre de théoriser le mouvement de repli d’un État devenu « creux » (*Hollow State*)» et mis en concurrence avec de nombreux nouveaux acteurs qu’ils soient publics ou privés, internes et externes.¹²⁵

De manière plus concrète, les partisans de la gouvernance ont dans les années 1990 réuni pléthore de personnalités publiques, chercheuses, politiques, diplomates et économistes dans le but de crédibiliser ce nouveau paradigme. Toutes ces personnalités vont se retrouver au sein de la *commission on Global Governance* et se mettre d’accord sur les bases idéologiques de cette « gouvernance mondiale »¹²⁶. À la suite de cette conférence, un rapport intitulé *Our Global Neighborhood* paraît. Dès les premiers

¹²⁴ Ibid

¹²⁵ Chevallier, Jacques. « La gouvernance, un nouveau paradigme étatique ? », *Revue française d’administration publique*, 1/2003 (n°105-106). En ligne.

¹²⁶ Deneault, Alain. *Gouvernance : le management totalitaire*. Lux éditeur, 2011, p12.

paragraphe de l'introduction, on peut y lire ceci : « *Le système international mis en place par la charte de l'ONU doit être renouvelé* »¹²⁷. La première fois que l'expression de "bonne gouvernance" elle est utilisée c'est dans un rapport de la Banque Mondiale paru en 1989 qui fit beaucoup parler. Ce dernier¹²⁸ analyse l'accroissement de la pauvreté en Afrique subsaharienne et explique que l'un des facteurs explicatifs de l'échec des politiques de développement dans la région réside dans une crise de la gouvernance. Dans ce rapport les chercheurs de la Banque synthétisent les travaux de nombreux économistes et des théoriciens des organisations qui militent pour une gestion optimale des entreprises (la réduction des coûts de transaction), un engagement volontaire de leur part afin de combler les conséquences négatives de leur exploitation (l'internalisation volontaire des externalités), ainsi que la minimisation des conflits en justice (le *private ordering*).¹²⁹ Ce sont ces objectifs que recouvre l'expression de "bonne gouvernance". Selon Laetitia Atlani-Duaut¹³⁰, c'est la première fois dans le monde de l'aide internationale au développement que le terme est utilisé. Pour

¹²⁷ Commission on Global Governance, *Our Global Neighborhood*, Oxford University Press, 1995, p. XV.

¹²⁸ Banque Mondiale. *L'Afrique subsaharienne. De la crise à une croissance durable*, 1989 Washington D.C., World Bank. En ligne.

¹²⁹ Deneault, Alain. *Gouvernance : le management totalitaire*. Lux éditeur, 2011, t p. 14.

¹³⁰ Atlani-Duaut, Laetitia. «Les ONG à l'heure de la bonne gouvernance» *Revue Autrepart*, 2005/3. En ligne.

Osmont¹³¹ le recours au terme de gouvernance serait la conséquence du bilan dans l'ensemble négatif de la mise en place de l'ajustement structurel depuis les années 1980, et du besoin de mieux contrôler les réformes entreprises :

« il (fallait) absolument renforcer les réformes économiques sur le plan des normes, des réglementations/déréglementations, mais aussi des finances publiques, de l'administration, de la fonction publique, ce qui, de proche en proche, implique lutte contre la corruption, droit de regard sur les choix budgétaires, réorganisation des services publics et, finalement, mode de gouvernement »¹³².

C'est donc dans ce contexte que les chercheurs de la Banque Mondiale vont se saisir de la notion de *gouvernance* et *in fine* imposer les politiques qui en découlent au "pays du Sud" à partir de 1992. La définition de la gouvernance proposée par la Banque serait *« la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays en vue du développement »¹³³*. La plupart des agences multilatérales s'approprient cette définition dans les années quatre-vingt-dix et le programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), par exemple, décrit la gouvernance comme *« l'exercice de l'autorité économique, politique et administrative en vue de gérer*

¹³¹ Osmont Annick. « La "gouvernance" : concept mou, politique ferme », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 80-81, 1998 p. 19-26. En ligne.

¹³² Ibid p. 19-20

¹³³ Banque Mondiale. *Managing Development : the Governance Dimension*. Washington D.C., World Bank, 1991 (publié en 1992). En ligne.

les affaires d'un pays à tous les niveaux »¹³⁴. Et précise qu'elle « englobe les mécanismes, les processus et les institutions par le biais desquels les citoyens et les groupes expriment leurs intérêts, exercent leurs droits juridiques, assument leurs obligations et auxquels ils s'adressent en vue de régler leurs différends »¹³⁵.

La bonne gouvernance préconiserait ainsi des réformes qui permettraient de donner au marché un rôle primordial quant à l'orientation des politiques publiques. Effectivement, le rôle de l'État dans ce contexte doit être réorienté, il doit gouverner et favoriser la participation du secteur privé et des organisations non gouvernementales à la gouvernance publique sous forme de partenariats divers¹³⁶. On considère, de nos jours, que la gouvernance renvoie aux interactions entre l'État, le corps politique et la société, et donc aussi aux systèmes de « lobbyismes » et de coalitions d'acteurs publics et privés. Dans sa version normative, la « bonne gouvernance » prônée par le FMI et la banque mondiale propose la réduction des prérogatives de l'État en les déléguant au marché, aux organisations de la société civile et aux collectivités territoriales¹³⁷. Décentralisation et déconcentration. Ainsi, mettre en place cette « bonne gouvernance » nécessite une décentralisation et une déconcentration des différentes structures et processus politiques,

¹³⁴ PNUD 1997 : 4 : Atlani-Duaut, Laetitia. «Les ONG à l'heure de la bonne gouvernance» *Revue Autrepart*, 2005/3. En ligne.

¹³⁵ Ibid

¹³⁶ Ndeye Marieme Samb. «Gouvernance territoriale et participation citoyenne au Sénégal». Thèse de doctorat, Université de Montpellier, 2014, p. 64.

¹³⁷ Ibid

économiques et sociaux. On perçoit bien ici la volonté de préserver l'ordre international. Cette velléité hégémonique est bien retranscrite par les partisans de l'approche néogramscienne. Pour Robert W. Cox, l'hégémonie d'un État est principalement due à l'hégémonie de la classe sociale de cet État qui arrive à prendre son expansion au niveau international. Pour le dire dans ses mots, «*[l]es institutions sociales et économiques, la culture et la technologie associées à l'hégémonie nationale deviennent des modèles qu'il convient d'émuler à l'étranger*»¹³⁸. Les politiques de nouvelles gouvernances mises en place vont entraîner la multiplication des acteurs sur le terrain économiques, politiques et sociaux et pour ainsi dire favoriser l'influence des acteurs internationaux sur la politique sénégalaise.

3.1.2 Décentralisation et multiplication des acteurs

3.1.2.1 La délégation des compétences

Pour mettre en pratique le concept de bonne gouvernance, il était nécessaire de penser une forme politique qui permettrait à de nombreux acteurs non traditionnels de s'impliquer dans l'action et les politiques publiques. En effet, les institutions internationales à défaut de pouvoir intervenir directement dans les structures et gouvernements centraux ont pris le parti de renforcer le processus de décentralisation entamé de longue date dans de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest et notamment au

¹³⁸ Robert W Cox. « Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory » *J Int Stud*, 1981, p. 171.

Sénégal. Le processus de décentralisation a comme objectif principal de mettre en valeur la dimension locale de la politique générale. C'est dans l'optique de renforcer les capacités locales que l'on va procéder à un transfert des compétences de l'État au profit des collectivités qui vont alors être appelées à remplir des objectifs selon une plus exacte adéquation des besoins et des moyens¹³⁹. Pour les institutions internationales et les promoteurs de ce mode d'administration, il faut développer la participation citoyenne en parallèle¹⁴⁰. Économiquement, le développement local semble mieux assuré dans ce cadre puisque les infrastructures économiques s'alignent, elles aussi, sur le principe de proximité. Aussi la décentralisation est défendue comme facteur de dynamisme de la vie locale. Ce choix suppose qu'à l'échelon national, comme à l'échelon local, on soit convaincu de la capacité des collectivités locales à conduire des politiques publiques et de leur loyauté à agir, dans le respect d'une politique d'ensemble¹⁴¹. Dès lors, les rapports hiérarchiques n'ont plus lieu d'être, ce qui n'exclut pas pour autant des mécanismes souples de contrôle qui visent à éviter les abus, et des procédés de régulation qui permettent de maintenir l'unité¹⁴². Pour diminuer le rôle de l'État central et ainsi mettre fin aux dérives engendrées par la structuration politique, économique, social, géographique qu'il impose - la plupart des

¹³⁹ Ndeye Marieme Samb. «Gouvernance territoriale et participation citoyenne au Sénégal». Thèse de doctorat, Université de Montpellier, 2014, p. 64.

¹⁴⁰ Atlani-Duaut, Laetitia. «Les ONG à l'heure de la bonne gouvernance» *Revue Autrepart*, 2005/3. En ligne.

¹⁴¹ Ibid

¹⁴² Ibid

pays africains, anciennement colonisés et majoritairement ceux d'Afrique de l'Ouest (au regard de l'influence de la France et de son modèle centralisateur jacobin) - ont pris le parti avec les institutions internationales de décentraliser les différents pouvoirs auparavant détenus par l'État central.

C'est en 1972 que le président Léopold Sédar Senghor signe l'Acte 1 de la décentralisation créant ainsi les communautés rurales et mettant en place des Centres d'Expansion Rurales (CER) qui deviennent des lieux agglomérant les initiatives politiques, économiques et culturelles. Ce premier acte donne également naissance aux 4 grosses communes : Dakar, Gorée, Rufisque et Saint-Louis¹⁴³. Même si le processus de décentralisation de l'État sénégalais débute dès les années 60 avec la mise en place d'un réel cadre juridique pour les communautés rurales, le principal plan décentralisateur débute en 1996¹⁴⁴. Le deuxième acte mis en place par le président Abdou Diouf en 1996 instaure effectivement une distinction des collectivités territoriales en trois paliers : régions, communes d'arrondissement et communautés rurales, consacrant le transfert des neuf domaines de compétence de l'État à ces paliers territoriaux¹⁴⁵. En effet, en 1996 les politiques sénégalais décident de redynamiser la dynamique de décentralisation en reconnaissant les collectivités locales comme acteurs

¹⁴³ Loum, Papa. «La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013, p. 57

¹⁴⁴ Ibid

¹⁴⁵ Ibid

majeurs de la vie politique du pays et notamment du développement économique¹⁴⁶. Il est ainsi créé :

«entre les administrations centrales de l'État et les collectivités locales de base, des structures intermédiaires. Ce sont les régions, destinées à servir de cadre à la programmation du développement économique, social et culturel comme stipulé dans l'exposé des motifs de la Loi n°96-06 du 22 mars 1996. C'est ainsi que le contrôle d'approbation à priori est supprimé et remplacé par un contrôle de légalité a posteriori exclusivement exercé par le juge»¹⁴⁷.

Ainsi apparaît une nouvelle catégorie de collectivité, la région, afin de recréer du lien entre les populations et les principaux acteurs institutionnels. Ainsi dans le cadre de la responsabilisation plus accrue des collectivités locales, le titre II de la Loi n° 96-07 du 22 mars 1996 consacre le transfert, aux régions, communes et communautés rurales, de neuf domaines de compétences nouvelles¹⁴⁸ :

- 1- La gestion et l'utilisation du domaine privé de l'État, du domaine public et du domaine national ;
- 2- L'environnement et la gestion des ressources naturelles ;
- 3- La santé, la population et l'action sociale ;

¹⁴⁶ Ibid

¹⁴⁷ Loum, Papa. «La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013, p.131

¹⁴⁸ Ibid

4- La jeunesse, les sports et les loisirs ;

5- La culture ;

6-L'éducation, l'alphabétisation, la promotion des langues nationales et la formation professionnelle ;

7-La planification ;

8-L'aménagement du territoire ;

9-L'urbanisme et l'habitat¹⁴⁹ ;

Le troisième acte demandé par le Macky Sall en 2014 souhaite la suppression des régions *«en tant qu'entités décentralisées et leur remplacement par des pôles-territoires à travers l'intercommunalité d'une part et d'autre part, le passage à la communalisation intégrale, c'est-à-dire l'érection de toutes les communautés rurales du Sénégal en communes de plein exercice»*¹⁵⁰. Ainsi, toutes ces réformes depuis de 1972 sont voulues comme étant l'acte précurseur d'une décentralisation réaffirmant les libertés locales, créant des communautés rurales et promouvant une planification déconcentrée et régionalisée¹⁵¹. La deuxième réforme réalisée en 1996 a comme nous l'avons vu précédemment renforcé la proximité de l'État avec les collectivités locales,

¹⁴⁹ Ibid

¹⁵⁰ *L'acte 3 de la décentralisation*. Ministère de la gouvernance locale, du développement et de l'aménagement du territoire. En ligne.

¹⁵¹ Ibid

imposé une régionalisation en érigeant les régions en collectivité locale, impulsé la création des communes d'arrondissements ainsi que transférée aux collectivités locales neuf domaines de compétences¹⁵² L'ensemble de ces pratiques et politiques de décentralisation au Sénégal entre 1972 et 2014 a permis d'enregistrer des avancées administratives et institutionnelles indéniables.

Une des réformes principales et concrètes de la "nouvelle gouvernance" au Sénégal est donc cette décentralisation des institutions. La décentralisation, c'est un transfert de pouvoirs et de compétences du gouvernement central à des collectivités locales, qui vise à construire des paliers de décisions et d'actions politiques plus efficaces, plus hétérogènes et peut-être plus démocratiques, avec à la base de cette forme politique un certain nombre d'acteurs publics, privés et associatifs. Ces nouvelles modalités dans l'organisation de l'action publique reçoivent un écho très favorable de la part des acteurs extraétatiques : associations, groupements, ONG et autres entreprises, etc., qui expriment ainsi leur adhésion à la critique de l'interventionnisme et de l'autoritarisme de l'État-développeur.¹⁵³ L'objectif principal de la décentralisation est que les populations réunies en collectivités juridiquement reconnues disposent d'une certaine autonomie de décision et de gestion pour ainsi mener une politique locale adaptée aux demandes des administrés. Dans le cas contraire, pour les défenseurs des systèmes centralisés, l'État doit être le premier acteur impliqué dans la définition des politiques publiques et être le garant de l'intérêt général. Les collectivités

¹⁵² Ibid

¹⁵³ Piveteau Alain, « Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique », *Revue Tiers Monde*, 1/2005 (n° 181), p. 71-93. En ligne.

territoriales sont la plupart du temps uniquement chargées de mettre en oeuvre, réaliser, transcrire et contrôler la bonne réalisation des politiques décidées au niveau national, voire au niveau international, sans avoir la possibilité de décider ou d'infléchir ces choix au vu de la suspicion dont elles font l'objet.¹⁵⁴

3.1.2.2 La « bonne gouvernance » comme principe fondamental de la décentralisation

Pour Hulmes et Hedwar¹⁵⁵ le « mythe de l'État » des années soixante-dix que revendiquent les grandes agences multilatérales est remplacé dans les années quatre-vingt par le « mythe de l'État plus le marché » puis par le mythe de « l'État, du marché et de la société civile »¹⁵⁶. Ainsi « *malgré la diversité des réalités recouvertes par le terme générique d'ONG, et malgré son ambiguïté, soulignée par une très large littérature (voir par exemple Deler, Faure, Piveteau et Roca 1998, Ryfman 2004), les ONG du Sud sont censées être les représentants types de cette « société civile » peu définie* »¹⁵⁷. Cette confusion a un aspect performatif indéniable dans les « pays du sud ».

¹⁵⁴ Loum, Papa. « La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal. ». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013, P15.

¹⁵⁵ Hulmes D. et Edwards M. *NGOs, States and Donors. Too Close for Comfort ?* Londres, Macmillan Press, 1997.

¹⁵⁶ Ibid

¹⁵⁷ Atlani-Duaut, Laetitia. « Les ONG à l'heure de la bonne gouvernance » *Revue Autrepart*, 2005/3. En ligne.

Puisque même si on entend la rhétorique de la participation communautaire depuis bien longtemps, les ONG du Sud restent marginalisées. Les agences multilatérales, dans l'optique des politiques de bonne gouvernance, ont bien prévu de leur accorder un rôle plus important, mais nous verrons que dans le cas du Sénégal que ce désir et les résultats restent peu probants.¹⁵⁸

Au Sénégal comme dans l'ensemble de l'Afrique le concept et l'idée de « territoire » sont de plus en plus importants. Ce nouveau facteur, selon Christel Alvergne et John Igue,¹⁵⁹ se matérialise par la transformation de l'espace en territoire en mettant sur le devant de la scène ce nouvel enjeu, ils considèrent le territoire comme un produit et un construit complexe sur l'espace, en ce sens ils attestent que « *ces évolutions apportent une épaisseur à la notion de territoire : le rapport de la société africaine à son territoire a changé. Les besoins des populations ont évolué, les activités et les modes d'accès aux ressources également* »¹⁶⁰. Ce qui semble tout à fait vrai au regard des différents changements sociaux qui ont cours dans un certain nombre de pays avec l'émergence de nouveaux acteurs avec de nouvelles exigences et forcément aussi devant de nouvelles responsabilités. Ainsi, Leloup et Pecqueur, affirme aussi que « *le territoire devient progressivement une émanation d'acteurs, publics et privés dont les actions de coordination ne peuvent plus être réduites à une action de politique publique au sens*

¹⁵⁸ Ibid

¹⁵⁹ Alvergne, Christel et Igue, John. «Les nouveaux territoires de la gouvernance» *Revue territoires d'Afrique*, numéro 1, Janvier 2011 Pages 5-20. En ligne.

¹⁶⁰ Ibid

classique du terme, mais à une action publique »¹⁶¹. L'émergence de nouveaux acteurs avec de toutes nouvelles responsabilités répond aussi à ce besoin pressant de nos États de se construire une légitimité que certains pensent perdue, mais que nous trouvons à créer puisqu'elle n'a jamais véritablement existé. Logiquement : « ces changements historiques appellent une autre gouvernance plus englobante que la notion de gouvernement : la gouvernance territoriale. »¹⁶² Pour lire le territoire, l'analyser, le comprendre, pour saisir les processus territoriaux en cours ou en devenir il faut prendre en compte l'ensemble des facteurs conditionnant l'acteur¹⁶³. Ces facteurs peuvent être externes comme internes aux territoires. Mais aussi, et, en toute logique le poids et les logiques de chacun de ces acteurs, parce que finalement c'est cela qui déterminera les dispositions des territoires à s'accommoder, plus ou moins, facilement des changements dans les modes de régulation.

La logique de projet, prédominante, multiplie les structures parties prenantes et rend difficile, voire impossible, la coordination entre les différents agents. Mais de ce niveau opérationnel de projet, on passe au niveau sectoriel et ensuite à un niveau plus *macro*, celui des stratégies publiques. La remontée de la « *coordination vers l'amont de la décision contribue à une forme particulière de réhabilitation du niveau étatique*

¹⁶¹ Leloup Fabienne, Moyart Laurence, Pecqueur Bernard, « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? », *Géographie, économie, société*, 2005/4 (Vol. 7), p. 321-332.

¹⁶² Alvergne, Christel et Igue, John. «Les nouveaux territoires de la gouvernance» *Revue territoires d'Afrique*, numéro 1, Janvier 2011 Pages 5-20. En ligne.

¹⁶³ Ibid

qui se combine à une implication croissante des bailleurs de fonds dans la définition des politiques publiques»¹⁶⁴. Lors de la présentation du Programme national de bonne gouvernance, le 30 avril 2004, cette réhabilitation est explicitée : « *L'amélioration de la réflexion stratégique vise à redonner à la planification ses fonctions d'éclairage de l'avenir, de choix de société, de mécanismes de mise en cohérence des politiques macroéconomiques et sectorielles tout en tenant compte des contraintes du court et du moyen terme* »¹⁶⁵. Quant à la décentralisation, elle est placée au cœur de la réforme de l'État, avec l'amélioration de la *Gouvernance locale* comme facteur d'une meilleure implication des populations, des ONG et autres organisations de base dans la gestion des affaires locales.

L'action de développement local implique presque inévitablement le soutien et le financement d'un projet extérieur (organisation internationale, coopération décentralisée ou ONG). Selon, Alain Piveteau, l'hypothèse d'une logique d'offre orientant les choix de la politique publique locale peut être maintenue. Pour ainsi dire l'auteur considère que la décentralisation met en relation des porteurs de projets hétérogènes. Cette dernière accentuerait la compétition entre acteurs économiques, entre organisations représentatives, mais aussi entre services et organismes publics : « *la capacité financière des projets et des programmes peut sembler sans commune mesure avec celle des institutions publiques locales. Elle pousse au cloisonnement*

¹⁶⁴ Piveteau, Alain. « Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique », *Revue Tiers Monde*, 2005/1 (n° 181), p. 71-93. En ligne.

¹⁶⁵ Banque Mondiale, *Memorandum of the President of the Senegal of the International Development Association to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy for the Republic of Senegal*, 2003, Report No. 25498-SE, Senegal Country Office, p22.

entre les organismes en charge du développement local, favorise les situations d'asymétrie et les comportements opportunistes». ¹⁶⁶ Ainsi, au lieu d'entraîner le façonnement d'un territoire, la décentralisation produirait à l'échelle locale davantage de discontinuité en laissant les mains libres aux très nombreux projets... davantage d'« exterritorialité » que de « proximité »¹⁶⁷.

On peut donc dire que depuis le constat de l'échec des ajustements structurels une nouvelle stratégie est enclenchée par les institutions internationales, notamment la Banque Mondiale. Cette stratégie de promotion d'une 'nouvelle gouvernance' qui va partout conditionner l'aide internationale au développement à la mise en oeuvre des d'un système dans lequel les communautés citadines et rurales participent. Nous allons voir que finalement cette stratégie revient à déléguer *in fine* des services à la population aux ONG qui incarnent pour les bailleurs de fonds la «base» de la société civile.¹⁶⁸

¹⁶⁶ Piveteau, Alain. « Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique », *Revue Tiers Monde*, 2005/1 (n° 181), p. 71-93. En ligne.

¹⁶⁷ Ibid

¹⁶⁸ Dorier-Apprill Élisabeth, Meynet Cécilia, «Les ONG : acteurs d'une "gestion disputée" des services de base dans les villes africaines ?», *Autrepart*, n° 35, 3/2005, p. 1. En ligne.

CHAPITRE IV

ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES : INTERMÉDIAIRES
PRIVILÉGIÉS DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET ROUAGE
PRIMORDIAL DE L'ORDRE INTERNATIONAL

Comme nous l'avons vu dans notre seconde partie les plans d'ajustements structurels des années 80 ont considérablement affaibli l'État sénégalais et mis à mal les services publics et l'État providence en général. Le FMI et la Banque mondiale ont instauré l'équilibre budgétaire comme critère de développement principal et placé la loi du marché au-dessus de tout en exigeant «de rationaliser les modes de gestion déficitaires des services publics, à travers leur privatisation (pour les segments rentables), la restriction de leurs effectifs, ou leur remplacement partiel par des dispositifs de « partenariat public privé »¹⁶⁹. À la suite de ces plans d'ajustements, le principe de « gouvernance » est mis sur le devant de la scène par la BM et l'apport de fonds dans le cadre de l'aide internationale au développement est presque tout le temps conditionné à la mise en œuvre d'un système encourageant les acteurs locaux dans le cadre des politiques de décentralisation à se saisir des problèmes collectifs. Dans la

¹⁶⁹ Dorier-Apprill Élisabeth, Meynet Cécilia, «Les ONG : acteurs d'une "gestion disputée" des services de base dans les villes africaines ?», *Autrepart*, n° 35, 3/2005, p. 19-37. En ligne.

majeure partie des cas, ce sont les ONG, censées représenter la « base » de la « société civile », qui vont remplir ce rôle.

Dans notre première et seconde partie, nous avons décrit et analysé le contexte historique et les politiques publiques (''imposées'' principalement par la BM) ayant eu pour conséquence de vider l'État sénégalais de sa substance (ajustements structurels) et de modifier la nature et le rôle des intermédiaires du gouvernement depuis la fin de la colonisation. Nous pouvons légitimement nous demander comment cette logique politique associative, humanitaire et décentralisatrice s'est implantée aussi vite et si puissamment. C'est en partant de ce constat que nous allons désormais analyser la présence des ONG internationales de développement localisées au Sénégal. Nous évoquerons leur rôle d'intermédiaire, leurs financements, mais aussi leurs domaines d'interventions et leur structure organisationnelle. Dans un second temps nous allons analyser comment les ONG de façon générale se sont adaptées et se sont transformées pour pouvoir peser plus fortement sur la scène internationale et pour pouvoir accéder aux financements les plus importants. Nous allons voir comment elles ont été légitimées dans un premier temps à des fins politiques et militaires puis de quelle façon elles ont muté pour s'adapter aux mutations du système économique. Nous observerons également comment au fil du temps ces organisations de manière générale ont changé de discours, de méthodes, d'organisations, d'objectifs et donc *in fine* de nature.

5.1 Les ONG structurellement dépendantes des bailleurs de fonds

5.1.1 ONG : Des acteurs de secours pour les institutions internationales ?

Les organisations internationales, et la Banque mondiale en particulier, semblent vouloir particulièrement mettre en avant les ONG, dans le but de mettre en œuvre des programmes de développement ciblant les communautés à la base. Il apparaît ainsi assez clairement que les organisations internationales envisagent l'institutionnalisation (au sens de composante de l'État) des ONG ¹⁷⁰. Effectivement, d'après un administrateur de la Banque mondiale interrogé par Loum Papa ¹⁷¹ ces dernières : « *encourage couramment, et exige de plus en plus, la participation des populations et ONG locales concernées à la conception et l'exécution des projets qu'elle finance* » ¹⁷². Cet administrateur de la Banque précise même que : « *la Banque estime que les ONG ont un rôle important à jouer pour aider à réaliser chacun de ses trois grands objectifs : promouvoir une croissance économique équitable, réduire la pauvreté et protéger l'environnement (...) leurs programmes sont souvent plus*

¹⁷⁰ Lebeau Yann, Niane Boubacar, Piriou Agnès, De Saint Martin Monique (dir.), *États et acteurs émergents en Afrique*, Paris, Karthala-Ifra, 2003, p. 105

¹⁷¹ Loum, Papa. «La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal.». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013, P 165.

¹⁷² Ibid

efficaces que ceux qui sont gérés par le secteur public pour atteindre les pauvres dans les régions éloignées »¹⁷³.

La période de gouvernance ouverte fait désormais appel à une pléthore d'échelles de référence et d'acteurs dont la légitimité devient reconnue voire dopée par un processus de mûrissement qui s'est forgé durant la première décennie de rejet des Plans d'ajustement structurels (PAS) et de la mise en œuvre de la politique de décentralisation. De ce fait, comme le souligne le directeur du cabinet du ministère de la décentralisation et des collectivités locales :

« L'approche partenariale entre l'État sénégalais et les ONG (coopération bilatérale et multilatérale) a été très tôt définie et adoptée comme une stratégie non négligeable surtout pour le financement de certains programmes : un pilier pour certains projets. Mais au-delà de ces apports techniques et financiers, ces ONG jouent un rôle d'autant plus essentiel comme partenaires qu'elles bénéficient d'un niveau de reconnaissance, mais aussi de confiance presque systématiquement plus élevée que ce que l'on entend au côté des pouvoirs publics et auprès de certains élus locaux et des populations en particulier »¹⁷⁴.

Bien entendu ce qu'on peut y voir c'est que ces partenaires développeurs comme on les appelle souvent : (ONG, bailleurs de fonds, fondations) jouent en quelque sorte un rôle de secours et de complémentarité entre les autorités administratives, les élus locaux et la société civile en allouant des fonds à un large

¹⁷³ Ibid

¹⁷⁴ Ibid

éventail et cherchent toutefois à corriger des déséquilibres dans l'octroi des budgets et des subventions.

5.1.2 La Banque Mondiale délègue aux ONG

Une des principales conséquences de ce changement paradigmatique est les nouvelles relations qu'établissent les institutions internationales avec les ONG, et notamment la Banque Mondiale tel que l'explique l'administrateur précédemment cité. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la Banque mondiale intervient dans plus d'une centaine de pays en développement, émergents et (ou) en transition. Si cette organisation reste une organisation intergouvernementale, elle est avant tout une Banque détenant des capitaux et administrée par des représentants des gouvernements. Par ailleurs, elle a énormément évolué depuis sa création lors de la conférence de Bretton Woods¹⁷⁵. Un des changements majeurs est l'augmentation du nombre d'actionnaires (on est passé de 45 au départ à 184 aujourd'hui), mais donc aussi la nature des opérations qu'elle mène et les relations qu'elle a établies avec les organisations non gouvernementales à partir des années 1980¹⁷⁶.

¹⁷⁵ Ou les accords de Bretton Woods qui sont les accords économiques imaginé après la seconde guerre mondiale dans le but de réformer les grandes lignes du système financier international.

¹⁷⁶ Paris, Haut conseil de la coopération internationale. *Etudes sur les relations entre les ONG et les institutions internationales*. Paris : Rapport au premier ministre, 2002, 80p.

Bien que la Banque s'emploie à montrer que ces relations se sont fortement développées au cours des dernières années - qu'elle y attache beaucoup de prix pour asseoir l'efficacité et la pertinence de ses interventions, notamment dans la lutte qu'elle entend conduire contre la pauvreté sous toutes ses formes et pour la préservation de l'environnement - elle ne les a pas formalisés dans un statut. On trouve donc des relations de deux types :

- le "global policy dialogue" qui a été créé en 1992 par l'intermédiaire du comité ONG-Banque Mondiale devait permettre de mettre en relation les administrateurs de la BM et les ONG. Ce comité a servi de base de travail pour la constitution d'un "groupe de travail des ONG" qui a au fil des années proposé un certain nombre de recommandations afin de restructurer le dialogue et le travail entre les représentants de la société civile et les OI¹⁷⁷.

Mais outre ces arrangements institutionnels, ce sont les relations opérationnelles qui prédominent largement, c'est-à-dire que la Banque cherche à impliquer des ONG aux différents stades du cycle de vie d'un projet. Il s'avère qu'en 2002 les ONG étaient impliquées dans la préparation de 89 % des projets et dans la mise œuvre de 84 % des projets¹⁷⁸. Par contre, les ONG sont beaucoup moins partie prenante de la partie

¹⁷⁷ Paris, Haut conseil de la coopération internationale. *Etudes sur les relations entre les ONG et les institutions internationales*. Paris : Rapport au premier ministre, 2002, 80p.

¹⁷⁸ Ibid

pilotage et évaluation des projets puisqu'elles sont consultées sur 47% de ces derniers.¹⁷⁹

Les ONG deviennent des acteurs dévoués dans l'opérationnalisation des projets de la Banque. De nombreux programmes sont créés pour renforcer cette interdépendance :

- création d'une unité spécialisée dans les relations avec les ONG et la société civile au sein du département du Développement social qui est le point focal de l'animation de tout le dispositif ;¹⁸⁰

- mise en place de correspondants spécialisés dans 70 bureaux de la Banque de par le monde ;

- un programme pour des petits projets ("Small Grants") permet d'accorder des financements directs à des ONG.¹⁸¹

Avant même la politique de décentralisation et depuis très longtemps, l'histoire du Sénégal est marquée par la présence de structures d'appui ou de services, dites ONG et des partenaires privés pour venir en aide à la fois à l'État et aux populations. Et au début des décennies 1990, avec le désengagement progressif de l'État suite à l'échec des politiques d'ajustements structurels, les ONG avec l'aide de la BM vont investir le

¹⁷⁹ Ibid p.26

¹⁸⁰ Ibid p.27

¹⁸¹ Ibid

terrain surtout dans des domaines jusque-là assurés par l'État et couvrant des domaines majoritairement sociaux (éducation, formation, santé)¹⁸². Les ONG ont connu au Sénégal, comme dans plusieurs pays d'Afrique et plus largement les pays en voie de développement, un taux d'insertion dans ses sociétés de plus en plus important, d'un point de vue de leurs nombres autant que par la diversité des domaines couverts.¹⁸³ Elles interviennent davantage avec et (ou) en collaboration des autorités compétentes. Cette période de forte croissance intervient comme on l'a déjà mentionné au moment où l'on commence à évoquer une restructuration profonde de l'État central sénégalais. D'autant plus qu'à cette période naissent les programmes d'aide bilatérale et multilatérale et que les ONG se sont tout de suite positionnées afin d'être les agences d'exécutions de ces derniers. Les ONG sont souvent instrumentalisées afin d'être érigées comme un contre-pouvoir institutionnel par les grands organismes de coopération bilatérale ou multilatérale afin que ces dernières se substituent aux autorités gouvernementales dans la définition et l'exécution des programmes socio-économiques. Ces ONG pourraient également permettre aux institutions internationales d'imposer directement leurs souhaits tout en l'occultant sur la place publique.¹⁸⁴

¹⁸² Ibid

¹⁸³ Lebeau Yann, Niane Boubacar, Piriou Agnès, De Saint Martin Monique (dir.), *États et acteurs émergents en Afrique*, Paris, Karthala-Ifra, 2003, p. 26

¹⁸⁴ Loum, Papa. «La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal.». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013, P165.

5.2 Cartographie des ONG au Sénégal

L'État sénégalais a donc connu de profondes transformations dans sa géographie administrative autant que sur sa manière d'exercer le pouvoir. Au même moment l'État et l'administration sénégalaise a perdu du pouvoir et une certaine légitimité d'action. Par ailleurs, « aux modifications des prérogatives de l'État ont correspondu l'émergence de nouveaux acteurs et une redistribution des pouvoirs à la fois dans le champ étatique et dans les relations de l'État à la société civile »¹⁸⁵. C'est comme cela que les ONG (Organisation Non Gouvernementale), qui sont caractérisées notamment par *«leur statut d'association à but non lucratif, par leurs actions de proximité basées sur la solidarité, la démocratie et le développement et leur mode d'intervention en synergie avec les autres acteurs étatiques, élus locaux, associatifs et partenaires privés»*¹⁸⁶, vont acquérir davantage de pouvoirs. Les ONG internationales par la force des choses sont devenues d'incontournables relais pour l'État sénégalais et les collectivités locales, à tel point que Boubacar Niane s'interroge sur leur capacité et leur volonté à devenir une alternative beaucoup plus crédible que les services étatiques jusque-là chargés de la définition, de l'exécution des programmes socio-

¹⁸⁵ Lebeau Yann, Niane Boubacar, Piriou Agnès, De Saint Martin Monique (dir.), *États et acteurs émergents en Afrique*, Paris, Karthala-Ifra, 2003, p. 26

¹⁸⁶ Loum, Papa. «La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal.». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013, P15.

économiques¹⁸⁷ en plus du fait qu'elles transmettent des valeurs humanistes et de solidarités, et restent donc peu interrogées quant à leurs actions.

5.2.1 L'importance des ONG internationales

Les grandes ONG notamment nord-américaine et européenne au début des années 1980 dépendaient clairement à l'époque de leurs gouvernements respectifs et étaient leurs relais dans le cadre des politiques de coopération. 70 à 80 % des ressources des ONG américaines dans les années 80-90 provenaient du gouvernement fédéral¹⁸⁸. Et la majorité du financement octroyé par les États-Unis dans le cadre de l'aide officielle bilatérale est administrée par l'agence américaine pour le développement international (USAID) et le Département de l'agriculture au service de la paix (*Department of Agriculture's Food for Peace*)¹⁸⁹. Quant à la proportion du budget de l'Agence pour le développement international (AID) allouées aux ONG, elle est passée de 1,5% en 1972 à 13 % en 1981.¹⁹⁰ L'Agence canadienne pour le développement internationale (ACDI) notait déjà qu'en 1989-90, plus de 150 ONG prenaient une part importante dans sa politique d'aide au développement. Pour l'année budgétaire 1990, World Vision a mobilisé 348 357 000\$ US dont 45% provenant d'individus, d'églises,

¹⁸⁷ Lebeau Yann, Niane Boubacar, Piriou Agnès, De Saint Martin Monique (dir.), *États et acteurs émergents en Afrique*, Paris, Karthala-Ifra, 2003, p. 87

¹⁸⁸ Lebeau Yann, Niane Boubacar, Piriou Agnès, De Saint Martin Monique (dir.), *États et acteurs émergents en Afrique*, Paris, Karthala-Ifra, 2003, p. 26

¹⁸⁹ Ibid

¹⁹⁰ Ibid

d'associations, et fondations; 31% de dons en nature; 17,9% de fonds et agences de gouvernement US¹⁹¹. En 2001, CARE US a reçu 422 millions \$ de subventions et autres subventions, dont 239 millions, du gouvernement des États-Unis¹⁹². Les «*effets d'entraînement, d'une telle logique, avec notamment la multiplication d'ONG succursales, interfaces ou mimétiques qui, un tant soit peu, contournent les pouvoirs publics pour proposer directement des projets aux populations concernées, peuvent contribuer à l'affaiblissement ou du moins à la dépréciation de l'État central.*»¹⁹³»

Le fait que les subventions soient attribuées en fonction des résultats et de l'efficacité sur le terrain place les ONG en situation de concurrence. Les programmes qu'elles mettent en place reposent pour la plupart sur ce que l'on nomme vulgairement le "commerce de don" (se valoriser auprès des bailleurs de fonds et des populations des pays développés, pour recevoir davantage). Elles participent au discrédit des services publics dans la mesure où leurs procédures d'exécutions sont plus rapides et plus efficaces contrairement à celles des services publics classiques dont les mécanismes d'intervention demeurent encore lourds et lents¹⁹⁴.

Comme nous l'avons déjà un peu évoqué en 2001, les estimations de service officiels évaluent à environ plus de 400 le nombre d'ONG intervenant dans la totalité

¹⁹¹ Ibid

¹⁹² Ibid

¹⁹³ Ibid p27

¹⁹⁴ Ibid

des régions du Sénégal sous deux principales catégories (agrées et non agrées) et pouvant se retrouver ou non au sein des deux grands collectifs que sont le CONGAD (Conseil des Organisations Non Gouvernementales d'Appui au Développement) et la FONGS (Fédérations des ONG du Sénégal). Les ONG agrées sont passées de 243 en 1993 à plus de 400 en 2000¹⁹⁵. Elles étaient en 2010, selon les chiffres communiqués par la Direction du Développement communautaire du Ministère de la Famille qui assure la tutelle des ONG, 487 ONG agrées travaillant au Sénégal, dont 303 organisations nationales et 184 organisations étrangères.¹⁹⁶ Mais ces chiffres semblent peu fiables puisque dans le même document on estime que «plus de 457 organisations non gouvernementales (ONG) ont été agrées, dont environ 40% de nationalité sénégalaise¹⁹⁷», on passe donc de 487 ONG à 457 et d'environ 65% de nationalité sénégalaise à 40%... De plus ces chiffres ne comptabilisent que les ONG étrangères agréées et présentes sur le territoire depuis plus de deux ans puisque «la justification d'au moins deux (02) années passées au Sénégal est requise pour toute organisation ou association étrangère» souhaitant être agréée.¹⁹⁸

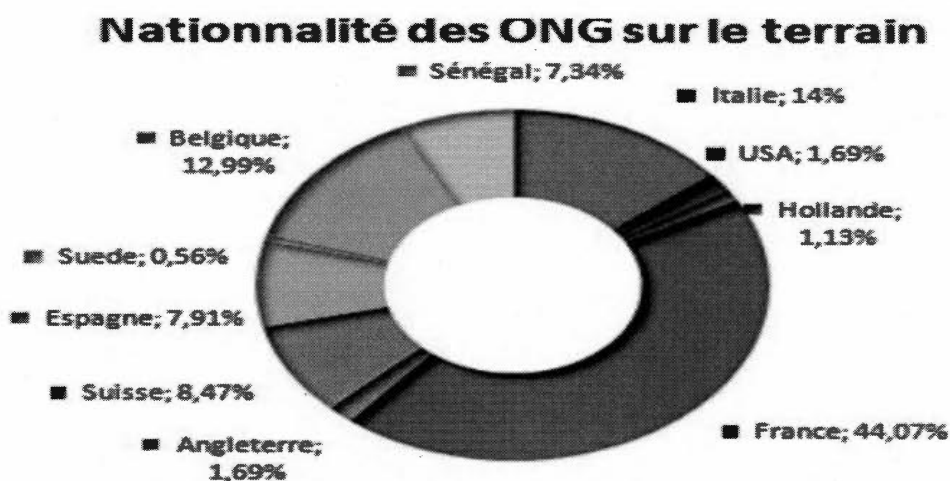
¹⁹⁵ Ibid

¹⁹⁶ CONGAD. *Analyse du régime législatif et réglementaire des organisations de la société civile au Sénégal*. Avril 2010. En ligne.

¹⁹⁷ Ibid p6

¹⁹⁸ Ibid p15

Les derniers chiffres disponibles sont à aller chercher du côté du PFONGUE (Plateforme des ONG européenne au Sénégal) selon leurs cartographies publiées sur leur site internet en avril 2016 et février 2017, il y aurait un total de 321 ONG européennes présentes sur le territoire sénégalais¹⁹⁹. Parmi ces ONG une proportion extrêmement importante d'entre elles sont des ONG française (44%), mais aussi italienne (14%) et belge (13%)²⁰⁰ :



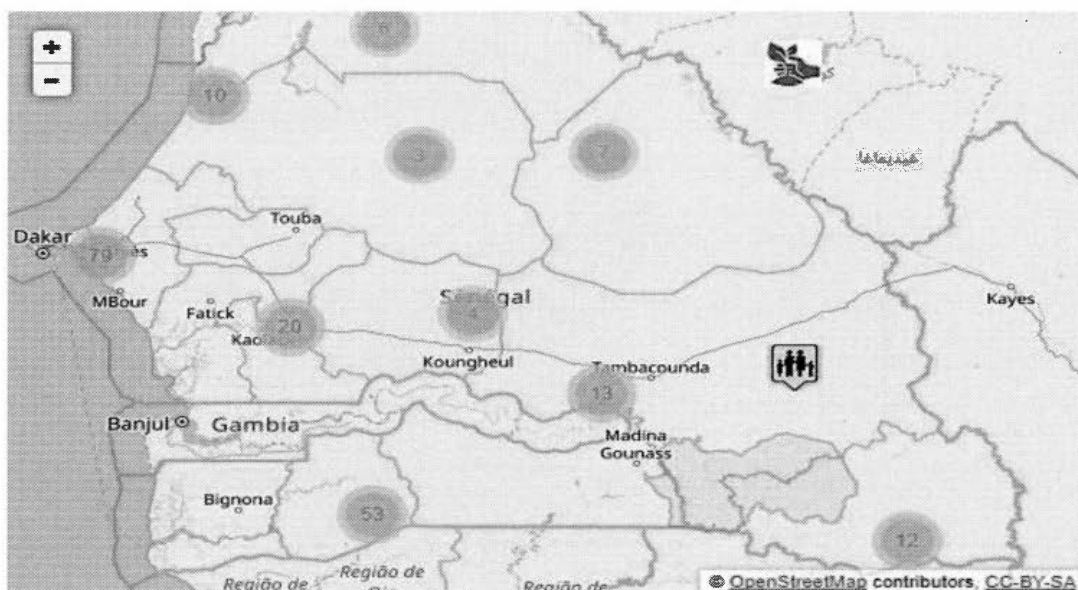
De plus, nous pouvons observer une concentration accrue d'ONG européenne dans la région de Thiès (52), deuxième région la plus peuplée du pays, après celle de Dakar où on trouve le deuxième plus grand nombre d'ONG européennes présentes sur le

¹⁹⁹ PFONGUE (Plateforme des ONG au Sénégal). *Cartographie ONG au Sénégal*, 2016, 2017, 2p. En ligne.

²⁰⁰ Ibid

territoire (41), les régions de Ziguinchor (région excentrée au nord-ouest du pays) et de Saint-Louis ont également une concentration d'ONG européenne importante (30 chacune).²⁰¹

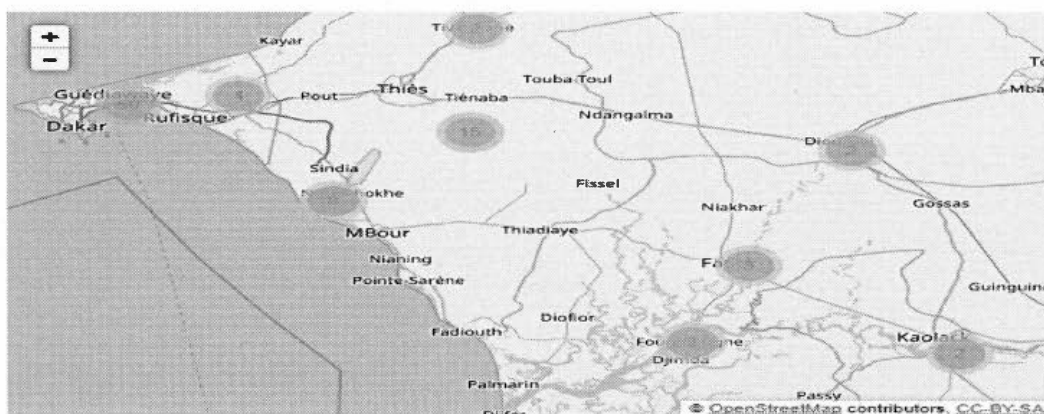
Par ailleurs, si on observe la concentration des ONG en termes de projet on y observe une plus grande concentration de ces organisations, notamment dans les régions de Dakar et de Thiès (région frontalière de celle de Dakar et la ville de Thiès, deuxième plus grande ville du Pays est seulement à 45 km de Dakar) :



On retrouve ainsi une certaine cohérence entre la présence des ONG sur le territoire et les projets qui y sont enclenchés avec donc comme dit précédemment une concentration dans les régions de Dakar et de Thiès, mais également un grand nombre de projets dans

²⁰¹ Voir annexe 4.

la région de Ziguinchor²⁰². Par contre, si nous affinons davantage cette cartographie en termes de projets on observe un déséquilibre manifeste entre la ville de Dakar et les autres capitales régionales (concentration des projets surtout dans les villes) :



En outre, la nature de ces projets serait relativement classique avec une prédominance des secteurs de l'agriculture (43 projets), de la santé (39 projets) et de l'action sociale en général (41 projets) comme secteurs d'actions privilégiées²⁰³. On peut également remarquer un nombre de projets relativement importants dans les secteurs comme la microfinance (24 projets) et la formation professionnelle (24 projets)²⁰⁴.

²⁰² Ibid

²⁰³ Ibid

²⁰⁴ Voir annexe 3

5.2.2 Les accords de siège

Dans cette mutation, les ONG nationales ont vu leur agrément retardé, à l'inverse des ONG internationales qui ont toujours réussi à se voir octroyer les autorisations administratives obligatoires. C'est un décret publié en 1996²⁰⁵ qui va débloquent la situation et permettre à *certaines ONG d'obtenir leur agrément statutaire et à établir un cadre de concertation avec les pouvoirs publics*²⁰⁶. Avec l'augmentation du nombre d'ONG, l'État sénégalais fait face à une mise en demeure de changement de mode de gouvernance de l'action publique avec à la clé deux impératifs qui se résument en l'expression de valeurs éthiques de gestion plus affichées et l'invention de dispositif complexe de contrôle de l'action publique.

Au sein des ONG internationales évoluant sur le territoire sénégalais une centaine d'entre elles disposaient d'un accord de siège les plaçant sous la tutelle de leur ministère des affaires étrangères respectif. Cet accord de siège confère aux ONG un statut diplomatique et la place de facto en dehors du champ des obligations imparties aux autres ONG par le décret No 96-103, notamment l'obligation d'obtenir l'agrément de l'administration sur son programme d'investissement²⁰⁷. Ainsi une centaine d'ONG

^{205 205} CONGAD. Analyse du régime législatif et réglementaire des organisations de la société civile au Sénégal. Avril 2010. En ligne

²⁰⁶ Ibid.

²⁰⁷ Ibid

soit plus de 60% des 184 ONG²⁰⁸ internationales présentes au Sénégal jouissaient d'un tel statut, habituellement réservé aux organisations internationales mandatées ou à des organisations nationales gouvernementales ne jouissant pas du statut diplomatique. Ces ONG *jouissaient* effectivement d'un tel statut, ce qui n'est plus le cas depuis septembre 2011, comme on peut l'observer dans cet article d'un journal sénégalais :

Le gouvernement a pris la décision de «dénoncer» des accords de siège de différentes organisations qui s'activent sur l'étendue du territoire. En termes clairs, ces accords sont annulés en attendant d'«assainir» ce secteur où, selon plusieurs intervenants, de nombreuses organisations interviennent sans aucune base légale. Aussi, pour d'autres ONG, leurs activités restent une nébuleuse pour les autorités étatiques. «En tant qu'État, nous devons être informés et savoir qui est qui et qui fait quoi », a précisé le Premier ministre Souleymane Ndéné Ndiaye.²⁰⁹

Mais même si ces accords de siège ont été supprimés, ou en tout cas grandement modifiés puisque les ONG internationales au Sénégal doivent maintenant répondre aux mêmes attentes que toutes les ONG agréées, les difficultés de recensement sont intrinsèquement liées à l'opacité des acteurs du développement, notamment en ce qui concerne leurs ressources financières. Pour Marc-Antoine Pérouse de Montclos²¹⁰, il

²⁰⁸ CONGAD. Analyse du régime législatif et réglementaire des organisations de la société civile au Sénégal. Avril 2010. En ligne.

²⁰⁹ Maguette Ndong. «Décision du gouvernement : Les accords de siège des 600 ONG suspendus

», Dakar, SeneWeb, 13 septembre 2011. En ligne.

²¹⁰ Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « ONG, image et transparence. À la recherche de l'idéal perdu », *Questions internationales*, N°33, 2008. En ligne.

n'est actuellement pas possible de mesurer précisément la part du secteur non lucratif dans les économies africaines. Pour lui, on ne sait pas non plus dans quelle mesure les ONG locales dépendent des financements publics ou des subventions des coopérations occidentales. Puisqu'elles ne rendent que très peu compte de leurs activités.²¹¹

Dans l'esprit de Montclos «*sous prétexte qu'elles sont fragiles et qu'elles œuvrent pour le bien commun, les ONG africaines échappent en grande partie aux exigences de transparence que les bailleurs de fonds imposent à leurs homologues du Nord, souvent instrumentalisées afin de répondre à des objectifs de politique extérieure*»²¹². Il est vrai qu'une certaine opacité caractérise aussi les associations de solidarité internationale. Des études comparatives montrent ainsi que les grandes ONG du Nord sont moins transparentes que les États et les entreprises multinationales²¹³. En l'occurrence même si leur mode de fonctionnement peut paraître plus démocratique que les autres organisations intergouvernementales, supranationales, ou nationales, les associations de solidarité internationale ne s'attardent presque jamais sur les manières dont elles prennent leurs décisions ainsi qu'elles ne publient quasiment jamais les

²¹¹ Ibid

²¹² Ibid

²¹³ Monica Blagescu et Robert Lloyd. *Global Accountability Report: Holding Power to Account, One World Trust*, Londres, 2006, p. 8

évaluations qui permettraient d'apprécier l'efficacité et l'impact réel de leurs programmes²¹⁴.

Cette opacité pose évidemment des questions, on peut comprendre que les ONG internationales refusent ces publications et la diffusion d'informations pour ne pas faire courir de risque aux victimes ou aider des gouvernements pouvant être malintentionnés. Mais à long terme, on voit vite les limites d'une telle approche, qui empêche l'État de coordonner les efforts de développement dans un cadre cohérent sur le plan national²¹⁵. Nous disposons peu d'informations sur cette problématique au Sénégal, hors question des accords de siège, mais il est fort probable que les mêmes questions se posent. Marc-Antoine Pérouse de Montclos prenant l'exemple du Burkina Faso qui est un des pays comptant le plus d'ONG au monde illustre parfaitement ces dérives :

Une fois agréées par les autorités, les associations de développement ne rendent en effet pas de rapports d'activité et de bilans financiers à l'instance chargée de contrôler leurs activités, le BSONG (Bureau de suivi des ONG). Il est donc impossible d'intégrer leurs réalisations dans les plans quinquennaux du gouvernement. Incapables de remédier à la situation, les pouvoirs publics ne semblent pas non plus en mesure d'éviter les abus. En théorie, le BSONG pourrait parfaitement suspendre, voire ordonner la fermeture des groupements inactifs ou véreux qui continuent de profiter de facilités fiscales. En pratique, il n'use quasiment pas de son droit d'éviction. Craignant d'être accusé d'attenter à la liberté associative,

²¹⁴ Ibid

²¹⁵ Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « ONG, image et transparence. À la recherche de l'idéal perdu ». *Questions internationales*, N°33,2008. En ligne.

il laisse les ONG bénéficier des avantages octroyés par l'État sans risquer de sanctions lorsqu'elles se dérobent à leurs obligations. Le Burkina Faso ne constitue pas une exception de ce point de vue²¹⁶.

De la même façon en Ouganda, à peine un tiers des ONG locales fournissent des rapports de comptes actualisés et crédibles et seulement la moitié de ces dernières fournissent aux autorités gouvernementales leurs rapports annuels sur les projets d'investissements et de fonctionnement²¹⁷. Ces derniers, rarement rendus publics, sont d'ailleurs destinés aux bailleurs et presque jamais aux bénéficiaires des projets de développement. Sur le plan financier, les abus peuvent donc être fréquents. Statutairement, les ONG ougandaises jouissent en effet de facilités fiscales sans avoir à prouver que leurs excédents de trésorerie ne sont pas reversés à leurs employés et ne vont pas directement dans la poche de leurs dirigeants²¹⁸.

Pourtant cette transparence que les États veulent imposés aux ONG semble nécessaire au vu de la corruption et des conflits d'intérêts pouvant exister dans ces milieux où le politique, l'économique et le sociale cohabite largement. Cette volonté

²¹⁶Ibid.

²¹⁷ Abigail Barr, Marcel Fafchamps et Trudy Owens, *The Resources and Governance of Non-Governmental Organizations in Uganda*, Centre for the Study of African Economies, University of Oxford, Working Paper, n° 6, février 2004, pp. 16.

²¹⁸ Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « ONG, image et transparence. À la recherche de l'idéal perdu ». *Questions internationales*, N°33,2008. En ligne

des États a paradoxalement servi de justification aux ONG et aux pays dont ces organisations sont originaires en criant à la répression. Par exemple, quand le gouvernement sierra-léonais tente de légitimer ce secteur en 2001, il est accusé d'entreprendre une purge politique de façon clientéliste, et doit alors renoncer à obtenir de façon systématique des informations sur les financements des ONG locales et internationales en vue de mieux coordonner les efforts de reconstruction et d'empêcher les abus fiscaux constatés sous couvert d'action humanitaire²¹⁹. De la même façon au Sénégal, à la suite de la modification des accords de siège en 2011, un certain nombre d'acteurs se sont insurgés à l'instar d' Alioune Tine, le président de la Rencontre africaine pour la défense des droits de l'Homme (Raddho), dénonçant les obstacles dressés par l'État sur le passage des organisations de défense des droits de l'homme qui s'activent contre un troisième mandat du président de la République : « Les décisions prises par l'État du Sénégal suscitent beaucoup de préoccupations. Il s'agit de la suspension unilatérale et sans aucune forme d'explication des accords de siège des ONG comme Osiwa et d'autres. »²²⁰

5.2.3 Des financements pléthoriques et majoritairement internationaux

Avant 2011, une centaine d'ONG internationales jouissaient d'un accord de siège leur conférant un statut diplomatique les mettant « *en dehors du champ des*

²¹⁹Ibid

²²⁰ Wal Fadjri. « Suspension par l'état des accords de siège : La chasse aux ONG hostiles au chef de l'État est ouverte », Dakar, SeneWeb, 10 septembre 2011. En ligne.

*obligations imparties aux autres ONG par le décret No 96-103, notamment l'obligation d'obtenir l'agrément de l'administration sur son programme d'investissement*²²¹ ». Ces ONG jouissaient effectivement d'un tel statut, ce qui n'est plus le cas depuis septembre 2011 avec la modification du décret n°96-103 du 8 février 1996. Une des principales conséquences de cette modification est l'instauration d'un mécanisme de contrôle du financement et de l'origine des fonds des ONG par les services compétents de l'État. En l'occurrence la Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC) habilitée par l'arrêté ministériel n° 006167/MEF/DMC du 24 mai 2011 à réaliser ledit contrôle²²². Ainsi au titre de l'année 2014, la DMC réalise le contrôle de quatre-vingt-une ONG situées à Dakar et à l'intérieur du pays et en fournit un compte rendu²²³. Dans ce compte-rendu on peut observer l'origine des fonds de ces 81 ONG sur la période 2011-2013, ces fonds sont estimés au total à 155 045 201 446 FCFA (277 530 910,59 \$ us), soit en moyenne 51 681 733 815 FCFA (92 510 303,53 \$ us) par an²²⁴. En outre, la part la plus importante des fonds reçus par ces ONG durant la période évaluée provient de sources

²²¹ CONGAD. *Analyse du régime législatif et réglementaire des organisations de la société civile au Sénégal*. Avril 2010. En ligne.

²²² Maguette Ndong. «Décision du gouvernement : Les accords de siège des 600 ONG suspendus», Dakar, *SeneWeb*, 13 septembre 2011. En ligne.

²²³ Dakar, ministère de l'Économie des Finances et du Plan, Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC). *Compte rendu restitution rapport Mission 2015 (powerpoint)*. Dakar : ministère de l'intérieur et de la sécurité publique, 2015, 23p. En ligne

²²⁴ Ibid.

extérieures²²⁵ : 93% contre 7% de sources nationales.²²⁶ Les subventions représentent 67% de ce financement ce qui en fait la principale source de financement des ONG investiguées dans ce compte rendu, les fonds propres de ces organisations représentent 9%, alors que les dons sont la deuxième source de financement puisqu'ils comptent 24% de la somme totale²²⁷.

Ces financements sont considérables surtout que ce compte rendu n'a eu accès qu'à la comptabilité de 81 ONG sur les plus de 400 recensées sur le territoire. À titre de comparaison l'ensemble des impôts et des taxes levées par les 570 collectivités locales sénégalaises représentent moins de 50 milliards de FCFA par an en 2010²²⁸, soit

²²⁵ 80% des ressources de ce groupe d'ONG (soit 120 935 257 128 FCFA) sont détenues par les ONG internationales et proviennent pour l'essentiel de trois sources : La maison-mère (ou siège) de l'ONG ;Le réseau auquel appartient l'ONG ;Les pouvoirs publics et/ou bailleurs non-gouvernementaux du pays d'origine

²²⁶ Il existe cependant deux ONG (étrangère et sénégalaise) dont les ressources obtenues de sources nationales, sur la période 2011-2013, sont deux fois supérieures aux fonds qu'elles ont reçus de l'extérieur.

²²⁷ Dakar, ministère de l'Économie des Finances et du Plan, Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC). *Compte rendu restitution rapport Mission 2015 (powerpoint)*. Dakar : ministère de l'intérieur et de la sécurité publique, 2015, 23p. En ligne

²²⁸ Loum, Papa. «La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal.». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013, p. 178.

exactement le même montant perçu par an (période 2010-2013) par ces 81 ONG (51 681 733 815 \$).

Les dépenses d'investissement sont effectuées dans divers secteurs selon les domaines d'intervention des ONG. Toutefois, elles peuvent être regroupées en cinq grandes thématiques :

- Agriculture et sécurité alimentaire : 55 619 379 129 FCFA (99 558 688 \$ us), soit 43,5%;
- Santé et Action sociale : 35 033 815 819 FCFA (62 710 530 \$ us), soit 27,4%;
- Éducation et Formation : 15 215 416 359 FCFA (27 235 595 \$ us), soit 11,9%;
- Eau, Assainissement et Environnement : 15 087 055 508 FCFA (27 006 724 \$ us), soit 11,8%²²⁹.

-

Dans le graphique²³⁰ élaboré par la PFONGUE évaluant la concentration des subventions octroyées par l'Union européenne sur le territoire sénégalais, on peut remarquer que la région de Dakar profiterait de davantage de subventions, mais pas autant que le laisserait penser la concentration de projets sur cette même région. L'ensemble de ces subventions et de ces projets ne viennent pas contrebalancer l'inégalité de financements entre l'agglomération de Dakar et le reste des collectivités. En effet, de 1998 à 2002 les communes du Sénégal ont reçu un montant global de recettes de 170,03 milliards de F CFA, l'agglomération de Dakar a reçu à elle seule

²²⁹ Ibid

²³⁰ Voir annexe 1

111.41 milliards de F CFA ce qui équivaut à 65% et dans cette somme les 3/4 sont destinés uniquement à la seule commune de Dakar²³¹.

5.3 Conditions d'émergences

5.3.1 Une création normative de l'humanitaire

Le 1er octobre 1990 le conflit, et les massacres dont tout le monde a pu saisir aujourd'hui l'importance, éclate avec l'attaque du régime d'Habyarimana par le Front patriotique rwandais. Les forces françaises arrivées sur place sont dans un premier temps les seules troupes occidentales présentes sur le territoire. Les États-Unis hésitent à apporter un soutien politique, militaire et logistique aux troupes françaises qui se retrouvent bien isolées. Ambrosetti²³² effectue une analyse des procès-verbaux officiels de l'ONU et établit le poids et l'instrumentalisation de l'argument humanitaire par la délégation française. Les Français réutilisent la stratégie des diplomates états-uniens qui ont réussi en 1992 à mobiliser la communauté internationale en soutien de

²³¹ Loum, Papa. «La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal.». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013, p. 178.

²³² Ambrosetti, David. «L'humanitaire comme norme du discours au Conseil de sécurité: une pratique légitimatrice socialement sanctionnée», *Cultures&Conflicts*, Vol. 60, 2006, p.39-62. En ligne.

leur opération "militaro humanitaire" en Somalie²³³. Cette stratégie française est menée dans le but de faire pression sur la délégation états-unienne à travers notamment les autres membres du Conseil. La stratégie de la délégation française est de faire passer toute implication de l'ONU au Rwanda comme relevant de quelque chose de banal. Par conséquent, la moindre opposition à cette intervention serait perçue comme anormale. Si les États-Unis avaient proposé une vision divergente, ils seraient accusés de "sélectivité" entre les différentes « crises humanitaires »²³⁴. Pour cette raison en mars 1993, la délégation des États-Unis accepte finalement la saisine de l'ONU.

La stratégie française place ainsi « l'éventualité d'une inaction du Conseil dans le domaine du « problématique », et l'action sous pilotage français devient la réponse « normale », peu problématique, au problème précédent ». ²³⁵ D'après l'auteur, "l'utilisation" de l'aide humanitaire constitue « une invitation destinée à des journalistes, éditorialistes et autres élites d'opinions pour qu'ils se saisissent de situations internationales et reconnaissent la qualité de victimes à des individus »²³⁶. Ainsi, le concept, l'idéal humanitaire, a comme objectif (dans un premier temps) de rendre acceptables et "accessibles" (en fait de légitimer) certaines situations politique

²³³ Opération nommée *restorehope*. Cette opération débute en décembre 1992 avec le débarquement des forces américaines. C'est la première fois qu'une opération militaire extérieure est diffusée en direct à la télévision. Cette captation vidéo de l'intervention permet de mobiliser l'opinion publique et donne naissance à ce qu'on nomme aujourd'hui l'*effet CNN*.

²³⁴ Ibid p.7

²³⁵ Ibid p.9

²³⁶ Ibid

et militaire aux yeux de la communauté internationale et de l'opinion publique occidentale en général. Depuis les années 1970, l'utilisation d'un certain "label" humanitaire « *a montré sa capacité à légitimer des pratiques sans exiger des justifications plus élaborées quant à leurs objectifs précis et leurs moyens* »²³⁷. Il nous enseigne finalement que cette capacité à susciter des comportements de sanction positive dans les espaces médiatiques des États principaux bailleurs de l'ONU²³⁸ a ainsi permis de normaliser et d'encourager cette référence et le recours à l'humanitaire dans la plupart des institutions internationales et nationales.

5.3.2 L'adaptation des ONG à l'économie de marché mondialisée

C'est l'expansion formidable du système économique, l'accélération de sa mondialisation ou de sa globalisation, mais aussi sa dimension de déterritorialisation qui explique en partie la montée des mouvements associatifs au niveau mondial, et notamment l'émergence des ONG au niveau international²³⁹. Effectivement le système économique libéral actuel (basé sur des mécanismes marchands mettant en relation des acteurs (individus, entreprises...)) fonctionne « *dans l'échange par le mécanisme de l'appropriation exclusive, et donc de ceux qui ne font pas partie de l'échange* »²⁴⁰. Ce mécanisme au centre de notre économie de marché exclut donc des acteurs ne

²³⁷ Ibid

²³⁸ Ibid

²³⁹ Comeliau, Christian. «L'émergence internationale des organisations non gouvernementales». Itinéraires notes et travaux, n° 68, Genève, IUED, 2003, 25 p. En ligne.

²⁴⁰ Ibid p.13

participant pas ou plus à ce mécanisme. En outre, comme nous vivons dans des économies mixtes, « l'économie publique » est également partie prenante de l'émergence de ces nouveaux acteurs puisqu'elle « *refuse pour sa part de raisonner au niveau des acteurs individuels : elle se situe d'emblée au niveau des collectivités publiques délimitées par un territoire (commune, régions...)* »²⁴¹.

C'est donc cette « *double frustration, désormais mondialisée, à la fois vis-à-vis des pouvoirs publics, qui va expliquer le succès remarquable, mais équivoque, du mouvement associationniste et des ONG sur le plan international* »²⁴². Ainsi ce système d'économie mixte par lequel nous fonctionnons caractérisé par la prédominance des mécanismes marchands d'une part et de l'autre des mécanismes publics, avec une montée en puissance du premier sur le deuxième, permet l'établissement et l'émergence et plus particulièrement des ONG préoccupées de développement, d'environnement et de relations internationales²⁴³. Erwan Le Queinnec²⁴⁴ confirme en partie cette hypothèse en expliquant que les organisations humanitaires ont une identité « hybride » : leur être est privé et leur objet, public²⁴⁵. C'est-à-dire que leurs structures organisationnelles font d'elles des entreprises privées, *a contrario* leur mandat

²⁴¹ Ibid

²⁴² Ibid p.15

²⁴³ Ibid p.18

²⁴⁴ Le Queinnec, Erwan. « La performance opérationnelle des ONG humanitaires : une analyse en termes d'enjeux institutionnels ». *Tiers-Monde*. Vol. 44, 2003, pp. 657-682. En ligne.

²⁴⁵ Ibid p.3

d'assistance gratuit et d'urgence (ou non) font d'elles une sorte de service public : « *Les ONG humanitaires sont des personnes morales de droit privé produisant des services gratuits au bénéfice de populations particulièrement démunies* ». ²⁴⁶ La réponse à cette double frustration engendrée par le secteur marchand d'une part et l'économie publique d'autre part, dont parle Christian Comelieu, serait donc la naissance des ONG basées sur une structure organisationnelle empruntant à ces deux modes de fonctionnement dans le but de répondre plus largement aux envies et besoins des populations.

5.3.3 Des ONG tiers-mondistes au ONG de développement : diversification, spécialisation et multiplication.

Comme nous l'avons vu précédemment les ONG ont longtemps mené des actions dans le cadre d'urgences humanitaires avec comme objectif de répondre à des situations ponctuelles et localement déterminées. Au fur et à mesure elles se sont impliquées dans les champs économiques et sociaux et se sont saisies des questions de développement. Afin de répondre aux questions soulevées par les "tiers-mondistes" sur la politisation de l'humanitaire, les plus grandes ONG (notamment MSF et médecin du monde) vont mettre l'accent sur les solutions techniques et logistiques qui peuvent être apportées. Dans cette optique néolibérale, il n'est plus question de réparer les injustices entretenues entre le Nord et le Sud, mais de gérer et d'optimiser les interventions. On n'évoque plus les causes et fondements des problèmes comme la répartition inégale des échanges commerciaux ou la question de la dette et des

²⁴⁶ Ibid

interventions militaires. Ces préoccupations "militantes" sont mises sous le tapis, la rapidité et l'efficacité mise en avant ²⁴⁷.

Parallèlement à cette nouvelle volonté, les ONG doivent affirmer leurs identités. Elles doivent reprendre les codes marketing et communicationnels utilisés par n'importe quelle entreprise pour pouvoir s'imposer auprès des bailleurs de fonds et des populations occidentales qui leur apportent les fonds. Des experts sont consultés et embauchés pour pouvoir répondre aux nouvelles demandes techniques et logistiques. Toute une économie est créée autour de cette nouvelle idée de l'humanitaire :

*Le Nord et le Sud ne sont plus envisagés comme des entités séparées, mais comme parties plus ou moins performantes du monde global. La solidarité militante est remplacée par l'ingérence non gouvernementale, puis étatique et multinationale.*²⁴⁸

Ce changement de paradigme a également eu comme conséquence de diversifier le secteur non gouvernemental. Effectivement, plus les ONG prennent de l'ampleur et augmentent leur capacité opérationnelle plus elles donnent naissance à de petites structures nationales, régionales ou locales notamment dans les pays du Sud. Les ONG typiques des années 90 s'opposent et se construisent en opposition aux ONG tiers-mondistes des années 70. Les microprojets communautaires sont remplacés par une mythologie plus prosaïque d'hommes victimes réfugiés dans des camps.²⁴⁹ C'est

²⁴⁷ Deler J.-P., Fauré Y.-A., Piveteau A., Roca P.-J. *ONG et développement. Société, économie, politique*, coll. Hommes et Sociétés, Paris, Karthala, 1998, p. 42.

²⁴⁸ Ibid

²⁴⁹ Ibid

dans ce contexte que le "droit d'ingérence" fait son apparition. Ce droit explicitement reconnu par les organisations multilatérales s'appuie (pour les ONG d'urgence des années 90) sur l'universalisme supposé des droits de l'homme :

« dans des lieux socialement et culturellement déstructurés, ils pensent les hommes, mais ignorent les sociétés qui donnent sens à la vie de ces hommes. Non plus acteurs, mais de sujets victimes passives de conflits dont ils ne seraient pas responsables, ni où ils seraient engagés, en quelque sorte 'hors champ' »²⁵⁰.

Ces modalités d'actions et cette représentation de l'humanitaire (comme réalité observée autant que l'image renvoyée (et travaillée)) jusqu'à la fin des années 1980 vont donc remplacer l'Ancien Monde du développement et de l'aide humanitaire tiers-mondiste. Les ONG n'expliquent plus que très peu leurs actions. On ne fait plus de pédagogie puisque les images s'imposent à nous sans trop de problèmes. L'image du médecin blanc secourant un enfant noir au bord de la mort vient à l'esprit de tout un chacun désormais lorsque l'on parle d'ONG. Il ne semble plus nécessaire d'expliquer le bien-fondé moral de telles actions. À la place les priorités sont mises sur la logistique et l'efficience. Les actions d'urgences et les projets de développement se mélangent. Des projets de développement sont mis en place par les ONG humanitaires et de la même manière les anciennes ONG tiers-mondistes ont dû s'adapter au nouveau modèle en vigueur. Elles se sont regroupées sous l'appellation "organisation de solidarité" et communiquent en mettant en avant l'émotionnel et le "pathos" au détriment des messages politiques et idéologiques affirmés. Aujourd'hui l'ensemble de ces organisations "humanitaires" ou de "solidarité" affirment davantage le côté technique de leurs actions et font état de leurs compétences toujours plus importantes

²⁵⁰ Ibid p.44

pour séduire les bailleurs de fonds et les donateurs. Les données techniques et les messages humanitaires les moins clivants pullulent dans les présentations des actions qui sont menées. L'homogénéisation toujours plus croissante du milieu de l'humanitaire est à mettre en parallèle avec les diminutions des financements nationaux et le regroupement des sources de financements multilatérales. Pour ne pas déplaire à ceux qui leur apportent les fonds elles doivent présenter des projets clés en main qui sont pour la plupart ultra calibrés d'une manière à ce que la clientèle ciblée n'ai pas à faire de choix trop compliqués.

Le concept d'accountability

Afin de traduire leur obligation de 'rendre service' aux populations en besoin, les ONG utilisent le concept d'accountability : *«anglicisme décrivant une sorte d'engagement à bien agir, d'une nature très comparable à l'obligation de moyens à laquelle la déontologie médicale astreint l'activité de soin »*²⁵¹. Ce concept consacre ainsi l'action humanitaire comme une activité de service et non comme une activité de charité. Pour Erwan Le Queinnec il n'est pas *«incongru d'en déduire que les ONG humanitaires acceptent de faire comme si les populations bénéficiaires de leur action étaient, en somme, des « clients », au sens de personnes qu'elles s'engagent à servir de la manière la plus satisfaisante possible»*.²⁵² Selon l'auteur, même si la relation d'interdépendance des ONG avec les autres acteurs auxquels elles sont liées est

²⁵¹ Le Queinnec, Erwan. «La performance opérationnelle des ONG humanitaires : une analyse en termes d'enjeux institutionnels». *Tiers-Monde*. Vol. 44, 2003, pp. 657-682. En ligne.

²⁵² Ibid p.7

relativement lâche (en tout cas moins forte que pour des entreprises commerciales), ce degré d'interdépendance varie entre 2 extrêmes :

1- Situation d'interdépendance faible : C'est à dire que les ONG doivent obéir aux demandes de leurs bailleurs « sans que celles-ci portent nécessairement sur la qualité, la pertinence ou l'efficacité de l'aide produite »²⁵³. Ainsi, personne n'a la capacité de contester le monopole informationnel des ONG, ces dernières sont donc dans une « situation institutionnelle a priori confortable (tout en continuant à être soutenue, leur action ne fait l'objet d'aucun diagnostic de performance extérieur) »²⁵⁴. L'éthique de responsabilité peut contraindre les ONG à faire contrepoids face à cette forte indépendance, le concept d'accountability « n'a pas de valeur concrète d'engagement et consacre les ONG en tant que juge et partie de leur propre production ».²⁵⁵

2- Situation d'interdépendance forte : Dans cette situation les bailleurs de fonds des ONG prennent en compte les intérêts des populations et font en sorte que leur aide soit conditionnée à une évaluation des résultats. Les ONG se transforment « alors en tissus de relations d'agence : tel acteur institutionnel devient l' « agent » plus ou moins explicite des populations aidées et charge lui-même les ONG de mettre en œuvre une action conforme à leurs intérêts (ou à l'idée qu'il s'en fait, si le mandat est implicite)

²⁵³ Ibid p.6

²⁵⁴ Ibid

²⁵⁵ Ibid

»²⁵⁶. Ces contraintes fortes pesant sur les ONG les poussent si elles ne veulent pas voir leurs ressources diminuer à obéir aux souhaits de leurs bailleurs « ce qui n'est convaincant, en termes d'évaluation, que si les prescriptions en question ne constituent pas un abus d'interprétation des préférences exprimées (ou devinées) des populations bénéficiaires »²⁵⁷.

Tony Vaux estime également que ces relations d'interdépendances conduisent les travailleurs de l'aide occidentale à avoir moins de contrôle sur leurs actions qu'autrefois, parce qu'ils sont soumis à une pression croissante des gouvernements occidentaux notamment depuis la fameuse déclaration de «Guerre contre la terreur». Le public occidental appuierait aussi généralement cet état des choses. Les agences d'aides « *can make general calls for action and for political will, but they have been reluctant to press for the humanitarian agenda to take precedence over the security agenda. As a result the allocation of resources for humanitarian needs is highly biased toward areas that pose security-related concerns for the West* »²⁵⁸. Ces agences ne se concentreraient ainsi que sur sur une "vision minimaliste" du sauvetage de vie, et acceptent en conséquence «*the focus given to them by Western powers and then ask in relation to specific cases how lives can be saved [...] Aid workers in the field face increasing skepticism from local organizations and local staff, and in some cases pose greater security risks. Information becomes distorted to suit the system. The media,*

²⁵⁶ Ibid p.7

²⁵⁷ Ibid

²⁵⁸ Vaux, Tony. «Humanitarian trends and dilemmas». *Development in Practice*, Vol. 3, 2006, pp.240-254. En ligne.

governments, and agencies focus on the places where they already operate and on issues they have already been addressing ». ²⁵⁹ Il est donc de plus en plus difficile d'attirer l'attention sur les domaines où les besoins sont plus importants, mais où il y a moins de financement et donc moins d'attention médiatique, même si ces domaines oubliés par tous sont sûrement la cause des nombreux maux entraînant ces interventions humanitaires et humaines. ²⁶⁰

CONCLUSION

Il apparaît que depuis la période coloniale la société et l'État sénégalais ont connu de nombreuses et profondes mutations. Ces mutations, impulsées en partie par les institutions internationales et les différentes élites locales et internationales, ont eu comme conséquence, parmi d'autres, d'institutionnaliser les ONG. Ces acteurs au début informels sont rapidement devenus des opérateurs politiques, sociaux et économiques à part entière. Au début de ce travail, nous avons vu à quel point la période coloniale a façonné les structures, les esprits et les corps et a conditionné des politiques et un mode de gouvernance autoritaire. La logique de médiation et l'utilisation d'intermédiaire ne sont pas nées avec la création de l'humanitaire. Depuis son arrivée sur le territoire sénégalais, le pouvoir colonial a utilisé certains acteurs

²⁵⁹ Ibid

²⁶⁰ Ibid

locaux afin de légitimer son pouvoir et pour calmer les velléités remettant en cause le bienfondé de sa démarche prédatrice. Cet état de fait n'a été que peu remis en question après l'obtention de l'indépendance et la constitution d'un État souverain. Le pouvoir en place a fait perdurer cette logique clientéliste avec le même objectif que ceux qui l'ont précédé : légitimer un pouvoir encore bien fragile. C'est par ce prisme que Lachenmann, visionnaire, constate que les nouveaux pouvoirs africains ne se saisissent pas de la question sociale et tentent simplement d'atténuer les conséquences négatives de la périphérisation, alors que les « masses » sont conservées dans un état passif et amorphe, mobilisable pour soutenir les régimes, mais non autorisées à s'organiser comme une force autonome vis-à-vis des structures des pouvoirs existants²⁶¹.

Ce mode de gouvernance qui a institué les ONG comme acteurs majeurs de l'État sénégalais au service d'un ordre internationale libéralo-développementiste s'est renforcé au début des années 1980. Effectivement, alors que dans le monde entier les programmes néolibéraux gagnent du terrain et s'emblent devenir la norme, les Institutions Financières internationales (principalement la banque mondiale et le FMI) vont imposer à une partie des États Africains et Sud-Américains des programmes d'ajustements structurels. Ces programmes ne sont pas comme leur nom pourrait le faire penser des "ajustements", mais une modification structurelle et structurante de leur organisation politique, économique et sociale. Après bien des résistances, ces derniers sont finalement mis en œuvre par le gouvernement sénégalais qui ploie par peur de se voir interdire l'accès aux marchés internationaux et donc de voir diminuer sa capacité à emprunter. Comme nous l'avons observé, ces programmes ont considérablement bouleversé l'État sénégalais qui est réduit à presque rien par la

²⁶¹ Lachenmann, Gudrun. «Civil society and social movements in Africa: The case of the peasant movement in Senegal» *European Journal of Development Research*, Vol. 5, No. 1, 1993, p.2-3. En ligne.

privatisation d'une grande partie des services publics. Avec le constat d'échec général de ces politiques, une nouvelle stratégie est enclenchée à leur suite dans les années 1990 par la Banque Mondiale. Cette stratégie c'est la promotion d'une "nouvelle gouvernance". C'est-à-dire que « *l'aide internationale au développement est partout conditionnée à la mise en œuvre du système permettant la « participation » des communautés citadines, c'est-à-dire le plus souvent la délégation des services aux populations auprès d'ONG, supposées représenter la « base » de la « société civile».* »²⁶² D'un point de vue normatif pour Alain Deneault cette nouvelle notion de "gouvernance" a un impact considérable en cela qu'elle « oblitère notre patrimoine de références politiques pour lui substituer les termes tendancieux du management. Nous avons vu tout au long de notre seconde partie le mouvement de repli d'un État devenu « creux » (*Hollow State*) et mis en concurrence avec de nombreux nouveaux acteurs qu'ils soient publics ou privés, internes et externes.²⁶³

Ainsi après être directement intervenues dans les décisions politiques sénégalaises - en modifiant structurellement le fonctionnement de l'État et des services publics sénégalais et en "imposant" ensuite normativement et politiquement ce cadre qu'est devenu l'idée de nouvelle ou bonne gouvernance²⁶⁴ (qui a été extrêmement performatif) - les organisations internationales ont largement contribué à ce que les

²⁶² Dorier-Apprill Élisabeth, Meynet Cécilia, «Les ONG : acteurs d'une "gestion disputée" des services de base dans les villes africaines ?», *Autrepart*, n° 35, 3/2005, p.1. En ligne.

²⁶³ Chevallier, Jacques. « La gouvernance, un nouveau paradigme étatique ? », *Revue française d'administration publique*, 1/2003 (n°105-106). En ligne.

²⁶⁴ Ce concept varie selon l'année, les auteurs et les régions et les institutions internationales. Nous y reviendrions longuement dans notre seconde partie.

ONG deviennent les prêcheurs de cet ordre international en devenant les acteurs opérationnalisant les projets commandés par les différents bailleurs de fonds. En effet, nous avons vu que l'action consistant à développer localement met presque systématiquement en jeu l'appui et le financement d'un projet extérieur notamment par les ONG. Les politiques de décentralisations vont alors accentuer la compétition entre les différents acteurs qu'ils viennent du milieu associatif, du milieu étatique, du milieu économique ou du milieu local. En outre, la capacité financière des projets et des programmes proposés par les ONG semble sans commune mesure avec celle des institutions publiques locales. Les Organisations Non- Gouvernementales occupent donc une place prépondérante dans ces relations entre l'État sénégalais et la société civile. Effectivement, nous avons vu que les structures institutionnelles étant affaiblies depuis les années 1980, ces dernières laissent davantage de place à des formes de contre-pouvoir, notamment les ONG qui jouissant d'une certaine autonomie, deviennent les interlocutrices principales de la population et par conséquent sont appelées à être volontairement ou non une alternative aux services publics. Par ailleurs, l'opacité qui caractérise leur fonctionnement permet de passer outre les directives étatiques et le peu de contrôles réalisés ne permet pas de les contraindre d'une quelconque manière.

Analyser l'influence des ONG sur la société sénégalaise par le prisme néogramscien permet de constater à quel point ces organisations permettent dans une certaine mesure aux structures internationales, notamment les institutions économiques, de garantir la légitimité et le consentement à l'ordre international. Comme nous l'avons vu ces organisations sont en effet poussées année après année par les institutions internationales, les bailleurs de fonds, les opinions publiques occidentales à s'investir dans les pays dits en sous-développement niant par conséquent la possibilité d'émergence d'un modèle alternatif ayant comme base l'historicité et la trajectoire propre des pays dans lesquelles elles interviennent. La domination à l'oeuvre ne peut

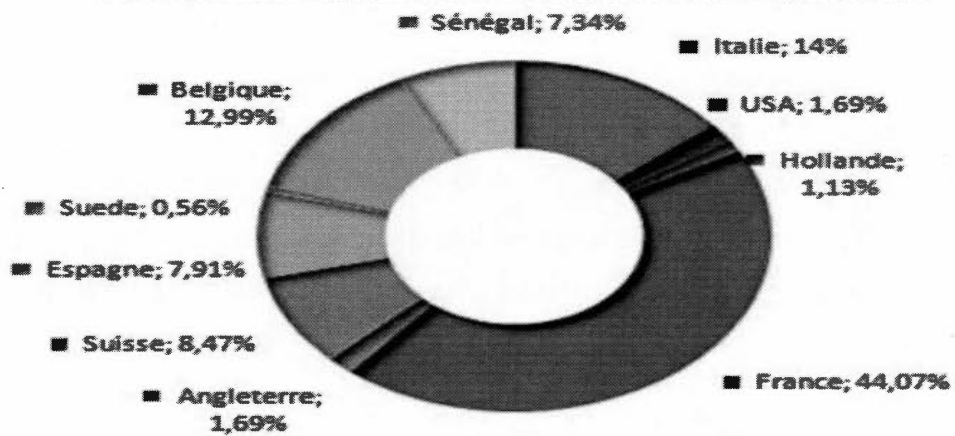
être comprise que par la prise en compte des formes de contrôle des institutions internationales²⁶⁵, qu'elles utilisent pour légitimer leur recours à l'idéologie. Pour la rendre légitime, Gramsci explique que ces institutions fabriquent le consentement à partir de normes et de sens commun. Cette hégémonie est caractérisée par un système de relations de pouvoir fluctuantes et potentiellement instables. Elle est édifiée à partir d'une alliance de forces sociales véhiculant une idéologie particulière et dont la puissance réside dans le mélange entre consentement et pouvoir de coercition. Elle «émane aussi des luttes sociales pour le contrôle et la définition du sens partagé»²⁶⁶. Cette réalité sociale se construit donc au fur et à mesure à partir des caractéristiques de l'hégémon dont le discours a pour rôle de régir les normes, les règles, les politiques et leur opérationnalisation qui est dans le cas présent déléguée aux ONG internationales de développement.

²⁶⁵ De l'État à l'époque pour Gramsci, le poids des organisations internationales, pour celles qui existaient, étant quasiment inexistant.

²⁶⁶ Ibid

ANNEXE A

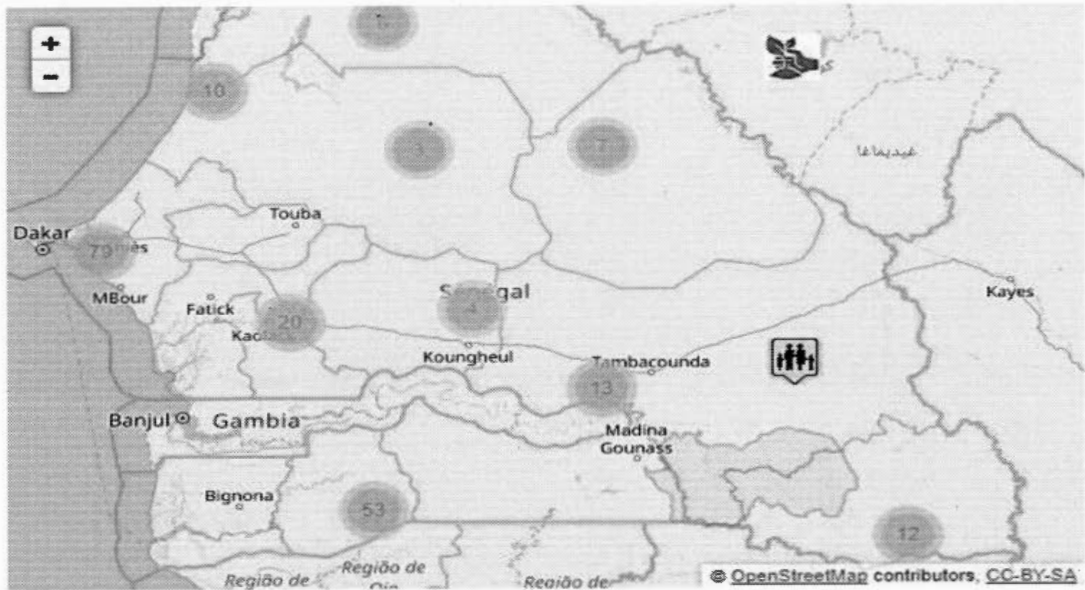
Nationalité des ONG sur le terrain



ANNEXE B

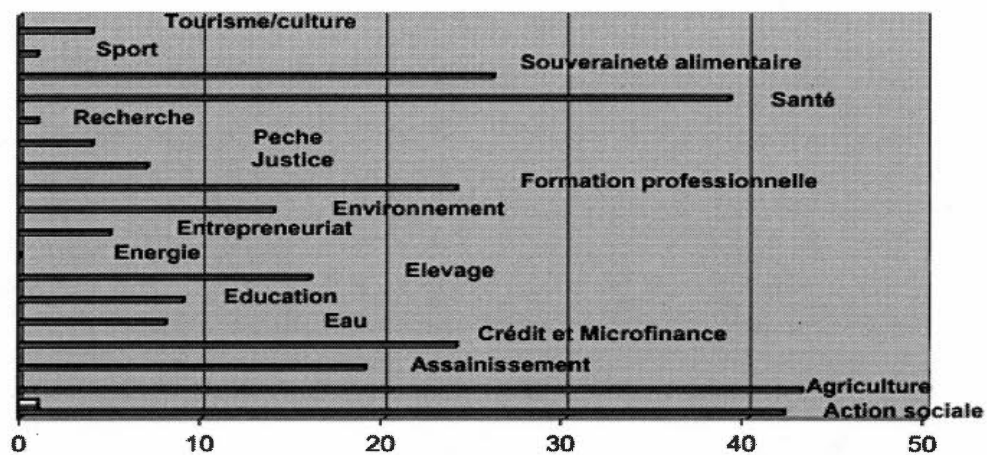
Thèmes /régions d'intervention	Dakar	Diourbel	Fatick	Kafrine	Kaolak	Kédougou	Kolda	Louga	Matam	Saint-Louis	Sédhau	Tambacounda	Thiès	Ziguinchor	
Action sociale	9	0	3	2	2	0	3	4	1	3	2	2	6	6	43
Agriculture	2	1	6	3	1	0	6	4	0	4	3	2	12	2	45
Assainissement	0	4	0	5	4	1	0	0	4	2	0	4	1	3	28
Credit /Microfinance	3	1	0	4	2	0	0	2	0	2	2	0	7	0	23
Eau	0	1	0	1	1	0	0	1	1	1	0	0	2	1	9
Education	3	0	1	0	2	0	0	0	1	0	1	0	1	2	11
Elevage	2	1	2	1	1	0	5	1	1	6	0	1	1	0	22
Energie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Entrepreneuriat	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	2	0	6
Environnement	4	0	4	2	1	0	0	1	1	1	0	2	5	1	22
Formation professionnelle	4	0	3	0	0	0	5	3	1	3	2	1	5	2	29
Justice	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2	2	7
Pêche	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4
Recherche	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2
Santé	10	1	2	2	1	0	2	1	2	3	3	1	3	9	40
Souveraineté alimentaire	0	0	4	1	0	0	3	2	1	2	3	5	4	1	26
Sport	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tourisme/culture /patrimoine	1	1		0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	4
TOT	41	10	28	21	15	1	24	20	13	30	17	19	52	30	

ANNEXE C



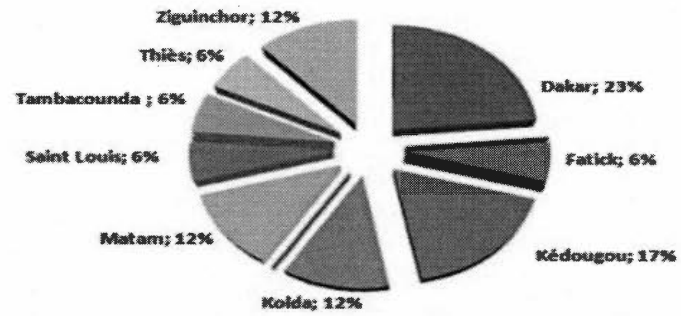
ANNEXE E

Thèmes d'intervention



ANNEXE F

Concentration des projets financés par FUE dans les régions du Sénégal



BIBLIOGRAPHIE

AFRIQUE, GOUVERNANCE, DÉVELOPPEMENT ET ORGANISATIONS HUMANITAIRES

Ambrosetti, David. «L'humanitaire comme norme du discours au Conseil de sécurité: une pratique légitimatrice socialement sanctionnée», *Cultures & Conflits*, Vol. 60, 2006, p.39-62. En ligne. «<http://www.conflits.org/index1917.html>»

Bayart Jean-François. *L'État en Afrique : La politique du ventre*. Paris, Fayard, 2006, 439 p

Bebbington, Anthony, «Donor-NGO relations and representations of livelihood in nongovernmental aid chains» *World Development*, Vol. 33, n°1, pp. 937-950, 2005. En ligne.

<<http://www.sciencedirect.com.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/science/article/pii/S0305750X05000434?np=y&npKey=293b1fa60456e1b36f740c8b06fbb866d5f05ddb0815482a24872abacd7623cd>>

Canaley-Suret J., *Afrique Noire, l'ère coloniale 1900-1945*, Editions Sociales, Paris, 1982, p 11.

Comelieu, Christian. «L'émergence internationale des organisations non gouvernementales» Itinéraires notes et travaux, n° 68, Genève, IUED, 2003, 25 p. En ligne.

«http://repository.graduateinstitute.ch/record/11993/files/IUED_INT68_Comelieu.pdf»

Coutu, Benoît. «De la dépolitisation humanitaire», *Aspects sociologiques*, 2007, pp.113-140.

Cohen, Samy, «Le pouvoir des ONG en question», *Le Débat*, n° 128, 2004, p. 57-76. En ligne. «<http://www.cairn.info/revue-le-debat-2004-1-page-57.htm>»

Coquery-Vitrovitch V., D. Hemery et J. Piel, *Pour une histoire du développement : États, Société et Développement*, l'Harmattan, Paris, 1988.

Chevallier, Jacques. «La gouvernance, un nouveau paradigme étatique ?», *Revue française d'administration publique*, n°105-106, 2003, 16p. En ligne. «<https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2003-1-page-203.htm>»

Deler J.-P., Fauré Y.-A., Piveteau A., Roca P.-J. *ONG et développement. Société, économie, politique*, coll. Hommes et Sociétés, Paris, Karthala, 1998, 684 p.

Dorier-Apprill Élisabeth, Meynet Cécilia, «Les ONG : acteurs d'une "gestion disputée" des services de base dans les villes africaines ?», *Autrepart*, n° 35, 3/2005, p. 19-37. En ligne.«10.3917/autr.35.0019».

Fanon Frantz, *Les Damnés de la terre*. La découverte, 1969, p.58.

Gramsci Antonio. *Cahiers de prison, tome II : cahier 6 à 9*. Collection Bibliothèque de Philosophie, Paris, Gallimard, 1983.

Guillermou, Yves, « ONG et dynamiques politiques en Afrique », *Journal des anthropologues*, 2003, p.123-143. En ligne. «<http://jda.revues.org/1980>».

Laperrière Marie neige, Bachand Rémi. « L'hégémonie dans la société internationale : un regard néo-gramscien» *Revue québécoise de droit internationale*, 2014, 13p. En ligne. https://www.sqdi.org/wp-content/uploads/RQDI_HS201409_1_Laperriere-Bachand.pdf

«Les O.N.G». In *Les Dossiers Encyclopaedia Universalis*, 2015, 76p

Leloup Fabienne, Moyart Laurence, Pecqueur Bernard, « Le développement local en Afrique de l'Ouest : quelle(s) réalité(s) possible(s) ? », *Mondes en développement*, n

124 4/2003 , p. 95-112. <http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2003-4-page-95.htm>

Lombard J. *Autorités traditionnelles et pouvoirs européens en Afrique Noire, le destin d'une aristocratie sous le régime colonial*. Armand Collin, 1967, p 101.

Lischer, S. K. «Military Intervention and the Humanitarian Force Multiplier». *Global Governance*, 2007, p. 99-118. En ligne. <http://journals.rienner.com/doi/abs/10.5555/ggov.2007.13.1.99?code=lrpi-site>

Mbembe Achille. *De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala, 2000, 280 p.

Médard Jean-François, « L'État néo-patrimonial en Afrique noire », Paris, Karthala, 1991, 367 p.

Niggli Peter et Rothenbühler André, « ONG et gouvernance mondiale : une légitimité contestée », *Annuaire suisse de politique de développement*, Vol. 23, n°2, 2004, 8p. En ligne. <http://aspd.revues.org/447>

O'meara, Dan, « Théorie néo-gramscienne », dans Alex Macleod et Dan O'Meara (dir.), *Théories des relations internationales : Contestations et résistances*, 2^e éd. revue et augmentée, Montréal : Athéna éditions, 2010, p.267.

Diskett Patricia, Patricia Nickson «Financing primary health care: An NGO perspective» *Development in Practice*, 2006, pp. 43-51. En ligne. <http://www.tandfonline.com.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/doi/pdf/10.1080/096145249100076041?needAccess=true>

Perroulaz Gérard. «Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle». *Annuaire suisse de politique de développement*, Vol. 23, n°2, 2004, 17p. En ligne. <https://aspd.revues.org/446>

Queinnec, Erwan. «La performance opérationnelle des ONG humanitaires : une analyse en termes d'enjeux institutionnels». *Tiers-Monde*. Vol. 44, 2003, pp. 657-682. En ligne. <https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2003-3-page-657.htm>

Revue internationale et stratégique. N° 98, 212 pages, 2015|2. En ligne. <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2015-2.htm>

Sardan Jean-Pierre (de) Olivier, « État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone. Un diagnostic empirique, une perspective historique », *Politique africaine*, n° 96 4/2004, p. 139-162. En ligne. «www.cairn.info/revue-politique-africaine-2004-4-page-139.htm.»

Thioune, Amar, «Quels rôles pour les ONG du Sud ?», *Revue internationale et stratégique*, n° 98, 2015, p. 73-81. En ligne. «<http://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2015-2-page-73.htm>»

Trommer, Silke «Activists beyond Brussels: Transnational NGO Strategies on EU–West African Trade Negotiations» *Globalizations*, Vol. 8, 2011, pp. 113-126. En ligne. <<http://www.tandfonline.com.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/doi/pdf/10.1080/014747731.2011.544214?needAccess=true> >

Vaux, Tony. «Humanitarian trends and dilemmas». *Development in Practice*, Vol. 3, 2006, pp.240-254. En ligne. «<http://www.developmentinpractice.org/sites/developmentinpractice.org/files/HumanitarianIntro.pdf>»

Korbla Puplampu, Wisdom J Tetey «State-NGO relations in an era of globalisation: the implications for agricultural development in Africa» *Review of African Political Economy*, Vol. 27, 2007, pp. 251-272. En ligne. <<http://www.tandfonline.com.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/doi/pdf/10.1080/03056240008704458?needAccess=true>>

Une histoire politique du Sénégal

Boubacar, Niane, «Du gouvernement des ONG au Sénégal ?». In *Etats et acteurs émergents en Afrique*, sous la dir. de Lebeau Yann, Niane Boubacar, Piriou Agnès, De Saint Martin Monique, p 87-111. Paris, Karthala-Ifra, 2003.

Diop, Momar Coumba, «Réformes économiques et recompositions sociales» In *La construction de l'État au Sénégal*, Paris : Éditions Karthala, 2002, 231 p.

Duruflé, Gilles. *L'ajustement structurel en Afrique : Sénégal, Côte d'Ivoire, Madagascar*, Paris, Éditions Karthala, 1988, 85 p.1-85.

Folley, Ellen «The anti-politics of health reform: household power relations and child health in rural Senegal» *Anthropology and medicine*, Vol.16, 2009. En ligne.

Foucher Vincent, Bost François. « Sénégal ». *Encyclopédia universalis*. En ligne. URL : <http://www.universalis.fr/encyclopedie/senegal/>

Giorgio, Blundo. «Négociier l'État au quotidien : agents d'affaires, courtiers et rabatteurs dans les interstices de l'administration sénégalaise». In *Etats et acteurs émergents en Afrique*, sous la dir. de Lebeau Yann, Niane Boubacar, Piriou Agnès, De Saint Martin Monique, p.163-175. Paris, Karthala-Ifra, 2003.

Jaglin Sylvie, Repussard Clément et Belbéoc'h Anne. «Decentralisation and governance of drinking water services in small West African towns and villages (Benin, Mali, Senegal): the arduous process of building local governments». *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 32, 2011, pp. 119-138, En ligne.<<http://www.tandfonline.com.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/doi/pdf/10.1080/002255189.2011.596021?needAccess=true>>

Ndiaye, Sambou. «Configuration et tendances récentes de la politique publique de développement local (2000-2012)». In *Sénégal (2000-2012). Les institutions et politiques publiques à l'épreuve d'une gouvernance libérale* sous la direction de Momar-Coumba Diop, pp. 759-789. Paris : Éditions Karthala, 2013

Kenny, Charles «Senegal and the Entropy Theory of Development» *European Journal of Development Research*, Vol. 10, No. 1, 2007, pp. 160-188. En ligne. <<http://charleskenny.blogs.com/weblog/files/senegal.pdf>>

Konaté, Abdourahmane, «Du rôle de l'État au Sénégal et du type de démocratie dans un contexte d'ajustement structurel : 1980-2000». Thèse de doctorat, Laval, Université Laval, 2014, 436 p.

Kuenzi, Michelle «Non-formal education and community development in Senegal» *Community Development Journal*, Vol. 41, No. 2, Oxford University Press, 2006. En ligne.<<https://academic-oup-com.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2443/cdj/article/41/2/210/403672/Non-formal-education-and-community-development-in>>

Lachenman, Gudrun «Civil society and social movements in Africa: The case of the peasant movement in Senegal» *European Journal of Development Research*, Vol. 5, No. 1, 1993, pp. 68-100. En ligne.

<http://web.b.ebscohost.com.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=1ee0c73d-f1c2-493f-9f79-021fda764014%40sessionmgr102&vid=1&hid=116>

Lechasseur, Dan. «Démocratie et société civile au Sénégal. Le rôle de la presse écrite (1988-2011)». Mémoire, Québec, Université de Laval, 2015, 276 p.

Loum, Papa. «La politique de décentralisation et les nouvelles stratégies de développement : Le cas du Sénégal.». Thèse de doctorat, Montpellier, Université de Montpellier, 2013, 475 p.

Lombard Jérôme, Steck Benjamin et Sidy Cissoko, «Les transports sénégalais. Ancrages internationaux et dérives locales». In *Sénégal (2000-2012). Les institutions et politiques publiques à l'épreuve d'une gouvernance libérale* sous la direction de Momar-Coumba Diop, pp. 643-673. Paris : Éditions Karthala, 2013.

Ndiaga, Guèye. *Pouvoirs intégrés à l'État : pouvoirs parallèles à l'État : les bases sociales du pouvoir politique central au Sénégal*, Université du Québec à Montréal, 1983 (M.A.), 323 p.

Ndiaye, Sambou, «Situation de l'économie populaire en contexte de précarité. L'expérience sénégalaise». *Cahier Sambou* (Université du Québec en Outaouais), 2010, 13p. En ligne.
 «[http://www4.uqo.ca/aruc/Fichiers/Cahiers%20Recherche/S%C3%A9rie%20documentation%20et%20diffusion/DD%2016%20NDIAYE,%20Sambou%20-%20%C3%89conomie%20populaire%20\(2010\)/Cahier%20Sambou%20-%20%C3%89conomie%20populaire.pdf](http://www4.uqo.ca/aruc/Fichiers/Cahiers%20Recherche/S%C3%A9rie%20documentation%20et%20diffusion/DD%2016%20NDIAYE,%20Sambou%20-%20%C3%89conomie%20populaire%20(2010)/Cahier%20Sambou%20-%20%C3%89conomie%20populaire.pdf)»

Petterson, Amy «The Impact of Senegal's Decentralization on Women in Local Governance» *Canadian Journal of African Studies*, Vol. 36, 2011, pp. 490-529. En ligne.
 <<http://www.tandfonline.com.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/doi/pdf/10.1080/00083968.2002.10751251?needAccess=true>>

Touré, Ibrahima «Autonomy and local democracy in Africa: an illustration using the case of Senegal» *International review of administrative sciences*, Vol. 78, 2012, pp.757-774. En ligne.
 <<http://journals.sagepub.com.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/doi/pdf/10.1177/0020852312455600>>

Touré, Ibrahima. «Démocratie participative, décentralisation, finances publiques et aide au développement». In *Sénégal (2000-2012). Les institutions et politiques publiques à l'épreuve d'une gouvernance libérale* sous la direction de Momar-Coumba Diop, pp. 789-839. Paris : Éditions Karthala, 2013

Document primaire

Banque Mondiale. *Stratégie national de développement économique et sociale au Sénégal 2013-2017*. 2012, 50p. En ligne. <http://www.gouv.sn/IMG/pdf/SNDES_2013-2017_-_version_finale_-_08_novembre_2012.pdf>

Banque Mondiale. *Cooperation between the world bank and NGOs-FY97 Progress report*. Washington, NGO unit - Social Development Department, 1998, 33p. En ligne.

<<http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/380391468763826109/Cooperation-between-the-World-Bank-and-NGOs-FY97-progress-report>>

Banque Mondiale. *NGOs and the Bank : incorporating FY95 progress report on cooperation between the World Bank and the NGOs*. Washington, NGO unit - Social Development Department, 1996, 55p. En ligne. <<http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/855961468779993814/NGOs-and-the-Bank-incorporating-FY95-progress-report-on-cooperation-between-the-World-Bank-and-the-NGOs>>

Banque Mondiale. *Working with NGOs : a practical guide to operational collaboration between the World Bank and nongovernmental organizations*. Washington, NGO unit - Social Development Department, 1995, 136p. En ligne. <<http://documents.worldbank.org/curated/en/814581468739240860/Working-with-NGOs-a-practical-guide-to-operational-collaboration-between-the-World-Bank-and-nongovernmental-organizations>>

Banque Mondiale. *The world bank's partnership with nongovernmental organizations*. Washington, Poverty and Social Policy Department, may 1996, 48p. En ligne. <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/919591468350190635/pdf/multi0page.pdf>>

CONGAD (Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement). *Analyse du régime législatif et réglementaire des organisations de la société civile au Sénégal*. Avril 2010. En ligne. <<http://www.congad.org/cadrejuridique/5RAPPORT%20DE%20L'ETUDE%20SUR%20LE%20CADRE%20LEGISLATIF%20ET%20REGL5EMENTAIRE%20D'INSTALLATION%20ET%20D'INTERVENTION%20DES%20ORGANISATIONS%20DE%20LA%20SOCIETE%20CIVILE%20AU%20SENEGAL.pdf>>

CONGAD. *Etude portant sur les mécanismes d'exécution du financement de la décentralisation par l'État et principalement le BCI : Quelles stratégies pour un contrôle citoyen effectif ?* Projet UE N° EuropAID FED/124-93.1/AP1/PAPNBG/SE-005-04, Janvier 2009, 27p. En ligne. <<http://www.congad.org/rapports/Etude%20Financement%20de%20la%20d%C3%A9centralisation%2012%20d%C3%A9cembre%202009.pdf>>

CONGAD. *Livre Bleu. L'eau, la vie, le développement humain. Rapport pays : Sénégal*. Livre Bleu 2009, 72p. En ligne. <<http://www.congad.org/rapports/Rapport%20Pays%20Etude%20sur%20l'acc%C3%A8s%20%C3%A0%20l'eau%20et%20l'assainissement%20au%20S%C3%A9n%C3%A9gal.pdf>>

CONGAD. *Procédures pour obtenir l'autorisation d'exercer, associations ou ONG étrangères*. 2p. En ligne. <<http://www.congad.org/images/pdf/CADRE-JURIDIQUE-REGLEMENTAIRE-ET-FISCAL/PROCEDURE%20POUR%20OBTENIR%20L'E2%80%99AUTORISATIO N%20D'E2%80%99EXERCER.pdf>>

Dakar, ministère de l'intérieur et de la sécurité publique. *Décret fixant les modalités d'intervention des ONG en 2015*. Dakar : ministère de l'intérieur et de la sécurité publique, 2015, 11p. En ligne. <<http://pfongue.org/IMG/pdf/-24.pdf>>

Dakar, ministère de l'Economie des Finances et du Plan, Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC). *Mission 2015*. Dakar : ministère de l'intérieur et de la sécurité publique, 2015, 7p.

Dakar, ministère de l'Economie des Finances et du Plan, Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC). *Liste des ONG visitées par la mission 2015*. Dakar : ministère de l'intérieur et de la sécurité publique, 2015, 5p.

Dakar, ministère de l'Economie des Finances et du Plan, Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC). *Compte rendu restitution rapport Mission 2015*. Dakar : ministère de l'intérieur et de la sécurité publique, 2015, 6p.

Dakar, commission de réforme des institutions. *Rapport*. 2013, 78p. En ligne. <<http://www.congad.org/rapports/RAPPORT%20DE%20LA%20COMMISSION%20NATIONALE%20DE%20REFORME%20DES%20INSTITUTIONS.pdf>>

FAO/FONGS. *La décentralisation au Sénégal*. Manuel 4, Volume 1, Chapitre 1 (TCP/SEN/6713). En ligne. «ftp://ftp.fao.org/sd/sda/SDAR/D19_1F.pdf».

FMI. *Sénégal. Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté-Note consultative conjointe*. Rapport du FMI, No. 13/195f, 2013, 14p. En ligne. <[file:///C:/Users/valeremary/Downloads/cr13195f%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/valeremary/Downloads/cr13195f%20(1).pdf)>

PFONGUE (Plateforme des ONG au Sénégal). *Cartographie ONG au Sénégal*, 2015, 2p. En ligne. «<http://pfongue.org/TMG/pdf/-21.pdf>».